

Vergaderjaar 2016–2017

34 601

Initiatiefnota van de leden Berckmoes-Duindam en Van der Linde over beschermd wonen

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2017

Op 8 november 2016 hebben de leden Berckmoes-Duindam en Van der Linde (beide VVD) hun initiatiefnota over beschermd wonen aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 34 601, nr. 2). De commissie voor Wonen en Rijksdienst heeft mij bij schrijven van 16 november 2016 verzocht hierop te reageren.

Hierbij reageer ik, gelet op het onderwerp mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie, op deze initiatiefnota.

Inhoud initiatiefnota

De initiatiefnota heeft betrekking op de doorstroom vanuit het beschermd wonen. Deze woonvorm is bestemd voor mensen met psychiatrische klachten of psychosociale problemen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving.

De initiatiefnemers signaleren een probleem met de uitstroom naar een reguliere woning waardoor de instroom van nieuwe cliënten in het beschermd wonen wordt belemmerd. Zij wijzen op het systeem dat zorgaanbieders aparte contracten afsluiten met de cliënt voor de huur van een woning en voor zorg en ondersteuning. Op basis van de huidige huurwetgeving kunnen mensen die beschermd wonen aanspraak maken op huurbescherming, ook wanneer het contract voor zorg en ondersteuning is beëindigd. Hierdoor worden plekken in het beschermd wonen uiteindelijk bewoond door mensen die, zij het vaak met begeleiding, wel zelfstandig kunnen wonen in de wijk, aldus de initiatiefnemers. Met de initiatiefnota beogen de indieners zorgaanbieders in staat te stellen het huurcontract te beëindigen bij beëindiging van de zorg. Zij stellen voor om de mogelijkheden in artikel 7:274 van het Burgerlijk Wetboek (BW) om een huurovereenkomst op te zeggen wegens «dringend

eigen gebruik», aan te vullen voor de doelgroep mensen met psychiatrische of psychosociale problemen. Er wordt daarbij aangesloten bij begrippen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo). Concreet wordt het volgende voorgesteld:

Aan artikel 7:274 BW zal een nieuw onderdeel toegevoegd worden met de volgende tekst

1. Onder eigen gebruik in de zin van artikel 7:274 lid 1 onder c BW wordt mede begrepen het verstrekken van een zelfstandige woning aan een bewoner met psychiatrische of psychosociale problemen, die beschikt over een gemeentelijke Wmo-beschikking voor de behandeling van die problemen door een zorginstelling, dan wel die voor de behandeling van die problemen een begeleidingsovereenkomst is aangegaan met een zorginstelling, die daarover zorgafspraken heeft gemaakt met een gemeente op grond van de Wmo;
2. De woning moet door de betreffende zorginstelling zijn bestemd voor bewoning ten behoeve van beschermd wonen en opvang in de zin van de Wmo.
3. In de huurovereenkomst met de huurder tegen wie de in artikel 7:274, lid 1 onder c BW bedoelde vordering is ingesteld, moet zijn bepaald dat die woonruimte na beëindiging van de huurovereenkomst opnieuw zal worden verhuurd aan een bewoner met psychiatrische of psychosociale problemen ten behoeve van de behandeling ervan in de vorm van begeleid wonen en opvang.
4. De huurder tegen wie de vordering als bedoeld in dit onderdeel, wordt ingesteld, zal in staat moeten zijn om zelfstandig te gaan wonen en aan hem moet ook daadwerkelijke alternatieve woonruimte beschikbaar worden gesteld, hetgeen zal zijn aangetoond indien hetzij de huurder niet langer beschikt over een Wmo-beschikking als hiervoor bedoeld in lid 1 van dit onderdeel, hetzij de zorginstelling aantoont, dat de huurder in staat is om zelfstandig te wonen en aantoonbaar andere woonruimte is aangeboden aan de huurder door de verhuurder dan wel via de gemeente.

Door de initiatiefnemers zijn diverse partijen, te weten de cliëntenraden van de G4 voor maatschappelijke opvang, de Federatie Opvang, Aedes, de RIBW Alliantie en de VNG, geconsulteerd. De initiatiefnemers geven aan dat deze partijen zich overwegend positief ten aanzien van dit initiatief hebben geuit.

Beschermd wonen en doorstroming

Het kabinet heeft reeds een aantal maatregelen genomen die bijdragen aan een betere uitstroom uit het beschermd wonen naar de reguliere woningmarkt. Een voorbeeld hiervan is de herziening van de Woningwet. Gemeenten hebben meer dan voorheen een bepalende rol in het realiseren van betaalbare en geschikte woningen. Als een gemeente een woonvisie met daarin haar volkshuisvestingsbeleid opstelt, zijn de betreffende woningcorporaties verplicht daaraan naar redelijkheid bij te dragen. In prestatieafspraken worden de gemaakte afspraken tussen gemeenten en woningcorporaties vastgelegd, waarbij ook huurders betrokken dienen te worden. Deze afspraken kunnen ondermeer gaan over het aantal beschikbaar te stellen woningen voor mensen die uit de maatschappelijke opvang of het beschermd wonen uitstromen. Betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen voor de doelgroep respectievelijk bijzondere doelgroepen zijn ook benoemd als prioritaire thema's voor de prestaties van de corporaties in de komende jaren (Kamerstuk 32 847, nr. 180).

Andere maatregelen die bijdragen aan de vergroting van de beschikbaarheid van woningen in de sociale huursector zijn het tegengaan van scheefwonen via de inkomensafhankelijke huurverhoging, het passend toewijzen en de Wet Doorstroming Huurmarkt 2015. Hierdoor wordt de sociale huursector toegankelijker voor deze doelgroep.

Aedes, Federatie Opvang, Leger des Heils en Vereniging Nederlandse Gemeenten zijn momenteel druk doende om hun gezamenlijke visie, uitgangspunten en activiteiten te vervatten in het actieplan «Weer thuis». Dit actieplan beoogt lokale initiatieven die gericht zijn op het laten uitstromen van personen die toe zijn aan zelfstandig wonen uit de maatschappelijke opvang en beschermd wonen te stimuleren en te ondersteunen. Het actieplan is gericht op ondersteuning van een landelijk bestuurlijk netwerk en van een netwerk voor professionals dat kennis en informatie deelt en met elkaar de voortgang bewaakt. Dit netwerk moet vorm krijgen doordat vanuit iedere regio een bestuurlijk netwerk wordt gevormd uit een centrumgemeente, corporatie en instellingen die binnen de eigen regio de lokale opgave oppakken. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en ik voeren overleg met de betrokken partijen.

Daarnaast werken gemeenten in het kader van de «Toekomstvisie Beschermd wonen» aan een plan per regio waarin zij aangeven hoe zij de ondersteuning aan de doelgroep van beschermd wonen en maatschappelijke opvang vorm gaan geven. Een integrale aanpak op alle probleemgebieden van de cliënt is daarbij het uitgangspunt. De doorstroom uit beschermd wonen maakt onderdeel uit van die integrale aanpak. De gemeenten zullen deze plannen o.a. afstemmen met woningcorporaties.

Tot slot wordt door de ministeries van BZK en VWS het kennis- en experimentenprogramma «Langer Thuis» van Platform31 gefinancierd, waarin de uitstroom vanuit het beschermd wonen en de maatschappelijke opvang een belangrijk thema vormt. In september 2016 is de publicatie «Doorstromers beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Thuis in de wijk»¹ verschenen en recent is een traject met een aantal gemeenten gestart waarbij wordt onderzocht welk beleid het meest effectief is.

Reactie op initiatiefnota

Op de maatregelen die reeds zijn getroffen of in gang zijn gezet om de uitstroom uit het beschermd wonen te faciliteren, kan het voorstel van de leden Berckmoes- Duindam en Van der Linde een goede aanvulling vormen.

Een deel van de personen met psychiatrische of psychosociale problemen zal altijd in een vorm van beschermd wonen blijven wonen, maar een ander deel zal na verloop van tijd in staat zijn vanuit die situatie uit te stromen naar een reguliere woning. Die doorstroming is ook van belang, niet alleen voor het welzijn van de persoon zelf, maar ook voor anderen die op een plek in een beschermd woonvorm zijn aangewezen.

Omdat beschermd wonen vaak in een complex of geclusterde setting wordt aangeboden kan ook de minimale schaal voor de voorzieningen wegvallen wanneer er huurders wonen die niet langer begeleiding afnemen. Dit geldt zowel wanneer de begeleidingsovereenkomst met de zorginstelling eindigt omdat de huurder geen begeleiding meer nodig heeft en dus de beschikking voor beschermd wonen op grond van de

¹ Guido de Ruiter, Netty van Triest en Hilda Kooistra (Platform31), 2016: «Doorstromers beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Thuis in de wijk»

Wmo vervalt, als wanneer de huurder de begeleidingsovereenkomst uit eigen beweging heeft opgezegd.

De financiering van het beschermd wonen vindt sinds kort plaats op grond van de Wmo. Voorheen gebeurde dit uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. Vanuit de Wmo wordt de begeleiding gefinancierd, en de cliënt/huurder financiert vaak zelf het wonen (betaalt huur). Er wordt dan ook steeds vaker gewerkt met een separaat huurcontract en een begeleidings-/zorgcontract. Dat is ook nuttig omdat mensen op die manier kunnen wennen aan de situatie waarin zij geheel zelfstandig huren. Zij kunnen hiermee hun huurdersvaardigheden trainen.

Dat betekent echter wel dat het, om de huur te kunnen beëindigen wanneer de huurder geen begeleiding meer afneemt, nu nog nodig is om het huur- en het zorgcontract via ingewikkelde juridische constructies met elkaar te verknopen zodat het zorgelement in het totaal overheerst. Wanneer dit het geval is kan de huur namelijk beëindigd worden wanneer de zorg eindigt. Of dit daadwerkelijk zo is vereist echter een rechterlijke beoordeling van de contracten die wisselend kan uitpakken. Een en ander is sterk afhankelijk van casuïstiek. Er is dus geen garantie dat de huur op deze wijze beëindigd kan worden.

De nieuwe mogelijkheid uit de Wet doorstroming huurmarkt 2015 (Kamerstuk 34 373) om een contract voor bepaalde tijd van maximaal 2 jaar (zelfstandige woonruimte) of maximaal 5 jaar (onzelfstandige woonruimte) af te sluiten biedt in deze situaties ook geen oplossing omdat het op voorhand niet duidelijk is wanneer de indicatie en beschikking voor begeleiding vervalt. De periode van begeleiding kan bovendien langer dan 2 respectievelijk 5 jaar duren. Deze contractvorm is overigens wel bruikbaar voor zogenoemde omklap- en laatste kanscontracten, waarbij een huurder in een reguliere woning woont en daarin na het eerste tijdelijke contract kan blijven wonen wanneer het goed gaat.

Om in de opzegging bij beschermd wonen te voorzien lijkt het mij dan ook zinvol om het idee van aanvulling van de opzeggrond «dringend eigen gebruik» in het BW nader te onderzoeken.

Het is goed om te bezien of op die manier, op een eenvoudiger wijze dan nu gebeurt en tegelijkertijd met meer garanties voor de huurder, de huur van een huurwoning die is bestemd voor «beschermd wonen» opgezegd zou kunnen worden wanneer de huurder geen gebruik meer hoeft te maken of meer wil maken van de in die woning geboden begeleiding of zorg.

In dat kader is het wel van belang om te komen tot een werkbare definitie van «woning voor beschermd wonen» en een concrete indicator van het wel of niet meer behoren tot de doelgroep van beschermd wonen. De doelgroep van het beschermd wonen zal exact moeten worden bepaald en omschreven. Van belang is immers dat hierover volstreekte duidelijkheid bestaat. De rechtszekerheid voor huurders en verhuurders dient te zijn gewaarborgd. Ook dient het voor de rechter die beslist over de vordering tot opzegging van de huurovereenkomst, feitelijk vast te stellen te zijn dat de huurder niet meer tot de doelgroep behoort. Het is niet zijn taak om een beoordeling te maken van de psychische gesteldheid van de huurder. De door de initiatiefnemers voorgestelde begrippen zullen daarop nader worden bezien.

Het voorstel van de initiatiefnemers dat de huurder beschikbare alternatieve woonruimte ter beschikking moet worden gesteld, wijkt af van de bestaande regeling wat betreft dringend eigen gebruik. Daarbij wordt in bepaalde gevallen gekeken of de huurder andere passende woonruimte kan verkrijgen. Onderzocht zal worden of de door de initiatiefnemers

voorgestelde, verdergaande verplichting in dit verband passend is en hoe deze in praktijk kan worden uitgewerkt.

Ik zal daarom, samen met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Veiligheid en Justitie, in overleg gaan met de initiatiefnemers en met belanghebbenden uit de betreffende sector. Ik denk hierbij aan vertegenwoordigers van woningcorporaties, zorgvragers, organisaties voor opvang, zorgaanbieders en gemeenten. Daarna zal ik beslissen over de vraag of er wordt overgegaan tot het opstellen van een concept-wetswijziging.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk