

Zelfstandig wonen voor zorgbehoevenden: wie biedt?

door: Pascale van der Wekken, VOOR BELEID (www.voorbeleid.nl)
24 maart 2015

Het aantal zorgbehoevenden dat zelfstandig blijft wonen zal de komende jaren fors toenemen. Dit is het gevolg van de invoering van de Wet langdurige zorg (Wlz) per 1 januari 2015. De meeste chronisch zieken en gehandicapten hebben een beperkt inkomen in combinatie met bijzondere uitgaven voor bijvoorbeeld medicijnen en eigen bijdragen. De huidige woning is niet altijd geschikt (te maken) voor zorg aan huis en het ontbreekt veelal aan financiële mogelijkheden om op de vrije markt een passend alternatief te vinden. In dergelijke situaties wordt er traditiegetrouw een beroep gedaan op woningcorporaties, die immers als kerntaak hebben om mensen met een laag inkomen passend te huisvesten.

Verhuurdersheffing

De mogelijkheden van corporaties om te investeren in nieuwbouw van zorggeschikte woningen, aanpassing van bestaande huurwoningen en transformatie van zorgvastgoed worden echter drastisch beperkt door de verhuurdersheffing. Het betreft een recent ingevoerde extra belasting voor eigenaren van sociale huurwoningen, waar de corporaties jaarlijks circa 1,5 miljard euro aan bijdragen. In beginsel kan dit bedrag worden terugverdiend door de huren extra te verhogen, maar deze maatregel stuit op groeiend maatschappelijk verzet. Volgens de Woonbond zit meer dan een kwart van de huurders inmiddels financieel klem. Specifiek voor chronisch zieke en gehandicapte huurders geldt dat de bezuinigingen op pensioenen en uitkeringen enerzijds, en op zorg en ondersteuning anderzijds de lastendruk nog extra verhogen.

Vanwege het verwachte negatieve effect van de verhuurdersheffing op de investeringscapaciteit van woningcorporaties, werd in het voorjaar van 2014 aangekondigd dat de sector 25% minder zou gaan uitgeven aan de nieuwbouw van huurwoningen dan aanvankelijk gepland. Tegen de verwachtingen in bleek het gezamenlijke vermogen van de corporaties eind 2014 echter fors te zijn gegroeid. Maar in plaats van investeringsbeslissingen te herzien, kiezen de meeste corporaties ervoor om deze extra financiële ruimte in te zetten voor beperking van de huurstijging.

Begrenzing taakgebied woningcorporaties

Behalve financieel is het speelveld van de woningcorporaties ook juridisch fors ingeperkt. Het voorlopige sluitstuk van dit proces is de Woningwet 2015 (formeel: Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting) die op 1 juli a.s. in werking treedt. Een rode draad in deze wet is het onderscheid tussen DAEB en niet-DAEB activiteiten van woningcorporaties, waarbij de afkorting DAEB staat voor Diensten van Algemeen Economisch Belang. Eenvoudig gezegd gaat het hierbij om de kerntaken van de corporatie, in het bijzonder het aanbieden van woningen met een huur tot circa 700 euro. De verhuur van woningen boven deze grens en de bouw van koopwoningen worden beschouwd als niet-DAEB activiteiten die als het even kan aan de markt moeten worden overgelaten. Dit belemmert corporaties om extra inkomsten te genereren uit commerciële activiteiten en beperkt daarmee hun investeringscapaciteit. Verkoop van bestaande huurwoningen blijft wel toegestaan.

Regulering woningtoewijzing

Naast de juridische scheiding tussen DAEB en niet-DAEB activiteiten zijn er de afgelopen jaren diverse wettelijke maatregelen getroffen om de toewijzing van sociale (DAEB) huurwoningen te reguleren.

Sinds 2012 moet 90% van de vrijkomende sociale (DAEB) huurwoningen worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot circa € 34.000. De resterende 10% kan ondermeer worden ingezet voor passende huisvesting van zorgbehoevenden met een wat hoger inkomen. Gezien de sterke groei

van het aantal zelfstandig wonende zorgbehoevenden zou deze marge de komende jaren wel eens te beperkt kunnen blijken.

Huurders kunnen alleen in aanmerking komen voor huurtoeslag als de huur (afhankelijk van leeftijd en huishoudensamenstelling) niet meer dan circa 600 euro bedraagt. Dit wordt de aftoppingsgrens genoemd en deze is dus lager dan de DAEB-grens van circa 700 euro. Voor een beroep op huurtoeslag mag het inkomen (wederom afhankelijk van leeftijd en huishoudensamenstelling) bovendien niet hoger zijn dan circa 30.000 euro. Ook dit is minder dan de DAEB-grens van circa 34.000 euro. In de Woningwet 2015 is vastgelegd dat 95% van de toeslaggerechtigde nieuwe huurders een woning tot de aftoppingsgrens toegewezen moet krijgen. Dit om betaalbaarheidsproblemen te voorkomen en de uitgaven aan huurtoeslag te beperken. Na een ingroeiperiode wordt deze bepaling in 2018 volledig van kracht.

In de praktijk betekenen deze maatregelen dat woningen met een huur tussen 600 en 700 euro in naam sociaal zijn maar in de praktijk voor een deel van de doelgroep moeilijk bereikbaar worden. Veel recent gerealiseerde zorgwoningen vallen in dit segment vanwege de relatief hoge kwaliteit. Huurverlaging betekent voor corporaties een grotere onrendabele top op deze investering waartoe zij (mede gezien de verhuurdersheffing) vaak niet bereid zullen zijn.

Het gemeenschappelijke doel van deze maatregelen is om te bevorderen dat sociale huurwoningen ook daadwerkelijk beschikbaar komen voor de laagste inkomens. De vraag is echter of deze kaders nog voldoende ruimte bieden om zorgbehoevenden met weinig financiële draagkracht adequaat te huisvesten. Daarnaast is er zorg over de woningmarktpositie van de lagere middeninkomens (ca. €35.000-€45.000). Het gaat om huishoudens die net teveel verdienen voor een sociale huurwoning en net te weinig voor de vrije sector. Aanvullend op de bepalingen van de Woningwet kunnen gemeenten sturen op de verdeling van schaarse sociale huurwoningen door vóór 1 juli 2015 een huisvestingsverordening vast te stellen. Deze bevoegdheid is vastgelegd in de Huisvestingswet 2015.

Investeringen in zorginfrastructuur

Behalve bij de huisvesting van zorgbehoevenden hebben woningcorporaties de afgelopen jaren ook een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van ondersteunende voorzieningen, zoals domotica, zorgsteunpunten en ontmoetingsruimtes. Onder de Woningwet 2015 mogen zij dit blijven doen, mits de investeringen direct te relateren zijn aan hun DAEB-bezit. In de wet is een lijst opgenomen van maatschappelijke functies die als DAEB-activiteiten kunnen worden aangemerkt. In tegenstelling tot een eerdere versie van het wetsvoorstel hoeft dit maatschappelijk vastgoed niet fysiek verbonden te zijn met het corporatiebezit, maar het moet zich wel in de directe nabijheid daarvan bevinden.

Conclusie

Samengevat heeft de rijksoverheid de afgelopen jaren een reeks van financiële en juridische beperkingen aan woningcorporaties opgelegd. Dit zal gevolgen hebben voor de inzet van corporaties bij de huisvesting van zorgbehoevenden. De vraag is of marktpartijen deze rol gedeeltelijk gaan overnemen, zoals het kabinet verwacht.

Voor de gemeente als regisseur van zowel het woonbeleid als de maatschappelijke ondersteuning is het in elk geval zaak om open te staan voor, zo niet actief op zoek te gaan naar nieuwe partnerschappen met bijvoorbeeld maatschappelijke ondernemingen (social enterprises) en particuliere investeerders die -veelal vanuit een persoonlijke betrokkenheid bij de doelgroep- genoeg willen nemen met een lager rendement. Daarnaast is het van groot belang dat er binnen de gemeentelijke organisatie integraal wordt gewerkt. Het sociaal domein mag er niet blind op vertrouwen dat het met de huisvesting van zorgbehoevenden wel goed komt, en doet er verstandig aan rondom dit vraagstuk (pro)actief de samenwerking te zoeken met de collega's van wonen en ruimtelijke ordening.