

Bijlage 12 Juridische en beleidsmatige duiding van een zorgovereenkomst met huurcomponent

Voorwoord

Deze notitie is opgesteld door Lieneke Bolhuis, beleidsadviseur Wmo bij de gemeente Súdwest-Fryslân, in samenwerking met:

- Juridische Zaken van de gemeente Súdwest-Fryslân;
- Juridische Zaken Sociaal Domein Fryslân;
- Adviseur Platform Sociaal Domein.

De notitie is tot stand gekomen naar aanleiding van vragen over de gevolgen van de Wet vaste huurcontracten voor geclusterd wonen, begeleid wonen en beschermd wonen. Daarbij is gezamenlijk verkend welke juridische mogelijkheden bestaan om woonplekken beschikbaar te houden voor inwoners die ondersteuning nodig hebben bij herstel, ontwikkeling, zelfstandigheid en maatschappelijke participatie.

Het document beoogt een integrale duiding te geven van de samenhang tussen het huurrecht, de Wmo 2015, volkshuisvestelijke opgaven en de praktijk van woonzorgvoorzieningen. De analyse is gebaseerd op geldende wet- en regelgeving, relevante jurisprudentie, praktijkervaringen binnen het sociaal domein en de expertise van de betrokken partijen.

De notitie is bedoeld als handreiking voor beleidsmakers, bestuurders, juristen, contractmanagers, woningcorporaties en zorgaanbieders die betrokken zijn bij de inrichting en uitvoering van geclusterde woonvormen binnen het sociaal domein. De inhoud biedt geen individueel juridisch advies, maar een juridisch en beleidsmatig afwegingskader voor besluitvorming en verdere uitwerking van woonzorgconstructies.

Gemeente Súdwest-Fryslân
Juli 2026

1. Aanleiding

Binnen het product Geclusterd Wonen, dat valt onder ambulant beschermd wonen, bestaat de behoefte om woonplekken beschikbaar te houden voor inwoners die werken aan herstel, ontwikkeling, zelfstandigheid en maatschappelijke participatie. Deze woonplekken zijn bedoeld als onderdeel van een ontwikkel- en begeleidingstraject en niet als reguliere eindbestemming binnen de woningmarkt. Het uitgangspunt is dat inwoners na verloop van tijd doorstromen naar een zelfstandige woonvorm of een minder intensieve voorziening.

Door de inwerkingtreding van de Wet vaste huurcontracten per 1 juli 2024 is onzekerheid ontstaan over de juridische houdbaarheid van woonzorgconstructies waarbij verblijf en begeleiding nauw met elkaar verbonden zijn. Tijdelijke huurovereenkomsten zijn grotendeels afgeschaft, waardoor het risico is toegenomen dat bewoners aanspraak kunnen maken op reguliere huurbescherming

De centrale vraag is daarom niet alleen:
"Welke overeenkomst kiezen we?"

maar vooral:

"Hoe zorgen we dat woonplekken beschikbaar blijven voor de doelgroep zonder dat de Wet vaste huurcontracten de noodzakelijke doorstroom onmogelijk maakt?"

Deze bredere vraag verbindt juridische houdbaarheid met maatschappelijke doelstellingen, volkshuisvesting, Wmo-beleid en contractmanagement.

2. Juridisch kader

2.1 Wet vaste huurcontracten

Sinds 1 juli 2024 vormen vaste huurcontracten opnieuw het uitgangspunt binnen het Nederlandse huurrecht. Tijdelijke huurcontracten zijn alleen nog toegestaan in een beperkt aantal wettelijk omschreven situaties. Voor geclusterd wonen, begeleid wonen en veel vormen van beschermd wonen bestaat geen specifieke uitzondering in de wet. Hierdoor is de vraag naar de juridische kwalificatie van de woonvorm belangrijker geworden.

De beoordeling zal zich in de praktijk richten op de vraag of sprake is van:

- een reguliere huurovereenkomst;
- een zorgovereenkomst;
- een gemengde overeenkomst waarin zorg en verblijf worden gecombineerd.

2.2 Tijdelijk huren geen oplossing

Sinds de inwerkingtreding van de Wet vaste huurcontracten per 1 juli 2024 zijn tijdelijke huurovereenkomsten slechts toegestaan voor een beperkt aantal in regelgeving aangewezen doelgroepen. Geclusterd wonen, begeleid wonen en beschermd wonen behoren niet tot deze uitzonderingscategorieën. Hierdoor kan voor deze woonvormen in beginsel niet worden gewerkt met tijdelijke huurovereenkomsten als instrument om doorstroming af te dwingen.

Ook doelgroepcontracten, zoals jongerencontracten, bieden hiervoor geen oplossing. Deze contracten zijn in beginsel huurovereenkomsten voor onbepaalde tijd waarbij onder specifieke omstandigheden een opzeggingsgrond bestaat. Zij creëren geen zelfstandige mogelijkheid om een tijdelijk huurcontract af te sluiten.

2.3 Gemengde overeenkomsten (artikel 6:215 BW)

Artikel 6:215 Burgerlijk Wetboek is van groot belang. Dit artikel regelt situaties waarin een overeenkomst kenmerken bevat van meerdere wettelijk geregelde overeenkomstvormen.

Dat betekent dat bepalingen uit zowel het huurrecht als uit het zorgrecht tegelijkertijd van toepassing kunnen zijn. Voor onderdelen zoals huurprijs, onderhoud en gebruik van de woonruimte kunnen de huurrechtelijke regels vaak naast de zorgafspraken worden toegepast. Complexer wordt het echter wanneer sprake is van beëindiging van de overeenkomst.

Het huurrecht voor woonruimte kent immers een uitgebreide huurbescherming. Een verhuurder kan een woonruimte niet zonder meer eenzijdig beëindigen. Vaak is daarbij rechterlijke tussenkomst vereist.

De vraag wordt daarom:

Is dit beëindigingsregime ook van toepassing op een woonzorgconstructie?

2.4 Overheersend element

Uit jurisprudentie blijkt dat niet de benaming van een overeenkomst doorslaggevend is. Rechters kijken naar:

- de bedoeling van partijen;
- de inhoud van de overeenkomst;
- de aard van de begeleiding;
- de woonsituatie;
- de feitelijke uitvoering van de afspraken.

Wanneer het zorgelement aantoonbaar overheerst, ontstaat meer ruimte om het verblijf aan te merken als onderdeel van een zorgarrangement in plaats van een reguliere huursituatie. Wanneer het wonen overheerst, ligt kwalificatie als huurovereenkomst meer voor de hand.

2.5 Recente jurisprudentie

Recente rechtspraak bevestigt dat bij woonzorgconstructies niet uitsluitend wordt gekeken naar de titel van de overeenkomst, maar naar de feitelijke inhoud van de rechtsverhouding. Rechters beoordelen daarbij onder meer de aard van de begeleiding, de afhankelijkheid van de bewoner van de ondersteuning, de koppeling tussen zorg en verblijf en de wijze waarop partijen uitvoering geven aan de afspraken. Wanneer begeleiding en zorg overheersen kan onder omstandigheden worden afgeweken van de reguliere huurbeschermingsregels.

3. Scheiden van wonen en zorg

Een belangrijk uitgangspunt binnen de Wmo is het scheiden van wonen en zorg. In veel ambulante woonvormen beschikt een inwoner over zelfstandige woonruimte terwijl begeleiding als afzonderlijke dienst wordt aangeboden.

Juist deze constructie brengt juridische risico's met zich mee.

Wanneer aan onderstaande wordt voldaan neemt de kans toe dat de relatie wordt aangemerkt als een reguliere huurovereenkomst.

- zelfstandig wordt gehuurd;
- zelfstandig huur wordt betaald;
- begeleiding beperkt aanwezig is;
- zorg organisatorisch losstaat van wonen;

Hierdoor ontstaat spanning tussen het landelijke uitgangspunt van scheiden van wonen en zorg enerzijds en het gemeentelijke belang van doorstroom anderzijds.

4. Vergelijking van mogelijke constructies

Variant	Juridische positie	Beleidsmatige bruikbaarheid	Belangrijkste risico
Reguliere huur	Laag	Eenvoudig	Volledige huurbescherming

Variant	Juridische positie	Beleidsmatige bruikbaarheid	Belangrijkste risico
Huur met losse zorg	Laag tot middel	Sluit aan op scheiden van wonen en zorg	Wonen kan overheersen
Zorgovereenkomst met huurcomponent	Hoog mits zorg overheerst	Kansrijk	Feitelijke uitvoering moet overeenkomen
Beschermd wonen als integraal verblijf	Hoogste	Sterke juridische positie	Niet altijd passend voor doelgroep

De meest kansrijke route ligt in een zorgovereenkomst met een verblijf- of huurcomponent waarin de zorg dominant blijft.

5. Wanneer overheerst zorg?

Voor een sterke juridische positie is het niet voldoende dat in de overeenkomst wordt vermeld dat sprake is van zorg. Ook de feitelijke uitvoering moet laten zien dat verblijf onderdeel uitmaakt van een zorg- of ontwikkeltraject. Indicatoren hiervoor zijn:

- toegang uitsluitend via indicatie;
- verblijf wordt uitsluitend aangeboden in combinatie met begeleiding;
- deelname aan begeleiding is verplicht;
- begeleiding vindt daadwerkelijk plaats;
- Begeleiding vindt plaats op de locatie;
- het verblijf ondersteunt herstel- of ontwikkeldoelen;
- beëindiging van het zorgtraject heeft gevolgen voor het verblijf;
- de bewoner werkt mee aan evaluaties en uitstroomafspraken.
- individuele zorg- en herstelplannen;
- Er wordt gewerkt met ontwikkeldoelen;
- Er wordt gewerkt met uitstroomdoelen;
- Er vinden periodieke evaluaties plaats;
- 24/7 toezicht en beschikbaarheid van ondersteuning;
- koppeling tussen verblijf en zorgtraject.

6. Wanneer overheerst wonen?

Tegenover bovenstaande factoren staan kenmerken die wijzen op reguliere verhuur:

- zelfstandige woonruimte;
- eigen voordeur;
- eigen keuken;
- eigen badkamer;
- langdurig verblijf;
- beperkte begeleidingsintensiteit;
- geen concrete uitstroomdoelen;
- mogelijkheid om te blijven wonen wanneer zorg afneemt.

Wanneer deze elementen overheersen neemt het risico op toepassing van het reguliere huurrecht toe.

7. Risicoanalyse

Naast juridische kansrijkheid is het ook goed om bestuurlijk inzichtelijk te maken welke restrisico's aanwezig zijn en hoe deze worden beheerst.

Risico	Kans	Impact	Beheersmaatregel
Rechter kwalificeert overeenkomst als huur	Middel	Hoog	Zorg dominant organiseren
Begeleiding wordt afgebouwd	Middel	Hoog	Verplichte evaluaties
Rechter kwalificeert relatie als reguliere huur ondanks zorgcomponent	Middel	Hoog	Aantoonbaar zorgdominante inrichting, verplichte begeleiding en goede documentatie
Onvoldoende uitstroom	Hoog	Hoog	Volkshuisvestelijke afspraken
Langdurig verblijf	Hoog	Hoog	Monitoren verblijfsduur
Zelfstandige woonunits versterken huurkarakter	Middel	Hoog	Sterke koppeling aan zorgtraject
Zorg en wonen raken organisatorisch gescheiden	Middel	Hoog	Integrale contractering

8. Doorstroom als cruciale factor

De houdbaarheid van een woonzorgconstructie hangt sterk samen met:

- voldoende uitstroomwoningen;
- een functionerende woonzorgketen;
- urgentieregelingen;
- volkshuisvestingsbeleid;
- beschikbaarheid van vervolgvoorzieningen.

Wanneer inwoners niet kunnen uitstromen ontstaat:

- oplopende verblijfsduur;
- afnemend tijdelijk karakter;
- grotere kans op toepassing van huurbescherming.

Doorstroom is daarmee geen randvoorwaarde maar onderdeel van de oplossing. Waar wel rekening mee gehouden kan worden is dat als iemand instroomt op basis van een wettelijke urgentie (bijvoorbeeld vanuit de Jeugdzorg) dan is dit een reden voor een ‘doelgroepen afhankelijke’ tijdelijkheid.

9. Aanbesteding, inkoop en contractmanagement

De juridische redenering kan alleen standhouden als deze wordt ondersteund door:

Aanbesteding

De woonfunctie dient nadrukkelijk onderdeel uit te maken van de zorgopdracht.

Productomschrijvingen

In de producten moeten worden opgenomen:

- ontwikkeldoelen;
- uitstroomdoelen;
- verplichte begeleiding;
- evaluatiemomenten;
- voorwaarden voor plaatsing.

Contractmanagement

Contractmanagement moet bewaken dat:

- begeleiding daadwerkelijk wordt geleverd;
- uitstroom plaatsvindt;
- cliënten niet structureel blijven wonen;
- de voorziening het karakter van een zorgvoorziening behoudt.

10. Integrale benadering

De analyse laat zien dat drie rechtsgebieden samenkomen.

Rechtsgebied	Doel	Centrale vraag
Wmo 2015	Maatschappelijke ondersteuning	Welke voorziening heeft de inwoner nodig?
Huurrecht	Bescherming huurders	Is sprake van huur?
Volkshuisvesting	Beschikbaarheid woonruimte	Hoe organiseren we doorstroming?

Een Wmo-indicatie betekent niet automatisch dat het huurrecht niet geldt. Omgekeerd betekent een huurcomponent niet automatisch dat zorg ondergeschikt is. De beoordeling blijft afhankelijk van de feitelijke situatie.

11. Eindconclusie

De meest kansrijke route voor geclusterd wonen, begeleid wonen en beschermd wonen is een **zorgovereenkomst met verblijf- of huurcomponent**, waarbij het verblijf aantoonbaar onderdeel vormt van een ontwikkel-, herstel- en begeleidingstraject.

Hiervoor zijn minimaal noodzakelijk:

- indicatie gebonden toegang;
- verplichte begeleiding;
- zorg-, herstel- en ontwikkeldoelen;
- periodieke herbeoordeling;
- aantoonbare uitstroom;
- koppeling van vastgoed aan de zorgopdracht;
- actief contractmanagement;
- voldoende uitstroomwoningen.

De kernconclusie blijft dat niet de naam van het product, de titel van de overeenkomst of de duur van de indicatie bepalend zijn. Doorslaggevend is hoe de voorziening feitelijk wordt ingericht, uitgevoerd en bestuurd. Een consistente uitvoering waarin zorg daadwerkelijk centraal staat biedt de sterkste juridische en beleidsmatige positie voor het behoud van woonplekken voor de doelgroep.

Daarbij is van belang dat tijdelijke huurovereenkomsten en doelgroep contracten voor geclusterd wonen en begeleid wonen geen structurele juridische oplossing bieden. De meest verdedigbare route blijft een geïntegreerde woonzorgconstructie waarin zorg, ontwikkeling en herstel aantoonbaar centraal staan en verblijf daarvan een onlosmakelijk onderdeel vormt. Niet alleen de contracten, maar vooral de feitelijke uitvoering van de voorziening zal bepalend zijn voor de juridische beoordeling.