

# Opvolgingsonderzoek Zorgwoningen

Huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam

september 2012

Rekenkamer Amsterdam



## Zorgwoningen

Huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam

juni 2008

Rekenkamer Amsterdam





# Opvolgingsonderzoek Zorgwoningen

september 2012

**colofon**

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. J.A. de Ridder

projectleider: drs J. van Leuken

onderzoeker: drs. S.A.H. Geerts

Dit rapport bestaat uit twee delen: het bestuurlijk rapport en het onderzoeksrapport met bijlagen. In het bestuurlijk rapport geeft de rekenkamer de belangrijkste bevindingen en beantwoording van de onderzoeksvragen weer.

## Bestuurlijk rapport

### *Belangrijkste bevindingen 2008*

In december 2008 heeft de rekenkamer het rapport *Zorgwoningen* gepubliceerd. Het rapport bevatte 9 aanbevelingen gericht op het functioneren van de gemeente Amsterdam. De rekenkamer concludeerde in dat rapport dat er een gebrek aan inzicht is bij zowel de vraag- als de aanbodzijde. Doordat er geen onderzoek werd gedaan naar de daadwerkelijke woonbehoefte van ouderen en gehandicapten in Amsterdam, was er geen zicht op de vraagzijde. Het aanbod was onduidelijk omdat gemeente, woningcorporaties en zorgaanbieders verschillende definities hanteerden van het begrip zorgwoningen. Doordat bovendien de registratie van zorgwoningen gebreken vertoonde, bleef onduidelijk wat de omvang van het aanbod was. Ook over de aansluiting van vraag en aanbod bestonden wisselende beelden.

De gemeente formuleerde in de periode sinds 1999 wisselende ambities ten aanzien van het bouwen van zorgwoningen. Een duidelijke onderbouwing daarvoor ontbrak in verschillende beleidsnota's. In samenspraak tussen centrale stad, stadsdelen en corporaties werden procedures vastgelegd om op basis van inzicht in de vraag en het aanbod van (zorg)woningen tot een routinematige afstemming te komen over de nieuwbouwinspanning. Uit onderzoek van de rekenkamer bleek dat corporaties aantoonbare inspanningen leverden om wibo's en rowo's te bouwen, zij het dat de realisatie volgens de corporaties hoger lag dan de realisatie volgens de gemeentelijke monitor. Dit werd mede veroorzaakt door dubbeltellingen aan de kant van de corporaties, doordat er in sommige gevallen verschillende corporaties betrokken waren bij één project.

De gemeente had over aangepaste woningen slechts de doelstelling geformuleerd dat er méér van deze woningen moeten komen. In de periode 1998-2006 zijn jaarlijks ongeveer 1.000 woningaanpassingen van meer dan € 2.500 uitgevoerd. Daarnaast subsidieerden stadsdelen kleine aanpassingen van particulieren en voerden corporaties uit eigen middelen kleine ingrepen uit. Dit beleid leek te voorzien in de vraag, maar de rekenkamer kon niet aangeven of het budget toereikend genoeg was om aan het aantal vragen te voldoen.

De gemeente ging er in 2008 vanuit dat alle plaatsen in verzorgingstehuizen en een zo groot mogelijk aantal plaatsen in verpleeghuizen opgeheven zouden worden. Op deze uitgangspositie werd mede de vraag naar zorgwoningen bepaald. De rekenkamer constateerde dat er in de praktijk nog nauwelijks plaatsen in verzorgings- en verpleeghuizen verdwenen. Mede hierdoor schatte de rekenkamer in dat het tekort aan zorgwoningen in 2015 leek mee te vallen.

### *Bevindingen vervolgonderzoek*

In onderstaand overzicht is aangegeven welke aanbevelingen, die de rekenkamer in het eindrapport heeft gedaan, door het dagelijks bestuur zijn uitgevoerd.

Tabel 1.1 - Conclusies uitvoering aanbevelingen

Aanbeveling	Overgenomen	Uitgevoerd
1. Doe onderzoek naar de daadwerkelijke vraag naar zorgwoningen onder ouderen en personen met fysieke en psychische beperkingen. Houd daarbij rekening met hun fysieke conditie en hun financiële draagkracht. Betrek hierbij de hele woningmarkt en niet alleen de vraag naar sociale huurwoningen. Ga bovendien na in hoeverre de woonvraag van de doelgroep gebonden is aan hun directe woonomgeving of het stadsdeel waarin zij wonen.	Geheel	+
2. Maak een heldere en eenduidige begripsafbakening van zorgwoningen en houd deze consequent aan. Pas op grond hiervan het inzicht in het bestaande aanbod van zorgwoningen aan. Realiseer het nieuw gerealiseerde aanbod van zorgwoningen (bijvoorbeeld aanpasbaar gebouwde woningen).	Deels	+/-
3. Stel in overleg met zorgkantoor, verzorging- en verpleeghuizen en corporaties reële plannen op over de extramuralisering van zorgplaatsen.	Geheel niet	+/-
4. Stel op grond van verbeterd inzicht (volgens aanbeveling 1 tot 3) een nieuwe behoefte-raming op van het tekort aan zorgwoningen en de ontwikkeling daarvan tot 2020.	Geheel	+/-
5. Maak afspraken ver de realisatie van zorgwoningen met individuele stadsdelen en corporaties.	Deels	-
6. Schaf de korting van € 500 op de grond prijs vanwege aanpasbaar bouwen af of voer een kortingsysteem in, waarin ontwikkelaars alleen op grond van een geleverde prestatie een korting krijgen. Houd beter toezicht op de uitvoering van de prestatie.	Geheel	-
7. Ga na wat de effecten zijn van de zogenaamde Grote Vereenvoudiging op het aandeel aanpasbaar gebouwde woningen in de nieuwbouw.	Geheel	?
8. Geef meer aandacht aan de woonruimteverdeling van zorgwoningen. Zie erop toe dat een groter aantal personen uit de doelgroep in wibo's woont. Bevorder dit door middel van de bestedingscriteria in de nieuwe stimuleringsregeling Woonservicewijken (waarin de wibo-exploitatiesubsidie opgegaan is). Heroverweeg desnoods de voorrangsregels in de woonruimteverdeling.	Geheel niet	-
9. Ga er vanuit dat in de bestaande stad nieuwbouw van zorgwoningen slechts in beperkte mate mogelijk is. Betrek stadsdelen, zorginstellingen en woningcorporaties bij overleg over nieuwe vormen van zorgsystemen in de bestaande bouw.	Geheel	+

De rekenkamer concludeert op grond van dit opvolgingsonderzoek dat 2 van de negen aanbevelingen zijn uitgevoerd, 3 deels zijn uitgevoerd, het van 1 aanbeveling onbekend is en dat 3 aanbevelingen in zijn geheel niet zijn uitgevoerd. Van de drie niet uitgevoerde aanbevelingen, is één aanbeveling in eerste instantie ook niet overgenomen.

#### *Aandachtspunt inzicht in cijfers*

Naar aanleiding van het uitgevoerde opvolgingsonderzoek wil de rekenkamer nog het volgende onder de aandacht brengen.

Uit de eerste, twee en de vierde aanbeveling van het onderzoek in 2008 kan worden opgemaakt dat de gemeente in 2008 onvoldoende zicht had op vraag en aanbod. Ook ontbrak een goed overzicht van verschillende typen zorgwoningen. Omdat onduidelijk was wat de daadwerkelijke behoeftes en aantallen waren, was het voor de gemeente niet goed mogelijk om vraag en aanbod op elkaar aan te laten sluiten. De rekenkamer deed meerdere aanbevelingen om dit knelpunt aan te pakken zodat de gemeente een goed overzicht zou krijgen.

Tijdens het opvolgingsonderzoek bleek dat de gemeente nog steeds niet in staat is om eenduidige cijfers aan te leveren over de aantallen zorgwoningen. Hierdoor was het voor de rekenkamer niet mogelijk om de gepresenteerde aantallen te controleren. Hoewel het voor de gemeente wel mogelijk is om bepaalde categorieën woningen te monitoren (Wibo's en Rowo's), is het ook noodzakelijk voor de gemeente om wonen met zorg in een breder perspectief te bekijken. Zo is het voor de gemeente van belang dat zij zicht heeft op de doelgroep die een woning met zorg heeft en de doelgroep in hun 'gewone' woning zorg aangeboden wil krijgen. Momenteel heeft de gemeente deze informatie niet paraat.

Het is belangrijk dat de gemeente zicht krijgt op (ontwikkelingen) in vraag en het aanbod van ouderen en kwetsbaren met een zorgbehoefte. De uitdaging daarbij is dat de gemeente ook zicht moet krijgen op de ouderen die thuis blijven wonen en zorg (willen) krijgen. Enkel het realiseren van zorgwoningen lost het probleem niet op, zoals ook blijkt uit de moeilijke verhuurbaarheid van Wibo's en Rowo's. Hoewel de mogelijkheden van de gemeente beperkt zijn, kan zij wel bekijken in hoeverre zij een ander monitoringssysteem kan ontwikkelen waarbij zij rekening met de beschreven knelpunten.

#### *Aandachtspunt niet uitgevoerde aanbevelingen*

Tenslotte wil de rekenkamer nog aan de gemeenteraad meegeven dat drie aanbevelingen weliswaar door het college zijn overgenomen, maar nog niet ten uitvoering zijn gebracht. Aanbeveling 2 is niet volledig uitgevoerd omdat de gemeente eerst wel de definities van zorgwoningen heeft overgenomen, maar deze weer heeft laten vallen. De rekenkamer kan de gemeente hierin wel volgen. Het begrip zorgwoning drukt uit dat de woningbehoefte van ouderen en mensen met een beperking voornamelijk te ondervangen is door een bepaald type woningen te realiseren. Dit is lang niet altijd het

geval. Om ouderen en mensen met een beperking zelfstandig te kunnen laten wonen zullen vooral ook zorgarrangementen nodig zijn. Dat kan gaan om vaste structurele elementen als thuiszorg of maaltijdvoorziening, maar ook om bepaalde categorieën van zorg op afroep. De rekenkamer heeft er daarom zelf voor gekozen om haar onderzoeksrapport naar hetzelfde onderwerp in stadsdeel Centrum *Wonen met zorg in stadsdeel Centrum* te noemen. Overigens blijft het van belang om specifieke typen woningen - zoals de geclusterde woningen met voorzieningen en de rolstoelwoningen - wel te registreren en te monitoren.

Bij aanbeveling 6 gaf de gemeente aan dat het te duur is om alle aanpasbaar gebouwde woningen waarvoor een korting is afgegeven te controleren. We zijn het hiermee niet eens, omdat de gemeente hierdoor een categorie 'net niet' aanpasbaar gebouwde woningen creëert. De korting betreft echter een beperkt bedrag per woning.

Voor de rekenkamer blijft onduidelijk in hoeverre aanbeveling 7 is uitgevoerd. Hoewel de gemeente aangeeft dat er een vereenvoudiging heeft plaats gevonden, is het voor de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven niet geheel duidelijk wat de effecten van de Grote Vereenvoudiging voor de bouw van zorgwoningen zijn geweest en ontbreekt een onderbouwing. Het lijkt ons zinvol dat de raad hier meer inzicht in krijgt.

#### *Bestuurlijke reactie*

Op 12 juli j.l. heeft u ons het Concept Opgvolgingsonderzoek Zorgwoningen toegezonden voor bestuurlijk wederhoor. In het onderzoek gaat u na in hoeverre het gemeentebestuur de aanbevelingen van de Rekenkamer zoals neergelegd in het Onderzoek Zorgwoningen 2008 heeft opgevolgd en uitgevoerd.

In de bestuurlijke reactie op het Onderzoek Zorgwoningen 2008 heeft het college van B&W eertijds aangegeven dat zij vijf van de negen aanbevelingen geheel overneemt, twee aanbevelingen deels overneemt en twee aanbevelingen niet overneemt. Het rapport (waarin de bestuurlijke reactie is opgenomen) is geagendeerd voor de gemeenteraad, maar daar niet inhoudelijk besproken. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat de raad zich kon vinden in het rapport en de bestuurlijke reactie van het college.

De Rekenkamer constateert in het Opgvolgingsonderzoek dat drie aanbevelingen die door het college waren overgenomen niet tot uitvoering zijn gebracht. In het navolgende reageren wij op deze conclusie. Daartoe geven wij u per aanbeveling onze reactie op uw constatering.

1. Ons college constateert dat de rekenkamer heeft geconcludeerd dat de aanbeveling om onderzoek te doen naar de daadwerkelijke vraag aan zorgwoningen inmiddels is uitgevoerd. Naast de kwantitatieve vraag is ook de kwalitatieve vraag onderzocht en is ook het wat duurdere segment van de markt er bij betrokken. Naar het oordeel van het college is hiermee een verdieping van het inzicht in de vraag naar zorgwoningen ontstaan.



2. Het college heeft de aanbeveling om zorgwoningen eenduidiger te definiëren, zoals ook de Rekenkamer constateert, ter harte genomen. In de praktijk bleek met de definitie echter onvoldoende te werken. Doordat wonen en zorg vaak gescheiden zijn, is het zorgaanbod bepalend of een woning als “zorgwoning” kan worden aangemerkt en niet de fysieke kenmerken van de woning zelf. Er is een veel grotere variatie aan woon-zorgvoorzieningen ontstaan. Daarom is deze definitie later weer los gelaten.  
Woningen met duidelijk andere fysieke kernmerken dan een gewone woning (Wibo’s, Rowo’s) blijven we onderscheiden. Dit voert de Rekenkamer tot de conclusie dat het college de aanbeveling deels heeft uitgevoerd. Dat is op zich een juiste conclusie, maar het college heeft dat gedaan op basis van weloverwogen argumenten. Het college ziet dan ook geen aanleiding om op dit punt een andere lijn te kiezen.  
De Rekenkamer geeft in de samenvatting aan de gemeente hierin ook wel te kunnen volgen.
3. De aanbeveling om in overleg met het zorgkantoor, de verzorgings- en verpleegtehuizen en de corporaties plannen op te stellen voor de extramuralisering van zorgplaatsen is destijds door het college niet overgenomen. Dientengevolge is ook geen uitvoering gegeven aan deze aanbeveling.  
Tegelijk zijn, zoals de Rekenkamer vaststelt, wel maatregelen genomen om de effecten van extramuralisering op te vangen. Het college verwacht dat de trend van extramuralisering door zal zetten.
4. Het college heeft de aanbeveling om meer inzicht te krijgen in de vraag overgenomen en uitgevoerd met het onderzoek “Met zorg wonen: toekomstige opgaven en contouren voor beleid; 2015-2030”. Daarmee is een lange termijn behoefteanalyse gegeven.  
De Rekenkamer is, vanwege het uiteindelijk niet overnemen van aanbeveling 2, van mening is dat deze aanbeveling slechts gedeeltelijk is uitgevoerd. Doordat de definitie van een zorgwoning niet eenduidig is, is er volgens de Rekenkamer geen inzicht in het tekort. Naar het oordeel college is dat het logische gevolg van de variatie in vraag naar en aanbod van woon-zorgvoorzieningen waardoor een eenduidige definitie van het tekort aan dergelijke voorzieningen niet valt te geven. Het college is dan ook van mening dat met de eerder genoemde onderzoeken binnen de grenzen van de mogelijkheden uitvoering is gegeven aan deze aanbeveling van de Rekenkamer.
5. Het college heeft de aanbeveling om afspraken te maken met individuele stadsdelen en woningcorporaties gedeeltelijk overgenomen. In het kader van de destijds doorgevoerde “Grote Vereenvoudiging” heeft het college gepoogd om namens de stadsdelen tot één op één afspraken met de corporaties te komen. Voor deze werkwijze bleek uiteindelijk onvoldoende draagvlak bij de stadsdelen. Afspraken over projecten zijn volgens de bestuurlijke bevoegdhedenverdeling een verantwoordelijkheid van de stadsdelen. Wel heeft het college in Bouwen aan de Stad I en de bijbehorende Beleidsvereenkomst 2007 t/m 2010 productiedoelen vastgelegd: de bouw van 1500 zorgwoningen in de betreffende periode. Daarbij is, zoals de Rekenkamer terecht constateert, geen verdeling

gemaakt naar categorieën en gebieden. Het college heeft destijds de productieafspraken globaal gehouden om zoveel mogelijk flexibiliteit in de productie mogelijk te maken. Wel heeft het college deze afspraken verbijzonderd naar individuele corporaties in zogenaamde één op één afspraken.

In Bouwen aan de Stad 2 zijn opnieuw afspraken gemaakt, maar deze zijn in het algemeen globaler van aard. Het college heeft gezien de onzekerheden die de economische crisis met zich mee brengen geen getalsmatige doelstellingen overeen willen komen. Wel blijft de afspraak dat 80 % van de gelijkvloerse nieuwbouw op begane grond of met lift bereikbaar aanpasbaar moet zijn, bestaan.

In Bouwen aan de Stad 2 is wel geregeld dat partijen ernaar streven de komende vier jaar 70 rolstoelwoningen voor huishoudens met kinderen in de plannen op te nemen, mits er sprake is van een concrete behoefte van deze huishoudens.

De Rekenkamer constateert dat over de resultaten wel is gerapporteerd, maar vindt dat deze rapportage onvoldoende kan worden onderbouwd. Met name de periode waarover wordt gerapporteerd is onduidelijk. Verder is de Rekenkamer van mening dat het ook gaat om vervanging van woningen waardoor het aantal nieuw gebouwde woningen onduidelijk blijft. Hoe monitoring daarvan plaats gaat vinden is volgens de Rekenkamer nog onduidelijk.

Het college heeft naar zijn mening gedaan wat het zich in reactie op de aanbeveling van de Rekenkamer had voorgenomen, door binnen de grenzen van de bestuurlijke verhoudingen afspraken te maken met corporaties over de realisatie van zorgwoningen. Daarbij klopt het dat de aanbeveling van de Rekenkamer om met individuele stadsdelen en corporaties afspraken te maken destijds niet geheel is overgenomen en daarmee ook niet geheel is gerealiseerd.

In het kader van Bouwen aan de Stad 2 zijn, bewust, zodanig globale afspraken gemaakt dat een verdere detaillering naar stadsdeel en corporaties niet haalbaar is. Getalsmatige doelen zijn niet afgesproken. In Bouwen aan de Stad 2 is dus geen gevolg gegeven aan de aanbeveling van de Rekenkamer. Gezien de economische recessie is de nieuwbouwproductie bovendien op een uitzonderlijk laag niveau beland, waardoor ook de realisatie van zorgwoningen zeer beperkt zal zijn.

Het college onderkent dat een verbetering van de monitoring van de gemaakte afspraken wenselijk is. In het kader van Bouwen aan de Stad 2 zal opnieuw monitoring plaats vinden. Daarbij zal verheldering van de manier van monitoren en de daarbij gehanteerde definities plaatsvinden. De monitoring zal plaatsvinden op basis van opgave van de corporaties met een toetsing aan de gemeentelijke basisbestand wat door het Ontwikkelingsbedrijf van de Gemeente Amsterdam wordt beheerd.

6. De Rekenkamer constateert dat het college de aanbeveling om de korting van € 500,- op de grondprijs vanwege aanpasbaar bouwen af te schaffen, dan wel te vervangen door een systeem waarbij alleen korting wordt gegeven bij het leveren van de prestatie, niet heeft uitgevoerd. Ook heeft het college het toezicht op de uitvoering van de prestatie volgens de Rekenkamer niet verbeterd. De Reken-

kamer voert aan op dit punt geen voordracht aan de Raad terug te kunnen vinden.

Het college heeft echter met de vaststelling van de Bijzondere subsidieverordening basiskwaliteit woningbouw marktsector Amsterdam 2008 (BD2009-000244) wel degelijk uitvoering gegeven aan zijn voornemen de algemene korting ten behoeve van basiskwaliteit af te schaffen en deze te vervangen door een subsidieregeling. Deze subsidieregeling is zoals de titel aangeeft alleen van toepassing op marktwoningen. Van deze subsidieregeling wordt overigens maar sporadisch gebruik gemaakt.

In de bijbehorende Toelichting Basiskwaliteit woningbouw Amsterdam 2008 zijn de afspraken opgenomen tussen de gemeente en de corporaties om de gewenste basiskwaliteit (op vlak van aanpasbaarheid en duurzaamheid) te realiseren. Daarin staat aangegeven: "De Basiskwaliteit Woningbouw Amsterdam 2008 is voor wat betreft de sociale huurwoningen geïntegreerd in het Amsterdamse grondprijnsbeleid, zodat daarvoor geen subsidies worden verstrekt. De Basiskwaliteit Woningbouw geldt ook voor sociale huurwoningen in situaties waarin de standaard-grondprijnsbepaling niet van toepassing is (voortzetting erfpachtrechten, eigen grond, etc.)"

Uit het voorgaande blijkt dat het college de aanbeveling heeft uitgevoerd. Er is geen kortingsregeling meer, maar een subsidieregeling voor de marktsector (die alleen betaald wordt bij geleverde prestaties) en een afspraak met de corporaties dat deze de Basiskwaliteit zullen realiseren binnen de bestaande grondprijnsregelingen: vanaf 2009 zal 80% van de woningen (exclusief studenteneenheden) aan de Basiskwaliteit voldoen. In de monitor aanpasbaar bouwen worden de aantallen aanpasbaar gebouwde woningen bijgehouden op basis van de opgaven van de corporaties. Die opgave wordt niet op de bouwplaats gecontroleerd. Er wordt vanuit gegaan dat de corporaties conform de werkelijkheid rapporteren. Controle van alle woningen ter plaatse is met de bij de gemeente beschikbare capaciteit niet uitvoerbaar.

7. De Rekenkamer geeft aan dat onduidelijk is in hoeverre de aanbeveling om de effecten van De Grote Vereenvoudiging op het aandeel aanpasbaar gebouwde woningen in de nieuwbouw na te gaan, is uitgevoerd.

Met De Grote Vereenvoudiging en het uitgeven van Bouwenveloppen is het mogelijk geworden per project concrete productieafspraken te maken. Aangezien de uitgifte van bouwenveloppen een taak is van de stadsdelen ontbreekt het de centrale stad aan een duidelijk overzicht van de effecten van De Grote Vereenvoudiging op dit punt. Aanpasbaar bouwen van woningen maakt geen deel uit van de bouwvelop, maar van de hiervoor genoemde afspraken tussen corporaties en gemeente.

Het effect van De Grote Vereenvoudiging op de bouw van seniorenwoningen en rolstoelwoningen laat zich hooguit meten in de aantallen gerealiseerde woningen. Echter de effecten van de crisis die vanaf 2008 in de productie merkbaar zijn is vele malen groter. Zoals hiervoor al aangegeven onderkent het college dat een verbetering van de monitoring van de gemaakte afspraken wenselijk is.

8. Het college heeft de aanbeveling om meer aandacht te geven aan de woonruimteverdeling van zorgwoningen omdat deze woningen volgens de Rekenkamer te weinig terecht zouden komen bij de doelgroep van Wibos destijds niet overgenomen en derhalve niet uitgevoerd.

Ook nu blijft het college het oneens met de conclusie van de Rekenkamer dat Wibos niet optimaal worden benut omdat ze niet allemaal bewoond worden door mensen met een zorgvraag. Wibos zijn levensloopbestendige woningen voor senioren. Als deze senioren een zorgvraag krijgen hoeven ze niet te verhuizen. Alle Wibos worden bewoond door senioren en daarmee door de doelgroep van Wibos. Met de Amsterdamse corporaties is inmiddels afgesproken dat een deel van deze woningen exclusief kan worden gelabeld voor mensen met een zorgvraag, met name daar waar aanbod aan zorgvoorzieningen in de directe nabijheid aanwezig is (bijvoorbeeld een zorgcentrum).

9. Het college heeft de aanbeveling om in overleg te gaan met corporaties en stadsdelen als het gaat om het realiseren van zorgwoningen in de bestaande bouw, overgenomen, maar dit heeft volgens de Rekenkamer nog niet geleid tot de oplossing van het probleem.

Het college onderkent dat het realiseren van zorgwoningen in bestaande bouw een weerbarstige opgave is. Toch zijn er enkele resultaten te melden, zoals ook door de rekenkamer genoemd. Zo is in de Dapperbuurt een project van 16 wibowoningen achter een 19e eeuwse gevel gerealiseerd, waarbij de bewoners gebruik kunnen maken van diensten die uit het nabijgelegen zorgcentrum De Gooyer worden aangeboden. In Stadsdeel Centrum is een nieuwbouwproject gerealiseerd als onderdeel van een woonservicewijk in de Czaar Peterbuurt.

In 2009 heeft de dienst Wonen "Oud worden in bestaande woningen: Kleine en grote aanpassingen in de schijnwerpers" gepubliceerd. Een verkenning onder de corporaties levert inspirerende resultaten op van aanpassen en opplussen van woningen en gebouwen. Vanuit de breed gevoelde wens van ouderen en mensen met een handicap om in de eigen buurt te kunnen blijven wonen, is elke investering om woningen geschikter of toegankelijker te maken van belang. Maar het kan niet altijd en overal, geven de corporaties aan. Bij elk complex vinden kosten, bouw- of woontechnische, bedrijfsmatige of beleidsmatige afwegingen plaats.

Op grond van bovenstaande is ons college van mening dat waar de aanbevelingen van de Rekenkamer, voor zover deze destijds geheel of gedeeltelijk door het college zijn overgenomen, vrijwel geheel volgens het voornemen van het college zijn uitgevoerd. In het huidige tijdsgewricht is het echter lastig gebleken om gedetailleerde getalsmatige afspraken te maken over de realisatie van zorgwoningen. In Bouwen aan de Stad 2 is daar dan ook bewust vanaf gezien. De economische recessie maakt het ook ingewikkeld om te zien wat het concrete effect van De Grote Vereenvoudiging is geweest, ten opzichte van andere oorzaken van een terugvallende productie. De ontwikkelingen met betrekking tot het scheiden van wonen en zorg maken het moeilijk om een eenduidige definitie van een zorgwoning te geven. Afhankelijk van de zorgvraag kan deze in zeer uiteenlopende typen woningen worden geleverd.

Het college is op bovenstaande punten weloverwogen afgeweken van de eerdere voornemens.

Het college onderkent dat de monitoring van woonvoorzieningen voor ouderen, ook met de hiervoor genoemde definitieproblemen, voor verbetering vatbaar is en zal zorgen voor verbetering.

Met de val van het kabinet in april 2012 zijn veel beleidsmaatregelen 'controversieel' verklaard. Op verzoek van de kamer (wandelingangenakkoord) is de voortzetting van de extramuralisering van de zorg (scheiden wonen en zorg) echter een jaar naar voren gehaald. Staatssecretaris Veldhuizen van Zanten van het ministerie van VWS heeft de kamer hierover op 24 juni 2012 per brief geïnformeerd. Gevolg van de maatregel is dat ouderen, verstandelijk gehandicapten en (o)ggz-cliënten langer zelfstandig blijven wonen. Ook Amsterdam moet zo goed mogelijk anticiperen op de nieuwe beleidslijn. De wethouders Wonen en Zorg hebben daarom gevraagd om een verkennende notitie waarin de mogelijke gevolgen op een rijtje worden gezet met daarbij een overzicht van activiteiten die in het najaar mogelijk in gang moeten worden gezet.

#### *Nawoord rekenkamer*

De rekenkamer dankt het College van B&W voor zijn uitvoerige reactie op de conclusies van dit onderzoek. Ze wil nog de volgende opmerkingen maken.

In de hierboven genoemde aandachtspunten is aangegeven dat de rekenkamer zelf uit onvrede met het begrip zorgwoningen in haar op 4 september 2012 gepubliceerde rapport voor stadsdeel Centrum is uitgegaan van het concept 'Wonen met zorg'. Het begrip zorgwoning drukt uit dat de woningbehoefte van ouderen en mensen met een beperking voornamelijk te ondervangen is door een bepaald type woningen te realiseren. Dit is lang niet altijd het geval. Om ouderen en mensen met een beperking zelfstandig te kunnen laten wonen zullen vooral ook zorgarrangementen nodig zijn. Dat kan gaan om vaste structurele elementen als thuiszorg of maaltijdvoorziening, maar ook om bepaalde categorieën van zorg op afroep. De voorgenomen splitsing van de kosten voor huisvesting en die voor zorg bij de verzorgingshuizen maakt het volgens de rekenkamer nog urgenter om het concept 'Wonen met zorg' verder te ontwikkelen. Uitgangspunt blijft daarbij dat ouderen en mensen met een beperking het liefst in hun vertrouwde omgeving blijven wonen. Eén aandachtspunt daarbij is hoe de vraag naar en het aanbod van aanpasbaar gebouwde of - met behulp van kleine ingrepen - toegankelijk gemaakte woningen in kaart te brengen. Een ander aandachtspunt blijft hoe tot een goede verdeling te komen van woningen met meer specifieke voorzieningen, zoals de voormalige wibo's en de rolstoelwoningen. De rekenkamer is benieuwd naar de wijze waarop het college dit denkt te gaan vormgeven.

Verder geeft het college in zijn reactie aan dat aanbeveling 6. over de afschaffing van de korting van de grondprijs wel is uitgevoerd. Dit is gedaan door middel van de Bijzondere subsidieverordening basiskwaliteit woningbouw marktsector. De rekenkamer heeft de regeling blijkbaar over het hoofd gezien.

Overigens heeft het college de regeling niet gemeld in het gesprek dat de rekenkamer met de Dienst WZS had (zie de tekst over de uitvoering van de aanbeveling in het onderzoeksrapport) noch in de ambtelijke reactie naar aanleiding van het onderzoeksrapport.

# Onderzoeksrapport

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>15</b>
1.1	Behandeling rapport gemeenteraad	15
1.2	Opvolging aanbevelingen	16
<b>2</b>	<b>Behandeling rapport in de gemeenteraad</b>	<b>17</b>
2.1	Behandeling in commissie VV	17
2.2	Behandeling in de raadsvergadering	17
2.3	Behandeling in stadsdeelraden	18
2.4	Conclusie	18
<b>3</b>	<b>Stand van zaken per aanbeveling</b>	<b>19</b>
3.1	Inzicht in behoefte (aanbeveling 1 tot en met 4)	19
3.2	Sturingsinstrumenten (aanbeveling 5 tot en met 9)	24
<b>4</b>	<b>Conclusie over uitvoering aanbevelingen</b>	<b>33</b>
	<b>Bijlage 1 - Overzicht met geraadpleegde documenten</b>	<b>35</b>
	<b>Bijlage 2 - Overzicht met geïnterviewde personen</b>	<b>37</b>
	<b>Bijlage 3 - Verklarende woordenlijst</b>	<b>39</b>





# 1 Inleiding

In 2008 heeft de Rekenkamer Amsterdam onderzoek gedaan naar het realiseren van zorgwoningen in Amsterdam. De rekenkamer heeft toen onderzocht in hoeverre er zicht op en aansluiting tussen vraag en aanbod was. De rekenkamer heeft onderzocht welke beleidsinstrumenten kunnen worden ingezet voor het realiseren van zorgwoningen en in hoeverre de gemeenteraad een actieve rol speelde bij het realiseren van zorgwoningen. Bij twee stadsdelen, Zeeburg en Centrum, is specifiek gekeken naar een geslaagd project waarbij zorgwoningen werden gerealiseerd. Het rapport resulteerde in negen aanbevelingen voor de verbetering van het realiseren van zorgwoningen in Amsterdam.

De rekenkamer wil de gemeenteraad informeren over de wijze waarop het college van B&W uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen. Daarom onderzoekt de rekenkamer in de regel enige jaren na publicatie de wijze waarop deze aanbevelingen zijn opgepakt. Omdat het onderwerp zorgwoningen al enkele jaren door stadsdeel Centrum wordt aangedragen als onderzoeksonderwerp, heeft de rekenkamer ervoor gekozen om twee onderzoeken te verrichten: een opvolgingsonderzoek en een (beperkt) onderzoek naar het realiseren van zorgwoningen in stadsdeel Centrum. Deze twee onderzoeken resulteren in twee verschillende rapporten, maar daar waar mogelijk is er gebruik gemaakt van dezelfde informatie.

In dit onderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. In welke mate heeft het onderzoek aanleiding gegeven tot een gedachtewisseling en behandeling in de gemeenteraad?
2. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer?

## 1.1 Behandeling rapport gemeenteraad

De rekenkamer wil graag weten tot welke gedachtewisseling en behandeling de rekenkamerrapporten in de gemeenteraad heeft geleid. Hiertoe onderzoekt de rekenkamer de volgende aspecten:

- de wijze waarop het rapport is geagendeerd in de raadscommissie en de gemeenteraad;
- de mate waarin de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer inhoudelijk zijn besproken in raadscommissie en de gemeenteraad;
- de mate waarin de aanbevelingen van de rekenkamer geleid hebben tot besluiten van de gemeenteraad.

Voor dit deel van het onderzoek analyseert de rekenkamer verslagen van relevante vergaderingen van de gemeenteraad.

## 1.2 Opvolging aanbevelingen

Met de aanbevelingen wil de rekenkamer bijdragen aan verbetering van het beleid en de realisatie van zorgwoningen in de gemeente Amsterdam. We onderzoeken de navolging van de aanbevelingen op de volgende aspecten:

- de mate waarin de aanbevelingen door het college van burgemeester en wethouders zijn overgenomen;
- de mate waarin het beleid en de uitvoering in lijn met de aanbevelingen is gewijzigd.

Haar oordeel over de mate waarin uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen heeft de rekenkamer gebaseerd op:

- De ambtelijke schriftelijke reacties op de vraag van de rekenkamer naar de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen in het rapport.
- De relevante documenten die zijn verschenen na publicatie van de rapporten van de rekenkamer, waaruit volgens de gemeente Amsterdam blijkt op welke wijze de aanbevelingen ter hand zijn genomen (zie bijlage 1 voor geraadpleegde documenten).
- Toelichtende gesprekken met de verantwoordelijk ambtenaren van de gemeente (zie bijlage 2 voor geïnterviewde personen).

Deze rapportage start in hoofdstuk 2 met de behandeling van het rapport in de gemeenteraad. In hoofdstuk 3 komt aan de orde op welke wijze de gemeente uitvoering heeft gegeven aan de aan haar gerichte aanbevelingen.

## 2 Behandeling rapport in de gemeenteraad

In dit hoofdstuk gaan we na op welke wijze de rapportage van het onderzoek naar het zorgwoningen zijn behandeld in de gemeenteraad. Daarbij kijken we of de conclusies en aanbevelingen zijn besproken en of er een besluit is genomen over de aan het college gerichte aanbevelingen.

### 2.1 Behandeling in commissie VV

Het rapport van de rekenkamer Amsterdam: *Zorgwoningen, huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam*, werd geagendeerd in de commissievergadering werd geagendeerd in de commissievergadering Verkeer, Vervoer en Infrastructuur, Dienstverlening, Volkshuisvesting en Monumenten (VV) van 12 november 2008. Daarvoor was het ter kennisname ingediend bij de Raadscommissie Zorg, Milieu, Personeel en Organisatie, Openbare ruimte en Groen (ZM). In de raadscommissievergadering van 12 november 2008 is er kort over het rapport gesproken.

Tijdens de bespreking in de raadscommissievergadering VV van 12 november 2008 zijn er enkele vragen aan wethouder Herrema gesteld, waarbij hij aangaf dat het aanbod aan zorgwoningen meer aan de vraag moet worden gekoppeld. Daarnaast beaamt de wethouder dat er een noodzaak is voor heldere definities waarbij minder definities zijn gewenst en er meer afstemming is met de stadsdelen en stadsregio. De wethouder zegde toe de conceptversie van het rapport *Toekomstige vraag naar wonen met zorg in Amsterdam* op de sturen aan de commissieleden. De bespreking van het rapport in de commissievergadering heeft niet geleid tot toezeggingen.

In de commissievergadering VV is gesteld dat alle aanbevelingen zijn overgenomen, maar er is geen expliciet besluit genomen.

Op 3 juni 2009 besluit de commissie VV om, mede naar aanleiding van het rapport zorgwoningen uit 2008, om de vraagverkenning naar wonen met zorg (2003) te actualiseren.

### 2.2 Behandeling in de raadsvergadering

Het rapport *Zorgwoningen, huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam* is ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraad. Het rapport is niet inhoudelijk besproken en heeft niet geleid tot besluitvorming.

### **2.3 Behandeling in stadsdeelraden**

Omdat er in het rapport twee casussen werden besproken, namelijk stadsdeel Centrum en voormalig stadsdeel Zeeburg, is het rapport ook aangeboden aan de stadsdeelraden.

<sup>1</sup> Ook in beide stadsdelen is het rapport niet inhoudelijk besproken.

### **2.4 Conclusie**

De gemeenteraad, stadsdeelraden en raadscommissies hebben ervoor gekozen om het rapport *Zorgwoningen* niet inhoudelijk te bespreken. Het rapport heeft niet geleid tot besluitvorming. Het rapport heeft er wel, mede, toe geleid dat de Stuurgroep van het stedelijke programma wonen, zorg en dienstverlening de opdracht heeft gegeven om de vraagverkenning naar wonen met zorg uit 2003 te actualiseren. Dit heeft geleid tot de beleidsnotitie *Met Zorg Wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid* (september 2007).

---

<sup>1</sup> Inmiddels is Zeeburg opgegaan in stadsdeel Oost.

### 3 Stand van zaken per aanbeveling

De rekenkamer heeft in haar onderzoek naar zorgwoningen in totaal 9 aanbevelingen gedaan. Hieronder geeft de rekenkamer weer op welke wijze het college uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen. Iedere aanbeveling wordt eerst steeds ingeleid door een samenvatting van de conclusie die tot de aanbeveling leidde. Daarna wordt de reactie van het college op de aanbeveling gegeven. Vervolgens wordt de huidige stand van zaken in de uitvoering van de aanbeveling gegeven. Er wordt steeds afgesloten met een conclusie over de stand van zaken in de uitvoering.

#### 3.1 Inzicht in behoefte (aanbeveling 1 tot en met 4)

##### 3.1.1 Aanbeveling 1

In het rapport uit 2008 concludeerde de rekenkamer dat er geen onderzoek is gedaan naar de daadwerkelijke woonwensen van ouderen en gehandicapten in Amsterdam, naar hun fysieke conditie of hun financiële draagkracht. De Dienst Maatschappelijke Ontwikkelingen had een onderzoek laten uitvoeren door RIGO, maar in dit onderzoek werden verschillende landelijke kengetallen vertaald naar de situatie in Amsterdam. Gezien deze conclusie kwam de rekenkamer met de volgende aanbeveling:

Doe onderzoek naar de daadwerkelijke vraag naar zorgwoningen onder ouderen en personen met fysieke en psychische beperkingen. Houd daarbij rekening met hun fysieke conditie en hun financiële draagkracht. Betrek hierbij de hele woningmarkt en niet alleen de vraag naar sociale huurwoningen. Ga bovendien na in hoeverre de woonvraag van de doelgroep gebonden is aan hun directe woonomgeving of het stadsdeel waarin zij wonen.

##### *Reactie college juni 2008*

Het college geeft aan de aanbeveling over te nemen. Door de vele ontwikkelingen op het terrein van zorg en wonen was het college er mee eens dat er meer actuele en verdiepende informatie nodig was. Het college startte in 2008 vijf onderzoeken, namelijk:

- De Dienst Wonen (DW), Agis en de Dienst Zorg en Samenleven (DZS) doen onderzoek om de behoefte aan wonen en zorg tot 2030 (het RIGO-onderzoek) te actualiseren. Bij deze actualisatie wordt de hele woningmarkt, de fysieke conditie en de financiële draagkracht van mensen meegenomen;
- De DW onderzoekt in samenwerking met het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA) de mogelijkheden van zorgwoningen in het duurdere segment;
- In opdracht van de DW, Agis, de DZS en in overleg met de Amsterdamse Bundeling Consumenten Zorgvoorzieningen (ABCZ) wordt kwalitatief onderzoek gedaan naar de woonwensen van de huidige en toekomstige gebruikers van wonen met zorg en kwalitatieve woonwensen van o.a. zorggebruikers;
- De DW verheldert samen met Amsterdam Federatie van Woningbouwcorporaties (AFWC) de te hanteren definities van de verschillende categorieën zorgwoningen en organiseert een aantal bijeenkomsten waarin alle betrokken partijen innovatieve

- oplossingsrichtingen zoeken voor het realiseren van wonen met zorg in de bestaande woningvoorraad;
- De DW doet een tevredenheidonderzoek onder bewoners van Wibowoningen en een woonwensenonderzoek onder toekomstige bewoners van rolstoelwoningen.

Het college beloofde dat deze onderzoeken in het najaar van 2008 zouden zijn afgerond. Daarnaast beloofde zij onderzoek te gaan doen naar de vraag in hoeverre de woonbehoefte van de doelgroep gebonden is aan de directe woonomgeving of het stadsdeel waar ze wonen.

### *Stand van zaken mei 2012*

De rekenkamer constateert dat er meerdere onderzoeken zijn afgerond in de periode 2008 tot en met 2012. In 2008 heeft de Stuurgroep Wonen Zorg en Dienstverlening een model laten ontwikkelen voor het voorspellen van de woningbehoefte van ouderen in 2015 en 2030. Op basis van dit model zijn ramingen en aanbevelingen opgesteld. Deze zijn gepubliceerd in het rapport *Met Zorg Wonen: toekomstige opgave en contouren voor beleid*. Uit dit onderzoek blijkt dat de toekomstige behoefte aan zorgwoningen relatief beperkt is omdat de vergrijzing in Amsterdam achterblijft ten opzichte van de landelijke ontwikkeling. De vraag naar woningen is bovendien genuanceerd omdat die meer kwalitatief dan kwantitatief van aard is. Om hier beter grip op te krijgen heeft de gemeente aanvullend onderzoek gedaan. Hiervan is de publicatie *Zorgwoningen in het duurdere segment* het resultaat.

In de periode 2008 tot en met heeft de gemeente ook twee onderzoeken laten uitvoeren naar het belang van de woonomgeving. In opdracht van de toenmalige Dienst Wonen en Dienst Zorg en Samenleven heeft het Amsterdamse Steunpunt Wonen een kwalitatief onderzoek verricht getiteld *Als het aan mij lag, klantenpanels over wonen met zorg*. Daaruit blijkt dat mensen met een beperking graag zo normaal en zo zelfstandig mogelijk willen wonen en dat graag willen in hun eigen buurt.<sup>2</sup>

Daarnaast heeft de gemeente ook een onderzoek verricht naar de behoeftes van ouderen. Dit heeft onder andere geresulteerd in de publicatie *Woningmarkt positie van senioren*. Dit onderzoek geeft inzicht in de situatie op buurtniveau. Uit dit onderzoek blijkt dat de meeste ouderen naar tevredenheid in hun woning wonen. De gemeente is van plan om dit onderzoek regelmatig te herhalen.<sup>3</sup>

Naast de onderzoeken die door de centrale stad zijn uitgevoerd, zijn er ook op stadsdeel niveau onderzoeksinspanningen verricht. Zo hebben stadsdelen Oost en Nieuw-West bekeken in hoeverre het aanbod aansluit bij de vraag.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Eenzelfde beeld komt naar voren in het onderzoek *Een passende plek voor een goede oude dag* dat een student van de Universiteit van Utrecht heeft uitgevoerd.

<sup>3</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012. Op buurtniveau worden de cijfers gepresenteerd op de website <http://www.amsterdam.nl/@489353/pagina/>

<sup>4</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012

### ***Conclusie***

Het college heeft de eerste aanbeveling uitgevoerd. Er zijn verschillende publicaties verschenen waarbij aandacht werd besteed aan de directe woonomgeving en de financiële situatie van ouderen. Naast onderzoek naar woningen voor ouderen is er ook aandacht besteed aan woningen voor mensen met een beperking.

### **3.1.2 Aanbeveling 2**

De rekenkamer concludeerde dat gemeente, woningcorporaties en zorgaanbieders definities van het begrip 'zorgwoningen' hanteren die elkaar niet uitsluiten. Doordat een duidelijke definitie ontbreekt is niet duidelijk wat nu precies het aanbod is. Daarnaast heeft de gemeente onvoldoende inzicht om ontwikkelingen in de particuliere markt en de verzorgings- en verpleeghuizen. Deze conclusie leidde tot de volgende aanbeveling:

Maak een heldere en eenduidige definitie van zorgwoningen en houd deze consequent aan. Pas op grond hiervan het inzicht in het bestaande aanbod van zorgwoningen aan. Registreer het nieuw gerealiseerde aanbod van zorgwoningen (bijvoorbeeld aanpasbaar gebouwde woningen).

### ***Reactie college juni 2008 en daaropvolgende reactie van de rekenkamer***

Volgens het college is de begripsafbakening tot stand gekomen na breed overleg met ketenpartners en is er omwille van de praktische bruikbaarheid gekozen voor categorieën die elkaar niet volledig uitsluiten. Er is een nulmeting in 2005 uitgevoerd en daarna zijn de basiscategorieën zorgwoningen in stand gehouden en vergelijkbaar gebleven. Het college is het niet eens met de conclusie van de rekenkamer dat de definities niet eenduidig zijn en elkaar niet uitsluiten en de beleidsproducten daardoor inconsistent zijn en elkaar tegenspreken.

De rekenkamer vindt het opvallend dat het college in haar reactie stelt dat er gekozen is voor 'categorieën die elkaar niet volledig uitsluiten' en tegelijkertijd stelt dat de definities eenduidig zijn en elkaar uitsluiten. De rekenkamer vindt het belangrijk dat er eenduidig inzicht komt in de relatie tussen de verschillende woonvormen en de diverse zorgbehoeften en dat daarbij niet geprobeerd wordt om bepaalde woonvormen exclusief toe te delen aan specifieke zorgbehoeften.

### ***Stand van zaken mei 2012***

Het college heeft het advies van de rekenkamer ter harte genomen. In 2009 heeft de gemeente samen met de corporaties een lijst met definities van verschillende typen zorgwoningen opgesteld. De gemeente heeft er echter voor gekozen om deze lijst weer los te laten.<sup>5</sup> Hiervoor is gekozen omdat er door ontwikkelingen in de zorg steeds meer variatie aan woon-zorg complexen is ontstaan en cliënten niet op basis van hun beperking bij een bepaald type woning zijn te matchen.

---

<sup>5</sup> Interview van de rekenkamer met de DWZS, 2 april 2012

De gemeente laat de verschillende typen zorgwoningen niet geheel los. Zo wordt het aanbod wanneer het gaat om woningen geregistreerd met daarbij de specifieke kenmerken, het gaat hierbij om seniorenwoningen in clusterverband (o.a. Wibó's) en rolstoelwoningen.<sup>6</sup> Volgens de gemeente is er voldoende inzicht in het aanbod zorgwoningen.

### **Conclusie**

Het college heeft er aanvankelijk voor gekozen om de aanbeveling van de rekenkamer over te nemen. Echter op een later tijdstip heeft het college ervoor gekozen om de lijst met definities los te laten omdat er steeds meer variatie is ontstaan aan woon-zorg complexen. De gemeente heeft er dan ook voor gekozen om geen lijst met verschillende typen zorgwoningen (meer) te gebruiken.

### **3.1.3 Aanbeveling 3**

In 2008 concludeerde de rekenkamer dat een belangrijk uitgangspunt voor het gemeentelijk beleid de extramuralisering van de zorg in verpleeg- en verzorgingshuizen is. Door extramuralisering zullen in 2015 alle plaatsen uit verzorgingshuizen zijn verdwenen en de capaciteit van de verpleeghuizen zal ten opzichte van 2003-2005 met 30% afnemen. Deze ontwikkeling had zich echter nog niet vertaald in afspraken met uitvoerende organisaties, het was zelfs zo dat het aantal plekken in verzorging- en verpleeghuizen in 2005 en 2006 was toegenomen. De rekenkamer vroeg zich dan ook af in hoeverre zorginstellingen in de gemeente Amsterdam aan het toewerken waren aan een extramuralisering van hun aanbod.

Stel in overleg met zorgkantoor, verzorgings- en verpleegtehuizen en corporaties reële plannen op over de extramuralisering van zorgplaatsen.

### **Reactie college juni 2008**

Het college gaf aan dat het niet verantwoordelijk is voor het opstellen van plannen voor extramuralisering. Hiervoor is het zorgkantoor van Agis, dat in Amsterdam de AWBZ uitvoert, verantwoordelijk. Het college zou samen met Agis bespreken in hoeverre de planning reëel is.

### **Stand van zaken mei 2012**

De gemeente blijft bij het standpunt dat zij geen invloed heeft op de mate van extramuralisering. Zij neemt echter wel maatregelen om de effecten van extramuralisering op te vangen. Door woonservicewijken in te richten en subsidieprogramma's in te stellen voor aanpasbaar wonen, Wibó en rolstoelwoningen hoopt de gemeente de effecten te kunnen opvangen.<sup>7</sup> De gemeente verwacht dat de trend van extra-

---

<sup>6</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012

<sup>7</sup> De term Wibó is per 1 januari 2012 afgeschaft, nu wordt er gesproken over woningen in complexen met aanvullende voorzieningen. De rekenkamer heeft de consequenties van deze verandering niet nader onderzocht.



muralisering zich verder zal doorzetten, iets wat ook blijkt uit de Wet Scheiden Wonen en Zorg.<sup>8</sup>

### **Conclusie**

Het college blijft bij het standpunt dat de gemeente Amsterdam geen invloed kan uitoefenen op de extramuralisering en neemt de aanbeveling gedeeltelijk over. De rekenkamer waardeert dat het college zich realiseert dat het zijn verantwoordelijkheid moet nemen om de effecten van extramuralisering op te vangen en daarvoor ook maatregelen treft. De rekenkamer heeft echter onvoldoende zicht op de effecten van de genomen maatregelen.

### **3.1.4 Aanbeveling 4**

De rekenkamer concludeerde in 2008 zoals eerder genoemd dat het onduidelijk was hoe vraag en aanbod op elkaar aansloten. Dit kwam onder andere doordat de werkelijke vraag naar zorgwoningen, waarbij rekening is gehouden met de fysieke conditie en de financiële draagkracht van toekomstige bewoners, onbekend was en er geen heldere begrippen waren en de gevolgen van extramuralisering onvoldoende in kaart waren gebracht. Daarom deed de rekenkamer de aanbeveling om, met de verbeterde inzichten, een nieuwe behoeftebepaling op te stellen.

Stel op grond van verbeterd inzicht (volgens aanbeveling 1 tot 3) een nieuwe behoeftebepaling op van het tekort aan zorgwoningen en van de ontwikkeling daarvan tot 2020.

### **Reactie college juni 2008**

Het college neemt de aanbeveling over en zal op basis van de onderzoeken die ze als gevolg van de eerste aanbeveling zal uitvoeren een nieuwe behoeftebepaling tot 2030 opstellen. Hierbij zal aandacht worden besteed aan verschillende inkomensgroepen.

### **Stand van zaken mei 2012**

Het college heeft met het onderzoek *Met zorg wonen: toekomstige opgaven en contouren voor beleid, 2015-2030* een nieuwe behoeftebepaling opgesteld. Bij het bepalen van de behoefte aan zorgwoningen is rekening gehouden met vier specifieke kenmerken van de Amsterdamse bevolking: leeftijd, etnische achtergrond, inkomen en huishoudensamenstelling.

Het college geeft echter aan dat behoeftebepalingen zo hun beperkingen hebben aangezien de vraag naar zorgwoningen genuanceerd is. De doelgroep is gehecht aan de eigen buurt, waardoor de verhuisbereidheid laag is. Daarom heeft het college besloten om ook aanvullend onderzoek te verrichten.<sup>9</sup> Op deze manier wil de

---

<sup>8</sup> Deze wet is aanhangig gemaakt door middel van een wetsvoorstel. Doordat het kabinet Rutte I demissionair is, is voorlopig onduidelijk wat de precieze gevolgen van deze wet zullen zijn.

<sup>9</sup> Reactie de DWZS, 20 maart 2012 & Met zorg wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid, 2015-2030, 2009, p.11

gemeente, in gesprekken met de stadsdelen, alert blijven op eventuele knelpunten onder bepaalde groepen. De gemeente signaleert momenteel de volgende knelpunten:

- leegstand in seniorenwoningen en verzorgings- en verpleeghuizen in Zuidoost en Nieuw West.
- moeizame verhuur van Wibó's.<sup>10</sup>

De signalen over knelpunten, van zowel burgers, corporaties, stadsdelen als cliëntenorganisaties, komen binnen bij de Dienst Wonen Zorg en Samenleven. Zij proberen door samenwerking met corporaties oplossingen te bedenken voor bovenstaande knelpunten. Dit doet de gemeente met name door samen met de betrokken partijen te zoeken naar oplossingen voor de knelpunten omdat zij andere partijen nergens toe kan verplichten.

### **Conclusie**

Het college heeft de aanbeveling overgenomen. De aanbeveling heeft vorm gekregen in het rapport *Met zorg wonen: toekomstige opgaven en contouren voor beleid, 2015-2030* op te stellen. Doordat het college de tweede aanbeveling niet heeft overgenomen, wordt er in het rapport geen definitie gegeven van typen zorgwoningen en is de aanbeveling maar deels uitgevoerd.

## **3.2 Sturingsinstrumenten (aanbeveling 5 tot en met 9)**

### **3.2.1 Aanbeveling 5**

In het rapport uit 2008 concludeerde de rekenkamer dat de gemeente weinig sturingsinstrumenten heeft. De gemeente en stadsdelen waren weinig effectief in het sturen van corporaties aangezien afspraken niet waren vastgelegd met partijen die zeggenschap hebben. De centrale stad en koepelorganisaties hadden onderling afspraken gemaakt, maar de zeggenschap berust juist bij de stadsdelen en de individuele corporaties. Dit resulteerde in de volgende conclusie:

Maak afspraken over de realisatie van zorgwoningen met individuele stadsdelen en woningcorporaties.

### **Reactie college juni 2008**

Het college erkende dat de sturingsinstrumenten van de gemeente beperkt zijn. Echter het college was van mening dat de toenmalige sturingsinstrumenten voldoende werden benut. In het kader van de 'Grote Vereenvoudiging' heeft de gemeente geprobeerd om namens de stadsdelen met de corporaties af te stemmen waar welke woningen gerealiseerd moeten worden. Uiteindelijk was er echter onvoldoende bestuurlijk draagvlak bij de stadsdelen voor deze werkwijze, stadsdelen vonden dat zij één op één afspraken moesten maken met de corporaties.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 2 april 2012

<sup>11</sup> Rapport Zorgwoningen. Huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam, juni 2008, rekenkamer Amsterdam, p.111

In december 2007 is de beleidsovereenkomst 2007-2010 gesloten tussen de gemeente Amsterdam, de Amsterdamse stadsdelen, de Huurdersvereniging Amsterdam en de gezamenlijke woningcorporaties. Daarin werd de procedure voor de realisatie van woningen voor doelgroepen vastgelegd. Dit proces heeft in 2008 geleid tot concrete één-op-één afspraken met corporaties over hun productiedoelstellingen, een evaluatieve rapportage, die in het najaar van 2008 aan de gemeenteraad is gestuurd, en een bestuurlijke conferentie 'Bouwen aan de stad' in juni 2008. Dit proces heeft geleid tot een grote inzet van corporaties voor het realiseren van wonen met zorg, volgens het college.<sup>12</sup>

In Bouwen aan de stad I is afgesproken dat corporaties in de periode 2007 tot en met 2010 1.500 zorgwoningen zullen bouwen. Het gaat hierbij om drie soorten woningen: rolstoelgeschikte woningen, geclusterde zelfstandige woningen en geclusterde onzelfstandige woningen.<sup>13</sup> In de afspraken is niet vastgelegd hoe de 1.500 zorgwoningen over de drie categorieën zijn verdeeld of op welke locaties deze woningen moeten komen.

In de één op één afspraken tussen corporaties en de gemeente Amsterdam is vastgelegd hoeveel zorgwoningen de afzonderlijke corporaties zullen realiseren. Als deze losse aantallen, per corporatie, bij elkaar worden opgeteld gaat het om ruim 1.300 woningen met zorg.<sup>14</sup> Ook hierbij is niet aangegeven hoe deze woningen worden verdeeld over de verschillende stadsdelen. In de beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007 tot en met 2010 is vastgelegd dat de gemeente de gegevens over nieuwbouw monitort en bijhoudt en er jaarlijks over rapporteert.<sup>15</sup>

### ***Stand van zaken mei 2012***

De gemeente maakt, net zoals in 2008, prestatieafspraken met de stadsdelen en corporaties. De afspraken die waren neergelegd in Bouwen aan de Stad I zijn gemonitord en indien er achterstanden waren, zijn de corporaties hierop aangesproken.<sup>16</sup>

Door de DWZS is aan de rekenkamer gerapporteerd dat er door afspraken in de afgelopen jaren ongeveer 350 Rowo's en 2.000 Wibo's gebouwd en meer dan 80% van de gelijkvloerse woningen is aanpasbaar gebouwd met lift.<sup>17</sup> De rekenkamer heeft gevraagd om een onderbouwing van deze cijfers. Het is niet eenvoudig om na te gaan of deze toename daadwerkelijk is bereikt. Dit komt omdat ten eerste de tijdspanne onduidelijk is. De DWZS geeft aan dat het om cijfers over *de afgelopen jaren* gaat. Hoewel het nader is gespecificeerd tot het jaar 2004 voor Wibo-woningen en het jaar

---

<sup>12</sup> Rapport rekenkamer Amsterdam, Zorgwoningen. Huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam, juni 2008, p.111

<sup>13</sup> Rapportage Bouwen aan de Stad I, 2009, p.6

<sup>14</sup> Rapportage 1 op 1 afspraken corporaties, 2009, p.13

<sup>15</sup> Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007 t/m 2010, 17 april 2008, p.33

<sup>16</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012

<sup>17</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012

2005 voor de rolstoelwoningen, blijft de tijdsperiode nog steeds onduidelijk. Daarnaast zijn er in de loop der jaren ook oude woningen vervangen door nieuwe woningen. De nieuwe woning telt dan niet op bij het totaal maar is in feite een vervanging van de oude woning. Hierdoor blijft er onduidelijkheid bestaan over het precieze aantal nieuw gebouwde Wibowoningen en rolstoelwoningen. De hoeveelheid gebouwde rolstoelwoningen komt overeen met het aantal waarvoor subsidie is aangevraagd, namelijk 358.<sup>18</sup> Het blijft echter onduidelijk in hoeverre er daadwerkelijk 350 Rowo's en 2.000 Wibowoningen zijn bijgebouwd.

De rekenkamer heeft aan de DWZS gevraagd hoe de afspraken met de corporaties worden gemonitord. De DWZS gaf aan dat de afspraken worden gemonitord op basis van opgaven van de corporaties maar de rekenkamer heeft geen tussentijdse monitoringsrapportages ontvangen. Hieruit leidt de rekenkamer af dat de aantallen niet worden gemonitord.

In 2011 zijn er nieuwe afspraken gemaakt in Bouwen aan de stad II, deze afspraken gelden voor de periode 2011-2014. Wederom is afgesproken om 80% van de gelijkvloerse nieuwbouw aanpasbaar te bouwen. Daarnaast zullen partijen zich inzetten om bestaande woningen beter geschikt te maken zodat zorgbehoevenden zo lang mogelijk in hun eigen buurt kunnen blijven wonen. Ook zullen corporaties meer geclusterde woonvoorzieningen voor senioren realiseren. Stadsdelen zijn mede ondertekenaar van dit convenant en daarom stelt de DWZS dat ze zijn betrokken. Ook deze afspraken worden gemonitord maar het is nog onduidelijk op welke wijze dit zal gebeuren.<sup>19</sup>

### **Conclusie**

De aanbeveling is niet uitgevoerd. Hoewel de stadsdelen betrokken zijn bij de afspraken zoals genoemd in Bouwen aan de Stad I en Bouwen aan de Stad II, zijn er geen duidelijke afspraken gemaakt tussen afzonderlijke stadsdelen en afzonderlijke corporaties. Hierdoor is onduidelijk hoe de spreiding van de woningen is over de verschillende stadsdelen. Daarnaast blijft onduidelijk of het beoogde aantal niet te bouwen zorgwoningen is behaald. Ten aanzien van de afspraken, heeft de rekenkamer twijfels over de monitoring ervan.

### **3.2.2 Aanbeveling 6**

In het rapport uit 2008 concludeerde de rekenkamer dat het instrument om korting te verlenen op de grondprijs bij aanpasbaar bouwen niet het gewenste effect had. De gemeente koppelde geen prestatie aan de subsidie, zodat de subsidie aan iedereen die bouwde, ook niet aanpasbaar, werd verleend en dat soms het toezicht op de subsidie ontbrak. Daarnaast betwijfelde de rekenkamer of subsidies, gezien de financiële situatie van de corporaties, wel de juiste manier waren om corporaties te prikkelen.

---

<sup>18</sup> Scan Rowo Subsidies, 15-3-2012, ontvangen 16-4-012 van de DWZS.

<sup>19</sup> Bouwen aan de Stad II, periode 2011 t/m 2014, p.6 & Reactie Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012.

Dit resulteerde in de volgende conclusie:

Schaf de korting van € 500 op de grondprijs vanwege aanpasbaar bouwen af of voer een kortingssysteem in, waarin ontwikkelaars alleen op grond van een geleverde prestatie korting krijgen. Houd beter toezicht op de uitvoering van de prestatie.

### *Reactie college juni 2008*

In zijn reactie geeft het college aan dat naar aanleiding van een eigen evaluatie, zal de gemeente een voordracht indienen om de kortingsregeling af te schaffen en te vervangen voor een subsidieregeling. Het nakomen van de prestatieafspraken van de corporaties controleert de gemeente door één op één gesprekken met de corporaties maar beter toezicht is zeker noodzakelijk. Daarom heeft het college besloten om de controle op de uitvoering van grootstedelijke projecten onder te brengen bij het team woningaanpassingen van de Wmo. Stadsdelen hebben de verantwoordelijkheid bij projecten binnen het stadsdeel.

### *Stand van zaken mei 2012*

De gemeente geeft corporaties, als tegemoetkoming voor de meerkosten voor aanpasbaar bouwen, € 500 korting op de grondprijs. De gemeente houdt geen toezicht op de regeling omdat dit te duur is.<sup>20</sup>

Bij de gemeente zijn er signalen binnengekomen dat niet alle woningen tot in detail aanpasbaar gebouwd zijn, waarvoor wel een korting is gegeven. Het gaat hierbij echter om kleine missers, zoals het te hoog plaatsen van raamhendels. Als het om grote missers gaat, die aan het licht komen door meldingen van bewoners, spoort de gemeente de corporaties aan om het probleem te verhelpen. Het uitgangspunt van de gemeente en corporaties is om vooral pragmatisch met 'de kleine missers' om te gaan. De gemeente geeft aan dat de 'net niet' volledig aanpasbaar gebouwde woningen wel door de corporaties worden meegenomen in de telling van minimaal 80% aanpasbaar bouwen.<sup>21</sup>

### *Conclusie*

De rekenkamer heeft de voordracht waarover het college in juni 2008 spreekt, ten behoeve van het afschaffen van de korting op de grondprijs, niet terug kunnen vinden. Uit de reactie van de DWZS blijkt bovendien dat de gemeente de korting nog steeds verleent aan corporaties. Het college heeft dit deel van de aanbeveling niet overgenomen.

Het tweede onderdeel van de aanbeveling was om voldoende toezicht te houden op het instrument. Hoewel het college in juni 2008 aangaf dit heel belangrijk te vinden, blijkt de stand van zaken in mei 2012 anders. Het is te duur om toezicht te houden, waardoor er geen toezicht wordt uitgeoefend. De rekenkamer komt dan ook tot de conclusie dat de aanbeveling in zijn geheel niet is uitgevoerd.

---

<sup>20</sup> Interview van de rekenkamer met de DWZS, 2 april 2012

<sup>21</sup> Interview van de rekenkamer met de DWZS, 2 april 2012

### 3.2.3 Aanbeveling 7

In het rapport uit 2008 concludeerde de rekenkamer dat recent de Grote Vereenvoudiging was ingevoerd. Met De Grote Vereenvoudiging (DGV) werd beoogd meer helderheid te geven over rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen. Door de invoering ervan werden er geen eisen meer opgelegd met betrekking tot het aantal te bouwen zorgwoningen en de hieraan gestelde specificaties, wat de rekenkamer zorgen baarde. DGV geldt alleen voor nieuwbouwwoningen. Dit resulteerde in de volgende conclusie:

Ga na wat de effecten zijn van de zogenaamde Grote Vereenvoudiging op het aandeel aanpasbaar gebouwde woningen in de nieuwbouw.

#### *Reactie college juni 2008*

Het college geeft aan dat de implementatie van De Grote Vereenvoudiging (DGV) vrij recent is. Met DGV is specifieke regelgeving ten aanzien van zorgwoningen verminderd. De oorspronkelijke bedoeling was dat in de zogenaamde bouwvelop geen aantallen voor specifieke categorieën woningen zouden worden opgenomen (alleen het aantal sociale huurwoningen). De praktijk is echter dat het aantal zorgwoningen nu wel al wordt opgenomen in de bouwvelop. Als er geen zorgwoningen in de bouwvelop worden opgenomen, is het moeilijk om plannen met betrekking tot zorgwoningen in de nieuwbouw af te stemmen met zorgvoorzieningen. Daarom overweegt het college doelgroepenwoningen binnen de sociale sector wel in de bouwvelop op te nemen.

Het college gaf in zijn reactie verder aan dat de behoefte van een stadsdeel soms irreëel groot geschat is. Het college verwacht dat een goede communicatie over de uitkomsten van de actualisatie van de behoefte van dit probleem oplost.

#### *Stand van zaken mei 2012*

Naast een bouwvelop heeft DGV ook geleid tot een bouwvelopovereenkomst. In deze envelopovereenkomst worden de randvoorwaarden geformuleerd over het aanpasbaar bouwen, seniorenhuisvesting en andere doelgroepen. Stadsdelen zijn voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor de inhoud van de bouwvelopovereenkomst. DGV en de introductie van de bouwveloppe maken dat er concrete afspraken gemaakt kunnen worden over het aanpasbaar bouwen en op welke locatie dat gebeurt. De rekenkamer heeft echter geen onderbouwing ontvangen voor deze uitspraak.

Het is voor de dienst DWZS niet geheel duidelijk wat de effecten van DGV zijn geweest op de realisatie van aanpasbaar gebouwde woningen.<sup>22</sup> Wel heeft de gemeente aangegeven dat door de DGV duidelijker is geworden waar verantwoordelijkheden liggen en hoe er afspraken gemaakt worden.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Interview van de rekenkamer met de DWZS, 2 april 2012

<sup>23</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012 & Interview de DWZS, 2 april 2012

### *Conclusie*

Het is voor de rekenkamer onduidelijk in hoeverre de gemeente de aanbeveling heeft uitgevoerd. Hoewel de gemeente aangeeft dat het heeft geleid tot een vereenvoudiging blijft het onduidelijk omdat het voor de DWZS niet geheel duidelijk is wat de effecten zijn geweest en een onderbouwing onderbreekt. De zorg van de rekenkamer blijft dus bestaan.

### **3.2.4 Aanbeveling 8**

In het rapport uit 2008 concludeerde de rekenkamer dat er verschillende beelden bestaan bij de stadsdelen over de overschotten en tekorten per categorie zorgwoningen. Dit betekende onder meer dat, hoewel er op stedelijk niveau geen tekort is aan Wibos, dit in verschillende stadsdelen wel het geval was. Oorzaak hiervan was de concentratie van het aanbod van Wibos in enige stadsdelen.

Daarnaast concludeerde de rekenkamer in 2008 dat de prognoses over toekomstige behoeften aan Wibos ervan uitgaan dat deze woningen bewoond zullen worden door mensen met beperkingen dan wel zorgbehoeften. De regelgeving rond de woonruimteverdeling is niet op deze veronderstelling afgestemd. De rekenkamer concludeerde in 2008 dat van alle Wibos maar 25% en in werkelijkheid 16% wordt toegewezen aan personen met een zorgbehoefte. De rekenkamer concludeerde dan ook dat de verdeling van Wibos zodanig is geregeld dat niet alle woningen aan leden van de doelgroep worden toegewezen. Dit resulteerde in de volgende conclusie:

Geef meer aandacht aan woonruimteverdeling van zorgwoningen. Zie erop toe dat een groter aantal personen uit de doelgroep in Wibos woont. Bevorder dit door middel van de bestedingscriteria in de nieuwe stimuleringsregeling woonservicewijken. Heroverweeg desnoods de voorrangregels in de woonruimteverdeling.

### *Reactie college juni 2008*

Het college is het oneens met de constatering van de rekenkamer dat er te weinig personen uit de doelgroep wonen in de Wibos. Wibos zijn levensloopbestendige woningen in een beschermde omgeving bedoeld voor ouderen. Het is daarbij echter niet zozeer van belang dat zij op het moment van verhuizen zorg of ondersteunende begeleiding nodig hebben. Maar dat zij vanwege de mogelijkheid dat ze die zorg of ondersteuning in de toekomst wel kunnen krijgen, langer in die woning kunnen blijven wonen. Het college heeft weloverwogen het beleid vastgesteld om 25% van de Wibos te labelen met 'voorrang-Wibo-indicatie' om op die manier te voorkomen dat WIBO-complexen een intramurale setting krijgen. De totale groep mensen met een indicatie is circa 10% kleiner dan de gelabelde voorraad. Op deze manier worden iets meer keuzemogelijkheden gecreëerd voor de mensen met een Wibo-indicatie. Dit is de reden waarom de 25% toekenning, zoals de rekenkamer al constateerde, niet wordt gehaald.

Het college geeft aan dat er altijd aandacht is voor de woonruimteverdeling van zorgwoningen. Eind 2007 is een nieuwe bemiddelingsregeling wonen met zorg vastgesteld. Deze nieuwe regeling biedt de mogelijkheid om woningen te labelen om ervoor te zorgen dat de juiste woningen beschikbaar komen voor de juiste persoon met een beperking.

Het college geeft daarnaast aan dat de nieuwe stimuleringsregeling woonservicewijken niet is bedoeld voor de woonruimteverdeling van zorgwoningen. Deze regeling subsidieert (welzijns)diensten bij zorgwoningen. Het college ziet geen reden of mogelijkheid om deze regeling voor andere doeleinden te gaan gebruiken.

### ***Stand van zaken mei 2012***

Het college vindt, net als in 2008, niet dat Wibó's niet bewoond worden door de doelgroep. Alle Wibó's worden bewoond door senioren en dat is ook de doelgroep. Bovendien blijkt volgens het college, net als in 2008, dat de vraag naar Wibó's kleiner is dan verondersteld en dat ze moeilijk zijn te verhuren. Uit het rapport *Met zorg wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid* blijkt dat er in alle stadsdelen, met uitzondering van Centrum en Zuidoost, behoefte is aan Wibó's.<sup>24</sup> De gemeente vindt het niet nodig om een andere vorm van woonruimteverdeling in te zetten om de Wibó's aan senioren te kunnen verhuren.

Het college geeft aan dat er in de woonruimteverdeling de afgelopen jaar veel aandacht geweest is voor zorgbehoevende en senioren. Per jaar, 2006 tot en met 2009, werden ruim 2.000 woningen, een derde van de woningen, met voorrang aangeboden aan mensen van 65 jaar of ouder of met een medische indicatie.<sup>25</sup> Daarnaast zijn er per jaar, 2006 tot en met 2009, ruim 800 woningen aangeboden die exclusief voor senioren bestemd zijn.<sup>26</sup>

De gemeente herzielt momenteel de woonruimteverdeling. Door het aantal bijzondere doelgroepen met een voorrangpositie in de vrijkomende sociale huurwoningen te verminderen, hoopt de gemeente de regels te vereenvoudigen en de doorstroming in de woningmarkt te bevorderen.<sup>27</sup> Voor Wibó's en seniorencomplexen blijft de doelgroepbenadering bestaan, die worden alleen toegewezen aan mensen van 55+.<sup>28</sup>

### ***Conclusie***

Het college geeft aan dat er voldoende personen uit de doelgroep wonen in de Wibó's en dat de vraag kleiner is dan verondersteld. Formeel gezien klopt het dat de doelgroep van Wibó's 55-plussers zijn ongeacht hun huidige of toekomstige zorgvraag. Echter de Wibó's bieden de mogelijkheid om zorg of ondersteuning te bieden. Indien de Wibó wordt bewoond door iemand zonder zorgvraag, wordt de Wibó niet optimaal

---

<sup>24</sup> Met zorg wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid, 2015-2030, p.15

<sup>25</sup> Woningmarktpositie van senioren, december 2010, p.16

<sup>26</sup> Woningmarktpositie van senioren, december 2010, p.17

<sup>27</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012 & Interview de DWZS 2 april 2012

<sup>28</sup> Interview van de rekenkamer met de DWZS, 2 april 2012



benut. Bovendien blijkt uit het rapport *Met zorg wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid* niet dat de vraag klein is. Uit dit rapport blijkt tevens dat sommige stadsdelen een tekort hebben aan zorgwoningen, terwijl andere stadsdelen een overschot hebben.<sup>29</sup>

Het college herziet momenteel de woonruimteverdeling maar het is onduidelijk of deze verandering ook het gewenste effect heeft waarop de rekenkamer in 2008 doelde. Kortom het college heeft de aanbeveling niet uitgevoerd.

### **3.2.5 Aanbeveling 9**

De rekenkamer concludeerde in 2008 dat de mogelijkheden om zorgwoningen te bouwen beperkt waren. Door meer samenwerking te zoeken met de verschillende partijen, kunnen mogelijkheden om zorgwoningen te realiseren in de bestaande bouw beter in kaart worden gebracht en worden uitgevoerd. Dit resulteerde in de volgende aanbeveling:

Ga er vanuit dat in de bestaande stad nieuwbouw van zorgwoningen slechts in beperkte mate mogelijk is. Betrek stadsdelen, zorginstellingen en corporaties bij overleg over nieuwe vormen van zorgsystemen in de bestaande bouw.

#### ***Reactie college juni 2008***

Het college is het met de rekenkamer eens dat een (groot) deel van de toekomstige opgave van wonen met zorg gerealiseerd moet gaan worden in de bestaande voorraad. Dit punt is dan ook één van de urgente punten op de woonserviceagenda 2008 en een onderwerp van gesprek binnen de Stuurgroep Wonen-Zorg-Dienstverlening. DW organiseert de komende periode, in samenwerking met de AFWC, een aantal bijeenkomsten waarin de genoemde partijen gezamenlijk onderzoeken waar de knelpunten en mogelijke oplossingen van het realiseren van wonen met zorg in de bestaande voorraad liggen. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar creatieve, innovatieve en 'out of the box' oplossingsrichtingen om te komen tot 21<sup>e</sup> eeuwse vormen van wonen met zorg in de Amsterdamse oudbouw.

#### ***Stand van zaken mei 2012***

Het is voor de gemeente Amsterdam een opgave om zorgwoningen te realiseren in de bestaande woningvoorraad. De problemen doen zich vooral voor binnen de ring (exclusief Noord). In een groot deel van de woningen in deze stadsdelen is wonen met zorg goed mogelijk als daar (kleine) aanpassingen worden gedaan. Kleine aanpassingen worden gefinancierd door de corporaties, grote aanpassingen vanuit de Wmo.

Het college geeft aan dat het ingewikkeld is om perfect geschikte woningen te realiseren in de oudbouw.<sup>30</sup> Grote renovaties, zoals een lift, zijn te kostbaar voor kleine projecten van bijvoorbeeld vier appartementen. Om het betaalbaar te maken, voor

<sup>29</sup> Met zorg wonen, toekomstige opgaven en contouren voor beleid, 2015-2030, p.12

<sup>30</sup> Reactie opvolgingsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012 & Interview de DWZS 2 april 2012

corporaties, moeten meerdere blokken ontsloten worden met dezelfde lift wat betekent dat onder andere het plaatsen van galerijen noodzakelijk is. Naast problemen omtrent de financiering, zijn welstandseisen ook regelmatig een belemmering voor het aanpassen van de bestaande bouw (met name in Centrum). Ook het slopen van oude woningen en er nieuwe woningen voor in de plaats bouwen, de meest praktische oplossing, stuit op bezwaren.

Ondanks bovenstaande problemen zijn er enkele geslaagde projecten geweest, zoals van corporatie de Key in de Pieter Vlamingstraat in stadsdeel Oost. Het college heeft door middel van het onderzoek *Oud worden in bestaande woningen* in kaart gebracht welke mogelijkheden er zijn voor het aanpassen van de oude woningvoorraad. Hierin wordt onder andere de thuistest genoemd, waarmee bewoners online hun woning kunnen aanpassen.<sup>31</sup>

Woningcorporaties, stadsdelen en zorgaanbieders zijn zich volgens de gemeente bewust van de behoefte aan nieuwe 'voor zorg geschikte' woningen in de oude stad. Wanneer er nieuwbouw plaats vindt in deze stadsdelen wordt dit door deze partijen zoveel mogelijk aangegrepen om voor zorgbehoevenden geschikte woningen in het bouwprogramma op te nemen.<sup>32</sup> Corporaties hebben zich in Bouwen aan de Stad II (2011-2014) aan gecommitteerd zich hiervoor in te spannen.<sup>33</sup> Met als resultaat dat met regelmaat nieuwe zorgwoningen opgeleverd worden, zoals de Keyzer recent heeft gedaan in de Tsaar Peterstraat. Echter ook corporaties ondervinden (financiële) knelpunten bij het realiseren van zorgwoningen.<sup>34</sup>

### **Conclusie**

De gemeente erkent dat het moeilijk is om zorgwoningen te realiseren (aan te passen) of te bouwen in de gemeente Amsterdam. De gemeente zoekt samenwerking met andere partijen, waaronder corporaties en zorginstellingen, maar het blijft lastig om zorgwoningen te realiseren in Amsterdam. Het college heeft de aanbeveling uitgevoerd en dit heeft ook tot enkele resultaten geleid, maar dit heeft nog niet geleid tot de oplossing voor het probleem.

---

<sup>31</sup> Oud worden in bestaande woningen, kleine en grote aanpassingen in de schijnwerpers, dienst Wonen, p.9

<sup>32</sup> Reactie opvolgsonderzoek van de DWZS, 20 maart 2012

<sup>33</sup> Bouwen aan de Stad II, 2011-2014, p.6

<sup>34</sup> Interview van de rekenkamer met Ymere, 10 mei 2012, Interview van de rekenkamer met Eigen Haard, 14 mei 2012 en interview van rekenkamer met de Key, 15 mei 2012.

## 4 Conclusie over uitvoering aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we de uitkomst naar de vraag in welke mate het college van burgemeester en wethouders uitvoering heeft gegeven aan de 9 aanbevelingen uit het rapport zorgwoningen van de rekenkamer Amsterdam.

Tabel 4.1 - Samenvatting van de oordelen van de rekenkamer over de uitvoering van de aanbevelingen door het college van burgemeester en wethouders

Aanbeveling		Overgenomen	Uitgevoerd
1	Doe onderzoek naar de daadwerkelijke vraag naar zorgwoningen onder ouderen en personen met een fysieke en psychische beperking, waarbij de financiële draagkracht, de particuliere en sociale woningmarkt, en de woonomgeving meegenomen wordt.	+	+
2	Maak een heldere en eenduidige begripsafbakening van zorgwoningen.	+/-	+/-
3	Stel in overleg met zorgkantoor, verzorgings- en verpleeghuizen en corporaties reële plannen op over de extramuralisering van zorgplekken.	-	+/-
4	Stel op grond van verbeterd inzicht een nieuwe behoefteraming tot 2020 op.	+	+/-
5	Maak afspraken over de realisatie van zorgwoningen met individuele stadsdelen en woningcorporaties.	+/-	-
6	Schaf de korting van € 500 op de grondprijs vanwege aanpasbaar bouwen af of voer een kortingssysteem in, waarin ontwikkelaars alleen op grond van een geleverde prestatie korting krijgen. Houd beter toezicht op de uitvoering van de prestatie.	+	-
7	Ga na wat de effecten zijn van de zogenaamde Grote Vereenvoudiging op het aandeel aanpasbaar gebouwde woningen in de nieuwbouw	+	?
8	Geef meer aandacht aan woonruimteverdeling van zorgwoningen. Zie erop toe dat een groter aantal personen uit de doelgroep in Wibo's woont. Bevorder dit door middel van de bestedingscriteria in de nieuwe stimuleringsregeling woonservicewijken. Heroverweeg desnoods de voorrangsregels in de woonruimteverdeling.	-	-
9	Ga er vanuit dat in de bestaande stad nieuwbouw van zorgwoningen slechts in beperkte mate mogelijk is. Betrek stadsdelen, zorginstellingen en corporaties bij overleg over nieuwe vormen van zorgsystemen in de bestaande bouw.	+	+



## Bijlage 1 - Overzicht met geraadpleegde documenten

- Amsterdams steunpunt wonen, *Als het aan mij lag, klantenpanels over wonen met zorg*, maart 2009
- Gemeente Amsterdam, *Beleidsvereenkomst Wonen Amsterdam 2007 tot en met 2010*
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, *Oud worden in bestaande woningen. Kleine en grote aanpassingen in de schijnwerpers*
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen afdeling Stedelijke Vernieuwing en Woonbeleid, *Zorgwoningen in het duurdere segment. Quick scan van kansen en belemmeringen voor ontwikkelaars op de Amsterdamse Woningmarkt*, 1 augustus 2009
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen afdeling Stedelijke Vernieuwing en Woonbeleid, *Rapportage 1 op 1 afspraken corporaties 2009*, juni 2009
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, zorg en dienstverlening, *Met zorg wonen. Toekomstige opgaven en contouren voor beleid*, september 2009
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, zorg en samenleven, *Woningmarktpositie van senioren*, december 2010
- Gemeente Amsterdam, *Bouwen aan de Stad I periode 2007 tot en met 2010*, juni 2009
- Gemeente Amsterdam, *Bouwen aan de stad II periode 2011 tot en met 2014*, 19 september 2011
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, zorg en samenleven, *Reactie opvolgsonderzoek van de DWS*, 20 maart 2012
- Gorter, Beppie, *Een passende plek voor een goede oude dag. Een onderzoek naar het niet-verhuizen van ouderen in een Amsterdamse buurt*, november 2010
- Rekenkamer Amsterdam, *Zorgwoningen. Huisvesting voor senioren en gehandicapten in Amsterdam*, juni 2008
- Scan Rowo Subsidies, 15-3-2012, ontvangen 16-4-012 van de DWZS



## Bijlage 2 - Overzicht met geïnterviewde personen

Persoon	Functie	Organisatie
Dhr. Erik van Bergeijk	Senior Beleidsadviseur	Dienst Wonen, zorg en samenleven
Mevr. Iris Westerterp	Beleidsadviseur	Dienst Wonen, zorg en samenleven
Mevr. Nel Galouh	Clustermanager Welzijn & Zorg	Sector Publiek, Welzijn en economie (stadsdeel Centrum)
Mevr. Clary Idzinga	Beleidsmedewerker	Sector Publiek, Welzijn en economie (stadsdeel Centrum)
Mevr. Barbara Lavell	Hoofd regie en beleid	Sector Bouwen en wonen (stadsdeel Centrum)
Aggie Jorna	Hoofd woonservie Nieuw West, West en Centrum	Eigen Haard
Eline Mattijssen	Adviseur strategie	Eigen Haard
Tanja Stroeve	Adviseur woonbeleid	Eigen Haard
Ron Huisman	Projectmedewerker bedrijfsbureau, portefeuille woon en zorg	De Key
Peter van Os	Strategie en beleid	De Key
Gerrie van 't Woud	Gebiedbeheerder	De Key
Ammo Cantinga	Senior accountmanager zorg en wonen	Ymere
Rozemarijn de Heer	Adviseur Markt en Vastgoed	Ymere





### **Bijlage 3 - Verklarende woordenlijst**

Aanpasbare woningen	Woningen die tegen relatief lage kosten kunnen worden aangepast wanneer de bewoner beperkingen ondervindt.
Rowo's (rolstoelwoningen)	Woningen die geschikt zijn voor rolstoelgebruik.
Units in groepswoningen	Woningen waarin minimaal 3 personen samen wonen, waarbij ieder over een eigen privé-ruimte beschikt, maar de rest van de ruimten gemeenschappelijk is.
Wibo (wonen in een beschermde omgeving)	Bij elkaar gelegen zelfstandige woningen die zijn bedoeld voor personen die hulp nodig hebben bij het wonen.



## Rekenkamer Amsterdam

Frederiksplein 1  
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
[info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)  
[www.rekenkamer.amsterdam.nl](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl)