

Regeling van de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport van <datum>, kenmerk <nummer>
houdende subsidiëring ter stimulering van
woonzorgarrangementen (Stimuleringsregeling Wonen en
Zorg)

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Gelet op de artikelen 3 en 5 van de Kaderwet VWS-subsidies;

Besluit:

TITEL 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.1. Definitiebepaling

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. *achtergestelde lening*: een lening van geld verstrekt door een financier voor de bouw- en nafinancieringsfase:
 - 1°. die al dan niet door enige vorm van zekerheid is gedekt, en
 - 2°. die onder deze regeling een lagere rang in kan nemen ten opzichte van andere vorderingen van de financier;
- b. *algemene groepsvrijstellingsverordening*: verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2014, L 187);
- c. *borgstelling*: de in een borgstellingsovereenkomst geregelde borgtocht van de Staat als bedoeld in artikel 7:850 en verder van het Burgerlijk Wetboek ten behoeve van de financier;
- d. *bouw- en nafinancieringsfase*: de periode waarin het woonzorgarrangement wordt gebouwd en aansluitend wordt overgedragen aan de koper;
- e. *de-minimisverordening*: verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun;

- f. *financier*: een bank die:
- 1°. voldoet aan de definitie van kredietinstelling als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel 1), van Verordening (EU) 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012, en;
 - 2°. beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 2:11, eerste lid, van de Wet op het financieel toezicht, en;
 - 3°. in het geval van het aangaan van een leningsovereenkomst met een ondernemer die is gevestigd in het openbaar lichaam van Bonaire, Sint Eustatius of Saba, tevens een kredietinstelling is in de zin van de Wet financiële markten BES die op grond van die wet bevoegd is in Bonaire, Sint Eustatius of Saba het bedrijf van kredietinstelling uit te oefenen;
- g. *initiatieffase*: de periode van maximaal 1 jaar na subsidieverlening waarin de juridische, planologische en financiële haalbaarheid van het woonzorgarrangement wordt onderzocht en een conclusie wordt getrokken over de haalbaarheid;
- h. *kredietovereenkomst*: overeenkomst uit hoofde waarvan:
- 1°. de financier aan een WZ-ondernemer geld ter leen verstrekt of zal verstrekken, of
 - 2°. de WZ-ondernemer tot een bepaald bedrag trekt of zal kunnen trekken op de financier, of
 - 3°. de financier tegenover een derde, niet zijnde een rechtspersoon waarmee de bank in een groep verbonden is, onherroepelijk een verplichting is aangegaan om ten laste van de WZ-ondernemer aan de derde een of meer betalingen te doen, welke verplichting niet afhankelijk is van voorwaarden op de vervulling waarvan het handelen van de bank van invloed is;
- i. *kredietrapport*: een door de bank opgestelde onderbouwing van de financieringsaanvraag, in elk geval bestaande uit een beschrijving van het Woonzorg-initiatief, het investerings- en financieringsplan, de zekerheden, een analyse van de risico's en het fiat van de aanvragende bank;
- j. *minister*: Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
- k. *NHG*: Nationale Hypotheek Garantie van het Waarborgfonds Eigen Woningen;
- l. *ondersteuning*: maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in artikel 1.1.1., eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
- m. *planontwikkelfase*: een fase van maximaal drie jaar waarin het projectplan voor een woonzorgarrangement wordt ontwikkeld en de bouw wordt voorbereid;

- n. *procesbegeleider*: een door de initiatiefnemers aan te trekken persoon die niet gebonden of verbonden is aan een architect, bouwbedrijf, projectontwikkelaar of andere bij de realisatie van een woonzorgarrangement betrokken partij die het woonzorgarrangement begeleidt;
- o. *stichtings- of verwervingskosten*: de kosten voor aankoop van de bouwgrond, advieskosten, aanneemkosten, leges, rentekosten en onvoorziene kosten;
- p. *WZ-borgstellingskrediet*: krediet, deel van een krediet of een achtergestelde lening dat uitsluitend wordt verstrekt ten behoeve van een WZ-arrangement dat is verstrekt door een bank waarmee de Minister een modelovereenkomst, waarin de rechten en plichten van de Minister en de bank zijn vastgelegd, heeft gesloten;
- q. *wooneenheid*: een zelfstandige leefeenheid, in een woongebouw of cluster van woningen die ontworpen of aangepast is om afzonderlijk te worden gebruikt en die minstens over de volgende woonvoorzieningen beschikt: woonruimte in combinatie met een toilet, een douche of bad;
- r. *woonzorgarrangement*: een samenhangend geheel van activiteiten, uitgevoerd in de vorm van een rechtspersoon, gericht op het voorbereiden en realiseren van wooneenheden overeenkomstig de voorwaarden genoemd in artikel 1.4 van deze regeling;
- s. *WZ-ondernemer*: een rechtspersoon (vereniging, stichting of een besloten vennootschap) die een onderneming in stand houdt, niet zijnde een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, die gericht is op het realiseren van een woonzorgarrangement;
- t. *zorg*: Zvw-zorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg.

Artikel 1.2. Toepassing Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS

Op deze regeling is de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS niet van toepassing.

Artikel 1.3. Doel van de regeling

Deze regeling heeft als doel het stimuleren van de ontwikkeling en totstandkoming van vernieuwende, kleinschalige en geclusterde woonzorgarrangementen voor mensen met laag- of middeninkomen met levensloopbestendige of gemakkelijk aanpasbare woningen.

Artikel 1.4. Voorwaarden woonzorgarrangement

Voor een woonzorgarrangement, bedoeld in artikel 1.3, geldt dat:

- a. het project uit minimaal 5 en maximaal 40 wooneenheden bestaat;
- b. minimaal de helft van de wooneenheden zijn bestemd voor bewoning door mensen van 55 jaar en ouder;
- c. de gemeente heeft verklaard dat een locatie beschikbaar is voor de ontwikkeling van het woonzorgarrangement dan wel dat zij zich inspant een locatie beschikbaar te stellen;

- d. de eigenaar van de grond waarop of het gebouw waarin het woonzorgarrangement wordt ontwikkeld, heeft de intentie dit aan het collectief of de individuele bewoners te verkopen dan wel te verhuren;
- e. wordt beoogd dat deze leidt tot voorkoming van de vraag naar ondersteuning of zorg, toenemende sociale cohesie en ontmoeting;
- f. diensten met betrekking tot dagelijkse boodschappen en zorgverleners in de omgeving van het woonzorgarrangement aanwezig en goed toegankelijk zijn;
- g. minimaal 25 procent van de wooneenheden onder de huurtoeslaggrens wordt verhuurd of minimaal 25 procent van de koopwoningen beneden de grens van de NHG wordt verkocht.

TITEL 2. INITIATIEFFASE

Artikel 2.1. Subsidiabele activiteiten

De minister kan op grond van deze titel op aanvraag subsidie verstrekken aan een WZ-ondernemer voor ondersteuning door een procesbegeleider bij het onderzoeken van de haalbaarheid van een woonzorgarrangement.

Artikel 2.2. Aanvraag tot verlening van subsidie

1. Voor een aanvraag tot verlening van de subsidie wordt een door de minister vastgesteld formulier gebruikt.
2. De aanvraag gaat vergezeld van:
 - a. een verklaring van de betreffende gemeente dat er een locatie beschikbaar is voor de ontwikkeling van het woonzorgarrangement dan wel dat zij zich inspant een locatie beschikbaar te stellen;
 - b. een overeenkomst tussen de WZ-ondernemer en een procesbegeleider;
 - c. een begroting van de kosten van de procesbegeleiding in de initiatieffase;
 - d. een gezamenlijke intentieverklaring van de potentiële bewoners van het woonzorgarrangement dat zij de haalbaarheid van het woonzorgarrangement willen uitwerken en minimaal 50% van de kosten dragen.

Artikel 2.3. Afwijzingsgronden

De minister beslist in ieder geval afwijzend op een aanvraag indien:

- a. de aanvraag niet voldoet aan het bepaalde in deze regeling;
- b. de subsidieverstrekking niet in overeenstemming is met het bepaalde in de algemene groepsvrijstellingsverordening.
- c. de activiteiten voor het indienen van de subsidieaanvraag zijn voltooid.

Artikel 2.4. Hoogte van de subsidie

1. Als subsidiabele kosten komen uitsluitend in aanmerking de kosten als bedoeld in artikel 18, derde lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening.
2. De kosten worden in aanmerking genomen met inbegrip van omzetbelasting, indien de subsidieontvanger die de kosten heeft gemaakt, omzetbelasting niet in aftrek kan brengen.
3. De subsidie bedraagt ten hoogste 50% van de in aanmerking komende kosten met een maximum van € 1.000 per wooneenheid en een maximum van € 20.000 per woonzorgarrangement.

Artikel 2.5. Subsidieplafond

1. De minister stelt jaarlijks een subsidieplafond vast voor het verlenen van subsidie op grond van deze titel.
2. Het subsidieplafond voor 2019 bedraagt € 1.000.000.
3. De minister verdeelt het uit hoofde van het subsidieplafond beschikbare bedrag op volgorde van binnenkomst van de complete aanvragen.
4. Indien op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan één complete aanvraag ontvangen wordt, wordt de volgorde van deze aanvragen vastgesteld door middel van loting.

Artikel 2.6. Verlening, bevoorschotting en betaling

1. De minister geeft binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een beschikking tot verlening van de subsidie.
2. Indien een beschikking niet binnen de in het eerste lid bedoelde termijn kan worden gegeven, kan deze termijn eenmaal met acht weken worden verlengd.
3. De minister verleent bij het besluit tot verlening van de subsidie een voorschot van 100% van het subsidiebedrag.

Artikel 2.7. Meldingsplicht

1. De subsidieontvanger meldt onverwijld schriftelijk aan de minister indien:
 - a. aannemelijk is geworden dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verstrekt niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht;
 - b. aannemelijk is geworden dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan; of
 - c. zich andere omstandigheden voordoen of zullen voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie.
2. De melding wordt voorzien van een toelichting. Bij de melding worden de relevante stukken overgelegd.

Artikel 2.8. Subsidieverplichtingen

1. Het onderzoek naar de haalbaarheid van het woonzorgarrangement als bedoeld in artikel 2.1 dient binnen één jaar na het verlenen van de subsidie te zijn afgerond met een verslag over de haalbaarheid.
2. De minister kan vrijstelling of ontheffing verlenen van de termijn, bedoeld in het eerste lid.
3. De subsidieontvanger verleent medewerking aan een evaluatie van de effecten van de door hem op grond van deze titel uitgevoerde activiteiten, voor zover medewerking redelijkerwijs van hem kan worden verlangd.
4. De verplichting, bedoeld in het derde lid, geldt gedurende vijf jaar na de datum van de beschikking tot subsidievaststelling.

Artikel 2.9. Vaststelling

1. De minister neemt binnen 1,5 jaar na de subsidieverlening ambtshalve een besluit tot vaststelling van de subsidie.
2. De ontvanger van een subsidie toont op verzoek van de minister aan dat de activiteiten waarvoor subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de verplichtingen die verbonden zijn aan de verleende subsidie.

3. De subsidie wordt vastgesteld op een bedrag tot ten hoogste het in de verleningsbeschikking genoemde bedrag.

Artikel 2.10. Staatssteun

Subsidie die krachtens deze titel wordt verleend, bevat staatssteun en wordt gerechtvaardigd door artikel 18 van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

TITEL 3. PLANONTWIKKELFASE

Artikel 3.1. Subsidiabele activiteiten

1. De minister kan op grond van deze titel op aanvraag subsidie aan een financier verstrekken voor kredietovereenkomsten met WZ-ondernemers die betrekking hebben op WZ-borgstellingskredieten.
2. De subsidie wordt verstrekt in de vorm van een borgstelling voor de terugbetaling van een krediet dat de financier op grond van een kredietovereenkomst aan een WZ-ondernemer zal verstrekken voor de duur van de kredietovereenkomst.
3. Voor subsidie komt in aanmerking een financier die een kredietovereenkomst sluit met een WZ-ondernemer die de planontwikkeling van het woonzorgarrangement uitvoert.

Artikel 3.2. Subsidieplafond

1. De minister stelt jaarlijks een subsidieplafond vast voor het verlenen van borgstellingen op grond van deze regeling.
2. Het subsidieplafond voor 2019 bedraagt € 10.000.000.
3. Het uit hoofde van het subsidieplafond beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvragen.
4. Indien op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan één complete aanvraag ontvangen wordt, wordt de volgorde van deze aanvragen vastgesteld door middel van loting.

Artikel 3.3. Hoogte borgstelling

1. Er wordt borg gestaan voor 90 procent van het WZ-borgstellingskrediet.
2. Het WZ-borgstellingskrediet bedraagt maximaal € 200.000.
3. Het WZ-borgstellingskrediet bedraagt maximaal 67% van de totale kosten van de planontwikkelfase.
4. De eigen inbreng bedraagt minimaal 33% van de totale kosten van de planontwikkelfase.

Artikel 3.4. Aanvraag

1. Voor de aanvraag voor subsidie als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, wordt een door de minister vastgesteld formulier gebruikt.
2. De aanvraag gaat vergezeld van een kredietrapport.
3. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid, bevat ten minste de gegevens, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

Artikel 3.5. Staatssteun

Subsidie op grond van deze titel wordt slechts verleend indien deze in overeenstemming is met de de-minimisverordening.

TITEL 4. BOUW- EN NAFINANCIERINGSFASE

Artikel 4.1. Subsidiabele activiteiten

1. De minister kan op grond van deze titel op aanvraag subsidie aan een financier verstrekken voor te verlenen WZ-borgstellingskredieten.
2. De subsidie wordt verstrekt in de vorm van een borgstelling voor de terugbetaling van een krediet dat de financier op grond van een kredietovereenkomst aan een WZ-ondernemer zal verstrekken voor de duur van de kredietovereenkomst.
3. Voor subsidie komt in aanmerking een financier die een kredietovereenkomst sluit met een WZ-ondernemer ten behoeve van de bouw- en nafinanciering.

Artikel 4.2. Subsidieplafond

1. De minister stelt jaarlijks een subsidieplafond vast voor het verlenen van borgstellingen op grond van deze regeling.
2. Het subsidieplafond voor 2019 bedraagt € 46.800.000.
3. Het uit hoofde van het subsidieplafond beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvragen.
4. Indien op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan één complete aanvraag ontvangen wordt, wordt de volgorde van deze aanvragen vastgesteld door middel van loting.

Artikel 4.3. Hoogte van de subsidie

1. Er wordt borg gestaan voor 80% van het WZ-borgstellingskrediet.
2. Het WZ-borgstellingskrediet bedraagt maximaal € 2.000.000.
3. Het WZ-borgstellingskrediet bedraagt maximaal 15% van de totale stichtings- of verwervingskosten.
4. Indien de financier meer dan 70% van de stichtings- of verwervingskosten financiert bedraagt het WZ-borgstellingskrediet maximaal 50% van het verschil tussen deze 70% en de totale stichtings- en verwervingskosten.

Artikel 4.4. Provisie

1. Het tarief van de provisie bedraagt eenmalig 1,6 procent over de hoofdsom van het borgstellingskrediet.
2. De minister kan een hoger tarief voor de provisie vaststellen, indien de provisie te laag is in relatie tot het risico dat de Staat loopt.

Artikel 4.5. Aanvraag

1. Voor de aanvraag voor subsidie als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, wordt een door de minister vastgesteld formulier gebruikt.
2. De aanvraag gaat vergezeld van een kredietrapport.

Artikel 4.6. Staatssteun

De subsidie, bedoeld in artikel 4.1, bevat staatssteun en wordt gerechtvaardigd door artikel 21 van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

TITEL 5. SLOTBEPALINGEN

Artikel 5.1. Inwerkingtreding en vervaldatum

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 april 2019 en vervalt met ingang van 31 december 2021, met dien verstande dat deze van toepassing blijft op subsidies die voor die datum zijn verleend.

Artikel 5.2. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Stimuleringsregeling Wonen en Zorg.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

H.M. de Jonge

TOELICHTING

ALGEMEEN

Aanleiding

De Nederlandse bevolking is geleidelijk aan het vergrijzen. Dit betekent dat het aantal ouderen in de totale bevolking toeneemt. Nu nog zijn er 1,3 miljoen mensen ouder dan 75, in 2030 zullen dat er 2,1 miljoen zijn en in 2040 maar liefst 2,5 miljoen. Van de huidige 75-plussers woont 92% procent zelfstandig, en zelfs twee derde van de 90-plussers woont nog zelfstandig. Weliswaar zijn de meeste ouderen boven de 75 nog vitaal, maar volgens het SCP is zo'n 38 procent van deze groep kwetsbaar. Als gevolg hiervan zullen er in 2030 1 miljoen ouderen kwetsbaar zijn. Daarentegen neemt in de toekomst het aantal beschikbare mantelzorgers af. Waar nu een 85-plusser een beroep kan doen op vijftien relatief 'jonge' ouderen (50-75 jaar), zullen dat er in 2040 nog maar zes zijn. Door de toenemende vergrijzing zal ook de vraag van ouderen naar een geschikte woning toenemen. We staan door al deze ontwikkelingen met zijn allen voor een enorme opgave.

Er is een groep ouderen die best wil verhuizen naar een woning die meer veiligheid, comfort of gezelligheid geeft; waar zorg en ondersteuning in de buurt is, waar je makkelijk een praatje kunt maken en een woning die makkelijk toegankelijk is. In een buurt die daarbij goed toegankelijk is, met bankjes en de huisarts en voorzieningen in de buurt. Voor die groep wordt het huis te groot of komt met het kleiner worden van het netwerk er behoefte aan meer gezelligheid. Sommige ouderen en mantelzorgers hebben het gevoel dat thuis wonen niet langer kan, tegelijkertijd willen veel mensen ook niet naar een verpleeghuisinstelling. Er is hiermee naar verwachting een aanzienlijke vraag naar geclusterde vormen van woonzorgarrangementen.

Probleemomschrijving

De vraag naar de bestaande verzorgingshuizen is de afgelopen decennia sterk afgenomen. In 1980 zat bijna de helft van de 80+-ers in het verzorgingshuis; in 2010 was dat gedaald naar minder dan 1 op 7 80+-ers.¹ Enerzijds werd het makkelijker om zelfstandig te blijven wonen door bijvoorbeeld persoonlijke alarmering, anderzijds lijken ook de voorkeuren om zelfstandig te blijven wonen sterker te zijn geworden. Met deze trend in gedachten en de steeds stijgende kosten in de langdurige zorg, heeft de regering in 2012 besloten dat de toegang tot de instellingszorg zou worden beperkt. In 2015 is met de invoering van de Wet langdurige zorg (Wlz), de toegang tot een verpleeghuis beperkt tot de mensen die structureel 24 uur toezicht of zorg in de nabijheid nodig hebben. Dit heeft de daling tot de vraag naar verzorgingshuizen verder versterkt.

Hoewel er geen toegang meer was tot publiek gefinancierde instellingszorg voor mensen die voorheen een indicatie zouden hebben gehad voor een ZZP (zorgzwaartepakket) 1,2 of 3, bieden veel verzorgingshuizen wel de diensten die hiermee samen hangen aan: ze verhuren de appartementen aan ouderen.² Zij

¹ Bron: CBS en NZA

² Ongeveer de helft van de zorgaanbieders is overgegaan tot het verhuren van leeggekomen intramurale plaatsen. Actiz, 2016. Resultaten kwalitatieve analyse Leegstand Verzorgingshuizen

bieden een arrangement op basis van scheiden van wonen en zorg aan binnen de muren van het verpleeg- of verzorgingshuis. Bewoners huren er een woning en doen een beroep op thuiszorg en ondersteuning van de betreffende zorgorganisatie.

Hoewel de vraag naar verzorgingshuiszorg sterk was teruggelopen, zal naar verwachting door de vergrijzing de vraag naar geclusterd wonen de komende jaren weer toenemen.³ Tegelijkertijd lijken mede gezien de dalende vraag in de afgelopen decennia naar verzorgingshuiszorg, de gewenste woonzorgarrangementen er voor veel mensen anders uit te zien dan het huidige aanbod van de verzorgingshuizen. Bij vernieuwende concepten zoals de Leyhoeve in Tilburg en de Knarrenhof in Zwolle zijn lange wachtlijsten.

Het aanbod tussen thuis en instelling is gezien de komende opgave beperkt en nog weinig vernieuwend. Doel van de regeling is daarom de ontwikkeling en totstandkoming van woonzorgarrangementen voor ouderen, waarbij een latere zorgvraag kan worden verminderd en/of een overgang naar een instelling kan worden uitgesteld of voorkomen. Een belangrijk aspect van de stimuleringsregeling is daarmee ook om te komen tot vernieuwing van aanbod van woonvormen voor mensen die nog zelfstandig willen wonen, maar niet naar het verpleeghuis willen.

Een belangrijk deel van de innovatie vindt plaats bij bewonersinitiatieven en sociale ondernemers, zoals bij de eerder genoemde voorbeelden van de Knarrenhof en de Leyhoeve. Deze initiatieven komen veelal voort uit ontevredenheid met het bestaande aanbod van zorgaanbieders en woningcorporaties en nemen vaak veel meer de vraag van bewoners als uitgangspunt van een nieuw initiatief. Daarnaast zijn er voorbeelden van bewonersinitiatieven, zoals in Kloosterburen, waar de zorgaanbieder zich terugtrekt en het aanbod van wonen en zorg wordt georganiseerd vanuit de gemeenschap. Uit de veldconsultatie, waaronder kleinschalige initiatieven, koepels, woningcorporaties en banken, blijkt dat er veel initiatieven zijn die willen starten. Bewonersinitiatieven en sociale ondernemers kunnen daarmee ook een goede bijdrage leveren aan de vraag naar nieuwe woonzorgarrangementen.

Omdat dergelijke kleinschalige initiatieven niet vanzelf tot stand komen en ze een belangrijke aanvulling zijn op het bestaande aanbod, is stimulering van deze initiatieven door de overheid gewenst. Deze regeling richt zich daarmee op bevordering van deze kleinschalige initiatieven. Dit neemt niet weg dat ook meer traditionele aanbieders een belangrijke bijdrage zullen moeten leveren. De bijdrage aan de opgave door woningcorporaties en zorgaanbieders wordt onder meer ondersteund met andere maatregelen in het Programma Langer Thuis, zoals het kennisprogramma en het onderzoek naar beperkende regelgeving.

Uit de veldconsultatie is gebleken dat het belangrijkste knelpunt voor de totstandkoming van kleinschalige initiatieven de financiering is. De praktijk wijst uit dat op dit moment banken en pensioenfondsen heel beperkt middelen ter beschikking stellen om innovatieve woonvormen voor de doelgroep van ouderen

³ Zie ook Alders, P., & Schut, F. T. (2018). Trends in ageing and ageing-in-place and the future market for institutional care: scenarios and policy implications. *Health Economics, Policy and Law*, pp. 1–18.

met lagere inkomens tot stand te brengen. Daar waar woningcorporaties en zorgaanbieders veel makkelijker kunnen lenen, mede vanwege hun grootte, vermogen, en vanwege de borging door het waarborgfonds sociale woningbouw (WSW) en waarborgfonds voor de zorgsector (WFZ), hebben kleinere initiatieven deze leningsfaciliteiten niet.

In de *planontwikkelfase*, de fase totdat op de bouw kan worden overgegaan (zie ook verderop), staan er nog geen tot beperkt zekerheden tegenover de financieringsbehoefte. De kosten die in deze fase worden gemaakt, worden vaak vanuit het eigen vermogen van een woningcorporatie, zorgaanbieder of ondernemer gefinancierd. Een sociale ondernemer of bewonersinitiatief beschikt veelal niet over deze middelen en moet (risicodragend) kapitaal lenen van derden. In de *bouwfase* zijn er wel zekerheden die voortkomen uit de grondwaarde en de bouw van het vastgoed. Banken zijn vaak bereid tot ca. 70 % van de stichtingskosten (de bouwkosten, bijkomende kosten zoals die bijvoorbeeld voortkomen uit de kosten van de planontwikkelfase of de benodigde grond) te financieren. De sociale ondernemers en bewonersinitiatieven moeten dus 30% van deze stichtingskosten zelf opbrengen. Dit is vaak een belemmering die zeer vertragend werkt voor de totstandkoming van een initiatief of de totstandkoming ook tegen houdt.

Ten slotte zijn er bewonersinitiatieven die weliswaar goed weten wat ze willen bereiken, en een goed beeld hebben van de wensen van de (potentiële) bewoners, maar niet de expertise hebben die nodig is voor het maken van een goede haalbaarheidsanalyse, de planning om te komen tot de bouw van het vastgoed, als ook wat nodig is om de financiering mogelijk te maken. Een onafhankelijke (geaccrediteerd) procesbegeleider kan de kansen om te komen tot een succesvol bewonersinitiatief verhogen.

Alternatieven

Totstandkoming van nieuwe woonzorgarrangementen kan ook op andere wijzen worden gestimuleerd.

Een mogelijkheid is om de regeling via gemeenten te laten lopen met een toevoeging aan het gemeentefonds. Hier is niet voor gekozen, omdat enerzijds het geld daarmee verwaterd als de middelen over 380 gemeenten worden verdeeld, maar tevens omdat het moeilijk is om – gegeven de eigen verantwoordelijkheden van gemeenten - dan gericht de innovatie van de initiatieven te bevorderen.

Ook zijn er andere mogelijkheden om op een andere manier de financiering te bevorderen. Er kan worden aangesloten bij de systematiek van bijvoorbeeld het Waarborgfonds van de Zorg (WFZ). In dat geval zou het Waarborgfonds een soort uitvoeringskantoor worden van de regeling waarbij het Rijk een afdracht zou doen voor de garanties die zouden worden afgegeven. Ook voor een dergelijke uitvoeringsvariant is niet gekozen. Aan de ene kant is niet direct duidelijk welk voordeel er is boven de gekozen variant, terwijl de uitvoering via WFZ met betrekking tot governance zeer ingewikkeld ligt. Het WFZ is een zelfstandige stichting. Deelnemende zorginstellingen, brancheverenigingen en de overheid zijn stakeholder maar hebben geen betrokkenheid bij de uitvoerende taken van het WFZ. Bij eventuele verliezen zullen eerder de deelnemers en vervolgens de achterborg van de overheid worden aangesproken.

Ten slotte kan voor de financiering in de bouwfase ook worden gekeken naar uitbreiding van de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) naar bewonersinitiatieven

en initiatieven van sociale ondernemers. De NHG richt zich echter uitsluitend op het garanderen van hypotheeken van individuele huishoudens. De beschreven bewonersinitiatieven en initiatieven van sociale ondernemers vallen hier niet onder. Ouderen hebben wel de mogelijkheid NHG aan te vragen als zij hypothecaire financiering per woning of appartement aanvragen en aan de Voorwaarden en Normen van de NHG voldoen. Tijdens de jaarlijkse wijziging in de Voorwaarden en Normen neemt NHG de veranderende behoeftes in de markt mee.

Kern voorstel

De voorliggende regeling volgt uit het Programma Langer thuis en is erop gericht dat mensen (langer) zelfstandig kunnen blijven wonen. De regeling richt zich op de stimulering van de totstandkoming van geclusterde woonvormen met levensloopbestendige of makkelijk aanpasbare woningen. Dit kunnen zowel huur- als koopwoningen zijn, al dan niet in combinatie met elkaar. Hierbij wordt uitgegaan van een minimum van 5 wooneenheden. Kenmerken van de woonzorgarrangementen zijn dat deze leiden tot minder zorg en/of ondersteuning, dat de woonzorgvormen leiden tot ontmoeting (sociale cohesie) en dat vanuit de initiatieven diensten en zorg in de omgeving goed toegankelijk zijn. Deze elementen zijn aan elkaar verbonden. Als de mensen van de geclusterde woonvorm een sociaal geheel vormen en de woonvorm uitnodigt om elkaar vaker te zien, zullen mensen eerder bereid zijn om een oogje in het zeil te houden bij elkaar of kleine klusjes te doen. Daarbij geldt ook dat het voorkomen van eenzaamheid ook leidt tot een lagere zorgvraag. We verwachten daarom dat er commitment is van de deelnemers van het project. Dit vertaalt zich onder meer in de co-financiering bij onderdelen van de regeling en/of dat er een sociaal contract wordt opgesteld waarbij mensen van tevoren ook afspreken er voor elkaar te zijn en naar elkaar om te kijken. Deze vereisten gelden voor alle onderdelen van de regeling. Tevens geldt dat de minister de bevoegdheid heeft om negatief over een aanvraag te besluiten als duidelijk is dat de aanvraag niet aansluit bij de doelstellingen van het Programma Langer thuis.⁴

Regeling bestaat uit drie onderdelen:

1. De Staat verstrekt een subsidie voor de initiatieffase;
2. De Staat stelt zich borg voor een lening in de planontwikkelfase;
3. De Staat stelt zich borg voor een achtergestelde lening van 15% van de stichtingskosten bij de bouwfase.

De leningen worden verstrekt door een bank. De Staat verstrekt zelf geen lening.

Ad. 1. De Staat verstrekt een subsidie voor de initiatieffase.

Dit onderdeel van de regeling is erop gericht dat sociale ondernemers en bewonersinitiatieven worden ondersteund bij het maken van een kwalitatief goed plan van aanpak voor de totstandkoming van een woonzorgarrangement. De initiatieffase bestaat in grote lijnen uit

- het opstellen van een visiedocument, met een omschrijving van de doelgroep en de meerwaarde van het initiatief,
- een projectdefinitie, waarin de uitgangspunten van het woonzorginitiatief zijn uitgewerkt. Dit betreft bijvoorbeeld het aantal wooneenheden, de

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/15/programma-langer-thuis>

randvoorwaarden zoals scheiden van wonen en zorg, en het programma van wensen en eisen van bewoners.

- het onderzoeken van de haalbaarheid. Het idee wordt in deze fase verder onderzocht en uitgewerkt op haalbaarheid. Dit betreft onder meer een indicatie van de investering en kosten van een eventuele exploitatie van het initiatief en opbrengsten vanuit huur en servicekosten. Daarbij is ook inzicht nodig in eventuele bijdragen van andere partners. De procesbegeleider moet zich hierbij ervan vergewissen dat de inkomens van de deelnemers toereikend zijn om de toekomstige huisvestingslasten te kunnen dragen.

Het resultaat van de initiatieffase bestaat uit een rapportage over de haalbaarheid van het initiatief.

De Staat verstrekt subsidie om een haalbaarheidsplan uit te werken. Over het algemeen is bij de aanvraag van een subsidie reeds een visiedocument van het woonzorgarrangement uitgewerkt, waarbij de potentiële bewoners bij het plan in beeld zijn en wensen en budgetten van de potentiële bewoners zijn verkend. Het maximale bedrag dat kan worden verkregen aan subsidie bedraagt € 1.000,- per woning van het woonzorgarrangement, met een maximum per project van € 20.000,-. De looptijd van de initiatieffase is maximaal 1 jaar. Er worden enkele aanvullende voorwaarden gesteld om te zorgen dat er voldoende commitment is van de deelnemers en ervoor te zorgen dat de kans op uitvoering van de succesvolle haalbaarheidsstudies hoog is. De subsidie van de staat is maximaal 50% van de kosten voor het maken van het haalbaarheidsplan; we verwachten dat de initiatiefnemers ook 50% van de kosten bijdragen via een eigen (financiële) inbreng. Er dient een locatie geselecteerd te zijn alvorens de subsidie beschikbaar wordt gesteld en de grondeigenaar moet hebben aangegeven dat de locatie beschikbaar is danwel een gemeente verklaart zich volledig in te spannen om een locatie te vinden. Om ervoor te zorgen dat het haalbaarheidsonderzoek daadwerkelijk van voldoende kwaliteit zal zijn, wordt als voorwaarde gesteld voor de subsidie dat een procesbegeleider de initiatiefnemers bij het maken van het plan voor de totstandkoming van het initiatief ondersteunt. Door deze eisen zal de subsidie over het algemeen worden verstrekt aan projecten die al enige vordering hebben gemaakt in de initiatieffase.

Ad. 2 De Staat stelt zich borg voor een lening in de planontwikkelfase;

Ook als de initiatieffase duidt op een goede business case is het lastig om financiering te krijgen om het initiatief verder te ontwikkelen. In de planontwikkelfase gaat het daarbij over het algemeen om de volgende elementen:

- *Schetsontwerp*: bijvoorbeeld schetsen van de locatie, de woningen en de algemene ruimten;
- *Structuurontwerp*: berekening van de benodigde oppervlakte voor de woonzorgvorm;
- *Voorlopig ontwerp*: plattegronden met indeling van de woningen en de algemene ruimten, functieverdeling van de ruimte. Een schatting van de investeringskosten op basis van het ontwerp. Marktonderzoek van de referentieprijzen van de woningen of het maatschappelijk en bedrijfsonroerend goed.
- *Definitief ontwerp*: Een definitief ontwerp is een fase in het ontwerpproces dat tot doel heeft een gedetailleerde voorstelling van het bouwwerk te ontwikkelen, die zodanig is dat deze een goed beeld geeft van de verschijningsvorm, de interne en externe structuur, het materiaalgebruik, de

afwerking en detaillering, de constructieve opbouw en aard en capaciteit van de installaties.

- *Bestek* (detailontwerp architect).

Het beoogde resultaat in de planontwikkelfase is een definitief ontwerp dat dient als basis voor de bouw. Kosten die in de planontwikkelfase gemaakt worden zijn o.a. architectkosten, kosten procesbegeleider, kosten grondreserveringen of optieovereenkomst en kosten voor de bouwaanvraag. De begrote planontwikkelkosten per woning bedragen max. € 15.000,-. Ook hier eisen we een commitment van de deelnemers of vereniging via een eigen inbreng. De rechtspersoon brengt zijn eigen inbreng eerst in. De eigen inbreng bedraagt max. € 5.000,- (=33%) en de lening bedraagt daarmee per woning max. € 10.000,- (= 67%).

Als een geaccrediteerde bank een bindende offerte t.b.v. van de planontwikkelfase heeft uitgebracht, stelt de Staat zich borg aan de verstrekende (geaccrediteerde) bank voor 90% van de lening met een maximum van € 10.000,- (90% * € 10.000,- = € 9.000,-) per woning met een maximum van de lening van € 200.000,-. De resterende 10% (max. € 1.000,- per woning of € 20.000 per project) is voor risico van de bank. Met deze borgstelling is het risico voor een bank zeer beperkt om een lening te verstrekken voor deze fase. Hierdoor zal – als het in de initiatieffase uitgevoerde haalbaarheidsonderzoek positief is – een (geaccrediteerde) bank een lening kunnen verstrekken aan de rechtspersoon (t.b.v. alle woningen in het project) waarvoor de Staat voor 90% borg staat. Tegelijkertijd heeft de bank hiermee ook een financieel belang om non-betaling te voorkomen.

De lening heeft een looptijd en een borgstelling van maximaal 3 jaar en wordt tegen een hypothecaire marktrente aan de rechtspersoon verstrekt. Initiatiefnemers die toegang hebben tot het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en het Waarborgfonds voor de Zorg (WFZ) en dus WSW of WFZ geborgde leningen kunnen aantrekken, komen niet in aanmerking voor de hier genoemde borgstelling. . Daar waar samengewerkt wordt met reguliere, professionele wooncorporaties en zorgorganisaties maar de initiatiefnemer een bewonersinitiatief of sociale ondernemer is, kunnen deze initiatiefnemers wel in aanmerking komen voor een lening die wordt geborgd door de Staat.

De lening t.b.v. de planontwikkelfase wordt afgelost zodra de nafaan financiering (hypotheek voor de bouw) wordt verstrekt. De kosten van de planontwikkelfase vormen een onderdeel van de Stichtingskosten (deze bestaan verder uit de kosten van de aankoop van de bouwkaavel, de bouwkosten, advieskosten, leges rentekosten en onvoorzien posten).

Ad 3. De Staat stelt zich borg voor een achtergestelde lening van maximaal 15% van de stichtingskosten bij de bouw- en nafaan financieringsfase.

Indien de wooneenheden van het woonzorgarrangement worden gebouwd voor een stichting, vereniging of marktpartij is een bank in de regel niet bereid meer dan ca. 70% van de stichtingskosten te financieren. Ditzelfde geldt bij verwerving van een woonzorgarrangement door deze partijen. De overige 30% dienen op dit moment daarmee uit eigen middelen of ander vreemd risico-dragend kapitaal te worden ingebracht. Deze 30% vormt vaak een knelpunt om de financiering rond te krijgen, omdat de initiatiefnemer over onvoldoende eigen middelen beschikt om

30% van de financieringsbehoefte op langere termijn in te kunnen brengen. Het maximumbedrag van de achtergestelde lening bedraagt € 2 miljoen. De Staat garandeert maximaal 80% van € 2 miljoen (€ 1,6 miljoen).

Met de stimuleringsregeling garandeert de Staat maximaal 15% van de lening voor de stichtingskosten. Als de bank bereid is om daarmee 70% van de stichtingskosten op basis van een reguliere lening en 15% middels de door de Staat gegarandeerde achtergestelde lening te lenen, dient de overige 15% als eigen inbreng te worden ingebracht. Het deel dat de Staat garandeert betreft een achtergestelde lening. Het risico voor de bank neemt door de verhoging van de lening met 15% punten nauwelijks toe, terwijl de financiering van het project nu wel rondkomt. De achtergestelde lening wordt voor 80% gegarandeerd door de Staat, voor de bank resteert een risico van 20%, dat in de praktijk gedekt wordt door de gevestigde hypotheek op het onderpand.

Het is niet gewenst om de leningen langer dan nodig te garanderen. De borgstelling door de Staat kent daarom een looptijd van maximaal 8 jaar en loopt gedurende de looptijd lineair af. Met de aflossingen die in deze jaren zijn gedaan is het zekerheidstekort voor de bank dan verdwenen en kan de bank de financiering regulier continueren. De rentevergoeding op de achtergestelde lening is gelijk aan rente op de normale banklening omdat de achtergestelde lening gedekt is door de Staat.

Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

De regeling zorgt er onder meer voor dat mensen meer mogelijkheden hebben om andere mensen te ontmoeten. Daarmee kan het een bijdrage leveren aan de problematiek van eenzaamheid onder ouderen. Dit kan daarmee een positief effect hebben op de (geestelijke) gezondheid. Daarnaast verwachten we dat doordat mensen meer samen leven en elkaar helpen dat er een lagere ondersteuningsvraag ontstaat. Ook zullen mensen langer thuis kunnen blijven wonen. Ten slotte zal dit er ook voor zorgen dat er meer doorstroming zal zijn op de woningmarkt. De vrijgevallen huizen waar de mensen in wonen, komen beschikbaar voor jongere generaties.

Uitvoering

Systematiek van uitvoering van de borgstelling.

Vooraf aan een verleningsaanvraag maakt in eerste instantie de bank een kredietanalyse. Nadat de bank zelf bereid is aan een WZ-ondernemer een lening te verstrekken, onder de voorwaarde dat daarbij gebruik kan worden gemaakt van de stimuleringsregeling, dient de bank een aanvraag in. De aanvraag kan bij RVO worden ingediend. De aanvraag wordt gecontroleerd door een adviseur van RVO op basis van de ingegeven parameters. Als de aanvraag past binnen het kader van de regeling ontvangt de bank vervolgens een verleningsbeschikking.

De Staat en bank sluiten een WZ-borgstellingsovereenkomst waarin de uitvoering van de regeling wordt beschreven. De bank toetst aan de hand van vragen op het aanvraagformulier of de borgstellingsaanvraag voldoet aan de stimuleringsregeling.

De berekende provisie voor de borgstelling moet vervolgens binnen 35 dagen door de bank aan RVO worden betaald.

Leningen met een borgstelling worden gedurende de looptijd beheerd. De bank kan binnen de kaders van de regeling in het systeem zelf wijzigingen aanbrengen,

zoals bijvoorbeeld het opschorten van aflossingen, tot een door de regeling aangegeven maximum. Heeft de bank geen vertrouwen meer in het project en zegt ze de financiering op of gaat het project niet door dan moet de bank dit melden. Nadat de zekerheden zijn uitgewonnen kan de bank een verliesdeclaratie bij RVO indienen.

De verliesdeclaraties van banken worden beoordeeld door RVO. Een adviseur van RVO beoordeelt of de bank heeft voldaan aan de voorwaarden van de regeling en aan de overeenkomst tussen bank en RVO. De beoordeling wordt gecontroleerd door een tweede (gemandateerde) adviseur. Bij akkoord wordt het geclaimde bedrag aan de bank uitgekeerd.

Financiële gevolgen

De regeling gaat uit van een borgstelling door de overheid. In totaal is 90 miljoen euro beschikbaar voor de regeling (borgstelling en uitvoeringskosten). Hiervan is in 2019, 2020 en 2021 jaarlijks 1 miljoen beschikbaar voor subsidies. Omdat maar een beperkt deel van de borgstellingen zal leiden tot daadwerkelijke verliezen, kan meer dan het beschikbare bedrag door banken worden geleend. Voor 2019 wordt uitgegaan van een plafond van 56,8 miljoen euro. Tot 10 miljoen aan borging kan worden aangevraagd voor leningen in de planontwikkelfase en 46,8 miljoen euro voor leningen voor de bouw- en nafaancieringsfase. In latere jaren kan het bedrag aan borgstellingen oplopen tot 164,4 miljoen euro.

Voor de uitvoering van de regeling wordt een risico-voorziening (RV) getroffen door een rekening courant bij de Rijkshoofdboekhouding te openen. Deze middelen mogen niet voor andere doeleinden worden gebruikt en zijn bedoeld om eventuele toekomstige schade te dekken. In de RV wordt in 2019 en 2020 28,4 miljoen euro en in 2021 25,4 miljoen euro (totaal 82,2 miljoen) gestort. Daarnaast worden hier de eenmalige provisies van 2% van afgesloten leningen in de bouw- en nafaancieringsfase gestort.

Evaluatie

Nader onderzoek zal worden gedaan ter verdere onderbouwing van de veronderstelde risico's. Op het moment dat de stand van de RV in 2019 20 miljoen euro, in 2020 40 miljoen euro en in 2021 55 miljoen euro bereikt, zal nader naar het gebruik van de lening gekeken worden.

Na 2 jaar zal een externe partij gevraagd worden om een evaluatie uit te voeren. Daarbij is van belang om te bezien hoeveel vraag er is naar de regelingen in hoeverre projecten hiermee tot stand komen.