

Vergaderjaar 1992–1993

20 066

Herziening van de Woningwet

21 814

Ouderenbeleid 1990–1994

Nr. 69

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 oktober 1992

Conform mijn toezegging tijdens het Mondeling Overleg over het Bouwbesluit van 19 februari 1992 (20 066, nr. 67) doe ik u hierbij mijn standpunt toekomen over de resultaten van de experimenten met het aanbrengen van liften en aanpasbaar bouwen. Naast mijn beleidsvoornemens op dit terrein bevat deze brief en de daarbij behorende bijlage tevens de antwoorden op een aantal vragen die op 18 juni 1992 door de vaste Commissies voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening en voor het gehandicaptenbeleid zijn gesteld bij de technische briefing over aanpasbaar bouwen. Voorts bevat deze brief mijn definitieve reactie op de motie-E.G. Terpstra die is ingediend tijdens de UCV over de Nota «Ouderen in tel» van 28 januari 1991 (21 814, nr. 9). In die motie wordt de regering verzocht het concept-Bouwbesluit zodanig aan te passen dat woningen aanpasbaar moeten worden gebouwd. Bij brief van 11 februari 1991 (21 814, nr.10) heb ik de Kamer mijn voorlopige reactie op die motie doen toekomen.

1. Inleiding

De Nederlandse bevolking ontgroent en vergrijsst. Ook op het terrein van de volkshuisvesting moet daarop goed en tijdig worden ingespeeld. Nu al bestaat ongeveer de helft van de aandachtsgroep van het volkshuisvestingsbeleid uit huishoudens waarvan het hoofd van de huishouding 55 jaar of ouder is. Op termijn kan dat aandeel ongeveer $\frac{2}{3}$ gaan bedragen.

Hoofddoelstelling van het kabinetsbeleid ten aanzien van de huisvesting van ouderen is te bevorderen dat ouderen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Net zoals dat voor andere categorieën huishoudens het geval is, zullen zelfstandig wonende ouderen – nu reeds maar zeker in de toekomst – voornamelijk in de bestaande woningen moeten worden gehuisvest.

Door doelmatig met de woningvoorraad om te gaan en de mogelijkheden van die voorraad optimaal te benutten, kan een groter rendement van eerder gedane investeringen worden bereikt. Eventuele nieuwbouw is vooral van strategische betekenis: nieuwbouw als doelgerichte aanvulling op kwalitatieve tekortkomingen van de voorraad die niet via woningverbetering en aanpassing kunnen worden weggenomen. Voor zover nieuwbouw noodzakelijk is, zal die vooral moeten worden gerealiseerd:

- in regio's waar de voorraad - gelet op de relatie tussen voorraad en doelgroep - onvoldoende mogelijkheden biedt;
- in de koop- en duurdere huursector.

2. Het aanbrengen van liften

Uit onderzoek is gebleken dat de toegankelijkheid van de woning en gelijkvloersheid van ruimten belangrijke zaken zijn voor ouderen. Ongeveer 25% van alle 65-plussers heeft problemen met traplopen. Naarmate de leeftijd vordert, neemt dat percentage toe. Wanneer ouderen verhuizen, heeft dat in de helft van de gevallen mede als reden dat het traplopen teveel is geworden. De fysieke toegankelijkheid van woningen en woongebouwen laat momenteel nog te wensen over. Bijna alle ééngezinswoningen hebben inwendige trappen. Meer dan de helft van de meergezinswoningen is slechts per trap bereikbaar. Op en rond trappen doen zich veel valpartijen voor, die met name bij ouderen nogal ernstige gevolgen kunnen hebben (bijvoorbeeld heupfracturen en andere botbreuken). Naast het daarmee samenhangende individuele leed leidt dat tot allerlei maatschappelijke kosten (bijvoorbeeld in verband met opname in ziekenhuis of verpleeghuis).

In verband met toenemend aantal oudere huishoudens is dan ook meer aandacht nodig voor de fysieke toegankelijkheid van bestaande woongebouwen. Het alsnog plaatsen van liften is de belangrijkste mogelijkheid om die toegankelijkheid te vergroten. Daarmee kan tevens een bijdrage worden geleverd aan het streven naar een evenwichtiger verdeling van de woningvoorraad (EVW): beschikbaar gekomen woningen in woongebouwen die na liftplaatsing geschikt zijn voor de huisvesting van ouderen, kunnen bij voorrang worden toegewezen aan ouderen die in verband met hun financiële situatie op dergelijke woningen zijn aangewezen. Dat is niet alleen van belang met het oog op de passende huisvesting van de betreffende ouderen zelf maar ook omdat die ouderen woningen vrijmaken die weer kunnen worden toegewezen aan huishoudens voor wie die woningen (financieel) passend zijn.

Doel van het liftenexperiment van de Stichting Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) was het vergroten van de toegankelijkheid van na-oorlogse woongebouwen met twee tot vier woonlagen middels in- en aanbouw van liften ten behoeve van de huisvesting van ouderen. Daartoe zijn nieuwe lifttypen ontwikkeld, die kleiner en goedkoper zijn. De resultaten van het liftenexperiment (450 liftplaatsingen) zijn inmiddels bekend. Op grond daarvan kan het volgende worden geconcludeerd.

De resultaten zijn over de gehele linie indrukwekkend. In nauwe samenwerking met de liftenbranche is daadwerkelijk innovatieve produktontwikkeling tot stand gebracht. Er zijn goedkopere liften ontwikkeld die seriematig zijn te produceren en in grote mate gestandaardiseerd zijn te plaatsen. Bij voldoende afname is een verdere kostendaling niet uitgesloten. De maatschappelijke respons van bewoners, gemeenten, woningcorporaties en belangenorganisaties was groot.

Mede gelet op deze resultaten dient het alsnog plaatsen van liften bij bestaande woongebouwen naar mijn oordeel dan ook verder te worden gestimuleerd. Door voorlichting en kennisoverdracht zal ik daaraan een bijdrage leveren. Daarnaast beziet het kabinet in het bredere verband van de Decentralisatie Impuls op welke gedecentraliseerde wijze de middelen die op de VROM-begroting beschikbaar zijn voor artikel-onderdeel U 03.15.06 («Knelpunten ouderenhuisvesting»), vanaf 1993 moeten worden ingezet. Daarbij wordt onder meer bezien of het wenselijk is regio's/gemeenten te ondersteunen bij maatregelen die de fysieke toegankelijkheid bevorderen. Zodra de besluitvorming over de toekomstige inzet van het budget «Knelpunten ouderenhuisvesting» is afgerond, zal ik u daarover nader berichten.

De SEV zal op onderdelen de ontwikkeling van nieuwe oplossingen in concrete gevallen blijven ondersteunen. Het gaat daarbij met name om technische oplossingen voor portiekflats met smalle portieken en om organisatorische oplossingen voor projecten in de particuliere sector (verenigingen van flateigenaren).

3. Aanpasbaar bouwen

Het aanpasbaar (ver)bouwen (APB) heeft betrekking op het verbeteren van de bezoekbaarheid en bruikbaarheid van woningen. Het is het realiseren van woningen die niet op voorhand zijn aangepast en bestemd voor gehandicapten maar zodanig zijn ontworpen en uitgerust dat een latere aanpassing in verband met een handicap van een bewoner eenvoudiger en goedkoper is te realiseren.

Het experiment aanpasbaar bouwen, dat is uitgevoerd door de Nationale Woningraad (NWR) en de SEV in samenwerking met een aantal woningcorporaties, was bedoeld om in de praktijk te onderzoeken:

- wat de bouwkundige en ruimtelijke mogelijkheden zijn voor het APB;
- wat de gevolgen voor de stichtingskosten zijn;
- welke knelpunten de regelgeving oplevert.

Het uitgevoerde experiment heeft alleen betrekking op het aanpasbaar bouwen van nieuwe woningen. Het experiment aanpasbaar verbouwen van bestaande woningen is nog niet afgerond. Het onderzoek dat vooraf gaat aan de uitvoering van dat experiment komt eind van dit jaar gereed. Daarna is het pas mogelijk de mogelijkheden door experimenten in de praktijk uit te testen.

In de evaluatie van het experiment voor wat betreft de nieuwbouw is door de NWR en de SEV aangegeven:

- dat het APB minimale maten vergt van het casco van de woning;
- dat het APB vaak tot hogere kosten leidt;
- dat het APB de kosten van latere woningaanpassing in een aantal gevallen verlaagt;
- dat de huidige regelgeving en de nieuwe regelgeving het APB niet belemmert.

Het APB kan bijdragen tot de gewenste verbetering van de fysieke toegankelijkheid van woningen. Toepassing daarvan moet naar mijn oordeel dan ook worden gestimuleerd. Om de volgende redenen moet dat echter niet geschieden in de vorm van het dwingend opleggen van APB-eisen middels het Bouwbesluit, zoals voorgesteld in de eerdergenoemde motie E.G. Terpstra.

Bij nadere bestudering van de resultaten van het experiment aanpasbaar bouwen blijkt dat het APB nog geen éénduidig begrip is. Zo is gebleken, zoals ook de SEV in haar advies heeft aangegeven, dat geen enkel in het experiment betrokken projekt voldoet aan alle eisen zoals die zijn geformuleerd bij de start van het experiment. Bovendien zijn de eisen tijdens de uitvoering van het experiment gewijzigd. Ook is gebleken dat het aanpasbaar bouwen van een woning in vergelijking tot de huidige woning hogere stichtingskosten vergt die afhankelijk van het type woning varieert van gemiddeld f 550 voor een meergezinswoning tot gemiddeld f 1 050 voor een ééngesinswoning. In bijlage 1 bij deze brief is de berekening van deze kosten nader uitééngezet. Deze gemiddelde bedragen gelden voor aanpasbaar te bouwen één- en meergezinswoningen die voldoen aan bepaalde minimale cascomaten en voor meergezinswoningen die voorzien zijn van een lift. Is dit niet het geval dan is er sprake van een veelvoud van de genoemde hogere kosten van het aanpasbaar bouwen van woningen als gevolg van het vergroten van het casco en/of het aanbrengen van een lift. Verder zijn in bijlage 1 de mogelijke besparingen aangegeven, die kunnen optreden bij het aanpassen van woningen die al dan niet aanpasbaar gebouwd zijn. De ingeschatte mogelijke besparing van bijna f 7 miljoen op aanpassingen in de sociale huursector over een periode van 50 jaar is veel minder dan de investering van krap f 15 miljoen; de investering wordt in de toekomst derhalve niet terugverdiend. Voor de koopsector zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om een redelijke inschatting te maken. Wel is te verwachten dat de investeringen hoger zullen zijn dan voor de sociale huursector (grotere aantallen en meer ééngesinswoningen) en de besparingen lager doordat in de koopsector procentueel minder aanpassingen uitgevoerd worden. Dit kostenverhogend effect is in strijd met de in het kader van het Actieprogramma deregulering woningbouw gemaakte afspraak dat bij het Bouwbesluit geen sprake kan zijn van beleidsintensivering en budgetverhoging.

Daarnaast zijn bij het integraal voorschrijven van APB-eisen ook andere ongewenste aspecten van belang:

- de bouw van kleine woningen is niet meer mogelijk. Dat is ongewenst omdat de woningmarkt behoefte heeft aan dergelijke woningen;
- een toename van de gemiddelde woninggrootte en de hogere investeringen leiden bovendien tot hogere woonlasten in de nieuwbouw. De resulterende hogere huren zorgen dat de bereikbaarheid voor de doelgroep minder wordt, en gaan tevens gepaard met een extra druk op het IHS-budget;
- het is een aantasting van het principe van de vrije indeelbaarheid van woningen, dat aan het Bouwbesluit ten grondslag ligt.

Naar mijn oordeel moeten APB-eisen derhalve niet dwingend worden opgelegd via regelgeving maar moet het aan de opdrachtgever worden overgelaten om (in overleg met de andere betrokken partijen en afhankelijk van de lokale omstandigheden) te bepalen of en zo ja, in hoeverre woningen aanpasbaar moeten worden gebouwd. Dit biedt de opdrachtgever ook de mogelijkheid om woningen binnen een nieuwbouwcomplex aan enkele of aan alle APB-eisen te laten voldoen, waardoor de investeringen beperkt en doelmatiger gericht kunnen worden.

In overleg met de NWR, de SEV en de Gehandicaptenraad zal ik een optimale praktijktoepassing voor aanpasbaar bouwen stimuleren door gerichte voorlichting en kennisoverdracht. Daarmee wil ik met name bevorderen dat bij nieuwbouwprojecten, waarvan de woningen voldoen aan de minimale cascomaten en de meergezinswoningen voorzien zijn

van een lift, de richtlijnen voor aanpasbaar bouwen een integraal onderdeel vormen van het planvoorbereidingsproces. Tevens zal gebruik worden gemaakt van de resultaten van het onderzoek dat in opdracht van VROM wordt verricht naar de ervaringen van bewoners van aanpasbaar gebouwde woningen.

Daarnaast zal de SEV de praktijktoepassing van aanpasbaar bouwen blijven ondersteunen via demonstratieprojecten op het niveau van een gehele wijk en van aanpasbare inbouwelementen.

Ik zal de praktijk van aanpasbaar bouwen volgen. Mede in relatie tot de evaluatie van het Bouwbesluit zal ik de praktijktoepassing in 1995 evalueren en bezien of nadere maatregelen alsnog noodzakelijk zijn.

Zoals reeds opgemerkt is het experiment aanpasbaar verbouwen nog niet afgerond. Alvorens konklusies over aanpasbaar verbouwen te kunnen trekken, moet ik eerst de evaluatie en het advies van de SEV daarover afwachten. Wat aanpasbaar verbouwen betreft is het in de motie vervatte verzoek tot aanpassing van het Bouwbesluit derhalve dan ook voorbarig.

4. Tot slot

Het liftenexperiment en het experiment aanpasbaar bouwen leveren belangrijke bijdragen aan de huisvesting van ouderen. Ik ga er vanuit dat de resultaten gemeenten en verhuurders zullen aanzetten tot nieuw initiatieven. Daarnaast wil ik met nadruk in herinnering brengen dat betrokkenen voor de subsidiëring van eventuele extra kosten mede gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die het Gemeentefonds en de doeluitkering sociale vernieuwing daartoe bieden. In dit verband wil ik eraan herinneren dat de middelen die destijds op de VROM-begroting beschikbaar waren voor de zogenoemde f 2 000,- regeling sinds 1984 zijn overgeheveld naar het Gemeentefonds. Deze middelen waren bestemd voor het geschikt maken van zowel nieuwbouw- als bestaande woningen voor bewoning voor ouderen. Per 1 januari 1991 heeft WVC naar hetzelfde fonds f 5 miljoen overgeheveld ter stimulering van preventief ouderenbeleid.

Ik vertrouw erop de Kamer met vorenstaande naar wens te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
E. Heerma