Inclusief woonbeleid

De invloed van een veranderend wettelijk kader voor volkshuisvesting op de woonmogelijkheden voor mensen met een beperking

Drs. Anneke van der Vlist, beleidsmedewerker wonen bij Ieder(in)

Samenvatting

Wonen, wat is dat eigenlijk? Dit artikel zoomt in op de definitie van het veelzijdige begrip 'wonen' en verkent vervolgens het actuele volkshuisvestingsbeleid. Centrale vraag daarbij is of dit beleid bijdraagt aan betere woonmogelijkheden voor mensen met een beperking.

In het volkshuisvestingsbeleid is sprake van toenemende sturing door de landelijke overheid, onder andere via de nieuwe Wet versterking regie op de volkshuisvesting (Wvrv). Deze wet moet de 'aandachtsgroepen' betere kansen bieden op een woning. De wet is daarmee relevant voor mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of psychische kwetsbaarheid, want zij vormen een van de aandachtsgroepen binnen de wet. De Wvrv legt verplichtingen op aan gemeenten, zoals het vaststellen van een volkshuisvestingsprogramma en een urgentieregeling.

Dit artikel beschrijft waar de Wvrv van toegevoegde waarde is, maar ook waar de wet schuurt met het VN-verdrag Handicap. De conclusie is dat voor het oplossen van de woningnood onder mensen met een beperking meer nodig is dan wat deze nieuwe wet te bieden heeft.

1. Inleiding

Dit artikel onderzoekt het veranderende huisvestingsbeleid en in hoeverre dit voorziet in het recht van mensen met een beperking om te wonen in de samenleving, conform artikel 19 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-verdrag Handicap). Het artikel geeft een beschrijving van het actuele volkshuisvestingsbeleid van de landelijke overheid. Na jarenlange decentralisatie van het woonbeleid bestaat er sinds het kabinet-Rutte IV weer een ministerie van Volkshuisvesting en neemt de landelijke sturing op het woonbeleid toe. Een belangrijk instrument voor deze centralisatie is de Wet versterking regie op de volkshuisvesting. Deze wet zal in 2026 in werking treden, mits de parlementaire behandeling tijdig is afgerond. Zal met deze wet de positie van mensen met een beperking op de woningmarkt daadwerkelijk verbeteren?

Dit artikel start met een toelichting op het begrip 'wonen' en de betekenis van goed wonen in het leven van mensen. Daarna volgt een schets van de actuele woonproblematiek met een beschrijving van de positie van jongeren met een beperking op de woningmarkt en een uitstapje naar de petitie die zij aanboden aan de Tweede Kamer. Met de Wet versterking regie op de volkshuisvesting beoogt de overheid een grote stap te zetten om de kansen op een passende woning te verbeteren voor mensen met een lager- of middeninkomen en voor de zogenoemde aandachtsgroepen, waaronder mensen met een beperking. Het artikel analyseert in hoeverre de instrumenten van de wet geschikt zijn om het recht op wonen in de samenleving voor mensen met een beperking te faciliteren.

De Wet versterking regie op de volkshuisvesting staat niet op zichzelf, er is een wisselwerking met andere overheidsmaatregelen op het gebied van volkshuisvesting: landelijke prestatieafspraken, rijkssubsidies voor woningbouw en aanpassingen van de bouwregelgeving. Ook deze context wordt verkend, waarbij de focus ligt op de vraag of deze maatregelen inclusief woonbeleid versterken of juist belemmeren.

2. Wonen: definitie en betekenis

De meeste mensen wonen. Wonen vormt zo'n vanzelfsprekend onderdeel van het bestaan, dat we zelden stilstaan we bij de inhoud van het begrip. Ook de meeste beleidsmakers ontwikkelen huisvestingsbeleid of woonbeleid zonder expliciet te maken wat de onderliggende uitgangspunten over wonen zijn. Wat houdt wonen precies in en wat betekent het voor mensen? En wat is goed wonen?

Architect Andrea Prins verwoordt haar visie op wonen als volgt: 'Wonen gaat niet over gevels en nauwelijks over hele gebouwen, maar over datgene wat verborgen blijft: de binnenzijde. Achter onze muren gaan werelden schuil, vonden filosofen, historici en romanschrijvers' (Prins, 2021)[1]. Ieder(in) heeft ruim een decennium terug onderzoek gedaan naar 'de werelden achter de muren', en dat resulteerde in een eigen definitie van wonen.[2] De basis voor de definitie vormden zestig interviews thuis bij mensen met een beperking of chronische ziekte. De definitie bestaat uit twee onderdelen en geeft antwoord op de vragen 'Wat is goed wonen?' en 'Wat is de betekenis van wonen in het leven van mensen?'. De omschrijving gaat daarmee zowel over woonkwaliteit als over de impact van goed wonen (of niet goed wonen) op het leven van mensen. Hoewel de definitie is ontwikkeld in samenspraak met mensen met een beperking, is de reikwijdte waarschijnlijk breder en ook van toepassing op mensen die (nog) geen beperking hebben.

De definitie van woonkwaliteit is drieledig. Er is sprake van een goede kwaliteit van wonen als de volgende aspecten op orde zijn:

1. Er is keuzevrijheid in het bepalen van waar, hoe en met wie te wonen. Dit aspect is rechtstreeks gerelateerd aan artikel 19 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-verdrag Handicap). In de praktijk is deze keuzevrijheid niet vanzelfsprekend. Wonen in een instelling of groepswoning betekent vaak dat het niet mogelijk is om zelf je huisgenoten te kiezen. Bewoners van een via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) aangepaste woning kunnen niet verhuizen, omdat aanpassingen geen tweede keer vergoed worden. En anderzijds komen gedwongen verhuizingen voor, als zorgaanbieders besluiten dat hun vastgoed een andere bestemming krijgt of groepen efficiënter ingedeeld kunnen worden op basis van een vergelijkbare zorgvraag.[3]

2. De gebruikskwaliteit is op peil: de woonruimte is bruikbaar, toegankelijk, veilig, gezond, comfortabel, duurzaam, aanpasbaar en onderhoudsvriendelijk. Gebruikskwaliteit gaat over de 'harde kant' van het

[1] A. Prins *, Wonen: De fascinerende gelaagdheid van een alledaagse bezigheid*, Walburgpers, 2021.
[2] Ieder(in), Patiëntenfederatie Nederland en Mind 2017. *Goed wonen voor iedereen, visie en actieplan*.
[3] Zie bijvoorbeeld: www.siza.nl/over-siza/nieuws/verhuizingen-binnen-siza

wonen, over de fysieke aspecten. Ook in de gebruikskwaliteit komen nog veel knelpunten voor, zoals slecht toegankelijke bergingen en balkons. Ook de brandveiligheid en vluchtroutes die geschikt zijn voor iedereen vormen onderdeel van de gebruikskwaliteit. Wanneer bijvoorbeeld bij brand de lift automatisch buiten werking gesteld wordt, is de veiligheid en daarmee de gebruikskwaliteit voor personen in een rolstoel onder de maat.

3. De belevingsaspecten zijn op peil: autonomie en privacy, veiligheid, integratie en ondersteuning bij het wonen zijn geborgd. Bij deze aspecten gaat het over de 'zachte kant' van het wonen, over je thuis kunnen voelen in je woning en woonomgeving. Het kan bijvoorbeeld belangrijk zijn om in de buurt van familie of vrienden te wonen, omdat zij een vangnet vormen en dat vangnet bijdraagt aan een gevoel van veiligheid. En iemand met een licht verstandelijke beperking kan ondersteuning nodig hebben om te leren hoe je contacten met buren legt en onderhoudt.

Kwaliteit van wonen gaat over de woonruimte zelf en over de woonomgeving. Ook de woonomgeving moet toegankelijk en bruikbaar zijn, voldoende voorzieningen bieden, veilig zijn en mogelijkheden hebben voor ontmoeting.

Wonen is een belangrijke pijler in het leven van mensen. Investeren in goed wonen betekent investeren in sociale duurzaamheid. Wonen gaat over:

- Stabiliteit: het betekent een plek hebben waar je je kunt vestigen, waar je kunt blijven. Tijdelijke woonoplossingen betekenen dat je ergens verblijft, maar dat je er niet woont. Gedwongen verhuizingen, die bij zorginstellingen nog wel voorkomen, verstoren de stabiliteit en staan op gespannen voet met goed wonen.
- Identiteit: het betekent een plek hebben waar je je eigen stempel op kunt drukken, bijvoorbeeld door je woning naar eigen smaak in te richten en je eigen sfeer te creëren.
- Regie: het betekent een plek hebben waarover je zeggenschap hebt. Het betekent bijvoorbeeld zelf kunnen bepalen welk bezoek je ontvangt, maar ook een keuze kunnen maken om een huisdier te houden.
- Integratie: het betekent een plek hebben waar je erbij hoort. Dit gaat bijvoorbeeld over alledaagse contacten met buren, zoals deel uitmaken van de buurtapp. Maar het gaat ook over niet worden gepest vanwege je beperking.
- Maatschappelijke participatie: het betekent een plek hebben als uitvalsbasis, een plek om tot rust te komen en van waaruit je de wereld kunt betreden. Het hebben van woonruimte is een voorwaarde om bijvoorbeeld werk of vrijwilligerswerk te verrichten.

Deze brede definitie maakt duidelijk dat het faciliteren van wonen in de samenleving verder gaat dan het regelen van 'een dak boven je hoofd'. Een goede woonplek is een plek waar iemand zich thuis en veilig voelt en die bijdraagt aan de kwaliteit van leven. Dit artikel gebruikt het perspectief van deze brede definitie van wonen om in de volgende paragrafen de woonopgave voor mensen met een beperking en het actuele overheidsbeleid te beschouwen.

3. Ervaringen met wonen/petitie

Zelfstandig wonen in de samenleving conform artikel 19 van het VN-verdrag Handicap begint ermee dat jongvolwassenen met een beperking een start kunnen maken met een

eigen wooncarrière en hun ouderlijk huis kunnen verlaten. Het vinden van eigen woonruimte vormt een uitdaging voor alle jongeren, omdat er nauwelijks betaalbaar woningaanbod is. Het vormt voor jongeren met een beperking een nog grotere uitdaging, omdat zij binnen dit schrale woningaanbod zijn aangewezen op een specifiek segment: toegankelijke woningen en/of woningen in combinatie met ondersteuning/zorg.

Joris Berkers vertelt op de website van Ieder(in) over zijn complexe zoektocht naar passende woonruimte: Joris is 21 jaar, studeert bestuurskunde en woont nu nog bij zijn ouders. Hij heeft cerebrale parese (CP) en zit in een elektrische rolstoel. Joris wil zelfstandig, met passende zorg, gaan wonen: 'Uitgangspunt voor mij is dat ik zelfregie heb. Want mijn lichaam functioneert dan wel minder goed, maar met mijn geest is niks mis.'

Joris heeft 24-uurszorg nodig en heeft een Wlz-indicatie. Om uit te zoeken wat er mogelijk was, ging hij in gesprek met zijn gemeente. 'Een woonconsulent gaf aan dat ik alleen terecht kan bij een organisatie als Fokus, maar dat ik dan mijn Wlz-indicatie moet opgeven. Dat wil ik niet, omdat ik dan mijn eigen regie kwijtraak. Nu zoek ik uit of er mogelijkheden zijn om met andere mensen met een Wlz-indicatie te gaan wonen en daarbij gezamenlijk de zorg in te kopen.'

Belangenorganisaties merken een toename van signalen van jongeren met een beperking die er niet in slagen passende woonruimte te vinden. In oktober 2024 hebben tien organisaties van jongeren en mensen met een beperking gezamenlijk politieke aandacht gevraagd voor dit probleem. In een petitie[4] aan de Tweede Kamer constateren de organisaties dat in discussies over de woningnood het grote tekort aan woningen voor jongeren met beperkingen niet aan bod komt en dat de landelijke overheid zich vooral richt op ouderenwoningen. De organisaties stellen dat er een groot tekort is aan toegankelijke en prikkelarme jongerenwoningen en aan jongerenwoningen waarbij training en begeleiding geboden wordt. Ook in het actieplan studentenhuisvesting heeft de bouw van toegankelijke en prikkelarme woningen geen prioriteit. Wooninitiatieven (met pgb-gefinancierde zorg) die zijzelf of hun ouders willen opzetten, komen niet van de grond door gebrek aan financieringsmogelijkheden en gebrek aan medewerking van gemeenten, corporaties en zorgkantoren. Gemeenten zijn vaak terughoudend met het bouwen voor jongeren met een beperking, onder andere vanwege zorgen over een toenemend beroep op de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De tien organisaties roepen de Tweede Kamer op om een inclusief woonbeleid te maken en toegankelijke woningen te bouwen voor alle leeftijden. Bij het verlenen van financiële steun aan bouwprojecten moet de overheid toetsen of er voldoende toegankelijke woningen zijn opgenomen en in het actieplan studentenhuisvesting moeten partijen meer prioriteit geven aan de bouw van toegankelijke en prikkelarme studentenwoningen. Wooninitiatieven van de doelgroep zelf moeten beter gefaciliteerd worden, financieel en met expertise. Tot slot pleiten de aanbieders van de petitie voor het betrekken van ervaringsdeskundige jongeren bij het gemeentelijke woonbeleid en voor het verplicht stellen van de NEN-norm 9120, die gaat over de toegankelijkheid van gebouwen.

4. Wet versterking regie op de volkshuisvesting

[4] Ieder(in), *Wij Staan Op! en anderen*, *Petitie 'Los de woningnood onder jongeren met een beperking op*. 2024.

De aanleiding voor de Wet versterking regie op de volkshuisvesting (Wvrv) was het woningtekort in Nederland en in het bijzonder het tekort aan betaalbare woningen voor mensen met een lager inkomen of middeninkomen. Daarnaast benoemt de minister in het wetsvoorstel de noodzaak om het huisvestingsbeleid voor aandachtsgroepen meer integraal te benaderen, te versterken en te verbeteren.[5]

Het wetsvoorstel voor de Wvrv is in maart 2024 naar de Tweede Kamer gezonden en nadat de wijzigingen van het kabinet-Schoof waren doorgevoerd, is het in juli 2025 behandeld en aangenomen door de Tweede Kamer. De Wvrv brengt wijzigingen aan in de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet. De invoering van de wet staat gepland voor 2026, maar voor die tijd moet er nog een uitgebreid traject doorlopen worden. Op 9 september 2025 heeft de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijk Ordening een novelle aangekondigd.[6] Deze novelle is nodig om een aangenomen amendement van de Tweede Kamer te repareren, dat strijdig is met de Grondwet. De parlementaire behandeling van deze novelle levert vertraging op bij de behandeling van het wetsvoorstel.

De Wvrv geeft alle overheidsniveaus, zowel het Rijk als provincies en gemeenten, instrumenten om een regierol op te pakken. De wet moet helpen om het tempo van de woningbouw te verhogen en meer betaalbare woningen te bouwen. De wet moet bovendien zorgen voor een eerlijke verdeling van de huisvestingsopgave en een betere kans op een woning voor aandachtsgroepen en urgent woningzoekenden.

De analyse in dit artikel richt zich op de twee voor gemeenten belangrijke instrumenten uit de Wvrv: het volkshuisvestingsprogramma en de verplichte urgentieregeling.

a. Het volkshuisvestingsprogramma

Met de invoering van de Wvrv wordt het voor Rijk, provincies en gemeenten verplicht om een volkshuisvestingsprogramma vast te stellen. Juridisch vindt er een verschuiving plaats van de Woningwet naar de Omgevingswet. Met de invoering van het volkshuisvestingsprogramma komt voor gemeenten de verplichting in de Woningwet om een woonvisie op te stellen te vervallen. In plaats daarvan schrijft de Omgevingswet voor dat gemeenten in hun omgevingsvisie kaders opnemen voor het volkshuisvestingsbeleid en dat ze deze kaders uitwerken in het volkshuisvestingsprogramma.

Het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma dient vervolgens als basis voor prestatieafspraken tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties, zoals is vastgelegd in de Woningwet. Prestatieafspraken zijn jaarlijkse afspraken tussen deze drie partijen over de activiteiten van de woningcorporaties voor bijvoorbeeld de bouwopgave, betaalbaarheid en leefbaarheid. De werkwijze voor de totstandkoming van de prestatieafspraken verandert niet, behalve dat niet langer de woonvisie, maar het volkshuisvestingsprogramma uitgangspunt is voor de prestatieafspraken.

Het volkshuisvestingsprogramma heeft overeenkomsten met de woonzorgvisie, die veel gemeenten al opstellen voor het woonzorgbeleid. Toch zijn er verschillen en die vormen

[5] *Wetsvoorstel versterking regie op de volkshuisvesting: Memorie van toelichting* (36512-3).
[6] *Kamerstukken I,* 2024/25, 36512, E.

een duidelijke verbetering ten opzichte van de woonzorgvisie. Ten eerste gaat er na invoering van de Wvrv een verplichting gelden om een volkshuisvestingsprogramma vast te stellen, terwijl de woonzorgvisie nu niet verplicht is. Ten tweede richten woonzorgvisies zich tot nu toe in hoofdzaak op de doelgroep ouderen. De Wvrv schrijft daarentegen voor dat het volkshuisvestingsprogramma zich moet richten op de woonbehoefte van álle aandachtsgroepen. Ook de aandachtsgroep 'personen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of psychische kwetsbaarheid' behoort daartoe. Het gegeven dat mensen met een beperking in de wet expliciet als doelgroep voor volkshuisvestingsbeleid worden benoemd, is een positieve ontwikkeling en legt een basis voor een meer inclusief woonbeleid.

Een derde positieve ontwikkeling is dat in het volkshuisvestingsprogramma een verbinding gelegd wordt met de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo). Gemeenten moeten de zorg- en ondersteuningsbehoefte van de aandachtsgroepen en ouderen, die hoort bij de woonopgave, in kaart brengen en opnemen in het Wmo-beleidsplan. Een kanttekening is dat deze integrale aanpak in de beleidsdocumenten meestal gekoppeld wordt aan leefbaarheid. Dat geeft een negatieve en stigmatiserende bijklank, namelijk het voorkomen dat huisvesting van aandachtsgroepen leidt tot overlast in wijken. Beter is om de integrale aanpak van wonen en zorg/ondersteuning positief te motiveren vanuit een brede definitie van wonen, waarbij er aandacht is voor de 'zachte', sociale aspecten van wonen.

Zorgpunten bij het volkshuisvestingsprogramma zijn er over de data waarop het beleid gebaseerd gaat worden en over de inrichting van het participatieproces. De aandachtsgroepen zijn zeer divers en omvatten onder andere: jongeren tussen 18 en 23 jaar die een voorziening voor pleegzorg verlaten, (dreigend) daklozen, arbeidsmigranten, studenten, woonwagenbewoners en personen ouder dan 65 jaar. Voor al deze groepen moeten gemeenten in kaart brengen wat de omvang en samenstelling is van de gemeentelijke woningvoorraad en hoe de actuele en verwachte woonbehoefte eruitziet. Gemeenten staan hiermee voor een forse opgave. Het risico bestaat dat gemeenten eerst kiezen voor groepen die redelijk homogeen zijn en waarover al data beschikbaar zijn. En dat zijn niet de mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of psychische kwetsbaarheid. Data over de aandachtsgroepen zijn beschikbaar in de Monitor Huisvesting aandachtsgroepen, die het ministerie samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) ontwikkeld heeft met het doel om gemeenten te ondersteunen bij het in kaart brengen van de volkshuisvestingsopgave. Veel aandachtsgroepen zijn inmiddels in de monitor opgenomen, vaak nog voorzien van aanvullende informatie, zoals de leeftijdscategorie of het type woning (koop of huur). De aandachtsgroep 'personen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuigelijke beperking of psychische kwetsbaarheid' komt niet in de monitor voor. Verontrustend is dat deze aandachtsgroep ook niet vermeld wordt in het rijtje aandachtsgroepen die op de rol staan om toegevoegd te worden aan de monitor. In dit rijtje staan alleen 'medisch urgenten'. Daarmee valt het merendeel van de aandachtsgroep buiten de boot, want personen met een medische urgentie vormen slechts een klein deel van de totale aandachtsgroep personen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of psychische kwetsbaarheid. Zonder gegevens over de vraag naar woonruimte van de doelgroep wordt het voor gemeenten erg lastig om het lokale huisvestingsbeleid en de lokale bouwopgave voor mensen met een beperking vast te stellen.

Ook het participatieproces is een punt van zorg. Een van de algemene verplichtingen in het VN-verdrag Handicap is dat bij beleid dat personen met een beperking aangaat, er nauw overleg moet zijn met personen met een beperking via hun representatieve organisaties. Het huisvestingsbeleid voor aandachtsgroepen is onmiskenbaar relevant voor mensen met een beperking of chronische aandoening en dat vraagt om mogelijkheden voor participatie bij het lokale volkshuisvestingbeleid.

Voor de Omgevingswet is in het Omgevingsbesluit geregeld dat de bevoegde instantie, in dit geval de gemeente, bij de verschillende instrumenten, zoals de omgevingsvisie en het programma, moet aangeven op welke manier zij invulling geeft aan het participatiebeleid. Daarmee bestaat er al een verplichting om bij de vaststelling van een omgevingsvisie en volkshuisvestingsprogramma achteraf aan te geven hoe het participatieproces was vormgegeven. Er worden echter geen eisen gesteld aan de vorm en inhoud van het proces. De Wvrv stelt geen aanvullende eisen over het betrekken van de aandachtsgroepen zelf. De enige aanvulling is dat zorgaanbieders uitgenodigd moeten worden bij de gesprekken over de prestatieafspraken. Welke zorgaanbieders dat zijn, wordt overgelaten aan de lokale partijen. Betrokkenheid van de zorgaanbieders gaat overigens niet zover dat zij ook de prestatieafspraken ondertekenen. Dit blijft voorbehouden aan de woningcorporaties, gemeenten en huurderorganisaties. Met uitzondering van de betrokkenheid van de huurdersorganisaties is participatie van de burgers en woningzoekenden niet juridisch geborgd. Het hangt af van eigen initiatief en van de inrichting van het lokale proces of personen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties een rol krijgen bij de ontwikkeling van het volkshuisvestingsprogramma en de prestatieafspraken. Ook kleinschalige woonvormen en wooninitiatieven met pgb-zorg zijn niet automatisch verzekerd van een plek aan tafel als zorgaanbieder bij de prestatieafspraken. Met het ontbreken van inspraak is de kans groot dat kleinschalig wonen met zorg/ondersteuning op basis van eigen regie onderbelicht blijft in het lokale huisvestingsbeleid.

b. Verplichte urgentieregeling

Het tweede belangrijke instrument is de verplichte urgentieregeling. De Wvrv verplicht alle gemeenten om een huisvestingsverordening vast te stellen met in ieder geval een urgentieregeling. In zo'n urgentieregeling zijn een aantal verplichte urgentiecategorieën voorgeschreven.

Momenteel kennen niet alle gemeenten een urgentieregeling. Eind 2023 hadden 178 van de 342 gemeenten een huisvestingsverordening en onder die gemeenten waren er 159 die in hun verordening een urgentieregeling hadden opgenomen. Vooral gemeenten in de Randstad maken gebruik van een urgentieregeling. [7]

Ongeveer de helft van de gemeenten beschikt nu nog niet over een urgentieregeling; deze gemeenten laten de woningtoewijzing geheel over aan de woningcorporaties. In sommige van deze gemeenten worden wel afspraken gemaakt over voorrang voor bepaalde groepen, maar zonder gemeentelijke verordening en democratische controle.

Het is een positieve ontwikkeling dat met de Wvrv alle gemeenten verplicht worden om een urgentieregeling vast te leggen met daarin een aantal verplichte doelgroepen. Deze verplichte doelgroepen zijn ingedeeld in drie categorieën. De eerste categorie zijn de

[7] RIGO, *Stand van de woonruimteverdeling: Interdepartementaal Beleidsonderzoek Huursector*, 2025.

mantelzorgers en mantelzorgontvangers. Tot de tweede categorie behoren ernstig chronisch zieken en/of woningzoekenden met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking of psychische aandoening die vanwege hun ziekte of beperking niet meer in hun woning kunnen blijven. De derde categorie betreft woningzoekenden die uitstromen uit instellingen voor maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, opvang slachtoffers mensenhandel, beschermd wonen, de klinische geestelijke gezondheidszorg, klinische forensische zorg, forensisch beschermd wonen, (jeugd)detentie en woningzoekenden die uitstromen uit de seksbranche.

De memorie van toelichting beschrijft een nadere afbakening van de tweede categorie, de mensen die vanwege hun ziekte of beperking niet meer in hun woning kunnen blijven: 'Dit betreft woningzoekenden waarbij het medische probleem levensontwrichtend is, waardoor ernstige woonproblemen ontstaan en zij niet meer in staat zijn zelfstandig te wonen. Het moet gaan om situaties waarin men nog zelfstandig woont of kan wonen en het krijgen van andere woonruimte een substantieel deel van de oplossing voor het probleem van de woningzoekende vormt. Het kan hier bijvoorbeeld ook gaan om situaties waarbij mensen tijdelijk in een revalidatiecentrum verblijven en weer geacht worden zelfstandig te kunnen gaan wonen.'

Het betreft kortom mensen in acute situaties waarbij zich een ernstig woonprobleem voordoet door de medische aandoening en waarbij andere woonruimte dit woonprobleem kan oplossen en zelfstandig wonen weer mogelijk maakt. De term 'levensontwrichtend' in de toelichting is een subjectieve term, waarover discussie kan ontstaan. De stelling dat het medische probleem levensontwrichtend is, is bovendien een redenering vanuit het medisch model. In een sociaal model is het de ongeschikte woning en niet de medische aandoening die maakt dat het leven ontwricht raakt. De term 'levensontwrichtend' had hier beter achterwege gelaten kunnen worden.

Positief punt is dat de personen die uitstromen uit een revalidatiekliniek evenals mensen die uitstromen uit een ggz-instelling en Beschermd wonen expliciet benoemd worden. Nu zij vanaf de inwerkingtreding van de wet in elke gemeente recht krijgen op een urgentieverklaring voor zelfstandige woonruimte, zullen zij sneller de stap naar wonen in de samenleving kunnen zetten.

Een punt van zorg bij de verplichte urgentieregeling is dat het wetsvoorstel uitgaat van regionale samenwerking voor de verdeling van de urgent woningzoekenden en dat daarbij per woningmarktregio verdeelafspraken gemaakt worden. Gemeenten maken onderling afspraken over welke urgent woningzoekenden in welke gemeente huisvesting zullen krijgen. Deze verdeelafspraken verhouden zich slecht met de eigen regie en het recht op keuzevrijheid om te bepalen waar te wonen uit artikel 19 van het VN-verdrag Handicap. Bovendien is de locatie van de woning voor mensen met een beperking vaak heel belangrijk, want de nabijheid van het sociaal netwerk en van voorzieningen kan essentieel zijn voor zelfstandig wonen. Ook bij de urgentiecategorie mantelzorgers en mantelzorgontvangers is de nabije woonlocatie bepalend voor het kunnen verlenen van mantelzorg. Het is daarom van belang dat gemeenten bij hun afspraken dit aspect zorgvuldig meewegen.

5. Relatie met overig woonbeleid

De Wvrv markeert de overgang van een huisvestingsbeleid waarbij de markt volledig aan zet is, naar een volkshuisvestingsbeleid waarbij de landelijke overheid weer verantwoordelijkheid neemt voor de huisvesting van haar inwoners. Behalve via deze

wet voert de overheid ook regie door het maken van Nationale prestatieafspraken, door financieel bij te dragen aan woningbouw en door beleid gericht op het verminderen van regelgeving voor de bouwsector.

a. Nationale prestatieafspraken

In december 2024 zijn de Nationale prestatieafspraken 2025-2035[8] vastgesteld op de Woontop. De Nationale prestatieafspraken zijn afspraken tussen het Rijk, de VNG, Aedes en bouwpartijen. Vanuit de vraagkant, de burgers en woningzoekenden, was bij de afspraken alleen Vereniging Eigen Huis betrokken. Vertegenwoordigers van de aandachtsgroepen waren niet uitgenodigd en de Woonbond had zich teruggetrokken wegens de voor de bond niet aanvaardbare, geplande huurverhogingen.

De paragraaf over huisvesting van aandachtsgroepen in de Nationale prestatieafspraken opent met twee zinnen, die huishoudens uit deze groepen neerzetten als problematische huishoudens, waarvoor gemeenten de last eerlijk moeten delen:

> 'De leefbaarheid in wijken en buurten kan onder druk staan door een concentratie van huishoudens in een kwetsbare positie. Om een concentratie van huishoudens in kwetsbare positie in wijken te voorkomen, is het nodig dat alle gemeenten en woningcorporaties hun "fair share" leveren in het huisvesten van aandachtsgroepen zoals dak- en thuisloze mensen, mensen die uitstromen uit een intramurale (zorg)instelling of detentie en mensen met sociale of medische urgentie.'

Deze stigmatiserende openingszinnen over de aandachtsgroepen getuigen niet van een ambitieniveau waarbij gemeenten streven naar goed wonen voor mensen met een beperking. In de Nationale prestatieafspraken zijn afspraken vastgelegd over aantallen betaalbare woningen voor lage en middeninkomens. Daarnaast zijn alleen specifieke doelen en maatregelen afgesproken voor de bouwopgave voor woningen voor studenten en ouderen. Zo is in de Woontop afgesproken om 288.000 ouderenwoningen te bouwen, maar afspraken over (toegankelijke) woningen voor mensen met een beperking ontbreken. De nationale prestatieafspraken zijn zeer bepalend voor de woningen die komend decennium gebouwd gaan worden, maar dragen op deze manier niet bij aan het oplossen van de woningnood onder mensen met een beperking.

b. Financiering van woningbouw

De overheid investeert miljarden in de financiering van woningbouw via de Woningbouwimpuls en de opvolger hiervan, de Realisatiestimulans. Voor financiering uit de Woningbouwimpuls gelden voorwaarden, zoals de voorwaarde dat minimaal 50% van de woningen betaalbaar is, wat betekent sociale huur, middeldure huur of betaalbare koop. Verder moet het gaan over projecten voor minimaal 200 woningen. De Woningbouwimpuls stelt geen voorwaarden aan de kwaliteit van de te bouwen woningen, zoals de mate van toegankelijkheid. Er bestaan aparte subsidieregelingen voor de bouw van woningen voor aandachtsgroepen en voor zorggeschikte woningen, maar ook die bieden weinig ruimte voor de bouw van passende woningen voor mensen met een beperking. De Meerjarige regeling specifieke uitkeringen voor huisvesting aandachtsgroepen heeft een beperkt budget en heel veel doelgroepen. Daardoor moeten woningzoekenden met elkaar gaan concurreren. Ieder(in) en de Vereniging

[8] Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 2024. *Nationale prestatieafspraken 2025-2035*.

Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) hebben in reactie op de internetconsultatie laten weten dit een onwenselijke en onmenselijke situatie te vinden. Zij vinden dat de overheid het beschikbare bedrag minimaal moet verdubbelen en binnen de regeling 10 miljoen euro moet reserveren voor de bouw van toegankelijke woningen.[9] De Stimuleringsregeling zorggeschikte woningen (SZGW) is bedoeld voor woningen voor mensen die anders naar een verpleeghuis zouden gaan; de focus ligt op woningen voor ouderen.

c. Verminderen van regelgeving

Om sneller en goedkoper woningen te kunnen bouwen heeft de overheid het programma STOER (Stoppen van Tegenstrijdige en Overbodige Regelgeving) in het leven geroepen. Het schrappen van regelgeving moet leiden tot snellere procedures en lagere bouwkosten. In het eerste adviesrapport[10] van de commissie STOER stonden voorstellen om allerlei regels te schrappen. Dat betrof ook toegankelijkheidsregels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), regels die voortkwamen uit het Actieplan toegankelijkheid voor de bouw ter implementatie van het VN-verdrag Handicap. Pas na massale onrust op sociale media en een groot aantal negatieve reacties bij de consultatie[11] zijn deze voorstellen grotendeels ingetrokken. Toegankelijkheidsregels in het Bbl leggen de basistoegankelijkheid voor alle nieuwbouwwoningen vast en dragen bij aan inclusief ontwerp, een belangrijk principe uit het VN-verdrag Handicap. Met het programma STOER werd juist een beweging ingezet naar minder inclusief ontwerp en werd de weg gebaand voor de bouw van woningen die mensen uitsluiten.

6. Conclusie: naar een inclusief woonbeleid

Voor een inclusief woonbeleid moeten nog veel bakens verzet worden. Met de Wet versterking regie op de volkshuisvesting neemt de overheid weer regie over de huisvestingsopgave en dat is een stap vooruit. Positief is dat de Wvrv mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking en psychische kwetsbaarheid expliciet als doelgroep benoemt en dat de wet de verbinding vastlegt tussen wonen en zorg/ondersteuning. Toch is de Wvrv klaarblijkelijk niet getoetst aan het VN-verdrag Handicap. Beleidsontwikkeling óver mensen in plaats van mét de mensen om wie het gaat, stigmatiserende formuleringen en uitingen vanuit een medisch model zijn strijdig met dit verdrag.

Voor de uitvoeringspraktijk ontbreekt het vooralsnog aan tools om met name het Volkshuisvestingsprogramma een effectief instrument te laten zijn voor de woningbouwopgave. Zolang er geen lokale data over mensen met een beperking, hun woonvraag en de kwaliteit van de woningvoorraad beschikbaar zijn, ontbreekt de basis voor het programma.

De Wvrv in deze vorm gaat de woningnood onder mensen met een beperking niet oplossen. Naast zwakke punten in de wet zelf, vraagt het doorlopen van het beleidsproces ook heel veel tijd. Het traject van een aangepaste Omgevingsvisie, via een Volkshuisvestingsprogramma tot nieuwe prestatieafspraken neemt al snel een aantal jaren in beslag. Dan is er nog geen steen gelegd. Na het vaststellen van de

[9] Ieder(in) en VGN, *Reactie op de internetconsultatie Wijziging meerjarige regeling aandachtsgroepen,* 2025.
[10] Adviesgroep STOER, *Adviesrapport fase 1: Sneller, meer, goedkoper*, 2025.
[11] Zie: Ieder(in), *Reactie conceptrapport adviesgroep STOER*, 2025.

prestatieafspraken kan het ontwikkel- en bouwproces van start gaan en dat duurt vaak zo'n vijf tot tien jaar. Voor jongeren zoals Joris die nu de stap naar zelfstandig wonen in de samenleving willen zetten, duurt dit veel te lang. Parallel aan de invoering van de Wvrv moet de overheid zorgen dat op korte termijn de Nationale prestatieafspraken, de subsidieregelingen en de bouwregelgeving zo worden ingericht dat inclusieve en toegankelijke woningbouw gefaciliteerd wordt. De actiepunten uit de petitie kunnen hiervoor als inspiratie dienen: toegankelijk bouwen voor alle leeftijden, het wettelijk verankeren van de invoering van de NEN9120 toegankelijkheid van gebouwen en alleen financiële steun verlenen aan projecten met voldoende toegankelijke woningen.