

Vergaderjaar 2020–2021

35 503

Initiatiefnota van de leden Ellemeet en Smeulders over een eigen thuis, voor nu en morgen; wonen en ouderenzorg, de impasse voorbij

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2020

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een reactie gevraagd op de initiatiefnota van de leden Ellemeet en Smeulders over een «Eigen thuis, voor nu en morgen; wonen en ouderenzorg, de impasse voorbij».¹ Hierbij ontvangt u mede namens de Minister van BZK mijn schriftelijke reactie.

Over twintig jaar is het aantal 80plus-ers verdubbeld en het aantal 90plus-ers verdrievoudigd. In de initiatiefnota laten de leden Ellemeet en Smeulders zien dat er een grote opgave is op het terrein van de ouderenhuisvesting die mede voortkomt uit de vergrijzing en veranderende wensen rond het (zelfstandig) wonen van ouderen. We delen met hen het gevoel van urgentie deze opgave aan te pakken.

De aanpak vraagt een grote inzet van verschillende partijen in het land: van gemeente tot actieve burgers, van woningcorporatie tot projectontwikkelaar en van zorgaanbieder tot marktpartijen. Er zijn door ons – samen met deze partijen – de afgelopen jaren verschillende stappen gezet om de urgentie te verhogen en partijen te faciliteren bij het aanpakken van de opgave. De inzet van de Taskforce Wonen en Zorg is een bijvoorbeeld, maar ook de stimuleringsregeling wonen en zorg, de heffingsvermindering voor nieuwbouw in de verhuurdersheffing en de voorgenomen wijzigingen in de Woningwet. Wij zien ook dat op lokaal gebied veel stappen worden gezet. Bij steeds meer gemeenten maakt ouderenhuisvesting onderdeel uit van het woonbeleid en het aantal woonvormen voor ouderen neemt toe. Maar de verbinding tussen wonen en zorg wordt nog te weinig gemaakt en in woonzorgvisies vastgelegd en net als de leden Ellemeet en Smeulders zouden we graag zien dat de veranderingen sneller plaats vinden.

¹ Kamerstuk 35 503, nr. 2.

In de initiatiefnota hebben de indieners een aantal beslispunten opgenomen. Wij geven hieronder op ieder voorstel onze reactie.

1. De Kamer maakt van wonen en zorg een groot project

Net als de indieners zijn wij van mening dat wonen en zorg vraagt om een integrale aanpak en daardoor om samenwerking tussen verschillende partijen, zowel in het sociale als het fysieke domein. Dit moet wat ons betreft vooral op het lokale niveau tot stand komen, door samenwerking van onder andere gemeenten, woningcorporaties, zorgaanbieders, marktpartijen en ouderen zelf. Wij zijn allen overtuigd van de urgentie van het vraagstuk en werken intensief samen, mede om het lokale niveau te ondersteunen en te stimuleren en hebben vertrouwen in deze aanpak. De keuze van wonen en zorg een groot project te maken is aan uw Kamer.

Zoals wij in de Actielijn wonen en zorg/programma Langer Thuis hebben aangegeven, willen wij dat iedereen zoveel mogelijk kan wonen op een voor hem of haar passende plek, met of zonder (passende) ondersteuning.² Vanuit het Rijk zetten wij daarom in op:

- Het in kaart brengen van de lokale opgave;
- Een toename van het aanbod van (geclusterde) woonzorgvormen;
- Minder mensen die in een ongeschikte woning wonen.

Wij ondersteunen en stimuleren het lokale niveau door:

- De inzet van het ondersteuningsteam Wonen en Zorg, het Innovatieprogramma Inclusieve wijk -Langer Thuis en de stimuleringsregeling Wonen en Zorg.
- Daarnaast nemen onze ministeries samen met de VNG, Aedes en Actiz deel aan de Taskforce Wonen en Zorg. De Taskforce streeft ernaar dat alle gemeenten hun opgave in 2021 in kaart hebben gebracht en hiertoe prestatieafspraken met woningcorporaties en zorgaanbieders maken.
- Daarbij sluiten ambassadeurs uit alle regio's zich aan bij deze beweging van de Taskforce, die hun collega-bestuurders in de regio zullen stimuleren de woonzorgopgave ook aan te pakken. In het najaar van 2020 zullen op regionaal niveau bijeenkomsten worden georganiseerd om alle gemeenten op het belang van het maken van woonzorganalyses en een woonzorgvisie te wijzen. Hierbij zullen ook goede voorbeelden worden aandragen.
- Gemeenten die problemen hebben de opgave in beeld te brengen of hier plannen voor te maken, kunnen een beroep doen op expertise van het Ondersteuningsteam Wonen en Zorg.
- De Taskforce is verder een samenwerking aangegaan met Zorgverzekeraars Nederland (ZN) om gemeenten gezamenlijk te benaderen en/of te ondersteunen de vraag naar verpleeghuiszorg af te stemmen op de vraag naar zelfstandig wonen.
- Ook wordt eraan gewerkt met Actiz, Aedes, ZN en de VNG bestuurlijke afspraken te maken over de opgave langer zelfstandig wonen en de verpleeghuiszorg.
- Om het aanbod van woningen te vergroten heeft het Rijk 1 miljard euro beschikbaar gesteld voor het bouwen van betaalbare woningen (sociale huur, middenhuur en goedkope koopwoningen) in een kwalitatief goede leefomgeving.
- Ook is een heffingsvermindering voor nieuwbouw beschikbaar gesteld in de verhuurderheffing. De aanvraagtermijn van de RVV Nieuwbouw 2020 sloot op 1 juli jl. Waar werd verwacht dat dit tot 80.000 betaalbare huurwoningen zou leiden, zijn aanvragen gedaan voor in totaal ruim 119.000 betaalbare huurwoningen (waarvan 115.000 door corporaties).

² Kamerstukken 31 765 en 34 104, nr. 326.

Het kan daarbij gaan om de bouw van huizen voor ouderen en andere doelgroepen.

- Specifiek voor de bouw van geclusterde woningen voor ouderen stelt de Minister van BZK in 2021 € 20 miljoen beschikbaar vanuit het budget van de woningbouwimpuls.³ Deze middelen zijn bedoeld om geplande projecten naar voren te halen of een laatste zetje te geven. Met een dergelijke regeling wordt tegemoetgekomen aan het gat dat is ontstaan tussen thuis wonen en het verpleeghuis.

2. De Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Volksgezondheid, Welzijn en Sport te verzoeken voor 1 januari 2021 een woonzorgakkoord met alle gemeenten en woningcorporaties te sluiten, waarin bindende afspraken worden gemaakt over de woon/leefvisie van de gemeente, over het aantal te bouwen woningen voor senioren en over de uitvoering hiervan. De Ministers moeten hierbij doorzettingsmacht krijgen;

In de brief *Stand van zaken programma langer thuis* van juni 2020⁴ hebben we aangegeven te streven naar een bestuurlijke afspraak begin 2021 met VNG, IPO, Aedes, Actiz, ZN en de rijksoverheid. De kern van de beoogde afspraken zal zijn hoe de opgaven lokaal en in de regio in samenhang worden vertaald in lokale prestatieafspraken voor wonen, welzijn en zorg, rekening houdend met bestaande afspraken uit het hoofdlijnenakkoord wijkverpleging. Deze bestuurlijke afspraken volgen op de werkzaamheden die hiervoor reeds zijn verricht door de Taskforce Wonen en Zorg en de Zorgkantoren.

Bindende afspraken vanuit het Rijk met individuele gemeenten en woningcorporaties over een woon/leefvisie van de gemeente, het aantal te bouwen woningen voor senioren en over de uitvoering hiervan, achten wij een stap te ver. Wij zien dat gemeenten en woningcorporaties zich zeer inspannen de woningvoorraad, ook voor ouderen, te vergroten. De regionale verschillen zijn groot, bovendien is de groep ouderen zeer divers. Hierbij valt te denken aan de gezondheid, het sociale netwerk, het inkomen en vermogen en het bezit of de huur van een woning. Juist het decentrale stelsel van de Woningwet en de Wmo zorgt ervoor dat op lokaal maatwerk geleverd kan worden. Binnen de Woningwet geldt daarbij dat, als een gemeente via een woonvisie aangeeft wat zij verwacht ten aanzien van wonen en zorg, woningcorporaties verplicht zijn hier naar redelijkheid bij te dragen. Zij maken dit kenbaar in het jaarlijkse bod, hetgeen de onderlegger is voor prestatieafspraken met huurdersorganisaties en gemeenten.

Dat neemt niet weg dat ook wij streven naar meer en betere lokale visies over wonen en zorg en een groter aantal voor ouderen geschikte woningen en woonvormen. Door middel van de in het antwoord op vraag 1 genoemde instrumenten, stimuleren en ondersteunen wij gemeenten en woningcorporaties hierbij. De ambitie van de Taskforce Wonen en Zorg was dat voor de Kerst van dit jaar iedere gemeente een analyse heeft gemaakt met betrekking tot de wonen en zorg opgave voor ouderen en andere doelgroepen. Dit loopt door coronacrisis mogelijk vertraging op van enkele maanden tot een half jaar.

³ Kamerstuk 32 847, nr. 694.

⁴ Kamerstukken 31 765 en 34 104, nr. 494.

3. De Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te verzoeken om ervoor zorg te dragen dat voor 1 oktober 2020 alle gemeenten een woon-leef/visie opstellen waarin zij samen met corporaties en met vertegenwoordigers van ouderen afspraken maken over de opgave in hun gemeente;

We vinden het van groot belang dat er lokaal woonzorg(leef)visies worden gemaakt. Zoals in het antwoord op de vragen 1 en 2 is aangegeven, stimuleren wij gemeenten en woningcorporaties hun opgave in kaart te brengen en te komen tot een groter aantal voor ouderen geschikte woningen en woonvormen. De Taskforce Wonen en Zorg, waarin de Ministeries van VWS en BZK deelnemen, heeft een ambitie die overeenkomt met hetgeen u ons verzoekt. De tijdsperiode is echter een andere dan de initiatiefnemers voor ogen hebben. De ambities van de Taskforce zijn:

- Eind 2020 is in alle gemeenten een concrete analyse gemaakt van de lokale opgaven op het gebied van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid voor ouderen en andere mensen met een ondersteunings- of zorgbehoefte. Deze analyse wordt vertaald in ambities en keuzes en vastgelegd in een woonzorgvisie.
- In 2021 worden in alle gemeenten prestatieafspraken gemaakt met woningcorporaties, huurdersorganisaties en zorgaanbieders over wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid, als basis om tot uitvoering te komen van concrete plannen.
- In de komende jaren worden in alle gemeenten projecten in uitvoering gebracht die inspelen op de opgaven op het gebied van wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid.

Zoals hierboven gesteld verwacht de Taskforce dat het behalen van de ambities door de coronacrisis tot een vertraging van enkele maanden tot een half jaar leidt.

4. De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken om een onderzoek naar de financiële consequenties van het scheiden van wonen en zorg te doen, zowel voor de overheid als voor de ouderen;

Met het scheiden van wonen en zorg betalen cliënten huur of wordt de zorg geleverd in een woning/appartement waarvan zij de eigenaar zijn. Naast de leden Ellemeet en Smeulders pleit ook de commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen de mogelijkheden en onmogelijkheden van het doorvoeren van de scheiding van wonen en zorg in de verpleeghuiszorg nader te onderzoeken.⁵ Met het scheiden van wonen en zorg wordt een innovatie beoogd van het aanbod van woningen/appartementen waar langdurige zorg wordt geleverd. In grote lijnen is de maatregel ook uitgewerkt in Zorgkeuzes in kaart (maatregel 28).⁶ Het scheiden van wonen en zorg zal t.o.v. de huidige systematiek inkomenseffecten hebben en zal effecten kunnen hebben op het aanbod van verpleeghuiszorg. Omdat een veel diepgaander onderzoek ten grondslag ligt aan een principiële keuze voor een systeemwijziging en samenhangt met andere mogelijke stelselwijzigingen, zijn we van mening dat aan een volgend kabinet zou moeten worden overgelaten of dat onderzoek moet worden uitgevoerd.

⁵ Kamerstukken 31 765 en 34 104, nr. 511.

⁶ Kamerstuk 29 689, nr. 1075.

5. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te verzoeken om met zorgkantoren en zorgaanbieders af te spreken dat zij voortaan meerjarige contracten afsluiten;

De Minister van VWS deelt de zienswijze dat het zinvol is dat meerjarenafspraken worden gemaakt door de zorgkantoren met de zorgaanbieder. In de huidige praktijk is dat echter al aan de orde. Het huidige inkoopkader van de zorgkantoren omvat een nieuw meerjarenbeleid met een driejarige overeenkomst. Bestaande zorgaanbieders, die het hele jaar 2021 voorafgaande jaar een overeenkomst hebben gehad, krijgen in principe een overeenkomst voor drie jaar (2021–2023).

6. De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken om in kaart te brengen hoeveel extra seniorenwoningen op welke termijn gebouwd kunnen bij een heffingskorting op de verhuurdersheffing;

Door de heffingsvermindering voor nieuwbouw, die het kabinet in september 2019 bekend heeft gemaakt, krijgen starters en mensen met een middeninkomen, waaronder ook ouderen, meer perspectief op de woningmarkt door een toename in het aanbod van een passende woning in alle regio's van Nederland. Voor de aftrek in de verhuurdersheffing voor de bouw van betaalbare huurwoningen zijn aanvragen ingediend voor de bouw van 119.000 woningen. Van deze woningen is niet bekend wat voor woningen dit worden, behalve het feit dat dit zelfstandige huurwoningen met een huur onder de aftoppingsgrens (€ 619,01 in 2020) zijn. In de rapportage verhuurdersheffing, die in mei 2020 naar uw Kamer is verstuurd, is ingegaan op een specifieke heffingsvermindering voor seniorenwoningen.⁷ Een dergelijke heffingsvermindering is moeilijk af te bakenen en lastig uitvoerbaar en toetsbaar. Een besluit over de verhuurdersheffing laten wij over aan een volgend kabinet.

7. de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken om ervoor zorg te dragen dat corporaties meer woningen in het middensegment kunnen gaan bouwen;

De initiatiefnemers geven aan dat het meerdere voordelen heeft woningcorporaties weer woningen in het middensegment te laten bouwen. Zo komen er meer woningen in dit segment beschikbaar en kunnen de daarmee opgehaalde inkomsten ingezet worden voor de onrendabele top bij vooral goedkopere seniorenwoningen. De Minister van BZK herkent de zorg dat woningcorporaties niet voldoende mogelijkheden hebben in het middenhuur-segment. Zo vormt de markttoets een drempel voor de totstandkoming van projecten door woningcorporaties. Tegelijk mogen de investeringen van woningcorporaties niet ten koste gaan van investeringen door marktpartijen.

De Minister van BZK heeft daarom aangegeven voornemens te zijn per 1 januari 2021 de markttoets («marktverkenning») voor drie jaar op te schorten. Na drie jaar wordt de buitenwerkingstelling geëvalueerd. Door de marktverkenning voor drie jaar buiten werking te stellen, wordt de inzet van niet-DAEB-middelen van woningcorporaties gestimuleerd. Met het buitenwerking stellen van de marktverkenning voor drie jaar kunnen corporaties extra investeren in het middenhuursegment vanuit het niet-DAEB-vermogen en kunnen zij ook meer gemengde projecten (sociaal en middenhuur) realiseren.

⁷ Kamerstuk 27 926, nr. 321.

8. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken om het systeem van «passend toewijzen» zo aan te passen dat het ruimte biedt voor een meer diverse samenstelling in wooncomplexen;

Een diverse samenstelling kan positief zijn voor een wooncomplex. Het voornemen van het kabinet is de regels voor het passend toewijzen op twee punten te wijzigen. Ten eerste door te regelen dat de inzet van de vrije toewijzingsruimte over meerdere jaren gespreid kan worden, zodat lokaal beter gebruik gemaakt kan worden van die ruimte. Dit biedt in het bijzonder meer ruimte voor kleinere toegelaten instellingen die maar een zeer beperkt aantal toewijzingen per jaar hebben.

Ten tweede is het voornemen om een uitzondering op passend toewijzen te maken voor ouderen met een laag inkomen maar met vermogen, zodat zij, wanneer zij dat wensen, een duurder woning kunnen huren die beter past bij hun woonwensen. Juist omdat deze groep beschikt over vermogen, zijn de risico's voor het huishouden beperkt. Het wetsvoorstel daartoe is bij Uw Kamer ingediend.

9. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te verzoeken om de kostendelersnorm af te schaffen;

In paragraaf 5.8 van de initiatiefnota stellen de indieners dat de kostendelersnorm in de Participatiewet moet worden afgeschaft, zoals ook de kostendelersnorm in de AOW zou zijn afgeschaft. De regering merkt hierbij op dat de bijstand het vangnet is van de sociale zekerheid en is bedoeld om te kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. De reden voor de kostendelersnorm is dat schaalvoordelen ontstaan en mensen lagere woonkosten hebben zodra meer personen in de woning wonen. Men kan deze woonkosten delen. Personen van 21 jaar en ouder, die tijdelijk inwonen bij een bijstandsgerechtigde, hoeven niet mee te tellen voor de kostendelersnorm. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om mensen in een crisissituatie, daklozen of mensen die dakloos dreigen te raken. De gemeente moet vaststellen dat het gaat om tijdelijk verblijf. Ook is het aan de gemeente om in specifieke situaties maatwerk toe te passen, een uitzondering te maken en de kostendelersnorm niet van toepassing te verklaren. Divosa heeft in kaart gebracht hoe gemeenten beter geholpen kunnen worden bij het toepassen van maatwerk binnen de mogelijkheden van de Participatiewet. Daarbij is gestart met 14 pilotgemeenten van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren. De opgedane lessen en goede voorbeelden worden breed met gemeenten gedeeld. Het project van Divosa wordt door de Staatssecretaris van VWS en de Staatssecretaris van SZW gezamenlijk gesubsidieerd.

Ook loopt inmiddels n.a.v. de gewijzigde motie van de leden Peters en Van Dijk⁸ het onderzoek «bijstandsgerechtigden en belemmeringen voor mensen om woonruimte te delen». Dit onderzoek loopt van 1 april tot en met 31 augustus 2020 en wordt uitgevoerd door Significant. Het kabinet heeft de bevindingen 6 november naar Uw Kamer gezonden.⁹

De regering merkt hierbij voorts op dat «de kostendelersnorm in de AOW» nooit in werking is getreden en al in 2017 weer uit de wet is gehaald (Verzamelwet SZW 2018, Kamerstuk 32 716, nr. 25, pp. 12/13). De kostendelersnorm in de Participatiewet is een in 2015 wel in werking is getreden. De Participatiewet als voorziening van algemene bijstand is niet te vergelijken met de AOW als volksverzekering met opbouwprincipe. De wetgever heeft overwogen dat aan het uitstel en uiteindelijk het afstel van

⁸ Kamerstuk 35 300 XV, nr. 85.

⁹ Kamerstuk 34 352, nr. 199.

«de kostendelersnorm in de AOW» geen consequenties zijn verbonden voor de kostendelersnorm in de Participatiewet. In de initiatiefnota geven indieners geen nieuwe informatie die aanleiding geeft om daar nu op terug te komen.

10. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verzoeken om ervoor zorg te dragen dat tijdelijke woonvergunningen voor mantelzorgers mogelijk worden gemaakt.

Mantelzorgwoningen kunnen de kwaliteit van leven van een zorgvrager sterk verbeteren. Daarom heeft een vorig kabinet besloten dat het plaatsen van een mantelzorgwoning bij een woning, het verbouwen en inrichten van een bestaand bijgebouw bij of een aanbouw aan een woning voor huisvesting in verband met mantelzorg veelal zonder vergunning voor het bouwen en het bestemmingsplan kan plaatsvinden. Uit een overleg dat medewerkers van onze ministeries recentelijk hebben gehad met Mantelzorg NL, bleek dat niet zozeer de landelijke wet- en regelgeving ten aanzien van de bouw- en ruimtelijke regelgeving een probleem vormt, maar vooral de uitvoering en interpretatie hiervan door gemeenten verschillend is. Een tijdelijke woonvergunning vanuit de landelijke wet- en regelgeving zal dan ook, gezien vanuit de bouw- en ruimtelijke regelgeving, naar verwachting geen oplossing zijn voor ervaren belemmeringen. De in de regeling voor vergunning vrij bouwen gegeven mogelijkheid dat een gemeente een verklaring kan verlangen van een persoon die mantelzorg ontvangt, wordt door gemeenten verschillend geïnterpreteerd. Deze verklaring, gegeven door een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur, moet de behoefte aan mantelzorg onderbouwen. In de praktijk blijkt dat gemeenten aan verklaringen verschillende eisen stellen en bijvoorbeeld in plaats van een behoefte aan mantelzorg uitgaan van een medische noodzaak aan mantelzorg. Dergelijke verschillen in de uitvoering zijn onwenselijk en VWS, VNG en Mantelzorg NL zijn in overleg om te komen tot een soort «mantelzorgpaspoort».

Dit dient als hulpmiddel om tot een gelijkwaardige toepassing te komen in het vraagstuk in hoeverre er voldoende indicatie is voor een behoefte aan mantelzorg en in het verlengde daarvan ruimtelijke bouw- en gebruiksmogelijkheden mogen worden benut voor bewoning in verband met mantelzorg.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge