



# REKENKAMERCOMMISSIE PURMEREND EN BEEMSTER

“Onderzoek naar het woonbeleid”

# “Wonen”

Nota van Bevindingen

*Onderzoek naar het woonbeleid in Purmerend en Beemster*

## Colofon

### *Rekenkamercommissie Purmerend en Beemster*

#### Leden

De heer A. (Arron) Bell (voorzitter)  
Mevrouw M.C. (Marijke) Zewuster (vicevoorzitter)  
Mevrouw A. (Anneke) de Leeuw  
De heer J. (Jack) Koster  
De heer C.S.J. (Coen) Lageveen  
De heer T.C. (Timo) Roeleveld  
De heer L.J.M. (Leo) Schagen

#### Bezoekadres

Rekenkamercommissie Purmerend en Beemster  
Purmersteenweg 42  
1441 DM Purmerend

#### Postadres

Gemeente Purmerend  
t.a.v. Rekenkamercommissie Purmerend en Beemster  
Postbus 15  
1440 AA Purmerend

#### Datum

Februari 2019

#### Secretaris / onderzoeker

Niek Wijmenga  
[rkc@purmerend.nl](mailto:rkc@purmerend.nl)

## Inhoudsopgave

Observaties.....	4
Aanbevelingen.....	6
Bestuurlijke reacties colleges .....	7
Nawoord rekenkamercommissie .....	7
1. Onderzoeksopzet.....	9
1.1 Aanleiding en definitie .....	9
1.2 Onderzoeksvraag en afbakening .....	9
1.3 Methodiek .....	10
1.4 Samenstelling rapport .....	10
2. Wettelijke kaders, regionale afspraken en lokale regelgeving .....	11
2.1 Inleiding .....	11
2.2 Woningwet .....	11
2.3 Woonvisies en prestatieafspraken .....	12
2.4 Huisvestingsverordening .....	13
2.5 Provinciale ruimtelijke verordening .....	14
2.6 Regionale Actie Programma's .....	15
3. Analyse woningmarkt.....	17
3.1 Inleiding.....	17
3.2 Invloed conjunctuur .....	17
3.3 Demografie.....	19
3.4 Extramuralisering .....	21
3.5 Daklozen en dreigende daklozen .....	22
3.6 Immigratie en toestroom statushouders .....	23
3.8 Hypotheekverstrekking .....	23
3.9 Grondbeleid.....	24
4. Doelen en resultaten.....	25
4.1 Inleiding.....	25
4.2 Purmerend: ambities en resultaten .....	26
4.3 Beemster: ambities en resultaten .....	31
4.4 Succes- en faalfactoren .....	33
5. Conclusies.....	36
Bijlage A Cijfers CBS over immigratie .....	37
Bijlage B Beschermd wonen en maatschappelijke opvang .....	39

## Observaties

### Afspraken uit woonvisies zijn nagekomen

Zowel voor Purmerend als voor Beemster geldt dat de afspraken uit de verschillende woonvisies vrijwel allemaal zijn nagekomen. Op een aantal punten is nog niet helder of de ingezette maatregelen wel voldoende effectief zijn. Dit gaat o.a. om de capaciteit voor beschermd wonen, de uitvoering van het tweede kans beleid en de effectiviteit van koopstimulering via de starterslening.

### Belangrijkste oorzaken toename vraag naar woningen

De extramuralisering in de zorg, migratie, de aantrekkingskracht van Amsterdam en het dalende aantal bewoners per woning zijn de belangrijkste verklaringen voor de huidige hoge vraag naar woningen. Door de extramuralisering worden mensen met psychische problemen minder snel in een instelling (intramuraal) geplaatst, maar vaker in een gewone sociale huurwoning. De bevolking in Nederland is tussen 2000 en 2017 met 1,2 miljoen gegroeid (dit is iets minder dan 1% per jaar). Rond de 90% van deze groei wordt verklaard door een netto-migratieoverschot. De aantrekkingskracht van de regio rond Amsterdam vergroot de vraag naar woningen in Purmerend en Beemster. Het aantal kleine huishoudens is toegenomen omdat meer mensen alleen wonen en gezinnen kleiner zijn dan vroeger. Daardoor zijn er meer woningen nodig om hetzelfde aantal mensen te huisvesten.

### Belangrijkste oorzaken geringe aanbod nieuwbouwwoningen

Purmerend en Beemster zijn in de woningmarkt verbonden met de regio Noord-Holland Zuid. In deze regio is het aantal nieuwbouwwoningen in de afgelopen jaren te weinig toegenomen om vraag en aanbod in evenwicht te brengen. De belangrijkste verklaringen zijn trage besluitvorming, de complexiteit van binnenstedelijke projecten, de verhuurdersheffing, de gevolgen van de crisis en meer recent een tekort aan personeel en bouwmaterialen. Woningcorporaties geven minder opdracht voor woningbouw omdat zij minder financiële ruimte hebben door de verhuurdersheffing.

### Het tekort aan woningen zal verder toenemen

Het tekort aan woningen in Noord-Holland Zuid zal de komende jaren naar verwachting van de provincie verder toenemen van 22.000 woningen in 2014 tot 44.000 in 2020. Vergrijzing zal leiden tot een grotere vraag naar aangepaste woonvormen, waarbij de diversiteit van de vraag groot is. Voor mensen die kampen met verschillende vormen van psychiatrische en fysieke beperkingen zal de vraag naar (aangepaste) woonruimte toenemen.

### Ouderen verhuizen weinig uit eengezinswoningen

In verschillende analyses van de woningmarkt wordt de aanname gedaan dat ouderen, vooral na het overlijden van de partner, op zoek zullen gaan naar kleinere woonruimte. Deze aanname blijkt voor het grootste deel van de ouderen niet te kloppen. Van de weduwen en weduwnaars blijft het grootste gedeelte het liefst in de eigen woning wonen. De veronderstelling dat hierdoor meer eengezinswoningen vrij zullen komen voor starters of jonge gezinnen lijkt te optimistisch.

### Verhuismogelijkheden ouderen zijn onaantrekkelijk

Voor de ouderen die in een sociale huur eengezinswoning zitten, wordt het op dit moment niet aantrekkelijk gemaakt om te verhuizen. Wanneer zij willen verhuizen naar een kleinere woning, lopen zij naast verhuiskosten vaak op tegen een huurstijging. Een koopwoning behoort vaak niet tot de mogelijkheden.

## Maatschappelijke en economische consequenties

Het gevolg van het ontbreken van geschikte woonruimte is dat mensen kwalitatief suboptimaal wonen. Door woningnood blijven bijvoorbeeld kinderen langer thuis wonen en worden woningen vaker gedeeld. Ook wordt het krijgen van kinderen uitgesteld. Daarnaast zorgen wachttijden in de sociale sector en aangescherpte regels voor koopwoningen ervoor dat veel starters aangewezen zijn op duurdere huurwoningen in de vrije sector. Dit alles heeft consequenties voor het welzijn van mensen, maar ook economische consequenties bijvoorbeeld voortvloeiend uit de kosten van meer woon-werk verkeer en groeiende woonlasten.

## Wachttijd sociale huurwoning toegenomen

De wachttijd (gemiddelde inschrijfduur) voor een sociale huurwoning in Purmerend en Beemster is in de afgelopen jaren toegenomen van 6 jaar in 2011 tot meer dan 10 jaar in 2018. Een deel van de toename kan verklaard worden door strategisch gedrag van woningzoekenden. Aan de andere kant zijn de eisen om voor een sociale huurwoning in aanmerking te komen aangescherpt. Ondanks de inspanningen voor nieuwbouw, is het waarschijnlijk dat deze wachttijden verder zullen oplopen.

## Rol provincie Noord-Holland

Voor toestemming voor woningbouw in landelijk gebied speelt de provincie Noord-Holland een grote rol. Het huidige uitgangspunt is dat alleen buitenstedelijk gebouwd mag worden wanneer alle binnenstedelijke opties zijn benut. De strengheid waarmee dit uitgangspunt wordt toegepast beperkt gemeenten in de realisatie van nieuwbouwplannen, ook voor plannen met lokaal draagvlak.

## Financiering koopwoning moeilijker voor starters en startende ZZP-ers

Sinds 2013 is de regelgeving voor verstrekking van hypotheek aangescherpt. Starters op de woningmarkt hebben vaker een studieschuld en moeten tegelijkertijd meer spaargeld meenemen om een hypotheek te kunnen krijgen. Deze groep heeft niet kunnen profiteren van eventuele waardeverhoging van een eerdere koopwoning. Voor ZZP-ers is toegang tot een hypotheek ook vaak lastiger. Tegelijkertijd is de toegang tot een (sociale) huurwoning vaak ook moeilijk voor starters en ZZP-ers, omdat ze daar of teveel voor verdienen of onvoldoende inschrijfduur hebben opgebouwd. Particuliere verhuurders stellen vaak inkomenseisen waar niet alle starters aan kunnen voldoen.

## Impact gewijzigde woningwet

In de woningwet 2015 is (onder andere) als reactie op de Vestia-affaire de speelruimte voor woningcorporaties beperkt. Woningcorporaties moeten zich richten op betaalbare huurwoningen in de eigen regio voor mensen met een laag inkomen. Doordat geen van de in Purmerend en Beemster actieve woningcorporaties deze gemeenten als kerngemeente heeft, ontstond hierdoor feitelijk een verbod op de bouw van nieuwe sociale huurwoningen. Het heeft een jaar geduurd voor de ontheffing die nodig was door de minister werd afgegeven.

## Beperkte ambtelijke ondersteuning Beemster is een risico

Bij de verwerving van gronden en bij de uitvoering van nieuwbouwprojecten vormt de beperkte beschikbaarheid van ambtelijke capaciteit voor de gemeente Beemster een kwetsbaarheid. Dit geldt zowel voor actieve vormen van grondbeleid als voor meer faciliterende vormen. Benodigde expertise wordt weliswaar ingehuurd, maar de continuïteit van de opdrachtgeversrol kan onder druk komen te staan wanneer sleutelpersonen (wethouder, controller, gemeentesecretaris) zouden vertrekken.

## Aanbevelingen

### 1. Zoek samenwerking met andere gemeenten en de provincie Noord-Holland

De meest effectieve maatregel om de woningnood te verlichten is het bijbouwen van meer woningen. Voor Purmerend en Beemster is samenwerking met de provincie Noord-Holland en andere gemeenten in het zuidelijk gedeelte van Noord-Holland van groot belang. Barrières voor realisatie van nieuwbouwprojecten zouden verlaagd kunnen worden. Meer aandacht voor een bewuste afweging van de toepassing van regelgeving omtrent buitenstedelijk bouwen kan helpen om hier knelpunten in op te lossen.

### 2. Onderzoek hoe de schaarste eerlijker verdeeld kan worden

Het is de vraag of het huidige systeem waarin de kans op een sociale huurwoning vooral wordt bepaald door de inschrijfduur optimaal is. De verwachting is dat de woningnood komende jaren erger zal worden. Het verdient daarom aanbeveling bewust een afweging te maken hoe de beschikbare sociale huurwoningen verdeeld kunnen worden, rekening houdend met urgenten en spoedzoekers. Op regionaal niveau is de definitie van spoedzoeker al onderwerp van gesprek, het is van belang hierbij aan te sluiten. Wij bevelen aan te onderzoeken welk toewijzingssysteem passend is.

### 3. Evalueer de effectiviteit van het tweede kans beleid en het beleid voor beschermd wonen

Zoals is vermeld in de observaties, is op een aantal punten nog niet helder of de ingezette maatregelen wel voldoende effectief zijn. Dit gaat o.a. om de capaciteit voor beschermd wonen, de uitvoering van het tweede kans beleid en de effectiviteit van koopstimulering via de starterslening. Wij bevelen aan deze maatregelen op hun effectiviteit te evalueren.

### 4. Informeer jongeren over perspectief op woonruimte

Het is van belang dat de gemeente jongeren vroegtijdig informeert over perspectief op eigen woonruimte. Veel jongeren weten bijvoorbeeld niet dat het in het huidige systeem verstandig is om zich tijdig in te schrijven voor een (sociale) huurwoning. In de voorlichting kan ook het belang van sparen voor een koopwoning benadrukt worden.

### 5. (Beemster) Weeg af welke ambtelijke ondersteuning wenselijk is

Voor de gemeente Beemster kan de beperkte ambtelijke ondersteuning bij de uitvoering van het beleid een risico vormen. Een vrij groot deel van de ondersteuning wordt ingehuurd. Het voordeel hiervan is flexibiliteit, het nadeel is een continuïteitsrisico. De werkwijze van Beemster met de Beemster Compagnie heeft een eigen karakter en dynamiek. Kennis hiervan binnen het ambtelijk apparaat is noodzakelijk om de gemeentelijke belangen goed te kunnen behartigen.

## Team Maatschappelijke Ontwikkeling

Rekenkamercommissie Purmerend en Beemster

uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk

datum

1465767

25 januari 2019

onderwerp

**Bestuurlijke reactie op rapport "Wonen, Nota van bevindingen onderzoek naar het woonbeleid Purmerend en Beemster"**

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Het betreffende onderzoek van de Rekenkamercommissie (RKC) van Purmerend en Beemster richt zich op het gemeentelijk woonbeleid in beide gemeenten, met als hoofdvraag:

*"In hoeverre zijn met de uitvoering van het woonbeleid van Purmerend en Beemster in de periode 2012 tot 2018 de gestelde ambities gerealiseerd?"*

Reden waarom is gekozen voor wonen is dat dit heden bij uitstek het beleidsveld is waar zich veel moeilijke (politieke) keuzes en dilemma's voordoen. Dit vanwege de aanhoudend zeer hoge druk op de woningvoorraad en de noodzaak en wil om die woningnood op te lossen c.q. te verminderen. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden om dit snel te doen zeer beperkt en kunnen bovendien ook nog op gespannen voet staan met het streven naar een voorraad en een woonomgeving die ook op langere termijn aantrekkelijk en leefbaar moet blijven. Het onderzoek wil een onafhankelijke analyse bieden die de raden van Beemster en Purmerend kan helpen met hun controlerende taak op het belangrijke thema wonen.

Er is gekozen voor een focus op een viertal ambities:

- Diversiteit woningaanbod huur en koop
- Effectiviteit doorstroomverbeterende maatregelen
- Ambitie reductie wachtlijsten sociale huurwoningen (voor specifieke groepen)
- Problematiek (dreigende) daklozen en inwoners die niet zelfstandig in hun woonbehoefte kunnen voorzien.

In de marge van het onderzoek is ook gekeken op welke manier geborgd is dat afspraken voor aankoop van gronden op een professionele en marktconforme manier tot stand komen.

Het concept-rapport is inmiddels voor bestuurlijk hoor aan de beide gemeenten aangeboden. Het college heeft gevraagd om een ambtelijk advies ten behoeve van haar reactie richting de Rekenkamercommissie.

bijlage(n): -

behandeld door:  
J.M. Molenaar

Telefoonnummer:  
0299 - 452178



### ***Belangrijke aandachtspunten***

Het rapport is inhoudelijk zeer informatief en doorwrocht; raadsleden zullen hier zeker een goed houvast aan hebben. Hoofdstuk 3 Woningmarkt bevat een degelijke analyse van de belangrijke ontwikkelingen op de woningmarkt. Het schetst duidelijk waar en voor wie de problemen in de huidige woningmarkt in Beemster het grootst zijn. Ook de wettelijke kaders en de afsprakenkaders waarbinnen wonen zich op lokaal niveau moet/kan afspelen – en daarmee van de knoppen waaraan de gemeente(raad) wel en niet kan draaien – worden helder beschreven in hoofdstuk 2. Er wordt een goed beeld gegeven van de lokale afspraken en regelgeving (prestatieafspraken, huisvestingsverordening).

Behalve zeer veel informatie over de belangrijke ontwikkelingen die het beleidsterrein beïnvloeden, bevat het rapport uiteraard ook de bevindingen van de RKC ten aanzien van de resultaten van het gevoerde woonbeleid.

Het rapport is overwegend positief over de behaalde resultaten in Beemster, maar geeft ook enkele belangrijke aandachtspunten waarop naar het oordeel van de Rekenkamercommissie nog winst kan worden behaald. De RKC komt op pag. 6 met de volgende vijf aanbevelingen:

1. Zoek de samenwerking met andere gemeenten en de provincie Noord-Holland  
In Hoofdstuk 5 Conclusies geeft de RKC aan dat de onderzochte maatregelen weliswaar zijn genomen, maar dat de achterliggende problemen niet zijn opgelost. De RKC heeft echter begrip voor het feit dat er vele factoren en ontwikkelingen zijn waarop een gemeente geen of maar in zeer beperkte mate invloed kan uitoefenen. Wel zouden Beemster en Purmerend kunnen bezien in hoeverre zij zich meer kunnen inspannen om rijks- en provinciaal beleid en het beleid van gemeenten met veel invloed op andere gemeenten, zoals dat van Amsterdam, te beïnvloeden.

Hierover het volgende. De regionale samenwerking functioneert in dit opzicht goed, al is er uiteraard altijd verbetering mogelijk, die Beemster waar nodig ook zeker moet zoeken. Beemster is, net als Purmerend, onderdeel van het samenwerkingsverband van gemeenten in de Metropoolregio Amsterdam (MRA), waaraan ook de provincie Noord-Holland deelneemt. Binnen de Metropoolregio wordt – met wisselend succes – richting Rijk en Provincie voortdurend zeer actief aandacht gevraagd voor de forse problemen waarvoor de gemeenten zich gesteld zien als het gaat om de woningmarkt en in het bijzonder de grote bouwopgave. De beïnvloeding van het beleid van andere MRA-gemeenten met grote invloed op de woningmarkt in Beemster – het gaat hierbij vooral om Amsterdam – wordt indien hiertoe aanleiding is gezamenlijk opgepakt binnen de MRA-deelregio Zaanstreek-Waterland. Beemster speelt hierin, net als Purmerend, een actieve rol.

2. Onderzoek hoe de schaarste eerlijker verdeeld kan worden  
De grote woningnood is vooral schrijnend in het sociale huursegment. De RKC vraagt aandacht voor het feit dat dit de komende jaren niet minder, maar eerder erger zal worden en beveelt aan om het woonruimteverdeelsysteem opnieuw tegen het licht te houden of dit nog de juiste groepen bedient. Dit is, zoals de RKC ook aangeeft, al onderwerp van een brede regionale discussie, die eind dit jaar een gezamenlijk beleidsvoorstel moet opleveren. Ook in deze discussie participeert Beemster actief en maakt zich sterk voor de specifieke behoeften van de Beemster op het gebied van sociale huur.

3. Evalueer de effectiviteit van het tweedekansbeleid en het beleid voor beschermd wonen

Onder hoofdstuk 4 Doelen en resultaten constateert de RKC dat de meeste van de onderzochte ambities en resultaten uit de woonvisie 2008 in Beemster inmiddels zijn gehaald. Echter, waar het voorzieningen op het gebied van beschermd wonen betreft en aanpassing van woningen van ouderen of het creëren van aangepaste woningen voor ouderen zijn nog geen concrete resultaten geboekt. Gezien de huidige demografische ontwikkelingen is dit volgens de RKC wel zeer gewenst.

Voor wat betreft de toegankelijkheid van de koopmarkt schiet ook de starterslening van Beemster in zijn huidige vorm onder de huidige marktomstandigheden zijn doel voorbij.

Opgemerkt kan worden dat de starterslening in 2019 zal worden herzien, zodat het instrument wel effectief kan bijdragen aan de huisvesting van Beemster starters. Voor wat betreft de voorzieningen voor beschermd wonen en de aanpassing van de woningvoorraad op de vergrijzende inwoners: dit is als belangrijk punt van aandacht al onderkend en in de huidige woonvisie zijn beide wel opgenomen.

4. Informeer jongeren over perspectief op woonruimte

Dit betreft bijvoorbeeld hun tijdige inschrijving bij Woonmatch/WoningNet en het belang van sparen voor een koopwoning. Dat is een goede suggestie, die vrij gemakkelijk kan worden opgepakt, bijvoorbeeld via de website van de gemeente en de plaatselijke media. Uitgebreidere voorlichting over wonen in Beemster is overigens ook onderdeel van de huidige uitvoeringsagenda Wonen voor de komende jaren.

5. (Beemster) Weeg af welke ambtelijke ondersteuning wenselijk is

Waar het gaat om de kwaliteit en betaalbaarheid van woningbouw is de uitvoering van het grondbeleid heel belangrijk. Ten aanzien van het gemeentelijk grondbeleid is de RKC zowel voor Beemster als Purmerend kritisch (zie § 3.9 Grondbeleid). Bij gebrek aan goede afspraken loopt een gemeente als partner in een joint venture met ontwikkelaars (zoals in Beemster met BPD in De Beemster Compagnie) volgens de RKC financiële risico's en/of het risico op kwaliteitsverlies bij veranderende marktomstandigheden of veranderende wensen over de invulling van projecten. Overigens concludeert de RKC dat dit in Beemster in het verleden niet aan de orde was.

Voor Beemster benadrukt de RKC daarnaast ook het belang van een sterk ambtelijk apparaat en voldoende ambtelijke ondersteuning. Ook de continuïteit van het ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgeverschap spelen hier een belangrijke rol; ook voor wat betreft de benodigde inhuur. Dit opdrachtgeverschap ligt nu bij een klein aantal personen en dit ziet de RKC ook als risico. Wanneer één van deze sleutelfiguren de organisatie verlaat bestaat de kans dat dit niet goed wordt opgevangen.

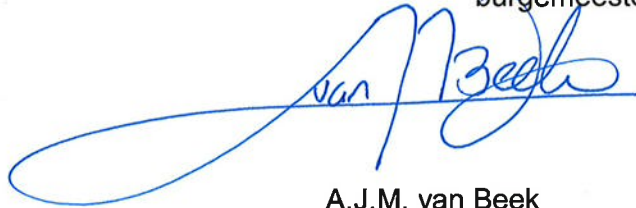
Daarnaast noemt de RKC nog het belang van voldoende kennis bij de ambtenaren van de afspraken en werkwijze van de gemeente met De Beemster Compagnie, zodat de belangen van de gemeente goed kunnen worden behartigd.

In antwoord hierop kan het volgende worden aangegeven. In Beemster wordt – ook vooruitlopend op de fusie in 2022 – momenteel hard gewerkt aan de professionalisering van het grondbeleid, het ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgeverschap en het zekerstellen van de benodigde ambtelijke ondersteuning. Zo is deze zomer een nieuwe dienstverleningsovereenkomst gesloten voor de ondersteuning op het beleidsveld wonen. Ook op het gebied van strategie en visievorming wordt een slag gemaakt. Zo worden in 2019 integrale visies opgesteld voor de dorpsontwikkeling van Middenbeemster en

Zuidoostbeemster, waarbij ook de adviseurs wonen en adviseurs vanuit het maatschappelijk domein vanaf aanvang nauw betrokken zijn. In 2020 volgen dergelijke visies ook voor West- en Noordbeemster.

In het vertrouwen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Beemster.



A.J.M. van Beek  
burgemeester



H.C.P. van Duivenvoorde  
gemeentesecretaris

## gemeentebestuur

### Maatschappelijk Domein

Rekenkamercommissie Purmerend  
De heer A. Bell  
Postbus 15  
1440 AA PURMEREND

<i>uw brief van</i>	<i>uw kenmerk</i>	<i>ons kenmerk</i>	<i>datum</i>
21-12-2018	20181221	1468521	5 maart 2019

### *onderwerp*

### **Bestuurlijke reactie Rapport RKC 'Onderzoek naar het woonbeleid'**

Geachte heer Bell,

Op 21 december 2018 heeft u het college het concept RKC onderzoeksrapport 'Onderzoek naar het woonbeleid' aangeboden voor bestuurlijke hoor. Met deze brief reageren wij op de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport over het woonbeleid.

Door u is onderzoek gedaan naar het woonbeleid van Purmerend (en Beemster). U constateert dat: "Het recht op huisvesting is één van de grondrechten uit de universele verklaring van de rechten van de mens. Het hebben van geschikte huisvesting is helaas niet vanzelfsprekend in Nederland. De druk op de woningmarkt wordt het sterkst gevoeld bij mensen die het minst te besteden hebben. Zij hebben de meeste moeite om passende woonruimte te vinden. Dit betekent niet altijd dat mensen dakloos worden, maar kan ook betekenen dat mensen "thuisloos" zijn, wat betekent dat zij geen vaste, veilige plek hebben die een thuis genoemd kan worden. Ook voor jongeren die op zoek zijn naar een eigen plek, kan deze zoektocht stress opleveren en de kwaliteit van leven verminderen."

"Het blijkt in de praktijk niet eenvoudig om vraag en aanbod op de woningmarkt als gemeente op de korte termijn te beïnvloeden. (Tijdelijke) woningbouw heeft een impact op de woonomgeving, waar veel partijen een mening over hebben. De impact op de natuur, parkeerplekken, mogelijke overlast en andere verwachte problemen maken deze trajecten complex en politiek gevoelig. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden qua locaties beperkt, waardoor een politiek dilemma ontstaat, een keuze waarbij alle alternatieven grote nadelen hebben. Deze dilemma's spelen in de politieke besluitvorming in Purmerend en Beemster een grote rol. Dit thema is daarmee relevant en politiek actueel.

De rekenkamercommissie wil met dit onderzoek een onafhankelijke analyse aanbieden aan de gemeenteraden van Purmerend en Beemster en hoopt hiermee een bijdrage te leveren aan de controlerende taak van beide raden op dit belangrijke thema."

U constateert dat zowel voor Purmerend als voor Beemster geldt dat de afspraken uit de verschillende woonvisies vrijwel allemaal zijn nagekomen. Op een aantal punten is nog niet helder of de ingezette maatregelen wel voldoende effectief zijn. Dit gaat o.a. om de capaciteit voor beschermd wonen, de uitvoering van het tweede kans beleid en de effectiviteit van koopstimulering via de starterslening.

Op basis van het onderzoek doet u vier aanbevelingen:

bijlage(n): 1

---

behandeld door:	M.L. van Putten	telefoon:	0299-452637
-----------------	-----------------	-----------	-------------

bezoekadres stadhuis: Purmersteenweg 42  
postadres: Postbus 15  
1440 AA Purmerend

telefoon: 0299 – 452 452  
fax: 0299 – 452 124  
website: [www.purmerend.nl](http://www.purmerend.nl)

*1. Zoek samenwerking met andere gemeenten en de provincie Noord-Holland. De meest effectieve maatregel om de woningnood te verlichten is het bijbouwen van meer woningen. Voor Purmerend en Beemster is samenwerking met de provincie Noord-Holland en andere gemeenten in de Metropoolregio Amsterdam van groot belang. Barrières voor realisatie van nieuwbouwprojecten zouden verlaagd kunnen worden. Meer aandacht voor een bewuste afweging van de toepassing van regelgeving omtrent buitenstedelijk bouwen kan helpen om hier knelpunten in op te lossen.*

**Reactie:**

Purmerend heeft een lange traditie in regionale samenwerking. Na de vorming van de MRA, waar ook de provincie Noord-Holland deel van uitmaakt, is deze samenwerking heel intensief geworden. In MRA verband wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een woondeal met het ministerie van BZK waarin ingezet wordt op borging van de betaalbaarheid van de bestaande woningvoorraad, voldoende investeringscapaciteit voor corporaties en investeringen in duurzame bereikbaarheid ook bij de binnenstedelijke opgave. In het kader van de agenda Purmerend 2040 (met o.a. de ambitie: circa 10.000 extra woningen tot 2040) wordt intensief gewerkt aan (woningbouw)mogelijkheden. Rijk, provincie, regio en ook de gemeente Purmerend doen dat vanuit 'de ladder voor de duurzame verstedelijking' en het zogenaamde knooppuntenbeleid. Dat houdt in, dat primair de verstedelijkingsmogelijkheden (moeten) worden benut, die liggen binnen Bestaand Stedelijk Gebied (B.S.G.). Vanuit de MRA is daar een versnellingsopgave opgezet.

*2. Onderzoek hoe de schaarste eerlijker verdeeld kan worden. Het is de vraag of het huidige systeem waarin de kans op een sociale huurwoning vooral wordt bepaald door de inschrijfduur optimaal is. De verwachting is dat de woningnood komende jaren erger zal worden. Het verdient daarom aanbeveling bewust een afweging te maken hoe de beschikbare sociale huurwoningen verdeeld kunnen worden, rekening houdend met urgenten en spoedzoekers. Op regionaal niveau is de definitie van spoedzoeker al onderwerp van gesprek, het is van belang hierbij aan te sluiten. Wij bevelen aan te onderzoeken welk toewijzingssysteem passend is.*

**Reactie:**

De grote woningnood is vooral schrijnend in het sociale huursegment. De RKC vraagt aandacht voor het feit dat dit de komende jaren niet minder, maar eerder meer zal worden en beveelt aan om het woonruimteverdeelsysteem opnieuw tegen het licht te houden of dit nog de juiste groepen bedient. Dit is, zoals de RKC ook aangeeft, al onderwerp van een brede regionale discussie, die eind dit jaar een gezamenlijk beleidsvoorstel moet opleveren. Ook in deze discussie participeert Purmerend actief en maakt zich sterk voor de specifieke behoeften van Purmerend op het gebied van sociale huur. Namens de deelregio Zaanstreek-Waterland neemt wethouder Kroese deel aan het Bestuurlijk Team dat de bestuurlijke besluitvorming voorbereidt.

*3. Evalueer de effectiviteit van het tweede kans beleid en het beleid voor beschermd wonen. Zoals is vermeld in de observaties, is op een aantal punten nog niet helder of de ingezette maatregelen wel voldoende effectief zijn. Dit gaat o.a. om de capaciteit voor beschermd wonen, de uitvoering van het tweede kans beleid en de effectiviteit van koopstimulering via de starterslening. Wij bevelen aan deze maatregelen op hun effectiviteit te evalueren.*

**Reactie:**

De raden van Purmerend en Beemster zien binnenkort op de raadsagenda de regiovisie en aanpak beschermd wonen en maatschappelijke opvang 2019-2022 verschijnen. In deze visie is beschreven hoe we de komende jaren, samen met de andere gemeenten in de regio Waterland, vorm gaan geven aan de doorontwikkeling en vernieuwing van beide voorzieningen. Het gaat dan ook over huisvesting van kwetsbare inwoners. De visie is als bijlage bijgevoegd. Maandag 25 februari woonden in totaal zo'n 15 raadsleden van Purmerend en Beemster de raadsbijeenkomst bij die we over deze thema's organiseerden.

Het beleid rond beschermd wonen voor Purmerend en Beemster is beschreven in de regiovisie en aanpak. De aanbeveling van de rekenkamercommissie, en daarmee de observaties die zij op hebben gedaan, sluiten aan bij onze aanpak. Doen we wat nodig is? Het tweede kansbeleid heeft hier ook een plek. Hiermee kan een huurder die uit zijn woning wordt gezet, het in een andere huurwoning proberen met begeleiding vanuit het AOP. Gaat dit goed, dan kan hij of zij daar eventueel blijven. In ons beleid staan persoonlijke aanpak en maatwerk centraal. Dat betekent ook dat we niet langer kijken of iemand past binnen een bepaalde maatregel of in een zeker traject, maar draaien we dat om: hoe we de persoon met een bepaalde vraag het beste ondersteunen en begeleiden.

*4. Informeer jongeren over perspectief op woonruimte. Het is van belang dat de gemeente jongeren vroegtijdig informeert over perspectief op eigen woonruimte. Veel jongeren weten bijvoorbeeld niet dat het in het huidige systeem verstandig is om zich tijdig in te schrijven voor een (sociale) huurwoning. In de voorlichting kan ook het belang van sparen voor een koopwoning benadrukt worden.*

**Reactie:**

Deze signalen horen wij ook en we willen deze aanbeveling graag oppakken.

Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
de secretaris,  
burgemeester en wethouders van Purmerend,



de burgemeester,



## Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bedankt de colleges van Purmerend en Beemster voor de bestuurlijke reacties.

In beide collegereacties wordt benoemd dat de aanbevelingen uit het rapport meegenomen worden in de ontwikkeling van nieuw beleid, zoals bijvoorbeeld in de regionale discussie over een verbeterd woonruimteverdeelsysteem. Ook wordt actief geparticipeerd in gesprekken met het ministerie van BZK, de MRA en de provincie Noord-Holland voor intensivering van nieuwbouw, duurzame bereikbaarheid en het versterken van de slagkracht van woningcorporaties.

Ondanks de inspanningen van beide colleges zijn de problemen op de woningmarkt in de afgelopen jaren toegenomen. Het realiseren van voldoende woningen zal een grote uitdaging worden, gezien de krapte op de woningmarkt en de geobserveerde trends. Het besef van de urgentie van de opgave is duidelijk aanwezig.

In de reactie van het college van Beemster wordt specifiek ingegaan op de ingezette professionalisering van de uitvoering van het grondbeleid. Voor de kwaliteit en betaalbaarheid van de woningbouw is dit een belangrijk onderdeel.

In de reactie van het college van Purmerend is de regiovisie en aanpak 2019-2022 voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang meegestuurd. Deze is toegevoegd als bijlage bij dit rapport. In deze visie beschrijft een jongerenwerker de worsteling van veel jongeren in de regio waarbij het gaat over vraagstukken als identiteit en toekomstperspectief:

*“Deels heeft het (de worsteling) te maken met het de afwezigheid van beschikbare en betaalbare woningen. Voor sommigen betekent het dat ze moeten uitwijken naar andere plekken om te gaan wonen, terwijl een ruime meerderheid tevreden is in en met de kern waar hij of zij is opgegroeid. Voor de jongeren die noodgedwongen thuis blijven wonen geldt dat een deel zich opsluit, conflicten krijgt met opvoeders en het gevoel heeft geen kant op te kunnen.”*

Dit voorbeeld illustreert het belang van het hebben van een eigen thuis. De rekenkamercommissie wenst beide colleges veel succes met het realiseren van de ambitie om voldoende plekken te creëren waar jong en oud zich daadwerkelijk thuis kan gaan voelen.

## Nota van Bevindingen



## 1. Onderzoeksopzet

### 1.1 Aanleiding en definitie

Bij ieder onderzoek van de rekenkamercommissie wordt onderzocht of deze binnen de taak van de rekenkamercommissie valt en voldoet aan de gestelde eisen uit de verordening:

De taak van de rekenkamercommissie van Purmerend en Beemster is:

*Het uitvoeren van beleidsevaluaties en doelmatigheidsonderzoeken die een bijdrage leveren aan de doeltreffendheid van het beoogde gemeentelijk beleid, alsmede de doelmatige en rechtmatige voorbereiding en uitvoering daarvan (artikel 2 lid 2 verordening rekenkamercommissie Purmerend en Beemster 2018).*

Dit onderzoek richtte zich op het gemeentelijk woonbeleid in Purmerend en Beemster. Het recht op huisvesting is één van de grondrechten uit de universele verklaring van de rechten van de mens. Het hebben van geschikte huisvesting is helaas niet vanzelfsprekend in Nederland. De druk op de woningmarkt wordt het sterkst gevoeld bij mensen die het minst te besteden hebben. Zij hebben de meeste moeite om passende woonruimte te vinden. Dit betekent niet altijd dat mensen dakloos worden, maar kan ook betekenen dat mensen “thuisloos” zijn, wat betekent dat zij geen vaste, veilige plek hebben die een thuis genoemd kan worden. Ook voor jongeren die op zoek zijn naar een eigen plek, kan deze zoektocht stress opleveren en de kwaliteit van leven verminderen.

Het blijkt in de praktijk niet eenvoudig om vraag en aanbod op de woningmarkt als gemeente op de korte termijn te beïnvloeden. (Tijdelijke) woningbouw heeft een impact op de woonomgeving, waar veel partijen een mening over hebben. De impact op de natuur, parkeerplekken, mogelijke overlast en andere verwachte problemen maken deze trajecten complex en politiek gevoelig. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden qua locaties beperkt, waardoor een politiek dilemma ontstaat, een keuze waarbij alle alternatieven grote nadelen hebben. Deze dilemma's spelen in de politieke besluitvorming in Purmerend en Beemster een grote rol. Dit thema is daarmee relevant en politiek actueel.

De rekenkamercommissie wil met dit onderzoek een onafhankelijke analyse aanbieden aan de gemeenteraden van Purmerend en Beemster en hoopt hiermee een bijdrage te leveren aan de controlerende taak van beide raden op dit belangrijke thema.

### 1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

De hoofdvraag en deelvragen van dit onderzoek luiden:

*“In hoeverre zijn met de uitvoering van het woonbeleid van Purmerend en Beemster in de periode 2012 tot 2018 de gestelde ambities gerealiseerd”?*

1. Welke doelen hebben Purmerend en Beemster zich gesteld ten aanzien van het woonbeleid?
2. Welke resultaten heeft de gemeente (via samenwerkingen, woningcorporaties etc.) bereikt ten aanzien van de gestelde doelen (en welke niet)?
3. Welke kaders en actoren spelen een rol en wordt de geboden ruimte voldoende benut?
4. Wat zijn de belangrijkste succes- en faalfactoren voor het woonbeleid in Purmerend en Beemster?

Het onderzoek richt zich primair op de periode 2012 tot heden. De belangrijkste afspraken met de gemeenteraden zijn gemaakt met het vaststellen van de woonvisies in Purmerend en Beemster:

- *Woonvisie Purmerend 2012-2016*
- *Geactualiseerde woonvisie Purmerend 2017*

- *Woonvisie Beemster 2008*
- *Woonvisie Beemster 2018-2025*

In het onderzoek zal de focus liggen op de volgende ambities:

- Diversiteit woningaanbod huur en koop
- Effectiviteit doorstroom verbeterende maatregelen
- Ambitie reductie wachtlijsten sociale huurwoningen (voor specifieke groepen)
- Problematiek (dreigende) daklozen en inwoners die niet volledig zelfstandig in woonbehoefte kunnen voorzien

In de marge van het onderzoek zal worden bekeken op welke manier wordt geborgd dat afspraken voor de aankoop van gronden op een professionele en marktconforme manier tot stand komen.

### 1.3 Methodiek

In het onderzoek wordt gebruik gemaakt van desk research en interviews voor het verkrijgen van relevante informatie. Voor het onderzoek wordt de gebruikelijke route gevolgd zoals omschreven in het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie. Dit houdt onder andere in dat de concept nota van bevindingen voor ambtelijk hoor en voor bestuurlijk hoor zal worden voorgelegd aan respectievelijk de ambtelijk contactpersoon en de beide colleges. Een deel van de geraadpleegde documenten kan vertrouwelijk zijn, daarom zal bij het ambtelijk hoor specifiek gevraagd worden of er voor de informatie zoals die is opgenomen in het eindrapport vanuit de Wet Openbaarheid van Bestuur aanleiding is om hier geheimhouding voor op te leggen. In dat geval kunnen mogelijk gedeeltes van het rapport als vertrouwelijk document aan de raden worden toegezonden.

### 1.4 Samenstelling rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 worden de wettelijke kaders en beleidskaders beschreven, waarna in hoofdstuk 3 de ontwikkelingen op de woningmarkt zelf worden geanalyseerd. Hierbij wordt ingegaan op de demografie, effecten vanuit verschillende beleidsvelden en autonome ontwikkelingen die de problematiek kunnen vergroten of verkleinen. In hoofdstuk 4 worden de doelen en daadwerkelijke resultaten vergeleken. Tot slot worden in hoofdstuk 5 de onderzoeksvragen beantwoord in de conclusies.

## 2. Wettelijke kaders, regionale afspraken en lokale regelgeving

### 2.1 Inleiding

De mogelijkheden die gemeenten hebben om de problemen op de lokale woningmarkt op te lossen worden ingekaderd door landelijke wetgeving, regionale en lokale afspraken en afhankelijkheid van andere partijen zoals woningcorporaties. De landelijke wetgeving is in 2015 sterk gewijzigd bij het van kracht worden van de vernieuwde woningwet. Deze wetwijziging heeft een grote invloed gehad. In dit hoofdstuk wordt daarom eerst ingegaan op de nieuwe kaders van deze wet, vervolgens op de manier waarop regionale afspraken worden gemaakt en tot slot op een aantal 'knoppen' die de gemeente Purmerend en Beemster hebben om 'aan te draaien' en daarmee te werken aan de realisatie van de doelstellingen uit de woonvisie.

### 2.2 Woningwet

Woningcorporaties kregen begin jaren '90 meer vrijheid om zelf te ondernemen. Dit leidde tot activiteiten zoals het verbeteren van de leefomgeving, deelname aan buurtwerk, speciale vormen van huisvesting voor specifieke doelgroepen, maar ook tot beleggingen in vastgoed en aan- en verkoop van koopwoningen. In 2012 ging het mis bij Vestia, de (toen) grootste woningcorporatie van Nederland. Het Financieel Dagblad bracht op 30 januari 2012 het nieuws dat door speculatie met beleggingsproducten stichting Vestia een direct opeisbare schuld van 3 miljard had. Vestia beschikte bij lange na niet over de middelen om deze schuld te kunnen betalen. De minister moest ingrijpen door een garantstelling te geven en daarmee de schuld over te nemen van Vestia. Ook bij andere woningcorporaties kwamen berichten naar buiten over financieel wanbeleid. Voor de Tweede Kamer was dit aanleiding een parlementaire enquête te starten. De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken besloot in oktober 2012 om de opdracht aan een speciaal daartoe ingestelde Tijdelijke Commissie Woningcorporaties (TCW) te geven. Deze commissie werd op 5 december 2012 ingesteld. Het onderzoek richt zich op het stelsel van woningcorporaties, het beheer ervan en het toezicht erop.

De commissie concludeerde onder andere dat de prestaties van woningcorporaties niet werden gemonitord en het toezicht onvoldoende was. De publieke financiële toezichthouder had onvoldoende zicht op de risicovolle financiële producten van de woningcorporaties. Ook zette de commissie grote vraagtekens bij de doeltreffendheid en doelmatigheid van de corporatiesector als geheel.

De conclusies uit deze parlementaire enquête hadden grote invloed op de nieuwe woningwet. De belangrijkste wijzigingen in deze nieuwe wet zijn:

- Woningcorporaties moeten zich weer richten op de kerntaken, namelijk het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen aan mensen met een laag inkomen of aan mensen die om andere redenen moeilijk passende huisvesting kunnen vinden.
- In het verlengde hiervan mogen ze specifiek omschreven maatschappelijk vastgoed en bepaalde diensten voor leefbaarheid als 'diensten van algemeen economisch belang' (daeb) verrichten.
- 90% van de woningen moet toegewezen worden aan huishoudens met een laag inkomen (beneden € 34.911, prijspeil 2015). 10% mag vrij worden toegewezen, maar hierbij krijgen kwetsbare groepen voorrang.
- Woningcorporaties zijn wettelijk verplicht hun daeb-activiteiten los te koppelen van hun niet-daeb activiteiten. Een concreet voorbeeld is wanneer een woningcorporatie in een 'slechte wijk' duurdere huurwoningen wil bouwen, om zo de leefbaarheid in die wijk te versterken. Er moet dan eerst via een markttoets worden aangetoond dat marktpartijen hier niet in geïnteresseerd zijn.

- Er komen prestatieafspraken tussen gemeenten, bewonersorganisaties en woningcorporaties. Gemeenten kunnen in een woonvisie meetbare doelstellingen vastleggen. Dit kan gaan over sociale woningbouw, maar ook over betaalbaarheid en bereikbaarheid van de woningvoorraad.

### 2.3 Woonvisies en prestatieafspraken

In een woonvisie leggen gemeenten vast wat zij willen bereiken op het gebied van wonen. Er zijn weinig regels over hoe een woonvisie er uit ziet. Het kan een heel beknopt document zijn van één A4, of een brede, gedetailleerde agenda over hoe de gemeente zich wil positioneren op het gebied van volkshuisvesting. Wanneer een gemeente een volkshuisvestingsbeleid (lees: een woonvisie) heeft, zullen woningcorporaties moeten aangeven op welke manier zij hier een redelijke bijdrage aan kunnen leveren.

De woonvisie leidt tot prestatieafspraken tussen de woningcorporaties, de huurdersorganisaties en de gemeente.

Voor Beemster zijn in februari 2018 afspraken vastgelegd tussen huurdersvereniging 'De Vijfhoek', de woningcorporaties Wooncompagnie, Woonzorg Nederland en de gemeente Beemster.<sup>1</sup>

Voor Purmerend zijn in december 2016 afspraken vastgelegd tussen de huurdersorganisaties InterWhere, de bewonersraad Rochdale, huurdersvereniging 'De Vijfhoek', bewonerscommissie Jaap van Praaghuis, de woningcorporaties Intermaris, Rochdale, Wooncompagnie, Woonzorg Nederland en de gemeente Purmerend.<sup>2</sup>

In de afbakening van dit onderzoek is de nadruk gelegd op doelstellingen rondom diversiteit van het woningaanbod, doorstroming, reductie wachtlijsten sociale huurwoningen en problematiek van (dreigende) daklozen. Op deze onderdelen zijn de volgende afspraken gemaakt met de corporaties:

#### Beemster

In de prestatieafspraken van Beemster zijn ten aanzien van de scope van dit onderzoek de volgende ambities geformuleerd:

- De gemeente neemt bij onderzoeken voor de nieuwbouwlocaties in Middenbeemster (De Keijzer) en Zuidoostbeemster (ZOB II) gedurende 6 jaar minimaal 25% sociale huur mee als uitgangspunt, waarbij tevens geldt dat het aandeel sociale huur in de totale woningvoorraad van Beemster nooit kleiner wordt dan 20%.
- De gemeente zal samen met de corporaties ook in de linten van de kleinere dorpen (West- en Noordbeemster) de mogelijkheden verkennen voor andere, kleinere woontypen.
- Verkoop van sociale huurwoningen zal niet plaatsvinden aan beleggers, maar aan eigenaar-bewoners.
- Voor nieuwe sociale huurwoningen mag maximaal 25% bij voorrang worden toegewezen aan de eigen inwoners. Beemster maakt van deze mogelijkheid gebruik.
- De 10% aan vrijkomende woningen die vrij toegewezen mag worden (ook aan huishoudens boven de inkomensgrens van de wettelijke doelgroep) wordt gebruikt voor uitzonderingsgevallen om de doorstroming te bevorderen.

---

<sup>1</sup> Prestatieafspraken [Beemster](#)

<sup>2</sup> Prestatieafspraken [Purmerend](#)

Naast de afspraken over eindresultaten, bevatten de prestatieafspraken ook procesafspraken, onder meer over het hoe partijen elkaar betrekken en informeren, bijvoorbeeld bij nieuwbouwprojecten en dreigende uithuiszetting. Ook is benoemd hoe bij eventuele conflicten met elkaar wordt omgegaan.

### Purmerend

In het kader van dit onderzoek zijn de relevante afspraken voor Purmerend:

- Partijen spreken af om maximaal 33% van de beschikbaar komende sociale huurwoningen aan bijzondere doelgroepen toe te wijzen.
- De gemeente neemt op in de huisvestingsverordening dat nieuwgebouwde sociale huurwoningen met voorrang worden aangeboden aan inwoners van Purmerend.
- Gemeente, corporaties en zorgpartijen zorgen voor het passend toewijzen van woonruimte aan mensen met een zorg of begeleidingsvraag. De gemeente zorgt in samenspraak met de corporatie en zorgaanbieder voor passende zorg aan deze mensen.
- Woningcorporaties gaan daar waar dat past door met het complexmatig 'opplussen' van hun bezit zodat ook minder mobiele mensen hier zelfstandig kunnen (blijven) wonen.
- Daar waar voor individuele gevallen 'opplussen' van woningen nodig is, zal financiering hiervan plaatsvinden via WMO.
- Woningcorporaties kennen maximaal 33% van de sociale huurwoningen die jaarlijks vrijkomen toe aan bijzondere doelgroepen: GGZ-cliënten, ouderen met somatische of geriatrische aandoening, verstandelijk en/of lichamelijk gehandicapten, vergunninghouders of mensen met sociale/medische indicatie. Deze toewijzing van specifieke woningen vindt plaats via directe bemiddeling.
- De woningcorporaties verplichten zich om in samenwerking met de gemeente uitvoering te geven aan het Rijksbeleid ten aanzien van de huisvesting van vergunninghouders. Gemeente informeert partijen over de voortgang van de huisvesting van deze doelgroep. Gemeente en woningcorporaties zoeken gezamenlijk ook naar passende alternatieve oplossingen voor deze groep.
- Partijen spreken af om in 2017 de huisvestingsopgave en -mogelijkheden van bijzondere doelgroepen in kaart te brengen. Partijen maken afhankelijk van de uitkomst, vervolgsafspraken over de benodigde acties en keuzen om de huisvesting voor deze groepen te realiseren.
- Daar waar woningcorporaties specifiek voor de seniorendoelgroep ontwikkelen en bouwen worden voorzieningen aangebracht die passen bij de betreffende doelgroep (denk aan toegankelijkheid).

Naast deze afspraken, zijn ook afspraken gemaakt die relateren aan de doelstelling om de wachtlijst voor sociale huur terug te dringen, over de prijs van grond in nieuwbouwprojecten, over samenwerking bij schuldhulpverlening en andere procesafspraken.

#### *Wachttijd sociale huurwoning voor starters*

In de eerdere woonvisies van Beemster (2008) en Purmerend (2012-2016) is ook een ambitie opgenomen om de wachttijd voor een sociale huurwoning te verkorten. In 2006 was de wachttijd in Beemster ongeveer 6 jaar voor een sociale huurwoning. In Purmerend was de gemiddelde inschrijfduur voor starters in 2010 8,5 jaar.

## 2.4 Huisvestingsverordening

Gemeenten zijn niet verplicht om een huisvestingsverordening op te stellen, maar wanneer zij dit nalaten, mogen er in de prestatieafspraken geen gedetailleerde afspraken worden gemaakt over de groepen die voorrang krijgen bij het toekennen van sociale huurwoningen. Er kan dan alleen in algemene bewoordingen toegelicht worden dat bepaalde groepen meer aandacht krijgen. In een

huisvestingsverordening kunnen ook nadere regels worden gesteld voor de 10% woningen die corporaties mogen verhuren aan mensen met hogere inkomens.

In algemene zin regelt de huisvestingsverordening welke categorieën woonruimte vergunningplichtig zijn, welke woningzoekenden in aanmerking komen voor een vergunning, de wijze van aanvragen van een vergunning en de gegevens die daarbij door de aanvrager worden verstrekt. In een verordening kan staan welke voorrangregels van toepassing zijn op welke woonruimte in het kader van het tegengaan van verdringingseffecten, welke rangordecriteria en verdeelmodellen gebruikt worden en welke urgentiecategorieën worden onderscheiden en hoe die zich tot elkaar verhouden.

Ten aanzien van dit onderzoek is een belangrijke functie van de huisvestingsverordening dus de manier waarop de beschikbare sociale huurwoningen verdeeld worden en welke groep daarbij voorrang heeft.

De verordening van Purmerend<sup>3</sup> en Beemster<sup>4</sup> gebruiken de ruimte die de huisvestingsverordening biedt onder andere op de volgende manieren:

- Jongeren die woonruimte betrekken die specifiek voor jongeren is bedoeld, behouden hun inschrijfduur.
- De voorrangpositie voor eigen inwoners voor sociale huurwoningen wordt maximaal benut (25%).
- Er kan extra inschrijfduur worden toegekend aan speciale categorieën woningzoekenden.
- Bepaalde complexen van nieuw gebouwde sociale huurwoningen kunnen met voorrang aan eigen inwoners worden toegewezen.

De huisvestingsverordeningen van Purmerend en Beemster komen in grote lijnen overeen met elkaar, maar ook met de huisvestingsverordeningen van de andere gemeenten in de voormalige Stadsregio Amsterdam. Overigens is ook interessant dat bepaalde zaken niet zijn opgenomen, zoals nadere regels over bed & breakfast of shortstay (bijvoorbeeld AirBnB). In Amsterdam is dit punt sterker gereguleerd, maar de problematiek is daar ook van een totaal andere orde. Overlast door AirBnB of shortstay voor wat betreft woonruimteverdringing komt in Purmerend en Beemster niet in die mate voor.

## 2.5 Provinciale ruimtelijke verordening

De provincie beoordeelt of gemeentelijke bestemmingsplannen voldoen aan de provinciale ruimtelijke verordening, welke is gebaseerd op de Provinciale Structuurvisie 2040. De structuurvisie heeft geen formele juridische status binnen de Wet Ruimtelijke Ordening, maar de regierol voor de provincie in de stedelijke ontwikkeling, woningbouw en de balans met de groene ruimte is door het Rijk expliciet bij de provincie neergelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte<sup>5</sup>. Voor elke nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied van Noord-Holland die bestemmingsplanplichtig is, is een goede onderbouwing van de ruimtelijke kwaliteit vereist. De Leidraad Landschap en Cultuurhistorie beschrijft met welke principes rekening gehouden moet worden. De Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) brengt uiteindelijk over nieuwe bestemmingsplannen een advies uit. Planvorming over ruimtelijke projecten relateert op provinciaal niveau aan verschillende verordeningen, zoals de Provinciale Milieuverordening, de Wegenverordening en de Waterverordening. In het kader van de nieuwe Omgevingswet worden al deze verordeningen geïntegreerd in één overkoepelende Provinciale Omgevingsverordening.

---

<sup>3</sup> Huisvestingsverordening [Purmerend](#)

<sup>4</sup> Huisvestingsverordening [Beemster](#)

<sup>5</sup> [Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte](#) (o.a. pagina 11)

## 2.6 Regionale Actie Programma's

De provincie en de Noord-Hollandse gemeenten hebben per regio uitgangspunten en acties afgesproken op het gebied van nieuwe woningbouw en bestaande bouw, waaronder betaalbaarheid, bouwen bij OV-knooppunten, duurzaamheid en voorzieningen. Deze afspraken staan in de regionale actieprogramma's. Eind 2016 heeft de voormalige Stadsregio Amsterdam het RAP 2016-2020 aangeboden aan de provincie Noord-Holland. De provincie heeft in januari 2017 laten weten voorslagnog niet in te kunnen stemmen met het RAP 2016-2020, waarna bestuurlijk overleg volgde. Dit heeft geresulteerd in een aantal aanvullingen op het RAP.<sup>6</sup>

De regionale actieprogramma's volgen de 'ladder voor duurzame verstedelijking'<sup>7</sup>. Op 1 juli 2017 is het besluit ruimtelijke ordening (Bro) aangepast, waardoor nieuwe eisen worden gesteld aan de motivering voor planologische ontwikkelingen. Belangrijk uitgangspunt is dat buitenstedelijke ontwikkeling alleen nog mag wanneer binnenstedelijke ontwikkeling niet in de behoefte kan voorzien. In het regionaal actieprogramma wordt op basis van dit uitgangspunt de samenhang geanalyseerd tussen de plannen van de individuele gemeenten en of dit in totaal een goede aansluiting biedt tussen vraag en aanbod van de verschillende categorieën koop- en huurwoningen.

De ratio achter de RAP's per regio is dat vraag en aanbod in verschillende gemeenten elkaar beïnvloeden. Woningzoekers die in Amsterdam geen passende woning kunnen vinden, kijken ook naar de regio rond Amsterdam. Conclusie van de analyse is dat op alle categorieën een mismatch is tussen vraag en aanbod. Vooral bij betaalbare koop- en huurwoningen is het aanbod lager dan de vraag, dat wil zeggen dat de woningbehoefte tussen 2015 en 2025 groter is dan de plannen die in 2016 bekend waren:

Koopwoning / huurwoning		woningbehoefte 2015-2025	plancapaciteit 2016
koopwoning			
	betaalbaar	6.780	280
	middelduur	11.910	5.930
	duur	15.930	13.510
huurwoning			
	betaalbaar	23.540	8.530
	middelduur	5.180	2.840
	duur	4.510	2.860
	onbekend		2.590
totaal		67.870	36.540

**Figuur 1: Nieuwe woningbehoefte en plancapaciteit Zaanstreek-Waterland (incl. Amsterdam).**

*Bron: Oplegger RAP Wonen 2016 t/m 2020 Amstelland-Meerlanden, Amsterdam, Zaanstreek-Waterland, pagina 66.*

Bovenstaande figuur is door de MRA opgesteld in 2015. Het laat alleen de harde plancapaciteit zien ten opzichte van de verwachte vraag. Dit beeld is in 2017 niet sterk veranderd. Het RAP benoemt voor Purmerend en Beemster de geplande nieuwbouwlocaties, de ambitie voor zelfbouw, het effect van vergrijzing op de woningbehoefte en de ontwikkeling van "beschermd wonen" concepten.

<sup>6</sup> Update [RAP 2016-2020](#)

<sup>7</sup> Link naar de '[Ladder voor duurzame verstedelijking](#)'

Purmerend zal vanwege het groeikernkarakter komende jaren verder vergrijzen. Zaanstad en Purmerend trekken met elkaar op rond de realisatie van een Domusvoorziening. Een Domus is een term die het Leger des Heils gebruikt voor een specialistische vorm van langdurige beschermde woonvoorziening, bedoeld voor mensen die langdurig verslaafd zijn aan harddrugs en/of alcohol en daarbij een psychiatrische en/of gedragsstoornis hebben en veelplegers zijn<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Memo 18 mei 2017 over de Domus-voorziening



### 3. Analyse woningmarkt

#### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de effectiviteit van verschillende maatregelen om de geïdentificeerde problemen op te lossen, waarbij rekening wordt gehouden met de afbakening in de onderzoeksopzet. Hierbij wordt specifiek gekeken naar de diversiteit van het woningaanbod van huur- en koopwoningen, doorstroom-verbeterende maatregelen, wachtlijsten voor sociale huurwoningen en de problematiek van (dreigende) daklozen en inwoners die niet volledig zelfstandig in woonbehoefte kunnen voorzien.

De woningmarkt in Purmerend en Beemster staat niet op zichzelf, er zijn afhankelijkheden en beperkingen met betrekking tot de regionale afspraken die zijn gemaakt, wetgeving en de mogelijkheden van woningcorporaties om te kunnen investeren. Wanneer gekeken wordt naar de mogelijkheid om extra woningen te bouwen, zijn er ruimtelijke beperkingen en zal gezocht moeten worden naar de goede balans tussen bestaande bouw, nieuwbouw, natuur, parkeervoorzieningen etc.

Purmerend en Beemster liggen bovendien dicht bij de stedelijke regio van Amsterdam. De woningmarkt in Purmerend en Beemster wordt beïnvloed door de stedelijke aantrekkingskracht van Amsterdam en is sterk verweven met de grootstedelijke problematiek in Amsterdam. De vraag naar woningen in en rond de grote steden is groter dan bijvoorbeeld in Noord-Holland Noord. Dit aspect is meegenomen in de analyse van de woningmarkt, waarbij de scope breder is genomen dan alleen Purmerend en Beemster.

In dit hoofdstuk wordt verder ook ingegaan op een aantal relevante processen die de problemen op de woningmarkt kunnen versterken en op processen die bij kunnen dragen aan oplossingen.

#### 3.2 Invloed conjunctuur

Op de woningmarkt is er ten aanzien van nieuwbouwprojecten sprake van een vertraging. Het bouwen van woningen kost tijd en een achterstand is daardoor niet snel ingehaald. In Amsterdam had het toenmalige college in 2010 besloten alle nieuwbouwprojecten stop te zetten<sup>9</sup>. Toen na een aantal jaren de markt weer aantrok, werden nieuwbouwprojecten weer opgestart. Anno 2018 kenmerkt de woningmarkt in Amsterdam zich door een grote vraag en een zeer beperkt aanbod, resulterend in een hoge huizenprijs, lage doorstroming en lange wachtlijsten voor sociale huurwoningen. Dit verklaart deels de druk op de woningmarkt in Purmerend en Beemster.

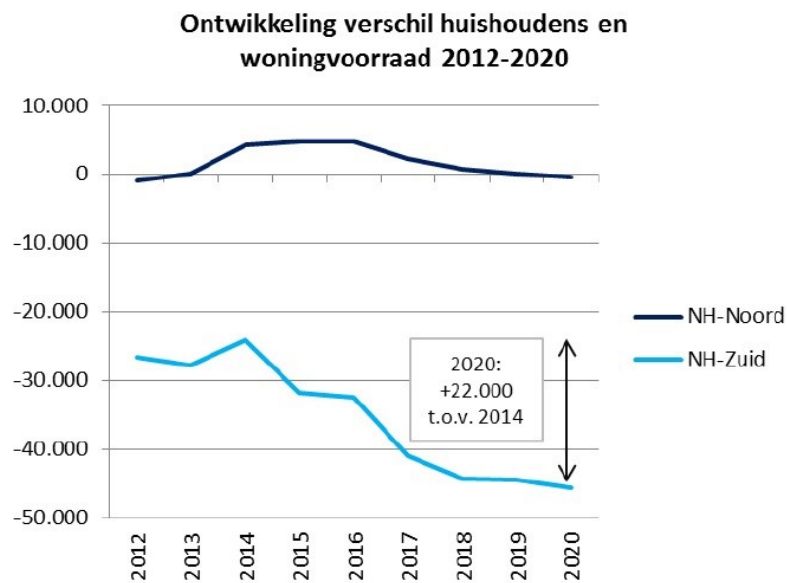
De Provincie Noord-Holland analyseert in de monitor woningbouw 2017 hoe de feitelijke ontwikkelingen zijn. De dip in de woningbouw in de periode 2012-2016 is hierin goed te zien, maar de groei in feite niet. De Provincie verklaart dit als volgt: *“Het aantal verleende bouwvergunningen aan woningcorporaties ligt momenteel op een laag niveau, dit is mede een gevolg van de verhuurdersheffing en de gewijzigde regelgeving. Waar corporaties vroeger duizenden woningen per jaar in Noord-Holland bouwden lag het aantal verleende bouwvergunningen in 2016 onder de 1.000 woningen. De forse daling in de productie door corporaties is hierdoor een belangrijke oorzaak van de achterblijvende nieuwbouwproductie. Deze afname is overigens conform het landelijk beeld. In heel Nederland neemt het aantal bouwvergunningen voor corporatiewoningen al minimaal 10 jaar gestaag af.”*<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Bron: [Parool](#), juli 2010

<sup>10</sup> Monitor Woningbouw 2017 – Provincie Noord-Holland (pag. 22)

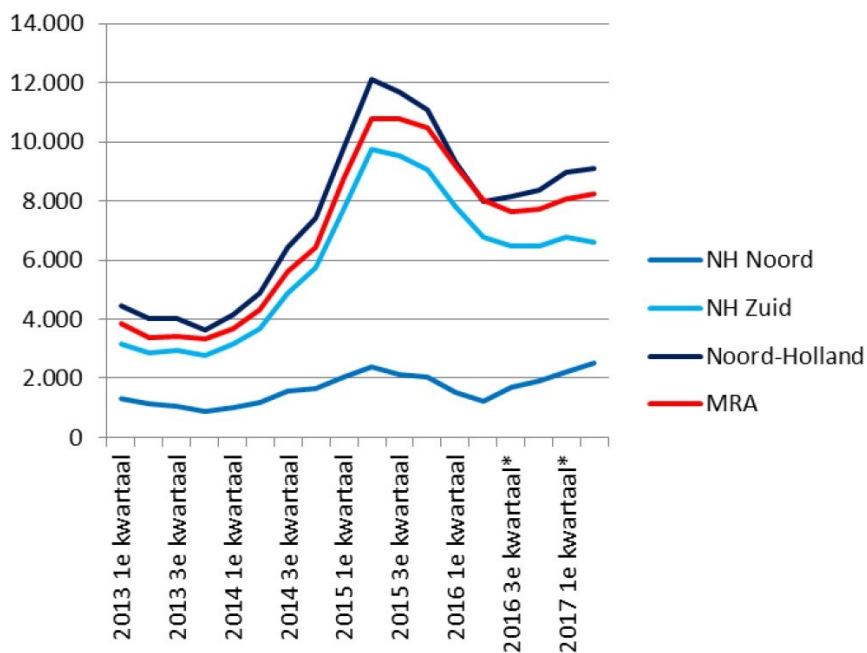
Purmerend en Beemster worden in de analyse van de provincie ingedeeld in het gebied Amsterdam-Zaanstreek-Waterland.



**Figuur 2: Woningtekorten Noord-Holland Noord en -Zuid.**

Bovenstaande figuur laat zien dat het totale regionale tekort in absolute zin nog groter is, omdat in 2014 ook al sprake was van een tekort van 24.000 woningen. De verwachting is dat dit tekort met 22.000 toeneemt tot ongeveer 45.000 woningen in 2020. In Noord-Holland Noord lijken vraag en aanbod wel in evenwicht. De oorzaak van het tekort is niet een tekort aan plannen, maar de te lage woningbouwproductie. De bestaande plannen komen niet snel genoeg op gang.

Naast de geplande harde plancapaciteit is de daadwerkelijke realisatie van nieuwe woningen van groot belang. Een onherroepelijk bestemmingsplan wil nog niet zeggen dat er ook daadwerkelijk woningen gebouwd worden. Vanaf het moment dat een bouwaanvraag wordt goedgekeurd, duurt het gemiddeld nog twee jaar voordat een woning wordt opgeleverd.



**Figuur 3: Verleende bouwvergunningen in Noord-Holland**

Het aantal verleende bouwvergunningen in Noord-Holland Zuid ligt nu op ongeveer 6500 woningen per jaar. Het aantal verleende vergunningen in Amsterdam is gedaald van een piek in 2015 van 5500 naar bijna 3000 in 2017. De lichte groei van verleende vergunningen in Noord-Holland Zuid komt vooral door een groei in de omliggende gebieden, waaronder Purmerend en Beemster.

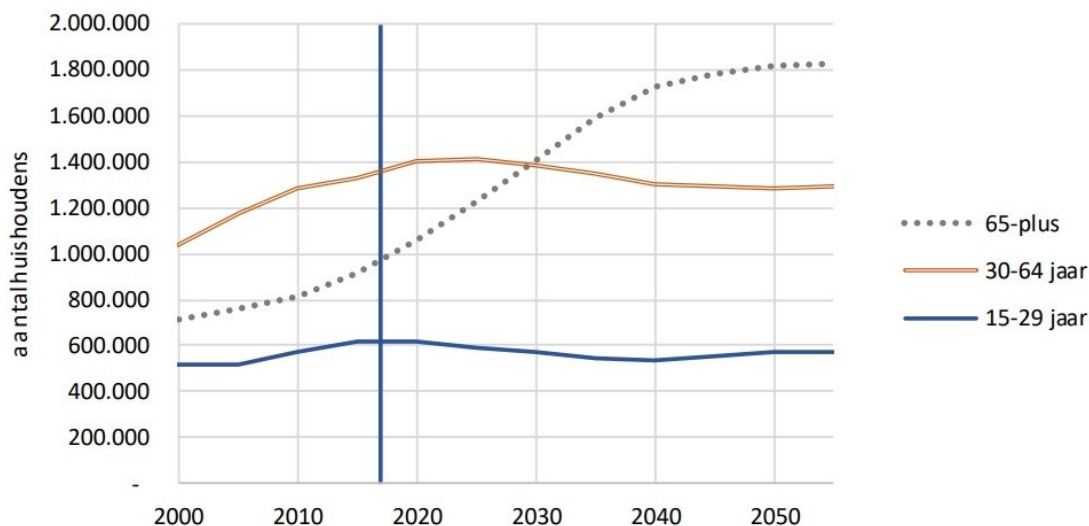
### 3.3 Demografie

Het aantal alleenstaanden in Nederland neemt snel toe, waarbij vier groepen onderscheiden kunnen worden.<sup>11</sup>

- Nieuwe huishoudens, bijvoorbeeld kinderen die het ouderlijk huis verlaten.
- Pas gescheiden alleenstaanden.
- Voormalig eenouderhuishoudens, waarbij de kinderen het huis verlaten hebben.
- Weduwen en weduwnaars, vaak ouderen waarvan de partner is overleden.

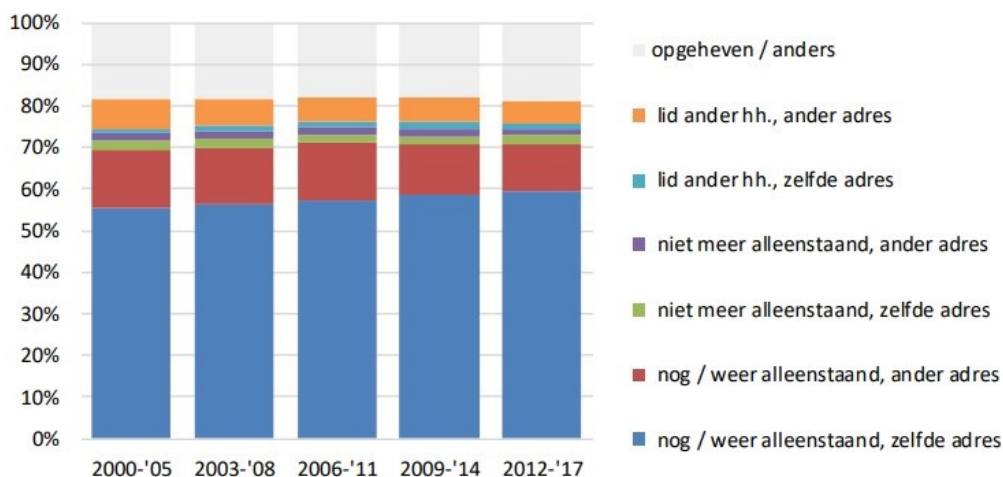
Onderstaande figuur (CBS, 2018) laat in zien dat landelijk de groep alleenstaanden tussen 2000 en 2018 sterk is toegenomen en dat de groep oudere alleenstaanden sterk toe zal nemen:

<sup>11</sup> Bron [Demografie en de Woningmarkt](#), de gevolgen van het toenemend aantal alleenstaanden voor de woningmarkt, RIGO research, mei 2018:



**Figuur 4: Ontwikkeling aantallen alleenstaanden. Bron: CBS / RIGO**

Komende tientallen jaren zal de grootste stijging aan nieuwe alleenstaanden dus te zien zijn bij de groep 65 plussers. Uit onderzoek blijkt dat de 'honkvastheid' van deze groep alleenstaanden vrij groot is. Oudere alleenstaanden die in een eengezinswoning wonen, zijn niet snel bereid om deze te verlaten voor een kleinere woning. Onderstaand figuur laat de daadwerkelijke verhuizingen zien van de groep 'weduwen en weduwnaars die in een eengezinswoning wonen'.



**Figuur 5: Weduwen en weduwnaars in eengezinswoning na vijf jaar (1). Bron: CBS / RIGO**

Deze groep 'weduwen en weduwnaars' omvat vrijwel alleen ouderen. Binnen vijf jaar is een deel van deze groep zelf ook overleden en komt de eengezinswoning weer via 'natuurlijke weg' op de woningmarkt. Dit betreft het witte gedeelte met de kop 'opgeheven / anders'. Een deel verhuist naar een verzorgingsstehuis, een instelling of een ander huishouden, bijvoorbeeld bij familie. Het rode gedeelte betreft het aantal alleenstaanden dat verhuist naar een ander adres, bijvoorbeeld een kleinere woning. Het is opvallend dat dit gedeelte kleiner lijkt te worden. In het 'cohort' weduwen en weduwnaars uit 2000 ging ongeveer 14% binnen vijf jaar verhuizen uit de eengezinswoning. Van de groep uit 2012 is dit nog maar 11%. Verreweg de grootste groep blijft wonen in de eengezinswoning. Deze groep (het donkerblauwe gedeelte) stijgt van 55% naar 59%.

De conclusie hiervan is dat nu maar 11% van de weduwen en weduwnaars binnen 5 jaar verhuist uit de eengezinswoning. Van deze groep verhuist 20% weer naar een andere eengezinswoning, waardoor eigenlijk maar 9% door verhuizing naar een kleinere woning echt “plaats maakt” voor jonge gezinnen en starters. Het potentiële effect van het vrijkomen van eengezinswoningen door ouderen die gaan verhuizen naar kleinere appartementen is hierdoor beperkt.

### 3.4 Extramuralisering

Sinds 2013 komen mensen met een lichte zorgvraag niet meer in aanmerking voor verblijf in een instelling. Ook mensen met een zwaardere zorgvraag moeten langer thuis blijven wonen. Deze paragraaf richt zich op de vraag wat het effect van deze ontwikkeling is op de woningmarkt. De groep mensen met een zorgvraag is divers. Een mogelijke indeling is als volgt:

**Somatische beperkingen:** dit betreft voor een groot deel ouderen die langer thuis blijven wonen. Van de huishoudens met 65+ ers in Nederland heeft meer dan de helft te maken met beperkingen in het dagelijks functioneren als gevolg van langdurige ziekte, handicap of andere aandoening. Dit betreft 1,3 miljoen huishoudens. Doordat ouderen langer thuis blijven wonen en doordat deze groep erg groot is, zal dit een sterk effect hebben op de vraag naar woningen. Anders gezegd: wanneer een groter deel van deze groep zou verhuizen naar een instelling, was het aanbod aan nieuwe woningen op de woningmarkt groter geweest.

**Psychosociale beperkingen:** binnen deze groep kan onderscheid gemaakt worden tussen ouderen met dementie en overige psychosociale beperkingen of verwarde personen.

#### *Dementie*

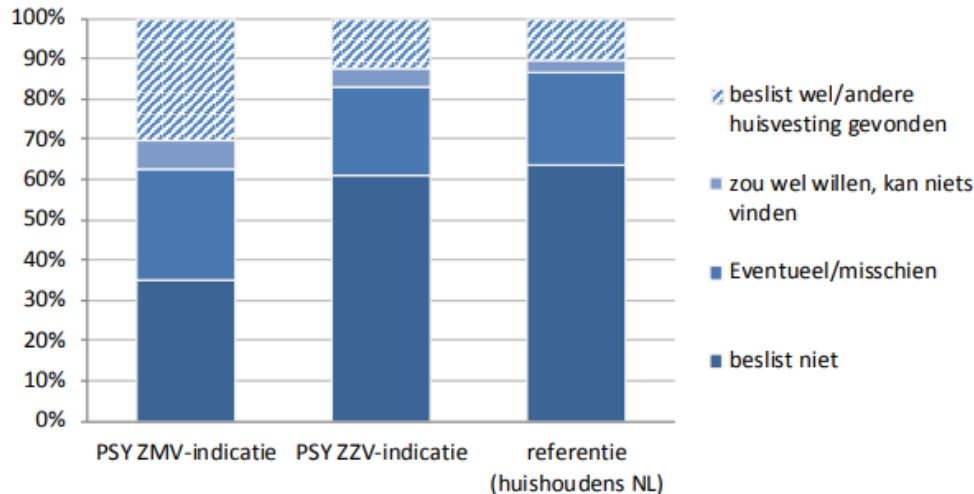
Dit betreft nu ruim 250.000 Nederlanders en zal tot 2040 toenemen tot 500.000 Nederlanders. Dementie is vaak een voldoende zware indicatie voor opname in een verzorgingsinstelling. Bij beginnende dementie kunnen partners vaak nog wel ondersteuning bieden, maar dit is afhankelijk van gezondheid en mogelijkheden van de partner. Op de woningmarkt zal deze ontwikkeling geen groot effect hebben, omdat er relatief weinig veranderd is ten opzichte van vroeger. Zowel in de oude situatie als in de huidige situatie biedt (zware) dementie de hoogste zorgwaardeindicatie.

#### *Verstandelijk gehandicapten*

Bij mensen met een verstandelijke beperking is de woonsituatie afhankelijk van de aard en mate van beperking. Qua woonsituatie is er sprake van maatwerk per cliëntgroep. Dit kan variëren van begeleid, verzorgd, beschermd of beveiligd wonen.

#### *Verwarde personen*

Deze groep omvat in Nederland ongeveer 130.000 personen. Een belangrijk criterium bij de beoordeling of iemand in staat is om zelfstandig te kunnen wonen is of iemand een gevaar voor zichzelf of anderen vormt. Wanneer dit zo is, zal iemand alsnog in een instelling opgenomen moeten worden. Een probleem bij deze groep is dat zij relatief vaak in een woonomgeving terecht komen in wijken met een lage leefbaarheid en relatief veel prikkels. Dit kan een negatief effect hebben op de psychosociale gesteldheid van deze groep. De mate waarin de buurt deze bewoners accepteert en de mate waarin zij kunnen participeren is van belang. Ook zal er voldoende ondersteuning moeten zijn vanuit de psychische hulpverlening. De impact van deze groep op de woningmarkt is kwantitatief gezien beperkt, aangezien de aantallen relatief laag zijn in vergelijking met de andere groepen. Qua kwaliteit en passendheid van de huisvesting is het van belang om aandacht te hebben voor deze groep, zoals onderstaande figuur laat zien:



**Figuur 6: Tevredenheid huisvesting cliënten met psychische of psychosociale indicatie (CBS/RIGO).**

Personen met de indicatie PSY ZMV (dit is een indicatie voor zorg met verblijf) zijn meer ontevreden over hun woonsituatie dan personen met psychische problemen die een indicatie hebben voor zorg zonder verblijf (PSY ZZV). Wat betreft hun eigen woonwens is het grootste deel van de groep mensen die niet in een psychiatrische instelling woont tevreden met hun woonsituatie. Deze groep ervaart de huidige woonomgeving als passend.

Een probleem bij de groep mensen met ZMV indicatie is dat niet overal in Nederland voldoende woonruimte beschikbaar is in een beschermd-wonen omgeving. Ook in de regio Purmerend is er een tekort aan woonruimte voor deze groep, waardoor er wachtlijsten ontstaan. Deze groep heeft een indicatie voor zorg met verblijf en de gemeente zal hier dan ook zorg voor moeten dragen. Het bestaan van wachtlijsten voor zorg met verblijf op basis van een psychiatrische indicatie heeft geen grote impact op de woningmarkt, omdat dit een relatief kleine groep is.

### 3.5 Daklozen en dreigende daklozen

Wanneer de drempel om huisvesting te krijgen te hoog is, zal dit er toe kunnen leiden dat mensen dakloos worden. Weinig mensen kiezen er voor om dakloos te zijn, alhoewel er wel een kleine groep daklozen is die hier de voorkeur aan geeft. Een groeiende groep zijn de economisch daklozen. Dit zijn bijvoorbeeld mensen die in een particuliere huurwoning wonen en de huur niet meer kunnen betalen. Veel daklozen of dreigende daklozen hebben te maken met (een combinatie van) psychosociale problemen, sociaaleconomische achterstanden, lage cognitieve vermogens, problematische verslaving en financiële problemen (schulden). De groep is erg divers en voor een succesvolle begeleiding is maatwerk erg belangrijk. Het vinden van passende woonruimte is voor deze mensen cruciaal.

Uit onderzoek van de Rekenkamers in de G4<sup>12</sup> blijkt o.a. dat de woningbehoefte van daklozen erg gedifferentieerd is, maar dat het vinden van zelfstandige woonruimte (Housing First) de belangrijkste verbetering kan betekenen in het leven van deze mensen. Voor een deel zal dit een reguliere sociale huurwoning kunnen zijn, maar voor agressieve of zwaar verslaafde daklozen is meer begeleiding nodig. Een constatering die ook in Purmerend aan de orde is, is dat daklozen die langere tijd in de

<sup>12</sup> Rapport "[Niet thuis geven](#)", Rekenkamer Rotterdam

slaapzalen van de nachtopvang met elkaar doorbrengen, elkaar op een negatieve manier kunnen beïnvloeden. Het risico bestaat op een negatieve spiraal, waardoor de problemen verergerd worden. Containerwoningen op afstand van woonwijken kunnen een oplossing zijn voor agressieve of op andere manieren overlast gevende mensen. Evaluaties van experimenten laten zien dat dit voor een deel van de daklozen een goede oplossing kan zijn. Hoewel de naam anders doet vermoeden, zijn containerwoningen vaak van een hoge kwaliteit en zijn bewoners hier meestal tevreden over.

Dreigende daklozen zijn mensen die tijdelijk bij familie of vrienden slapen of mensen die uit een penitentiaire inrichting of GGZ-instelling komen. Voor deze groep is goede begeleiding noodzakelijk om het risico op dakloosheid te beperken. Maar wanneer er onvoldoende geschikt aanbod is aan woonruimte, zal ook bij goede begeleiding het vinden van woonruimte lastig zijn.

### 3.6 Immigratie en toestroom statushouders

Niet-Westerse immigratie speelt een belangrijke rol in de krapte op de markt van sociale huurwoningen. In Nederland is het percentage inwoners met een niet-Westerse achtergrond toegenomen van 9% in 2000 tot 13% in 2017 (zie ook bijlage A). Bij deze groep gaat het voornamelijk om vluchtelingen en gezinshereniging uit landen als Afghanistan, Irak, Syrië, Somalië, Eritrea en Iran.

De landelijke overheid spreidt het aantal statushouders over Nederland, iedere gemeente krijgt een taakstelling hiervoor. Hoewel gemeenten sinds 1 juli 2017 niet meer wettelijk verplicht zijn om statushouders een urgentieverklaring te geven, is dit wel vaak de manier waarop gemeenten er voor zorgen dat aan de taakstelling voldaan wordt. Deze doelstelling staat min of meer los van de woonvisie, maar heeft er wel effect op. Beemster had op 1 januari 2018 geen achterstand meer in het huisvesten van statushouders. Purmerend had per die datum nog een achterstand van 17 statushouders. De totale achterstand in Noord-Holland bedroeg toen nog ongeveer duizend statushouders, waarvan verreweg het grootste gedeelte voor rekening is van Amsterdam en Haarlemmermeer. De provincie Noord-Holland controleert in het kader van interbestuurlijk toezicht of gemeenten de taakstelling realiseren en rapporteert hier over in het jaarverslag interbestuurlijk toezicht. Op dit onderwerp is het oordeel van de provincie over de gemeente Beemster “adequaat” en de gemeente Purmerend “redelijk adequaat”. Bij structureel in gebreke blijven kan de provincie het besluit nemen de taakstelling uit te voeren op kosten van en in plaats van de gemeente. Tot nu toe is dat nog niet gebeurd. Wanneer hier strikter op gehandhaafd wordt, zal in eerste instantie aandacht zijn voor de achterstand die Amsterdam en Haarlemmermeer hebben opgebouwd.

### 3.8 Hypotheekverstrekking

Door landelijke regelgeving is het de laatste jaren weer moeilijker geworden om een nieuwe hypotheek te krijgen voor een woning. De directe aanleiding was de daling van de huizenprijzen in de crisisjaren, waardoor veel woningen ‘onder water’ kwamen te staan. In de jaren voorafgaand aan de crisis was het gebruikelijk om te lenen zonder aflossing en ook bij te financieren boven de waarde van de woning. Dit is in de afgelopen jaren stapsgewijs teruggebracht. In 2018 mag in de meeste gevallen 100% van de waarde van de woning gefinancierd worden en dit percentage gaat de komende jaren verder omlaag. Daar staat tegenover dat bij tweeverdieners het tweede inkomen zwaarder mee mag tellen en dat de regels voor schenking zijn verruimd. Naast strengere regels voor hypotheekverstrekking spelen ook andere ontwikkelingen een rol:

- Een probleem voor starters is dat de studieschuld ook meegerekend moet worden bij de kredietwaardigheid. Voor studenten is het moeilijker geworden deze schuld te vermijden door de invoering van het leenstelsel.
- Voor ZZP-ers (een groep die in omvang zeer sterk is toegenomen) kan het lastig zijn om aan een hypotheek te komen. Wanneer ZZP-ers langer dan drie jaar voldoende inkomen hebben gegenereerd, in een aantrekkelijke branche werkzaam zijn en eerder in loondienst hetzelfde vergelijkbaar werk gedaan hebben is de kans groter dat er een hypotheek verstrekt wordt.

- Door de stijging van de huizenprijzen is het voor starters moeilijker om de financiering rond te krijgen dan voor mensen die een woning achterlaten.

De groep die door deze ontwikkelingen vooral gedupeerd wordt zijn dus de starters. Door hogere studieschulden zijn zij minder kredietwaardig, wanneer ze starten als ZZP-er duurt het een aantal jaar voor inkomenscijfers overlegd kunnen worden en zij hebben niet kunnen profiteren van de eerdere stijgingen van de huizenprijzen.

Koopstimulering via een starterslening kan deze groep wel helpen, maar alleen om het prijsverschil te overbruggen tussen de waarde van de woning en wat zij maximaal kunnen financieren. Wanneer dat verschil te groot is, of iemand überhaupt niet in aanmerking komt voor een hypotheek, werkt dit instrument niet.

### 3.9 Grondbeleid

Een belangrijke factor in de kwaliteit en betaalbaarheid van woningbouw is de kwaliteit in de uitvoering van het grondbeleid door een gemeente. In deze paragraaf zal niet volledig ingegaan worden op hoe beide gemeenten hier invulling aan geven, omdat dit grotendeels buiten de afbakening van dit onderzoek valt. Wel zal in een soort “quick scan” een aantal kansen en risico’s worden benoemd die relevant zijn voor beide gemeenten. Voor de gemeente Beemster zal daarmee ook ingegaan worden op een vraag vanuit het Presidium over de richtlijnen en kaders die door Beemster gehanteerd worden bij de aankoop van gronden in (toekomstige) grondexploitatiegebieden, de manier waarop onderhandelingen gevoerd worden en de maatregelen die zijn getroffen ter bescherming van de integriteit van het proces en van betrokkenen.

Om nieuwbouwlocaties te ontwikkelen, werken gemeenten samen met projectontwikkelaars. Deze samenwerking kan op verschillende manieren plaatsvinden. In het verleden was de gemeentelijke grondexploitatie (de grex) de meest gebruikelijke vorm. In deze benadering heeft de gemeente veel invloed op de manier waarop het project wordt gerealiseerd. Een nadeel is dat deze aanpak kwetsbaar is voor het oplossen van korte termijn politieke problemen. Onverwachte tegenvallers voor externe inhuur of bovenwijkse voorzieningen konden in het verleden vrij makkelijk op grondexploitaties worden afgewenteld. Voor zittende colleges was het politieke probleem hiermee opgelost, maar toekomstige colleges werden hier dan weer mee opgezadeld. De landelijke commissie BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) heeft de regulering aangepast om deze route moeilijker te maken. Bij de realisatie van de grote Vinex-projecten ontstond een verschuiving van gemeentelijke grondexploitaties naar vormen waarbij projectontwikkelaars meer invloed hadden op de uitvoering. Het idee hierachter is dat projectontwikkelaars beter zijn in het uitvoeren van de projecten dan de gemeente zelf en minder gevoelig zijn voor politieke druk. Andere varianten zijn een concessie, een joint venture, een bouwclaim en private zelfrealisatie via een anterieure overeenkomst. In het kader van dit onderzoek zal niet uitgebreid op deze vormen kunnen worden ingegaan.

In de gemeente Purmerend wordt nog maar 23% van de woningbouwprojecten uitgevoerd via een gemeentelijke grondexploitatie. De dominante vorm binnen de gemeente Beemster is een joint venture (de Beemster Compagnie is een joint venture tussen de gemeente Beemster en projectontwikkelaar BPD). Binnen de gemeente Purmerend wordt de private zelfrealisatie via een anterieure overeenkomst steeds meer toegepast. Voor zowel de joint venture als private zelfrealisatie geldt dat dit goed werkt op het moment dat de markt goed is en de invulling van het project vooraf weinig onzekerheid kent. Een nadeel van deze beide vormen is dat wanneer er veranderingen ontstaan in de markt of in de wensen vanuit de gemeente, er een onderhandelingspel ontstaat waar projectontwikkelaars in de regel beter in zijn. Dit kan tot financiële risico’s leiden voor de gemeente of tot kwaliteitsverlies in het woningbouwproject. In de gemeente Beemster was dit in het verleden niet het geval omdat er goede afspraken lagen.

Wanneer de relatie minder goed is, kan een sterke ambtelijke organisatie helpen de belangen van de gemeente in en na de onderhandelingen te verdedigen. Op dit moment is de ambtelijke organisatie



van Beemster en Purmerend hiervoor nog niet geïntegreerd. Omdat de gemeente Beemster zelf op dit punt geen ambtelijke organisatie heeft, ontstaan een aantal kwetsbaarheden.

In de eerste plaats heeft de gemeente Beemster een zwakkere onderhandelingspositie ten opzichte van de projectontwikkelaars. Dit wordt nu adequaat opgelost door expertise in te huren. In de tweede plaats kan de gemeente Beemster minder vanzelfsprekend leunen op een professioneel ambtelijk apparaat, bijvoorbeeld bij onderhandelingen over grondprijzen. Het hanteren van het “vierogenprincipe” (onderhandelingen altijd met twee personen voeren), het opvragen van één of meerdere taxatierapporten bij grondwaarbepaling, een gestructureerde manier van werken en goede dossiervorming zijn eenvoudiger te organiseren binnen een groter ambtelijk apparaat. Wat betreft het deel van de grondaankopen die door de Beemster Compagnie worden uitgevoerd speelt dit risico overigens minder, omdat door de betrokkenheid van een partij als BDP waarschijnlijker is dat deze onderhandelingen op een professionele manier plaatsvinden. In de derde plaats kan besluitvorming over grondprijzen, grondaankopen en toekomstige bestemmingsplanwijziging in kleinere gemeenten in het algemeen sneller tot conflicterende belangen leiden. In een kleinere gemeente is de kans simpelweg groter dat er familie- of vriendschappelijke banden zijn tussen degenen die de besluiten nemen en de mensen die er voordeel uit kunnen halen.

In de vierde plaats is een sterk ambtelijk apparaat belangrijk omdat het voeren van een strategisch grondbeleid complex is en meerdere afbreukrisico's kent. Alleen al het bespreken van eventuele toekomstige nieuwbouwprojecten kan de waarde van die grond verhogen en het verwerven van grondposities compliceren. Een manier om hiermee om te gaan is om de communicatie over plannen bewuster te plannen. Een manier om tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten gronden aan te kopen is door een standaard verwervingsbudget beschikbaar te hebben waarmee grondposities verworven kunnen worden op het moment dat zich een kans aandient. Dit laatste zal uiteraard vergezeld moeten worden van goede waarborgen om te zorgen dat dit op een professionele manier plaatsvindt. Op dit moment hebben zowel Purmerend als Beemster geen eenduidig beleid over strategische verwerving van gronden.

De gemeente Beemster kiest in de nota grondbeleid 2017 voor een maatwerkbenadering, waarbij per project de afweging gemaakt wordt of voor een actief, faciliterend, of samenwerkingsmodel wordt gekozen. De beperkte aanwezigheid van structurele ambtelijke ondersteuning zorgt ervoor dat zowel het uitvoeren van actievormen van grondbeleid als de controlerende rol bij faciliterende vormen van grondbeleid op de lange termijn wat kwetsbaar is.

Overigens heeft het niet-hebben van een groter ambtelijk apparaat ook weer voordelen. De kans dat besluitvorming vertraagt is kleiner bij een klein ambtelijk apparaat waarin eenvoudig overleg plaats kan vinden en de lijnen korter zijn.

Concluderend kan gesteld worden dat de richtlijnen voor de aankoop van gronden in de afgelopen jaren in Beemster verbeterd zijn met het vaststellen van de nota grondbeleid en dat er sprake is van een cultuur waarin voldoende aandacht is om op een professionele manier besluitvorming over grondverwerving voor te bereiden en uit te voeren. Een risico is de beperkte grootte van het ambtelijk apparaat en met name de sleutelpersonen die de opdrachtgeversrol verzorgen om ontbrekende kennis in te huren. Dit gaat om de wethouder, de gemeentesecretaris en de concerncontroller. De continuïteit van de uitvoering van het huidige beleid ligt nu bij een klein aantal mensen, dit is een risico waar raad en college zich bewust van moeten zijn.

## 4. Doelen en resultaten

### 4.1 Inleiding

In de woonvisies van Purmerend en Beemster zijn doelen, ambities en concrete maatregelen geformuleerd. In dit hoofdstuk wordt onderzocht in hoeverre de ambities ook zijn waargemaakt. Hierbij wordt vooral gekeken naar:

- Diversiteit woningaanbod huur en koop
- Effectiviteit doorstroom verbeterende maatregelen
- Ambitie reductie wachtlijsten sociale huurwoningen (voor specifieke groepen)
- Problematiek (dreigende) daklozen en inwoners die niet volledig zelfstandig in woonbehoefte kunnen voorzien

Tot slot wordt beschouwd in hoeverre beide gemeenten bij de realisatie van de doelstellingen afhankelijk waren van andere partijen en hoe die afhankelijkheid zich heeft vormgegeven.

#### 4.2 Purmerend: ambities en resultaten

In zowel de woonvisie 2012-2016 als in de geactualiseerde woonvisie 2017 staan concrete, meetbare doelstellingen over de ambities over het woonbeleid. Voor dit onderzoek is gekeken naar de doelstellingen uit de oude woonvisie die terugkomen in de nieuwe woonvisie en aansluiten op de afbakening van het onderzoek. Dit leidt tot het volgende overzicht, wat hieronder wordt toegelicht. In dit overzicht zelf staat een beknopte toelichting, een uitgebreidere toelichting staat per punt uitgewerkt onder het schema.

Doelstelling:		Diversiteit aanbod	Doorstroming woningmarkt	Reductie wachtlijsten	(Dreigende) daklozen	Realisatie:	Conclusie:
1.	Labelen van woningen voor jongeren en starters		✓	✓		Uitgevoerd in de zin dat voor jongerenwoningen in sociale huur niet meer wordt geloot. Deze woningen zijn dus gelabeld.	
2.	Startersleningen		✓			De starterslening is in november 2017 geïntroduceerd en er is veel vraag naar. Het is op het moment van schrijven van het rapport nog niet bekend hoe snel de regeling "vol loopt" en of er behoefte is aan uitbreiding.	
3.	Maatschappelijk vastgoed omzetten in jongerenhuisvesting	✓				Opgevolgd met verbrede context: Raad heeft op 11 april 2013 besloten dat er een actieprogramma voor de omvorming van maatschappelijk vastgoed en kantoorruimte naar woningen moet komen. Inmiddels zijn meerdere locaties ook daadwerkelijk omgezet.	
4.	Voortzetting tweede kansbeleid				✓	Tweede kans beleid is formeel voortgezet. Echter: een aanvraag doen via het AOV is op dit moment niet mogelijk. (zie toelichting).	
5.	Vroegsignalering schuldhulpverlening				✓	Staan beleid: de samenwerking van schuldhulpverlening (Activa) bij wanbetalers werkt effectief. Uithuiszettingen worden hiermee voorkomen.	
6.	Evaluatie nachtopvang				✓	Evaluatie is uitgevoerd en heeft o.a. geleid tot (netto) uitbreiding van het aantal plekken voor maatschappelijke opvang voor dak- en thuislozen.	
7.	Maatwerkoplossingen dak- en thuislozen				✓	Bij recente geopende woningen is maatwerk toegepast m.b.t. selectie doelgroepen. Hoewel de gevraagde besluiten dus zijn uitgevoerd, zijn de achterliggende problemen nog niet opgelost.	
8.	Verkopen huurwoningen	✓	✓			Maatregel is teruggedraaid, vanwege de stop op nieuwbouw van sociale huurwoningen als gevolg van de nieuwe Woningwet. Hierdoor zou deze maatregel averechts gaan werken en leiden tot langere wachtlijsten.	n.v.t.
9.	Afspraken diversiteit nieuwbouw	✓				Afspraken mix nieuwbouw met betrekking tot verschillende typen huur en koop zijn gemaakt. In coalitieakkoord 2018 is uitgangspunt minimaal 30% sociale huur moet zijn, 30% doorstromwoningen (middeldure huur en betaalbare koop) en 40% vrije keuze.	
10.	Bestrijden woonfraude met bestuurlijke boete			✓		Deze vorm van handhaving wordt uitgevoerd. De raad wordt hierover regelmatig geïnformeerd, zie o.a. de evaluatie bestuurlijke boete d.d. 20 februari 2017 aan de commissie SOB.	

Figuur 7: Realisatie doelstellingen woonvisie Purmerend

In de tabel staat bij ieder punt een korte toelichting. Op een aantal punten gaan we hieronder wat uitgebreider in. Vervolgens wordt ingegaan op de wachttijden voor sociale huurwoningen en het effect van het lagere aantal personen per woning.

## Ad 2. Koopstimulering via starterslening

Voor starters op de woningmarkt met binding met Purmerend is de starterslening ge(her)introduceerd: "De Startersleningen worden verstrekt via het SVn (Stimuleringsfonds Volkshuisvesting). Zowel de eerste als de tweede hypotheek (de Starterslening) van de aanvrager moet voldoen aan de voorwaarden van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). De Starterslening heeft een rentevaste periode van vijftien jaar. Potentieel risico is dat een starter rente en aflossing

*niet kan betalen. Dit risico wordt gedekt doordat Startersleningen, als tweede hypotheek, net als de eerste hypotheek, onder de zekerheidsstelling van de NHG vallen. Bij gedwongen verkoop kan de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen de restantschuld van de starter kwijtschelden. De gemeente loopt pas (een zeer onwaarschijnlijk) risico als deze stichting niet meer aan haar verplichtingen kan voldoen.”<sup>13</sup> Het revolverende fonds dat voor de financiering van de startersleningen zorgt, staat geactiveerd op de balans van de gemeente Purmerend en bedraagt 1,2 mln. Dit is voldoende voor ongeveer 40 startersleningen. Het is nog de vraag hoe groot de groep starters is die van deze lening gebruik gaat maken, omdat de lening alleen als aanvulling gebruikt kan worden. Wanneer iemand überhaupt geen hypotheek kan krijgen, heeft de starterslening geen zin.*

### **Ad 3. Omzetten kantoren in woningen**

De ambitie om kantoorruimte, waaronder maatschappelijk vastgoed, om te zetten in woningen heeft een beperkte bijdrage geleverd aan nieuwe woningen. In 2015 is er een subsidie verleend van € 132.000,- voor de omzetting van maatschappelijk vastgoed naar jongerenwoningen. In 2013 heeft de raad besloten de ambitie te verbreden en niet alleen te kijken naar maatschappelijk vastgoed en jongerenwoningen, maar naar alle mogelijkheden om kantoorruimte om te bouwen naar woningen. Een particulier initiatief om een kantoorpand aan de Waterlandlaan om te zetten in appartementen is nu in procedure. Het bestemmingsplan om dit mogelijk te maken is op 26 april 2018 unaniem door de raad aangenomen. Bij realisatie worden 31 appartementen toegevoegd aan de woningvoorraad. Over het geheel genomen leidt dit dus vooralsnog niet tot een grote toename in het aantal woningen. Een complicerende factor is dat ook bij het omzetten van maatschappelijk vastgoed naar woningen er een investeerder nodig is. De gemeente is geen projectontwikkelaar en is in die zin altijd afhankelijk van andere partijen.

### **Ad 4. Tweede kans beleid**

Het tweede kans beleid biedt mensen, na huisuitzetting door overlast of huurachterstand nogmaals een woning aan, die wordt gehuurd via het AOP. Over een periode van ongeveer een jaar worden ze vervolgens begeleid, waarna de woning na het behalen van de gestelde doelen op eigen naam komt te staan.<sup>14</sup> Dit beleid is voortgezet, maar dit betekent niet dat de problematiek opgelost is. Het tekort aan geschikte woningen is hierbij een belangrijke belemmering. Preventie en schuldhulpverlening lijken hierbij effectief te zijn. De Stichting Algemeen Opvangcentrum Purmerend meldt op haar website dat zij op dit moment geen Tweede Kans aanvragen meer in behandeling neemt.

### **Ad 5, 6en 7: Huisvesting verwarde en kwetsbare personen**

In de [memo](#) “Verwarde personen” vanuit het toenmalige college van Purmerend uit oktober 2016 wordt een overzicht gegeven van de problematiek in Purmerend (en breder in de regio Waterland). Hierin wordt onder andere gesignaleerd dat er zowel voor de maatschappelijke opvang als voor beschermd wonen er sprake is van flinke wachtlijsten: *“Zowel voor de maatschappelijke opvang als voor beschermd wonen is er sprake van flinke wachtlijsten. Deze worden voornamelijk veroorzaakt, door het gebrek aan geschikte uitstroombmogelijkheden in de vorm van één- tot tweekamerwoningen. Dit betekent dat mensen nu langer dak- en thuisloos zijn, langer in een thuissituatie zitten, die eigenlijk niet meer houdbaar is, of langer dan nodig is een plek bezetten in een GGZ-instelling, in de maatschappelijke opvang of in beschermd wonen. Alleen om de doorstroom in deze instellingen weer*

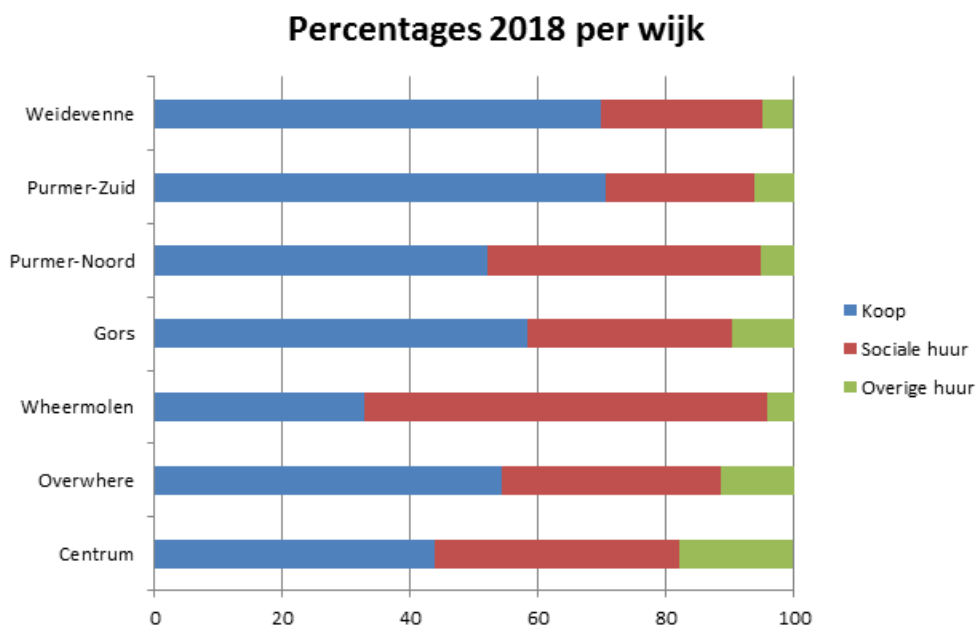
<sup>13</sup> [Regeling Starterslening Purmerend 2018](#).

<sup>14</sup> Memo verwarde personen, oktober 2016.

op gang te brengen, blijken er op grond van landelijk onderzoek van de Federatie opvang en het landelijk platform GGZ ca. 90 van dit soort woningen nodig te zijn voor de regio Waterland.”

### Ad 9. Diversiteit woningaanbod

Eén van de ambities uit de woonvisie van Purmerend is om het woningaanbod meer divers te maken. De ambitie uit de woonvisie is om meer kleine en goedkope woningen te bouwen, meer appartementen, meer luxe woningen en meer alternatieve woningen. Onderstaande figuren geven de onderverdeling van koop, sociale huur en overige huur per wijk aan en de spreiding van typen woningen per wijk:



Figuur 8: Koop, sociale huur en overige huur per wijk (bron: gemeente Purmerend, team B&I)

Aantallen 2018 - per wijk

	Eengezinswoningen	Gestapelde woningen	Totaal
<b>Centrum</b>	1.143	1.460	2.603
<b>Overwhere</b>	3.382	3.471	6.853
<b>Wheermolen</b>	1.372	2.133	3.505
<b>Gors</b>	3.099	1.016	4.115
<b>Purmer-Noord</b>	5.272	1.041	6.313
<b>Purmer-Zuid</b>	4.468	633	5.101
<b>Weidevenne</b>	5.455	1.808	7.263
<b>Totaal</b>	24.191	11.562	35.753

Figuur 9: Type woning per wijk (bron: gemeente Purmerend, team B&I)

Grofweg 2/3e van de woningen in Purmerend zijn eengezinswoningen en 1/3e bestaat uit gestapelde woningen (appartementen). Dit beeld verschilt per wijk, waarbij in Purmer-Zuid bijna 90% van de woningen eengezinswoningen zijn en in Centrum, Overwhere en Wheermolen minder dan de helft van de woningen een eengezinswoning is. In deze overzichten is goed te zien dat de homogeniteit

van de woningen vooral per wijk aanwezig is. Purmerend als geheel is niet zo homogeen voor wat betreft de verschillende vormen koop en huur en de typen woningen. Bepaalde categorieën woningen zijn in Purmerend vrijwel niet te vinden, zoals bijvoorbeeld vrijstaande villawoningen in het luxe segment.

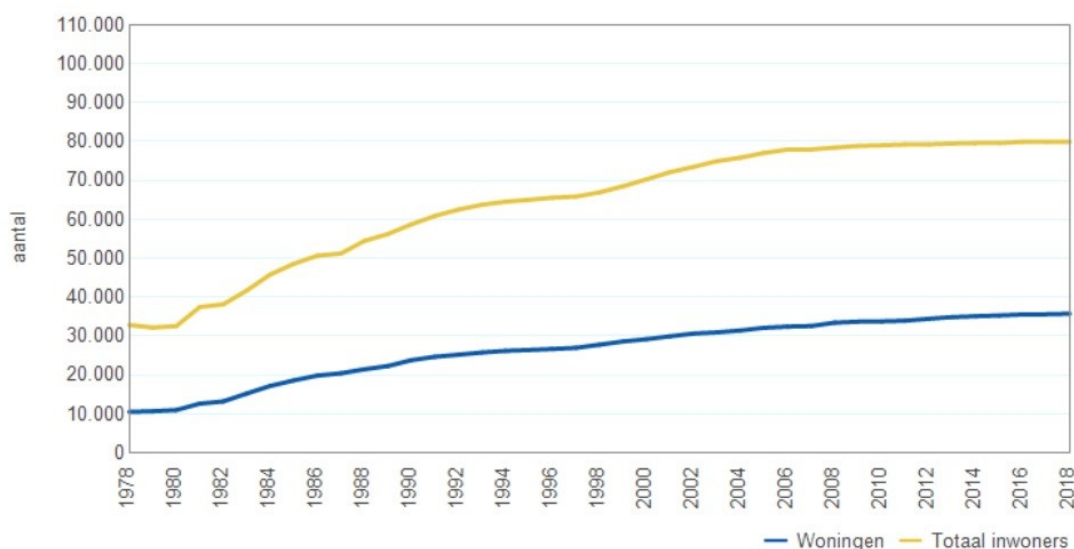
De ambitie om de woningvoorraad te veranderen is niet eenvoudig realiseerbaar. In de woonvisie wordt daarom vooral ingezet op de verhouding tussen verschillende typen woningen bij nieuwbouwprojecten. Bij bestaande bouw ontbreekt het de gemeente simpelweg aan goede instrumenten om meer diversiteit te realiseren.

### Wachttijd sociale huurwoning

In 2011 bedroeg de gemiddelde inschrijfduur voor een sociale huurwoning in Purmerend nog ongeveer 6 jaar. In 2018 is de gemiddelde inschrijfduur opgelopen naar meer dan 10 jaar, ook al is in de tussentijd met de invoering van de nieuwe woningwet de groep mensen die in aanmerking komt voor een sociale huurwoning beperkt tot mensen met een laag inkomen. De wachttijd voor mensen met een urgentieverklaring bedraagt 14 maanden. Een deel van de wachttijd (inschrijfduur) zijn woningzoekenden niet actief aan het zoeken, maar wordt inschrijfduur opgebouwd. Hoewel dit als strategisch gedrag kan worden gezien, is actief zoeken ook niet heel zinvol bij een korte inschrijfduur. Purmerend had geen harde doelstelling om de wachttijd te beperken. Wel wordt in de woonvisie 2012-2016 het probleem erkend en zijn een deel van de in het overzicht genoemde maatregelen ook gericht op het verkleinen van het probleem, zoals meer nieuwbouw van goedkopere huurappartementen en het bevorderen van doorstroming.

### Woningvoorraad

De grootte van de woningvoorraad wordt grotendeels bepaald door de hoeveelheid nieuwbouw, splitsing van woningen en sloop van woningen. Onderstaande grafiek laat de toename van de hoeveelheid woningen en het aantal inwoners in Purmerend zien in de periode 1978 tot heden (2018):



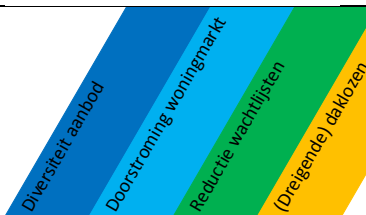
**Figuur 10: woningen en aantal inwoners Purmerend (bron: gemeente Purmerend, team B&I)**

De landelijke trend dat er minder mensen in één woning wonen zien we ook in Purmerend. In 1978 woonden er nog 3,1 mensen in één woning, inmiddels is dat gedaald naar 2,2. Voor Purmerend is tussen 2000 en 2017 het aantal personen per woning met ongeveer 0,13 personen gedaald. Dit lijkt

weinig, maar wanneer als gedachte-experiment wordt aangenomen dat deze verandering landelijk geëxtrapoleerd kan worden, is het effect ongeveer gelijk aan de instroom van 950.000 mensen in deze periode voor heel Nederland. Dit komt in de buurt van het effect van het netto-migratieoverschot van 1,2 miljoen mensen.<sup>15</sup> Anders gezegd: wanneer er nu in heel Nederland in iedere woning gemiddeld 0,13 persoon bij komt wonen, kunnen 950.000 mensen woonruimte krijgen. Voor Purmerend en Beemster zou dit neerkomen op maar liefst 5000 woningen.

### 4.3 Beemster: ambities en resultaten

Bij de gemeente Beemster is voor dit onderzoek gekeken naar de doelstellingen in de woonvisie die in 2008 zijn geformuleerd en in de meest recente woonvisie 2018 zijn bekrachtigd. Hierbij is op basis van de afbakening van dit onderzoek de volgende selectie gemaakt:

Doelstelling:						Realisatie:	Conclusie:
1.	Realisatie (kleinschalige) nieuwbouw	✓		✓		De nieuwbouwprojecten in Beemster zijn in verschillende stadia van bouw. Afgelopen jaren zijn in de grotere nieuwbouwprojecten (4e Kwadrant / de Keyser en De nieuwe Tuinderij de grootste aantallen opgeleverd. Ook kleinschalige nieuwbouw wordt opgeleverd, waarbij een gedeelte van de initiatieven vertraging heeft opgelopen of is geannuleerd. De mate waarin vertraging heeft plaatsgevonden is normaal vergeleken met andere woningbouwprojecten.	
2.	Aanpasbaar maken bestaande woningen voor senioren	✓				Los van de eisen uit het Bouwbesluit en reguliere aanvragen via bijvoorbeeld de WMO worden geen aanvullende eisen aan nieuwbouwwoningen gesteld.	
3.	Koopstimulering voor starters (starterslening, sociale koop)			✓		Zowel in de visie uit 2008 als in de visie 2018 staat deze ambitie genoemd. In de praktijk lijkt de starterslening geen effectief instrument voor de gemeente Beemster. Woningen in de gemeente Beemster zijn te duur voor starters, ook wanneer zij met een starterslening meer zouden kunnen lenen. Starters die meer kunnen lenen komen weer niet in aanmerking voor de starterslening.	
4.	Verkoop sociale huurwoningen voor "rollende voorraad"	✓	✓			Afspraak met corporaties dat huidige percentage sociale huurwoningen blijft gehandhaafd (20%). Bij realisatie nieuwbouw kunnen bestaande huurwoningen worden verkocht. Deze maatregel vergroot dan het aanbod voor minder dure koopwoningen.	
5.	Bij nieuwbouw afspraak maken over passende mix van huur, goedkope koop en dure koop.	✓				Uitgangspunten worden per nieuwbouwproject uitgewerkt. In visie 2018 is voor Middenbeemster (de Keyser) en in Zuidoostbeemster (ZOB II) gedurende 6 jaar minimaal 25% sociale huur en 10% goedkope koop als uitgangspunt gekozen.	
6.	Voldoende maatschappelijke voorzieningen bij zowel nieuwbouw als bestaande bouw.	✓				Dit wordt meegenomen in de nieuwbouwplannen. Bij bestaande bouw lijkt het huidige aanbod vaak voldoende te zijn.	

**Figuur 11: Realisatie doelstellingen woonvisie Beemster**

<sup>15</sup> Berekening: 0,13 personen per jaar op 2,4 personen per woning. Landelijk zou dit neerkomen op 17.500.000 / 2,4 x 0,13 ≈ 950.000 personen.

KOOPWONINGEN Type en richtlijn oppervlakte	Indicatie prijsklasse in €	Nieuwbouw	Door verkoop	Totaal
Grondgebonden – goedkoop Ca. 100m <sup>2</sup>	Tot € 225.000	170	50	<b>220</b>
Grondgebonden – middelduur Ca. 125m <sup>2</sup> (b)	€ 225-325.000	485		<b>485</b>
Grondgebonden – duur Ca. 150m <sup>2</sup> (b)	Vanaf € 325.000	360		<b>360</b>
Appartement – (a) goedkoop Ca. 80m <sup>2</sup>	Tot € 225.000	80		<b>80</b>
Appartement – (a) middelduur Ca. 100m <sup>2</sup>	€ 225-325.000	75		<b>75</b>
Appartement – (a) duur / top Vanaf 100m <sup>2</sup>	Vanaf € 325.000	45		<b>45</b>
<b>Subtotaal koop</b>		<b>1.215</b>	<b>50</b>	<b>1.265</b>
HUURWONINGEN Type en richtlijn oppervlakte	Indicatie prijsklasse in €	Nieuwbouw	Door verkoop	Totaal
Grondgebonden – goedkoop, minimaal 100m <sup>2</sup>	Tot € 520	75	-50	<b>25</b>
Appartement (a) - goedkoop, vanaf 80m <sup>2</sup>	Tot € 520	140		<b>140</b>
Appartement (a) - (middel)duur, vanaf 100m <sup>2</sup>	Vanaf € 520	115		<b>115</b>
<b>Subtotaal huur</b>		<b>330</b>	<b>-50</b>	<b>280</b>
<b>Totaal</b>		<b>1.545</b>	<b>0</b>	<b>1.545</b>

(a) Appartementen voeren we altijd uit als nulredenwoning, dus met de primaire vertrekken zonder traplopen in- en extern bereikbaar (woonkamer, badkamer, keuken en minimaal één slaapkamer).

**Figuur 12: ambitie woningbouw Beemster 2008-2022**

De gemeente Beemster heeft in de afgelopen jaren relatief veel nieuwbouw weten te realiseren en ook voor de periode tot 2022 staan er veel projecten gepland. De ambitie in 2008 was om tot 2022 1545 woningen te realiseren. In de visie 2018 wordt een totaal van 1768 woningen (tot 2029) gepland. De geleverde resultaten zijn redelijk in lijn met de planning uit 2008, alhoewel er bij een aantal projecten vertraging heeft plaatsgevonden. Dit is een vrij gebruikelijk beeld.

In de nieuwe huisvestingswet is het niet meer toegestaan dat gemeenten zich bezighouden met de toewijzing van koopwoningen. Per 1 maart 2018 schrijft gemeente Beemster geen nieuwe kandidaten meer in op de lijst geïnteresseerden in een koopwoning.

Beemster hanteert nog de lijst geïnteresseerden in een koopwoning. De ingeschreven kandidaten hebben voorrang op niet ingeschreven kandidaten bij de koop van een woning/kavel in de nieuwbouwplannen van De Nieuwe Tuinderij Oost en West in Zuidoostbeemster en De Keyser in Middenbeemster.

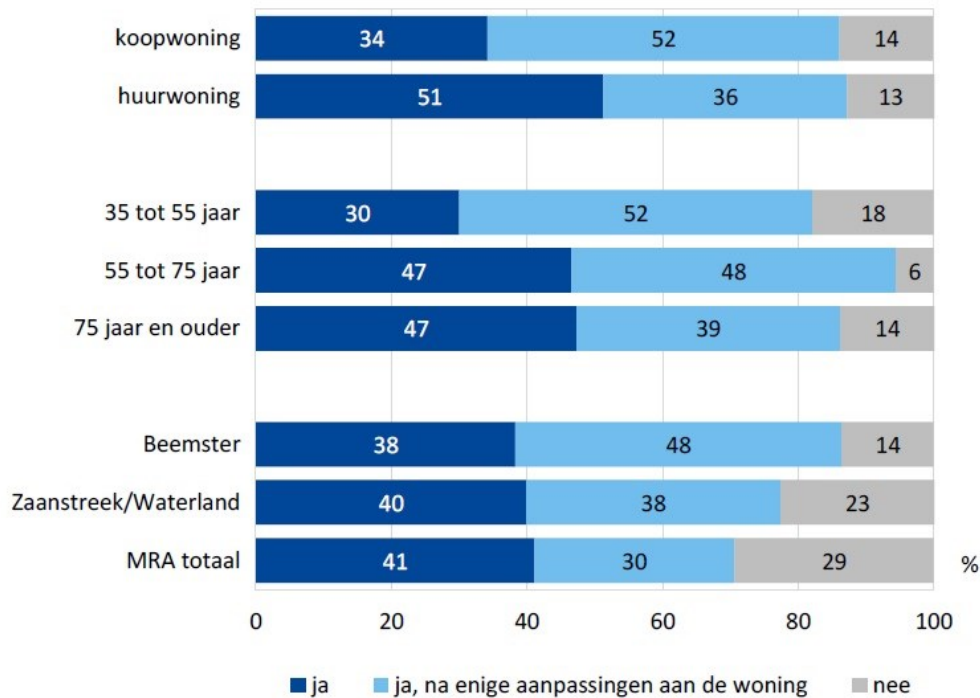
Omdat deze werkwijze is afgesproken bij de start van beide projecten kan de bestaande lijst ook nog gebruikt worden. Daarna, uiterlijk 2025, vervalt de inschrijving voor alle kandidaten en is de toewijzing in toekomstige nieuwbouwprojecten voorbehouden aan de projectontwikkelaars en/of makelaars.<sup>16</sup> Ten aanzien van de maatschappelijke dienstverlening heeft het ambtelijk apparaat van de gemeente Purmerend een belangrijke rol in de uitvoering. De maatschappelijke dienstverlening voor o.a. de (dreigende) daklozen wordt volledig door Purmerend uitgevoerd voor de gemeente Beemster. In de woonvisies van Beemster wordt hier verder niet op ingegaan. De uitdaging voor de

<sup>16</sup> Bron: website gemeente Beemster



gemeente Beemster op het gebied van beschermd wonen en aangepaste woonvormen is met name het huisvesten van ouderen. Het landelijke beleid om ouderen langer thuis te laten wonen, lijkt ook een wens van veel ouderen. Uit onderzoek van de Metropoolregio Amsterdam blijkt dat verreweg het grootste gedeelte van de ouderen in de nabije toekomst in de eigen woning te kunnen blijven wonen. Een deel geeft aan dat dit kan wanneer er aanpassingen in de woning gedaan worden (nultreden, traplift etc.).

Woning geschikt om oud in te worden, Beemster, 2017 (procenten)



Figuur 13: Mogelijkheid thuiswonen bij ouderen (bron: MRA<sup>17</sup>)

Wat opvalt is dat dit percentage in Beemster meer dan twee keer zo hoog ligt als in de regio en ook substantieel hoger dan in Zaanstreek/Waterland. De doelstelling vanuit de woonvisie is vooral gericht op het aanpasbaar maken van nieuwbouwwoningen voor ouderen. Uit de analyse van de MRA blijkt dat de toegankelijkheid van de woningvoorraad sterk vergroot wordt wanneer de nieuwbouwprojecten ook daadwerkelijk hierop zijn ingericht.

Voor de nieuwbouwprojecten die nu worden opgeleverd wordt niet specifiek bekeken of de woningen ook voor ouderen of mindervaliden geschikt zijn, los van de eisen uit het Bouwbesluit. Op dit punt is de woonvisie uit 2008 niet opgevolgd met concrete maatregelen. Uit de interviews bleek dat vanwege ambtelijke capaciteit er inderdaad weinig aandacht was voor het opvolgen van de visie. Op het gebied van aanpassingen voor woningen wordt vanuit de WMO uiteraard wel ondersteuning geleverd.

#### 4.4 Succes- en faalfactoren

Een opvallend verschil tussen Purmerend en Beemster is dat in Purmerend de maatregelen uit de woonvisie stap voor stap zijn doorgelopen en ‘afgevinkt’. In Beemster hebben de afspraken uit de

<sup>17</sup> <https://www.metropoolregioamsterdam.nl/document/36bfc2c0-258c-4571-a375-c8d25a0e46b4>

woonvisie uit 2008 vanwege gebrek aan ambtelijke capaciteit weinig aandacht gekregen, maar zijn uiteindelijk in de loop van de tijd wel grotendeels opgevolgd.

Het volledig realiseren van de doelstellingen uit het beleid en succesvol de woonproblemen oplossen zijn twee verschillende zaken. Hoewel de maatregelen uit het beleid bij hebben gedragen aan het voorkomen of verzachten van verschillende problemen, zijn de grootste problemen erger geworden. Succes- en faalfactoren beschrijven hoe concrete problemen effectief worden opgelost. In deze paragraaf wordt op twee uitdagingen ingegaan: in de eerste plaats de ervaren woningnood en in de tweede plaats het creëren van leefbare wijken. De analyse laat zien dat deze twee doelen in het woonbeleid op gespannen voet met elkaar kunnen staan. De taak van de politiek is om tussen conflicterende belangen een verdedigbaar compromis te vinden dat goed uitvoerbaar is.

### **Woningnood**

Het is voor starters op de woningmarkt bijzonder moeilijk geworden om in Purmerend of Beemster een woning te vinden. Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven, spelen de ontwikkelingen op de regionale woningmarkt in Noord-Holland Zuid hier een grote rol in.

Tekorten op de woningmarkt spelen niet in één categorie, maar over de hele breedte van de woningmarkt. De mensen die het hardst getroffen worden zijn de woningzoekers met de minste financiële middelen. Hoewel het bouwen van meer sociale huurwoningen effectief is om dit op te lossen, helpt het bouwen van woningen in andere segmenten ook. De gehanteerde strategieën in Purmerend en Beemster, zoals koopstimulering via startersleningen, creatieve oplossingen zoals tijdelijke huurwoningen, het ondersteunen van ondernemers die kantoren willen ombouwen naar appartementen en andere maatregelen uit de woonvisie dragen vooral bij aan het verzachten van de woningnood.

### **Leefbaarheid**

Het creëren van een zo leefbaar mogelijke woonomgeving kan op gespannen voet staan met het oplossen van woningnood. Een strategie waarin voor maximale aantallen woningen wordt gekozen kan leiden tot homogene wijken met veel sociale huur en kleine appartementen in hoogbouw. Deze strategie kan weliswaar effectief zijn om snel de woningnood te verlichten, maar kan ook allerlei negatieve effecten hebben wanneer de gekozen vorm van woningbouw niet past in de buurt of mensen aantrekt die qua leefstijl niet goed passen bij de mensen die er al wonen. Aan de andere kant door te kiezen voor ruim opgezette wijken met veel groen, waarin alleen met hoogwaardige materialen wordt gewerkt kan weliswaar een heel leefbare wijk ontstaan, maar wel een wijk met weinig woningen. In Purmerend en Beemster zien we dat bij de meest recente nieuwbouwprojecten voor een mengvorm wordt gekozen, waarbij de politieke beraadslaging zich richt op bovengenoemde afwegingen. Sommige partijen leggen een grotere nadruk op aantallen woningen, andere partijen leggen een grotere nadruk op mogelijk negatieve effecten op leefbaarheid.

### **Risico's van een verslechtering van de leefbaarheid**

Leefbaarheid is een erg breed begrip en in deze paragraaf zal geen volledige analyse gegeven kunnen worden. Wel kunnen op basis van de gevoerde interviews een aantal risico's in kaart gebracht worden:

- Een risico is dat wijken met sociale huurwoningen te homogeen worden. In de praktijk kan dit leiden tot situaties waarbij een normalisering van asociaal gedrag plaatsvindt. Dit is niet zozeer een waardeoordeel over deze groep, maar een observatie die vanuit verschillende interviews met deskundigen naar voren komt. In flats of wijken met veel sociale huur spreken mensen elkaar minder snel aan op fout gedrag. Eén van de genoemde tegenmaatregelen is door 'bewust scheefwonen' toe te staan, waardoor hier ook mensen met een hoger inkomen wonen. Op deze manier ontstaat een mix van verschillende mensen

waarvan in de praktijk wordt ervaren dat dit beter is voor de leefbaarheid. Naast 'bewust scheefwonen' kan ook het verkopen van sociale huurwoningen hierbij helpen.

- Leefbaarheid kan onder druk komen te staan wanneer mensen met psychische problemen in sociale huurwoningen worden geplaatst waar zij voor overlast zorgen. Er zal goed op gelet moeten worden of de nieuwe woonplek passend is. Alleen ingrijpen in het geval van strafrechtelijke feiten of wanneer iemand een gevaar voor zichzelf of anderen vormt, lijkt hierbij te licht. Er zal ook van tevoren gekeken moeten worden of er voor deze mensen andere woonoplossingen gecreëerd kunnen worden.
- Het lijkt soms makkelijker dan het is om wijken zo te ontwerpen dat de leefbaarheid op de lange termijn maximaal ondersteund wordt. Een voorbeeld hierbij is het belang van 'ogen op de straat', bijvoorbeeld door woningen op straatniveau (in de plinten, dat wil zeggen op de begane grond) te hebben. Dit vergroot de sociale veiligheid. Een risico van snel willen bouwen is dat de kwaliteit van het stedenbouwkundig en ruimtelijk ontwerp onder druk komt te staan. Op de lange termijn kan dit leiden tot problemen in de ervaren sociale veiligheid en leefbaarheid.
- Een hoog percentage sociale huur kan leiden tot problemen in de financiering van woningbouwprojecten. Op iedere sociale huurwoning wordt tussen de € 30.000 en € 50.000 aan gemeenschapsgeld minder opbrengst gegenereerd ten opzichte van een vrije kavelwoning. Dit is het verschil in kavelprijs dat in rekening gebracht kan worden. In hoogconjunctuur kan het lukken om het hele project betaalbaar te krijgen, maar de oplopende kosten van bouw personeel maken dit wel lastiger. Verschillende experts waarschuwen dat steden waar beleidsmatige keuzes zijn gemaakt voor verplichte hoge percentages sociale huurwoningen geen ontwikkelaars zullen kunnen vinden. De ambitie om de wachtlijsten voor sociale huur op te lossen kan zich daarmee in de staart bijten.

## 5. Conclusies

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. De hoofdvraag van dit onderzoek is:

*“In hoeverre zijn met de uitvoering van het woonbeleid van Purmerend en Beemster in de periode 2012 tot 2018 de gestelde ambities gerealiseerd?”*

In paragraaf 4.1 en 4.2 zijn de doelstellingen van Purmerend en Beemster uit de woonvisies geanalyseerd. Hierbij lag de nadruk op de doelstellingen uit de woonvisies uit 2012 (Purmerend) en 2008 (Beemster) die zijn gehandhaafd in de woonvisies die in beide gemeenten eind 2017 zijn vastgesteld. De hoofdconclusie is dat vrijwel alle afgesproken maatregelen zijn uitgevoerd, maar dat niet alle achterliggende problemen zijn opgelost. Voor een aantal grote problemen waren de omstandigheden in de woningmarkt en de afhankelijkheden te complex om de problemen op te lossen. Er is onder andere gestart met koopstimulering via startersleningen, er is betere preventie bij dreigende uithuiszetting en de capaciteit van opvang voor (dreigende) dak- en thuislozen is verbeterd. Dit zijn doeltreffende maatregelen om deze problemen tegen te gaan.

Een zorgwekkende ontwikkeling is de toename van de wachtlijsten (de gemiddelde inschrijfduur) voor een sociale huurwoning. Belangrijke externe factoren die deze problematiek verergeren zijn de extramuralisering in de zorg, immigratie en de toename van het aantal alleenstaanden. Dit zijn ontwikkelingen aan de vraagkant van de woningmarkt waar het college erg weinig invloed op heeft. Aan de aanbodkant wordt geïnvesteerd in nieuwbouw, maar daarbij is de gemeente afhankelijk van projectontwikkelaars. Tot 2011 was de markt zo slecht dat er praktisch niet gebouwd werd. Het voordeel van de huidige schaarste is dat de hogere woningprijzen meer geld in de markt brengen, waardoor het weer lucratief wordt om te investeren en te bouwen.

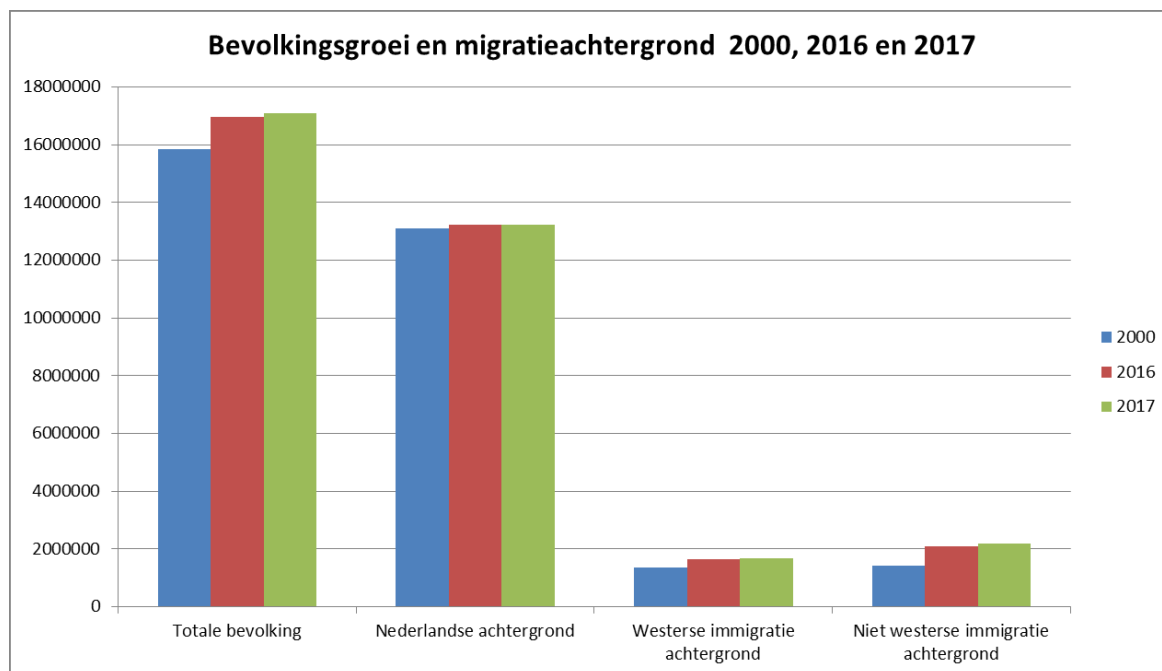
Een kwetsbaarheid in de gemeente Beemster is het beperkte beroep dat gedaan kan worden op ambtelijke ondersteuning, bijvoorbeeld bij het strategische grondbeleid en nieuwbouwprojecten. Bij actief grondbeleid zal deze beperking het sterkst ervaren worden, maar ook bij faciliterend grondbeleid heeft een sterk ambtelijk apparaat meerwaarde om de controlerende taak te versterken. Wanneer één of meerdere sleutelpersonen de organisatie zouden verlaten, is er een kans dat dit niet goed wordt opgevangen.

Een ander probleem aan de aanbodkant was dat de woningcorporaties door de gewijzigde woningwet geen sociale huurwoningen meer in Purmerend mochten bouwen. Hiervoor was een ontheffing nodig bij het ministerie. De ratio hierachter was dat woningcorporaties zich op kerntaken en op een kernregio moesten richten. Het verkrijgen van deze ontheffing kostte ongeveer een jaar.

. Hoewel het precieze verloop moeilijk valt te voorspellen, laten de demografische trends zien dat het zeer waarschijnlijk is dat de uitbreiding van de woningvoorraad voorlopig onvoldoende is. Zowel de analyse van de MRA als de analyse van de provincie Noord-Holland laten zien dat het waarschijnlijk is dat de woningnood de komende jaren nog zal verergeren. Hoewel er nu regionaal voldoende plancapaciteit is, blijft het aantal verleende bouwvergunningen in de regio achter, waarbij vooral de vertraging in Amsterdam opvallend is. Mogelijke verklaringen voor het lage bouwtempo zijn een tekort aan personeel en bouwmaterialen, de complexiteit van binnenstedelijke nieuwbouwprojecten en trage besluitvorming en procedures. Specifiek voor Amsterdam zijn mogelijk de eisen die aan ontwikkelaars gesteld worden qua percentages sociale huur en middeldure huur te knellend. Doordat Amsterdam een grote invloed heeft op de regionale woningmarkt, zal dit ook effect op Purmerend en Beemster kunnen hebben. Succesfactoren bij nieuwbouw die beïnvloedbaar zijn door de gemeente zijn de kwaliteit en deskundigheid van het ambtelijk apparaat en de snelheid waarmee besluiten over nieuwbouw worden genomen. Een andere succesfactor is de mate waarin de gemeenten Purmerend en Beemster in staat zijn om externe beperkingen die voortvloeien uit provinciaal beleid, rijksbeleid of uit het woonbeleid van andere gemeenten te veranderen.

## Bijlage A Cijfers CBS over immigratie

Een deel van de druk op de woningmarkt in Noord-Holland wordt verklaard door immigratie. Purmerend en Beemster maken deel uit van de woningmarkt in de regio Noord-Holland Zuid, waar de toegenomen vraag naar woningen tussen 2000 en 2017 voor een groot deel verklaard kan worden door de toestroom uit andere landen. De huidige problematiek op de woningmarkt kan hiermee voor een deel worden verklaard. In deze bijlage wordt ingegaan op achtergrondinformatie vanuit het Centraal Bureau voor de Statistiek om deze cijfers preciezer te kunnen duiden. Onderstaand overzicht laat zien hoe de bevolkingsgroei van Nederland zich tussen 2000 en 2017 heeft ontwikkeld en wat de achtergrond is van de huidige bevolking:



De verschillende groepen zijn als volgt gedefinieerd:

### **Nederlandse achtergrond**

Persoon van wie de beide ouders in Nederland zijn geboren, ongeacht het land waar men zelf is geboren.

### **Niet westerse immigratie**

Persoon met als migratieachtergrond een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije.

Op grond van hun sociaaleconomische en sociaal-culturele positie worden personen met een migratieachtergrond uit Indonesië en Japan tot de westerse migratieachtergrond gerekend. Het gaat vooral om mensen die in het voormalig Nederlands-Indië zijn geboren en werknemers van Japanse bedrijven met hun gezin.

### **Westerse immigratie**

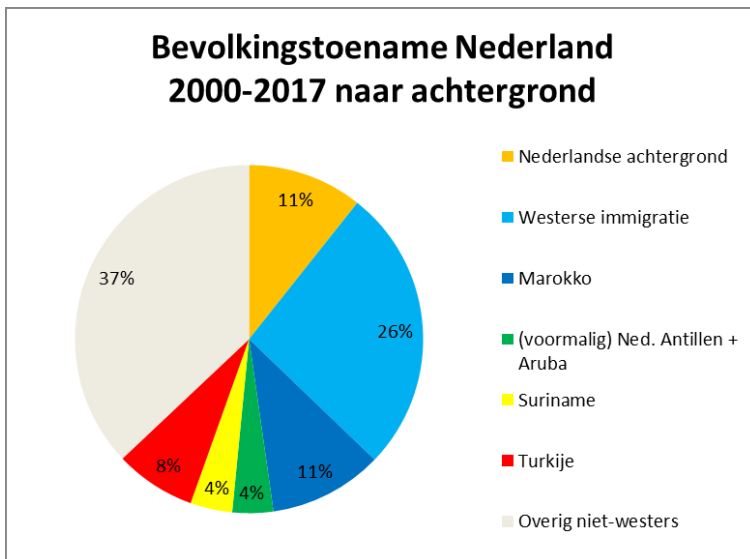
Persoon met als migratieachtergrond een van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië, en Indonesië en Japan.

### **Persoon met een eerste generatie migratieachtergrond**

Persoon die in het buitenland is geboren en van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren.

### **Persoon met een tweede generatie migratieachtergrond**

Persoon die in Nederland is geboren en van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren. Tussen 2000 en 2017 is de Nederlandse bevolking met ruim 1,2 miljoen. personen gegroeid. Onderstaand diagram laat zien wat de achtergrond van die toename is:



Het grootste deel van de bevolkingstoename wordt verklaard door immigratie (89%). In deze periode vertrokken 800.000 personen die in Nederland zijn geboren naar een ander land (emigratie). In bovenstaande cijfers zitten zowel de eerste als tweede generatie migranten. Derde generatie migranten worden door het CBS niet geregistreerd, omdat het geboorteland van grootouders te vaak onbekend is om hier betrouwbaar over te kunnen rapporteren.

## Bijlage B Beschermd wonen en maatschappelijke opvang

In de bestuurlijke reactie vanuit het college van Purmerend werd bijgevoegde regiovisie en aanpak 2019-2022 over beschermd wonen en maatschappelijke opvang meegezonden. Deze is ter informatie toegevoegd aan dit rapport.

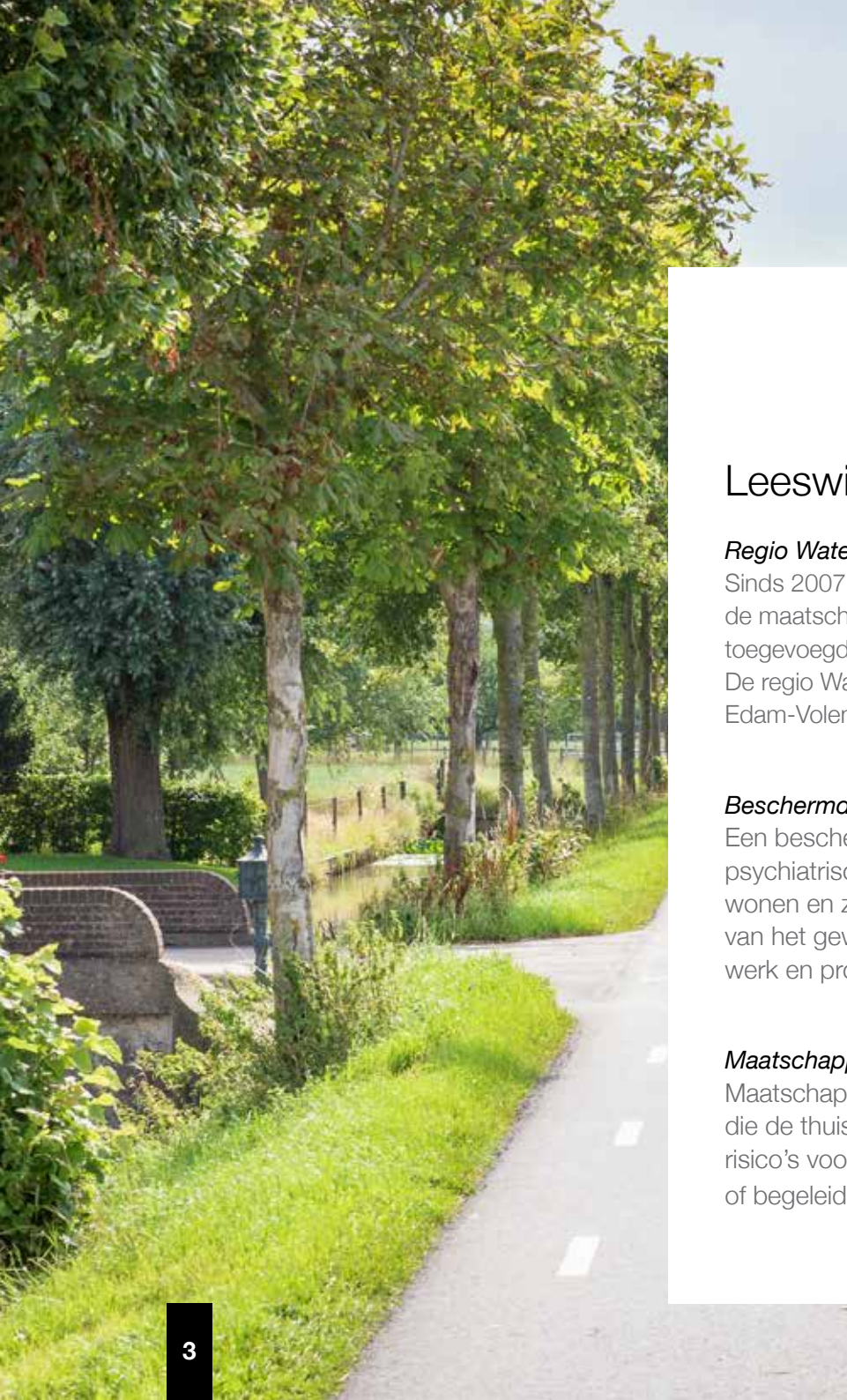
REGIOVISIE EN AANPAK 2019-2022

## Beschermd wonen en maatschappelijke opvang

Van verblijf in een instelling  
naar ambulante zorg en  
wonen in Waterland







## Leeswijzer

### *Regio Waterland*

Sinds 2007 organiseert Purmerend als voormalig centrumgemeente de maatschappelijke opvang. In 2015 is beschermd wonen daar aan toegevoegd. Deze taken worden uitgevoerd in regionale samenwerking. De regio Waterland wordt gevormd door de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Purmerend en Waterland.

### *Beschermd wonen*

Een beschermende woonvorm biedt mensen met langdurige psychiatrische of psychosociale problematiek een combinatie van wonen en zorg. Zij krijgen ondersteuning en begeleiding om de draad van het gewone leven weer op te pakken. Sommige gaan naar hun werk en proberen weer een plekje in de maatschappij te verwerven.

### *Maatschappelijke opvang*

Maatschappelijke opvang biedt onderdak en begeleiding aan mensen die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en hulp of begeleiding nodig hebben om hun leven weer op de rit te krijgen.

## 1 | Inleiding

Aanleiding voor deze visie en aanpak is de opgave voor alle gemeenten in Nederland om beschermd wonen en maatschappelijk opvang toekomstbestendig te organiseren. Vanaf 2020 wordt de verantwoordelijkheid hiervoor verlegd van centrumgemeenten naar alle gemeenten. Vanwege de schaalgrootte van de regio en het feit dat het hier gaat over een kwetsbare en relatief kleine groep inwoners, hebben de gemeenten in Waterland besloten om in de bestaande centrumgemeente-indeling te blijven samenwerken.

In dit document staat beschreven op welke onderdelen wordt gefocust en hoe we in regio Waterland beschermd wonen en maatschappelijke opvang de komende jaren willen doorontwikkelen.

## 2 | Visie

Dagelijks zijn er mensen die zich tot een werker uit de wijk, een van de gemeenten in de regio Waterland of bijvoorbeeld het Algemeen Opvangcentrum Purmerend (AOP) wenden, omdat ze moeite hebben het hoofd boven water te houden. Levensproblemen zoals schulden, dakloosheid, het niet hebben van een baan, verlies van geliefden, onverzekerd zijn of bijvoorbeeld het niet vinden van aansluiting bij de samenleving kunnen daaraan ten grondslag liggen. Daarnaast kan er ook sprake zijn van

psychiatrie, gedragsproblematiek en/of een (licht) verstandelijke beperking. Voor een volgende stap kan ondersteuning of begeleiding nodig zijn. Daarvoor kunnen zij een beroep doen op begeleiding, beschermd wonen en/of de maatschappelijke opvang.

Met de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 werd beschermd wonen een nieuwe taak voor gemeenten.

In het kader daarvan heeft de commissie 'Toekomst beschermd wonen' onder leiding van Erik Dannenberg op verzoek van de VNG een advies uitgebracht op beschermd wonen in relatie tot maatschappelijke opvang en de andere gemeentelijke taken. Met het rapport 'Van beschermd wonen naar een beschermd thuis' schetst de commissie een toekomstbeeld hoe psychisch kwetsbare mensen als volwaardig burger deel uit kunnen maken van de samenleving.

Sociale inclusie is een kernelement in de visie. Daarmee wordt bedoeld dat ondersteuning, bescherming en begeleiding zoveel mogelijk in de eigen sociale omgeving van mensen plaatsvindt en gericht is op herstel en zelfredzaamheid. Een eigen thuis is een voorwaarde daarvoor. Elk mens is uniek en zo ook de problemen en zorgen waar zij mee te maken hebben. Mensen die een beroep doen op beschermd wonen,



maatschappelijke opvang of begeleiding zijn niet in doelgroepen of hokjes te plaatsen. Telkens zal opnieuw bekeken moeten worden wat er nodig is om mensen van de juiste opvang, bescherming en begeleiding te voorzien. Er is daarom altijd een goede samenwerking nodig met en tussen verschillende maatschappelijke partners en domeinen. Persoonlijke aanpak en maatwerk zijn leidend.

Deze visie is het uitgangspunt voor de meerjarenagenda van de regio Waterland.



## 3 | Beschermd wonen en maatschappelijke opvang

De voorzieningen beschermd wonen en maatschappelijke opvang bieden huisvesting en begeleiding voor mensen die dak- of thuisloos zijn of dreigen te raken en/of te maken hebben met psychiatrische en/of psychosociale problemen.

### 3.1. Beschermd wonen

Een beschermende woonvorm biedt mensen met langdurige psychiatrische of psychosociale problematiek een combinatie van wonen en zorg. Zij krijgen ondersteuning en begeleiding om de draad van het gewone leven weer op te pakken. Sommige gaan naar hun werk en proberen weer een plekje in de maatschappij te verwerven.

In de regio Waterland werden in 2018 in totaal 88 plaatsen beschermd wonen gefinancierd via subsidie bij diverse instellingen. Het merendeel bij Leviaan. De overige veelal bij instellingen voor verpleging en verzorging en bij instellingen voor gehandicaptenzorg. Wanneer we in de regio Waterland niet een passende plek vinden, kijken we buiten onze regio naar de mogelijkheden.

Gemiddeld genomen hebben ongeveer dertig personen al een indicatie voor beschermd wonen, maar wachten nog op een beschikbare plek. In afwachting daarvan hebben zij recht op overbruggingszorg in de vorm van begeleiding en/of dagbesteding in de thuissituatie. Dit is een vorm van ambulante begeleiding gefinancierd vanuit de Wmo-gelden.

### 3.2. Maatschappelijke opvang

Maatschappelijke opvang biedt onderdak en begeleiding aan mensen die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en hulp of begeleiding nodig hebben om hun leven weer op de rit te krijgen.

Jaarlijks wordt door de GGD Zaanstreek-Waterland het aantal dak- en thuislozen in de regio Waterland geïnventariseerd. In 2017 ging het in totaal over 128 mensen, waarvan 41 vrouw zijn, en het jaar daarvoor betroffen het 174 mensen, waarvan 71 vrouwen.

Het Algemeen Opvangcentrum Purmerend (AOP) organiseert de opvang van dak en thuislozen voor de regio Waterland. Het aanbod bestaat uit:

- ➔ nachtopvang voor maximaal 15 personen
- ➔ 57 algemene plekken voor alleenstaanden en/of alleenstaanden met kinderen
- ➔ 8 plekken voor 'zwerfjongeren' die een combinatie van tijdelijke huisvesting en ambulante begeleiding ontvangen

De gemeente Purmerend verstrekt daarnaast subsidie aan het AOP voor Casa 24. Hier wordt onderdak geboden aan 24 Purmerendse jongeren tussen 18 en 25 jaar oud. Ook biedt het AOP een sociaal logement aan voor 28 personen. Dit is een langdurige woonvorm voor mensen die een steuntje in de rug nodig hebben om goed zelfstandig te kunnen functioneren. In 2018 zijn aan dit aanbod twee panden aan toegevoegd waar acht moeders met kinderen verblijven.

#### *Hulp voor kinderen*

Steeds weer verhuizen naar een tijdelijk onderkomen. Geen eigen plek hebben om je even terug te trekken. Nooit eens een vriendje mee naar huis kunnen nemen. Voor een kind is er weinig zo ingrijpend als dakloos zijn, vooral als er ook nog eens allerlei nare gebeurtenissen aan vooraf zijn gegaan. Veel van de vijftig tot zestig kinderen die bij het AOP verblijven hebben al het nodige meegemaakt: mishandeling, verwaarlozing, honger, bedreiging of partnergeweld tussen de ouders. Het is dan ook geen wonder dat veel dakloze kinderen problemen ervaren die hun ontwikkeling belemmeren. En die problemen werken lang door. Volwassenen die als kind traumatische gebeurtenissen hebben meegemaakt, zijn vaker ziek en hebben meer kans op sociale problemen of psychische stoornissen.

Om deze redenen zijn we in 2017 gestart met een onderzoek naar de positie van kinderen in de maatschappelijke opvang. Dit heeft ertoe geleid dat we in de zomer van 2018 zijn gestart met het inzetten van gespecialiseerde jeugdhulp voor kinderen en ouders die bij het AOP verblijven. Altra biedt deze hulp en doet dat ook bij de vrouwenopvang van Blijf Groep in Wormerveer en de maatschappelijke opvang van HVO Querido in Amsterdam. Na een eerste screening wordt duidelijk wat er nodig is voor kinderen en/of ouders. Het kan dan gaan over begeleiding, gespecialiseerde individuele jeugdhulp en/of jeugd-ggz die door Altra gelijk kan worden ingezet.

De eerste resultaten zijn hoopgevend. In een vroeg stadium worden gedragsproblemen, depressieve klachten en bijvoorbeeld destructieve opvoedingspatronen gesignaleerd en aangepakt.



### *Wachtrij*

Veel mensen wachten op een plek in de maatschappelijke opvang. Gemiddeld genomen gaat het over zo'n vijftig mensen op jaarbasis die tussen de 3 en 12 maanden, afhankelijk van hun situatie, wachten op toegang tot het AOP.



## 4 | Ervaringen uit de praktijk

De wachtrijen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang raken aan een van de grote uitdagingen voor de komende jaren: passende huisvesting om in- en uitstroom mogelijk te maken. Het gaat dan niet alleen over uitstroom richting zelfstandig wonen, maar ook over het voorkomen van instroom.

Deze thema's worden ook in gesprek met beroepskrachten en vrijwilligers aangekaart. Voor de totstandkoming van dit document is met tientallen van hen gesproken: van sociaal werkers, wijkagenten en jongerenwerkers tot ervaringsdeskundigen en medewerkers van het Loket Wmo. Wat maakt men dagelijks mee, wat ervaren en signaleren ze? We spraken ook met mensen met een cliëntervaring. Wat vooral opvalt is dat zij niet in één hokje te plaatsen zijn. Elke situatie is weer anders en verschilt van persoon tot persoon en van periode tot periode. Wat maken zij mee en doen we wat nodig is?

### 4.1. Vroegtijdig signaleren

De mensen over wie het hier gaat zijn ook iemands kind, broer, zus, familielid, buurman of buurvrouw, vriend of vriendin. Dit netwerk is nodig om probleemsignalen in een zo vroeg mogelijk stadium op te kunnen pakken waarna snel passende begeleiding en hulp kan worden ingezet. Over het algemeen kan gezegd worden dat de cultuur in de regio Waterland er niet naar is om snel aan de bel te trekken. Of zoals in Volendam werd opgemerkt: de schone was reikt hier tot de hemel, maar de vuile was houden we het liefst zo lang mogelijk binnen.

Dit zorgt ervoor dat veel situaties al zijn geëscaleerd voordat een wijkteam of politieagent in beeld komt. In Landsmeer verbaast een agent zich af en toe over het feit dat er nooit eerder iemand aan de bel trok en in Beemster bracht een wijkmanager een bezoek aan mevrouw nadat burenhouders hadden geklaagd over overhangende takken. Eenmaal binnen trof hij een kale woning aan met nauwelijks inventaris en een mevrouw die verward overkwam. Bij overlast weten inwoners vaak wél de weg te bewandelen naar instanties, maar het blijkt een stuk lastiger wanneer je je zorgen over iemand maakt of onderbuikgevoelens hebt en deze bespreekbaar wil maken. Terwijl voor veel mensen geldt dat zij zelf niet makkelijk de weg naar hulp weten te vinden, niet om hulp durven vragen of de zorg juist mijden.

Door probleemsignalen in een zo vroeg mogelijk stadium op te pakken en te verzamelen kan er sneller passende begeleiding en hulp geboden worden. Het ontstaan van acute situaties is dan sneller en beter te voorkomen. Genoemd wordt dat mensen onzeker zijn, schaamte voelen en soms niet goed geïnformeerd zijn. Dit zou volgens verschillende verbeterd kunnen worden door voorlichting te geven via bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten en door de lokale media beter te benutten.

Het vroegtijdig signaleren raakt volgens de Adviesraad Sociaal Domein Purmerend aan de bekendheid en beschikbaarheid van laagdrempelige plekken waar mensen naartoe kunnen gaan. Een plek waar mensen een kop koffie kunnen drinken of bijvoorbeeld een kom soep kunnen nuttigen met andere buurtbewoners. Een veilige plek waar ruimte is voor mensen die te maken hebben met psychosociale problematiek en waar zij hun hart

kunnen luchten. Daar zouden medewerkers van bijvoorbeeld een wijkteam of FACT-team kunnen aanmeren om contact te maken en te onderzoeken waar behoefte aan is.

## 4.2. Samenwerking

Wat opvalt in regio Waterland is de grote betrokkenheid, het enthousiasme, soms ook de grote frustratie, maar altijd de wil om te zoeken naar oplossingen om de levens van mensen te verbeteren. Hoewel er altijd ruimte is voor verbetering, is het algemene beeld dat men elkaar lokaal goed weet te vinden. De kernteams kennen korte lijnen en er is kennis en kunde aanwezig op allerlei leefgebieden. Lastiger wordt het wanneer werkers de samenwerking zoeken met (boven)regionale instellingen.

Het voorkomen van instroom en dakloosheid begint met vroegtijdig signaleren. Hoewel voor de maatschappelijke opvang het AOP de aangewezen partner is voor advies en informatie, is het de taak van het lokale sociaal domein, de wijken, om te voorkomen dat mensen hun toevlucht moeten nemen tot het AOP. Omdat het woonprobleem in de regio groter is dan vijf tot tien jaar geleden, wordt er meer verwacht van de maatschappelijke opvang. Een hulpverlener in Waterland gaf aan behoefte te hebben aan meer contact en een gedeelde visie hoe mensen de goede richting op te helpen. Dit is volgens haar belangrijk, omdat er maar één voorziening is voor maatschappelijke opvang in de regio. Ervaringsdeskundigen geven aan nadrukkelijker betrokken te willen worden.

Opgemerkt wordt dat er ook buiten Purmerend plekken nodig zijn voor



kleinschalige opvang of woningen waar vanuit de maatschappelijke opvang ambulante woonbegeleiding kan worden verzorgd. Op die manier kunnen mensen in hun eigen omgeving blijven wonen en daarbij ook terugvallen op hun eigen netwerk en contacten.

Sinds 2012 wordt het aantal bedden voor psychiatrische patiënten in klinieken uitgebreid. Daarvoor in de plaats zouden zij meer hulp aan huis krijgen via de zogenaamde FACT-teams. Deze ontwikkeling maakt dat mensen na opname in een kliniek sneller weer terug naar huis worden gestuurd, om plaats te maken voor iemand anders: worst in, best out. Met name medewerkers van wijkteams en wijkagenten in de regio Waterland geven aan dat zij niet worden geïnformeerd wanneer zo'n situatie zich voordoet. Dat maakt het onmogelijk om een warme overdracht en passende zorg te realiseren. Een sociaal werker in Edam-Volendam gaf aan dat mensen vaak nog niet in staat zijn om het zelf in de thuissituatie weer helemaal te rooien en dat laagdrempelige hulp vanuit het netwerk of een wijkteam van belang is om aan te sterken. Men signaleert de trend dat met de afbouw van bedden binnen de ggz, ambulante psychiatrische ondersteuning niet evenredig is geïntensiveerd.

Het Wmo-loket in Purmerend geeft aan dat er vooraf veel voorkomen kan worden door bijvoorbeeld zorgconferenties te organiseren en alle betrokken partijen rondom iemand bijeen te brengen. Tijdens zo'n overleg kan worden onderzocht wanneer iemand terug naar huis kan gaan, welke zorg er aanwezig is en/of wat extra ingezet zou kunnen worden.

Vanuit de Adviesraad wordt het belang benadrukt van familie en naasten van mensen met psychiatrische problematiek. Zij kunnen vaak een belangrijke rol spelen in het geven van informatie, het zorgen voor rust en herstel op kritieke momenten. Daarnaast kunnen zij, in samenwerking met de zorg, eventuele opnames voorkomen. De tip wordt gedaan door via trainingen en ook ambassadeurs het familieperspectief meer op de voorgrond te zetten.

### 4.3. Woonprobleem

Veelgehoord en besproken aan alle tafels zijn de verhalen waar het woonprobleem op de voorgrond staat. Vrijwel iedereen die wordt gesproken benadrukt de urgentie en behoefte aan oplossingen op de korte termijn om de boel in beweging te brengen. Verhalen worden gedeeld van jongeren die dak- of thuisloos waren en op meerdere leefgebieden problemen hadden en nu na een periode in de opvang kunnen doorstromen naar een eigen woning. Maar ook de jongvolwassenen die vanwege krapte op de woningmarkt noodgedwongen bij hun ouders moeten blijven wonen. Daar treden spanningen op en dat gaat regelmatig van kwaad tot erger. Er worden verhalen gedeeld van mensen die te maken hebben met psychiatrische problematiek of middelengebruik en op latere leeftijd en bij hun inmiddels bejaarde ouders intrekken. Ook zorgen echtscheidingen ervoor dat meer mensen op zoek zijn naar een woning.

De woningbouwcorporatie is een belangrijke partner voor gemeenten om stappen te zetten richting het voorkomen van huisuitzettingen. Door de ene corporatie wordt proactief gehandeld en worden wijkwerkers vroegtijdig

ingeschakeld bij schuldenproblematiek, bij een ander is dat minder het geval. In iedere gemeente wordt de verbinding gelegd met woningcorporaties om hier verbetering in aan te brengen. In Purmerend wordt bijvoorbeeld de samenwerking opgezocht tussen zorgpartijen, wijkwerkers en woningcorporaties. In het verlengde hiervan wordt aan verschillende tafels de overweging meegegeven om tot regionale prestatieafspraken te komen met woningcorporaties om huisuitzettingen terug te dringen en door- en uitstroom te bevorderen.

Anders wordt het wanneer het over inwoners gaat die een koopwoning hebben. Dan zijn er minder instrumenten om mensen in beweging te krijgen. In Edam-Volendam wordt een casus gedeeld van een alleenstaande meneer die in en buiten de woning een verwarde, soms psychotische indruk maakt en daardoor voor veel onveilige gevoelens zorgt. Er worden pogingen ondernomen om via het wijkteam of het Meldpunt Overlast en Bemoezorg van de GGD Zaanstreek-Waterland een ingang te creëren. Maar wat als dat niet lukt?

#### 4.4. Jongeren

Een jongerenwerker beschrijft de worsteling van veel jongeren in de regio waarbij het gaat over vraagstukken als identiteit en toekomstperspectief. Deels heeft het te maken met het de afwezigheid van beschikbare en betaalbare woningen. Voor sommigen betekent het dat ze moeten uitwijken naar andere plekken om te gaan wonen, terwijl een ruime meerderheid tevreden is in en met de kern waar hij of zij is opgegroeid. Voor de jon-

geren die noodgedwongen thuis blijven wonen geldt dat een deel zich opsluit, conflicten krijgt met opvoeders en het gevoel heeft geen kant op te kunnen.

Op enkele plekken wordt ervaring opgedaan met het aansluiten van jeugdpsychiatrie bij wijkteams, zoals in Landsmeer. Dit wordt als zeer waardevol en nodig ervaren. Bij veel jongeren speelt dat ze problemen of gevoelens rond hun identiteit, maar ook over eenzaamheid, depressie of zelfmoord lang voor zich houden. Ze kijken volgens een werker uit Waterland de kat uit de boom wat vraagt van werkers dat ze goed signaleren en durven bespreekbaar te maken. Ook blijkt er voor jongeren met complexe problematiek, zoals jongeren met een stoornis in het autismespectrum, weinig tot geen passende oplossing in de vorm van zorg of opvang voor handen te zijn in regio Waterland.

#### 4.5. In gesprek

We blijven de komende jaren op deze manier in gesprek met mensen met een cliëntervaring, beroepskrachten en vrijwilligers om op te halen hoe het gaat en waar verbeteringen nodig zijn.





## 5 | Aanpak

In de doorontwikkeling van beschermd wonen en maatschappelijke opvang is sociale inclusie een kernelement. Dit houdt in dat mensen zoveel mogelijk in hun eigen sociale omgeving worden ondersteund en opgevangen. Hier kunnen ze het beste herstellen en werken aan zelfredzaamheid.

Om deze ontwikkeling, van verblijf in een instelling naar ambulante zorg en wonen in Waterland, te realiseren focussen we ons in onze aanpak op een viertal thema's:

1. Preventie, vroegsignalering en nazorg
2. Doorontwikkeling en vernieuwing beschermd wonen en maatschappelijke opvang
3. De toegang en uitgang
4. Samenwerking

Hieronder worden de thema's verder uitgewerkt en de belangrijkste actiepunten vermeld.

### 5.1. Preventie, vroegsignalering en nazorg

De eigen sociale omgeving van onze inwoners raakt aan thema's die onderdeel zijn van het lokale domein en daarmee de verantwoordelijkheid van iedere afzonderlijke gemeente. Het gaat dan onder meer over inzet op ambulante begeleiding, vroegsignalering, het voorkomen van dakloosheid en nazorg.



Sinds mei 2018 is Verordening Gegeving (AVG) van kracht van informatie bemoeilijkt.

Deze nieuwe wet heeft gevolgen voor onder meer je wel en niet met wie delen om ervoor te zorgen dat situaties niet escaleren en dat zo vroeg mogelijk zorg en ondersteuning wordt ingezet?

de Algemene vensbescherdie het delen

Deze nieuwe wet

vroegsignalering. Wat mag

#### Wat gaan we doen:

- ➔ We brengen de gevolgen en kansen in kaart van de AVG en gaan een bijeenkomst organiseren met de betrokken partijen.
- ➔ Het lokaal domein speelt een cruciale rol in het toewerken naar een 'beschermd thuis'. We nemen het lokale domein, zoals de loketten en wijkteams in de verschillende dorpen en wijken, mee in de ontwikkelingen en vraagstukken. We stimuleren, faciliteren en/of organiseren hiervoor de komende jaren sessies voor de gemeenten in de regio Waterland. Het doel is het delen van kennis, het bespreken van casuïstiek en het kunnen inspelen op trends en ontwikkelingen.
- ➔ De integrale aanpak voor mensen met verward gedrag die door de GGD Zaanstreek-Waterland op papier is uitgewerkt heeft veel raakvlakken met preventie en vroegsignalering. Bovenregionaal worden zaken als vervoer van mensen met verward gedrag en straattriage verder uitgewerkt. De focus en verantwoordelijkheid voor gemeenten ligt vooral in het lokale domein waar kennis en ervaring moet worden toegevoegd. We gaan onderzoeken hoe we de verbinding kunnen leggen tussen de aanpak mensen met verward gedrag

enerzijds en beschermd wonen en maatschappelijke opvang anderzijds.

- ➔ In twee wijken in Purmerend is in 2018 gestart met een pilot onder de vlag van de GGD om de opvang en begeleiding van mensen met verward gedrag te verbeteren. Onderdelen zijn een training voor medewerkers en vrijwilligers, het inzetten van ervaringsdeskundigheid en bemoeizorg met als doel het voorkomen van escalatie. Resultaten van de pilot worden gedeeld met de regio.

## 5.2. Doorontwikkeling en vernieuwing

De commissie Dannenberg concludeert dat voor herstel een eigen woning een belangrijke voorwaarde is. Kijkend naar de voorzieningen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang zal er een transitie op gang gebracht moeten worden van intramuraal naar extramuraal. Dit vraagt om een andere manier van werken, een goede samenwerking met gemeenten, woningcorporaties en het lokale veld.

Centraal staat de vraag van de inwoner in plaats van het bestaande aanbod. Dat betekent voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang dat we naar een meer flexibel model moeten groeien waarmee we aansluiten bij de behoefte van de betreffende persoon. Wat heeft iemand nodig om maximaal in zijn of haar kracht te kunnen staan? Wie zijn of wat is daarvoor nodig? Het geld volgt het antwoord op die vraag.

Bij doorontwikkelen en vernieuwen hoort dat er dingen worden uitgepro-

beerd. Niet alles zal slagen of valt altijd even makkelijk te organiseren. Desalniettemin vragen we van het veld dat de persoon centraal wordt gesteld, een dosis creativiteit en denken in kansen en mogelijkheden. We willen het werkplezier vergroten door waar mogelijk bureaucratie en administratieve last te verminderen.

De beweging van beschermd wonen naar een beschermd thuis betekent ook dat, als dat mogelijk is, delen van het regionale budget worden verschoven.

### Wat gaan we doen:

- ➔ In het eerste kwartaal van 2019 organiseren we een eerste Dialoogtafel met de betrokken aanbieders beschermd wonen, maatschappelijke opvang en ambulante begeleiding. De uitwerking van dit plan van aanpak staat centraal als ook de vraag hoe we voor mensen die tussen wal en schip vallen toch passende opvang en zorg kunnen organiseren. Eveneens is het doel elkaar te inspireren.
- ➔ We hebben onze subsidiepartners uitgenodigd om met innovatieve ideeën te komen om de beweging van beschermd thuis naar beschermd wonen mogelijk te maken.
- ➔ Elk kwartaal vindt een casusoverleg plaats met de twee grootste aanbieders, het AOP en Leviaan. Hier wordt opgehaald waar de





zorg verbeterd moet worden en wat er nodig is om bij complexe situaties op- of af te schalen. De reis, context en beleving van de persoon zelf staat hier centraal.

→ We werken aan het vergroten van diversiteit in ons aanbod. Naast innovatieve ideeën van de huidige aanbieders, blijven we kijken naar partijen buiten de regio die gericht een oplossing kunnen bieden. Analyse van de wachtlijst en vraagstukken leert ons verder het volgende:

- Er is behoefte aan een voorziening waar mensen met een (chronische) alcohol- of drugsverslaving kunnen verblijven. Enkelen van hen zijn dak- of thuisloos en een deel verblijft op dit moment bij een instelling waar zij niet op hun plek zijn. Ook financieren we voor inwoners een plek buiten onze regio.
- Voor een aantal inwoners geldt dat zij te maken hebben met psychiatrische problematiek, een (licht) verstandelijke beperking en mogelijk ook een verslavingsprobleem. Het bleek de afgelopen jaren moeilijk om voor deze groep een passende plek te vinden. We hebben inmiddels gerealiseerd dat Leviaan en Odion gaan samenwerken rond deze doelgroep.

### 5.3. De toegang en uitgang

Purmerend organiseert vanuit de rol van centrumgemeente de toegang tot beschermd wonen voor de regio Waterland. Om deze reden en omdat de beoordeling om tot een indicatie te komen specialistische kennis vraagt, is deze centraal belegd bij het Loket Wmo van de gemeente Purmerend. Een specialistisch team van consultants en casemanagers met kennis en

ervaring van psychiatrie voert dit uit. Zij hebben veel contact met de partners in het veld en de lokale zorgnetwerken. Voor de mensen die nog niet terecht kunnen bij een voorziening in onze regio gaan zij op zoek naar hulp en ondersteuning in de thuissituatie of zoeken zij buiten de regio naar een passende plek.

Voor dak- en thuislozen is dit niet anders, al is de toegang tot maatschappelijke opvang bij het AOP belegd. Daar wordt getoetst of iemand in aanmerking komt voor maatschappelijke opvang. We willen echter breed kijken wat de vraag van de persoon is en wat er nodig is om ervoor zorgen dat mensen zo snel mogelijk kunnen herstellen. We zijn samen met het Loket Wmo en het AOP gestart met het toewerken naar één centrale toegang voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang.

#### *Housing First*

Stip aan de horizon is volgens commissie Dannenberg het toepassen van het principe Housing First. Het idee daarachter is om mensen niet meer in instellingen te vestigen, maar in een eigen woning met op maat geleverde zorg. Onderzoek wijst uit dat dit veel effectiever is dan mensen via een of andere woonladder-constructie laten doorgroeien naar uiteindelijk een eigen thuis. Iedere stap op de woonladder – van bijvoorbeeld nachtopvang, via een 24-uursvoorziening naar begeleid wonen en uiteindelijk zelfstandig wonen – leidt namelijk tot stress en risico van terugval. In Finland worden zelfs alle bestaande voorzieningen omgebouwd tot appartementen. Iedereen krijgt na diagnose een eigen voordeur en daarmee ene eigen veilige plek waaruit ze niet meer hoeven door te stromen. Dichterbij huis is



in Amsterdam een initiatief van Jellinek, en een woningcorporatie dakloosheid van mensen met meervoudige problematiek op te heffen door hen direct een woonruimte aan te bieden, op voorwaarde van inkomensbeheer en woonbegeleiding. Een team was in principe 24 uur per dag, 7 dagen per week beschikbaar voor woonbegeleiding. Drie kwart van de deelnemers had na vijf jaar nog steeds de eigen woning, die zeer tevreden waren over de vorm en de zorg is veel goedkoper dan de zorg die in een intramuraal instelling wordt geboden. We gaan onderzoeken hoe we dit principe kunnen toepassen in regio Waterland.

De uitdaging van beschermd wonen naar een beschermd thuis is duidelijk: een stabiele woonsituatie is van groot belang en dakloosheid of huisuitzettingen moeten zoveel mogelijk voorkomen worden. Deze thema's zijn grotendeels onderdeel van het lokale domein en daarmee de verantwoordelijkheid van iedere afzonderlijke gemeente. Hiervoor is een brede samenwerking nodig tussen verschillende domeinen rond wonen en zorg, maar ook met de verschillende aanbieders en woningcorporaties.

#### Wat gaan we doen:

- We gaan de toegang tot de maatschappelijke opvang verplaatsen van het AOP naar het eerder genoemde loket bij de gemeente Purmerend. Op dit moment zijn we aan het onderzoeken wat er logistiek, organisatorisch en inhoudelijk nodig is om dat te bewerkstelligen.

gezaamenlijk HVO-Querido ratie gestart om met meervoudige

- We nemen de loketten Wmo in de verschillende gemeenten mee in de ontwikkeling naar één centrale toegang.
- We willen de toegang vriendelijk houden voor al onze inwoners, ook zij die de taal niet goed beheersen of analfabeet zijn. Eveneens willen we de manier van aanmelding verbeteren door mensen die zich aanmelden te vragen wat zij vinden van de werkwijze. We nemen dit mee in het verplaatsen van de toegang tot de maatschappelijke opvang.
- We willen voorkomen dat mensen meerdere keren hun verhaal moeten vertellen. Ook willen we dat werkers zo weinig mogelijk tijd hoeven besteden aan registraties en het afleggen van verantwoording. Dit is voortdurend een gesprek met zorgaanbieders. Met welke knelpunten en frustraties hebben ze te maken en in hoeverre bemoeilijken procedures en regels het werk?
- Op het niveau van de regio Waterland gaan we in gesprek met woningcorporaties over het voorkomen van instroom enerzijds en bevorderen van uitstroom anderzijds. Welke mogelijkheden zijn er buiten Purmerend voor mensen die bij een voorziening voor beschermd wonen of het AOP wonen? Bieden bestaande beleidsregels kansen? In 2019 brengen we dit in kaart en gaan we daarmee aan de slag.
- We gaan onderzoeken of Housing First kan worden toegepast in de regio Waterland en organiseren hiervoor een gesprek met de initiatiefnemers van Housing First in Amsterdam. De uitkomsten hiervan pakken we op met betrokken partijen in regio Waterland.



## 5.4. Samenwerking

Om onze doelen te behalen is samenwerking cruciaal. Weten we elkaar te vinden, zetten we samen de schouders eronder en durven we buiten bestaande kaders te denken.

### *Samenwerking met zorgverzekeraars en zorgkantoren*

Het belang van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgkantoren heeft te maken met de verschillende wettelijke en financiële kaders. Het gaat dan over de brede beweging van ambulantisering in de gezondheidszorg. De landelijke beddenreductie in de ggz vindt bijvoorbeeld plaats binnen de

Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg. Niet alleen het aantal bedden neemt af, ook de behandeluur wordt verkort waardoor de druk op de

Wmo en de samenleving toeneemt. Die druk is voelbaar in onze wijken. Daar heeft men te maken met een toenemende complexiteit van de problematiek.

Om de beddenafbouw mogelijk te maken en te compenseren, moet een opbouw van ambulante zorg- en behandelvormen op lokaal niveau plaatsvinden. Een belangrijke

vorm daarvan zijn de FACT-teams. Daarvoor is samenwerking met zorgverzekeraars en zorgkantoren

belangrijk. Ook om te waarborgen dat de beddenreductie op een zorgvuldige manier plaatsvindt én dat er voldoende bedden en crisisplekken

beschikbaar blijven. En om oneigenlijke of onverantwoorde instroom in de Wmo te voorkomen en ervoor te zorgen dat de opbouw van onder andere FACT-teams gelijktijdig in toereikende mate plaatsvindt.

### Wat gaan we doen:

- ➔ We willen een structureel overleg met het zorgkantoor bewerkstelligen om de gezamenlijke verantwoordelijkheid, grijze gebieden en continuïteit van zorg te bespreken. In het verleden is dit nog niet van de grond gekomen.
- ➔ De genoemde pilot in twee wijken in Purmerend moet escalaties zoals crisisopnames voorkomen en de wijken 'ontlasten'. Resultaten van de pilot worden aan het eind ervan, in 2020, gedeeld met de regio.

### *Samenwerking met justitie en veiligheid*

Naast de relatie met de Zorgverzekeringswet (zorgverzekeraars) en de Wet langdurige zorg (zorgkantoren), is er het justitieel forensisch kader. Dit is voor mensen met psychische of psychiatrische problemen die een strafbaar feit hebben gepleegd. De zorg kan worden geleverd in een kliniek, ambulant (iemand woont zelfstandig) of in de vorm van beschermd wonen in een instelling.

### Wat gaan we doen:

- ➔ Als de forensische titel (indicatie) afloopt, vindt er meestal doorstroom plaats naar de Wmo. Landelijk vinden inmiddels ontwikkelingen plaats om de samenwerking tussen deze domeinen te verbeteren. Wij volgen dit en participeren waar mogelijk. Voor de regio



- Waterland is de collega die hiervoor verantwoordelijk is aangehaakt.
- ➔ Vanuit het domein veiligheid — denk aan boa's, politie en handhaving — is er een grote behoefte aan kennis. Kennis van de problematiek, maar ook weten bij wie je waarvoor moet zijn. Er worden daarom regelmatig voorlichtingen gegeven en we blijven daar mee doorgaan.

### *Samenwerking met zorgaanbieders*

Heldere afspraken met zorgaanbieders zijn belangrijk om voor iedere inwoner een op maat gesneden oplossing te realiseren. De zorgaanbieders voeren uiteindelijk de hulp en zorg op maat uit. Daarom zetten we in op een sterke samenwerking, betrekken we hen bij de uitvoering van de aanpak en starten we in 2019 met Dialoogtafels.

Een andere belangrijke reden om de samenwerking met zorgaanbieders te intensiveren, is om de beweging van beschermd wonen naar een beschermd thuis te realiseren. De Wmo-loketten zien en spreken inwoners en maken afspraken over hoe iemand zelfstandig kan gaan of blijven wonen en wat daar voor nodig is. Aanbieders hebben daarin een belangrijke rol. Zij helpen en ondersteunen de persoon om zich te ontwikkelen. Hierbij verwachten we van iedere aanbieder dat zij met andere aanbieders goed samenwerken en de uitgangspunten van deze regiovisie onderschrijven.

Deze ontwikkeling kan invloed hebben op hun bedrijfsvoering en het vastgoed van aanbieders. Als er knelpunten zijn, willen we die open op tafel hebben en gaan we daarover met elkaar in gesprek. Om vervolgens mee

te kunnen denken over oplossingen. Het kan ook gaan over knelpunten die worden veroorzaakt doordat geldstromen vanuit verschillende financiers niet goed op elkaar aansluiten.


### **Wat gaan we doen:**

- ➔ We starten met Dialoogtafels, zie 5.2.
- ➔ We willen flexibiliteit in werken bevorderen, met name in de avonden en weekenden. Intensieve thuisbegeleiding is in avonden en weekenden vaak niet beschikbaar. We voeren het gesprek daarover met zorgaanbieders. Vanuit deze gedachte zijn Leviaan en Odion bijvoorbeeld bezig met de ontwikkeling van buurtcirkels.

### *Samenwerking met woningcorporaties*

Al genoemd is de voorwaarde om zelfstandig wonen mogelijk te kunnen maken: er dienen voldoende passende en betaalbare huurwoningen beschikbaar te zijn. Een goede samenwerking en het hebben van concrete afspraken met woningcorporaties zijn daarvoor essentieel. Dit loopt via de afzonderlijke gemeenten, de zogenoemde 'prestatieafspraken' over de huisvesting van kwetsbare doelgroepen. We willen ervoor zorgen dat iedere gemeente concrete afspraken maakt over voldoende betaalbare woningen voor mensen die uitstromen uit een voorziening van beschermd





wonen of maatschappelijke opvang. Het kan dan ook gaan om huisvesting voor kleinschalig groepswonen.

We blijven hierbij oog houden voor het informeren van wijken en buurten over de 'inclusieve samenleving', spreiding over straten, wijken en dorpen en de samenwerking met zorgaanbieders. Daarnaast is er aandacht voor de draagkracht van straten, wijken en dorpen.

#### Wat gaan we doen:

- ➔ Inzetten op het voorkomen van huisuitzetting. We onderzoeken wat op dit moment de stand van zaken is en wat gebeurt er op dit moment wanneer iemand bijvoorbeeld een huurachterstand opbouwt. Wordt op dat moment ook andere kennis en expertise ingezet om hulp in te organiseren. Signalen kunnen ook wijzen op verwaarlozing, vervuiling, huiselijk geweld of bijvoorbeeld eenzaamheid.
- ➔ We gaan gezamenlijk in gesprek met de corporaties over de prestatieafspraken van de verschillende gemeenten en corporaties. Sluiten ze op elkaar aan en is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de doelgroep; zie ook 5.3.

#### *Samenwerking met ervaringsdeskundigen, inwoners en adviesraden*

Mensen die gebruik maken van beschermd wonen of maatschappelijke opvang, hun naasten en leden van adviesraden worden betrokken bij de uitwerking van dit regioplan.

#### Wat gaan we doen:

- ➔ We voeren regelmatig overleg met de adviesraden van het sociaal domein van de verschillende gemeenten over de ontwikkelingen en trends.
- ➔ We kunnen informatieve en interactieve bijeenkomsten organiseren in samenwerking met zorgaanbieders voor bijvoorbeeld naasten en familieleden. In 2018 bezochten we bijvoorbeeld Leviaan en het AOP. Het is een moment van het wederzijds ophalen van informatie en signalen.
- ➔ Met de doelgroep zelf blijven we investeren in een laagdrempelige toegang. We blijven mensen vragen wat zij vinden en adviseren als het gaat over manier van aanmelding, intake, vervolg. Wat kunnen we verbeteren en leren?

#### *Samenwerking in de regio*

In 2016 zijn de VNG met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestuurlijk overeengekomen om één geïntegreerd objectief verdeelmodel te ontwikkelen voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang en begeleiding vanuit de Wmo. Voor beschermd wonen is op dit moment nog sprake van een verdeling over 43 centrumgemeenten op basis van historisch gebruik. Ook maatschappelijke opvang kent een verdeling over de 43 centrumgemeenten, maar dan op basis van een objectief verdeelmodel. Voor Wmo-begeleiding is ook sprake van een objectieve verdeling, maar gaat het geld naar alle gemeenten. Het geïntegreerde objectieve verdeelmodel voor genoemde drie geldstromen moet leiden tot een nieuwe verdeling over alle gemeenten.

Publicatie van de nieuwe verdeling vindt plaats met de meicirculaire in 2020. In 2021 wordt het nieuwe verdeelmodel ingevoerd en geïmplementeerd.

Zoals we eerder schreven blijven we in regio Waterland met elkaar samenwerken. Op bestuurlijk en ambtelijk niveau zijn er regelmatig overleggen. Bovenregionaal werken we met Zaanstad en West-Friesland samen in relatie tot Leviaan.

#### Wat gaan we doen:

- Zodra er meer duidelijkheid is over het objectief verdeelmodel gaan we aan de slag met het verder uitwerken van de samenwerking en welke vorm daarbij past. Onderdeel van het onderzoek naar de meest passende samenwerkingsvorm zijn organisatorische en logistieke kwesties. Met als doel het realiseren van gelijkwaardigheid, een gedeelde verantwoordelijkheid en gelijke belangen.





## 5 | Vervolg

### *Druk op de woningmarkt*

Onze ambities zijn groot en dat geldt ook voor de druk op de woningmarkt. Mensen zullen niet altijd binnen afzienbare tijd een sleutel bezitten tot een eigen woning die nodig is voor herstel. Voor veel (groepen) inwoners geldt dat zij al veel jaren ingeschreven staan als woningzoekende en op (korte) termijn een woning nodig hebben. Het realiseren van passende huisvesting en daarmee het doorontwikkelen van beschermd wonen en maatschappelijke opvang zal daarom een proces zijn van meerdere jaren en vraagt een brede samenwerking tussen verschillende domeinen, gemeenten en organisaties.

### *Monitoren*

De Universiteit Utrecht zal voor de duur van vijf jaar een zogenaamd prospectief, op de toekomst gericht, onderzoek uitvoeren naar de ambulantisering van mensen die een beroep doen op of woonachtig zijn in een voorziening voor beschermd wonen of maatschappelijke opvang in onze regio. Het onderzoek is een onafhankelijke vorm van monitoring waarbij meer kennis en inzicht wordt verkregen in wat wel en niet werkt.

De opzet van het onderzoek wordt samen met de gemeenten en stakeholders vorm gegeven. De resultaten worden in kaart gebracht door onder meer jaarlijks interviews af te nemen met politiek, ambtenaren,

aanbieders en mensen met een cliëntervaring uit de regio Waterland. Het kwalitatieve onderzoek biedt handvatten en aanbevelingen voor de toekomst. De resultaten worden meegenomen in de jaarlijkse rapportages bedoeld voor de gemeenteraden.

### *Verantwoording*

De thema's en acties zoals hier beschreven zijn de leidraad voor de komende vier jaar. We gaan daarmee aan de slag en zullen de gemeenteraden van de regio Waterland jaarlijks in het eerste kwartaal informeren over de stand van zaken.

We blijven daarnaast via onze landelijke kanalen zoals de VNG en de ministeries geïnformeerd over de ontwikkelingen elders in het land, innovatieve projecten en acties.





## COLOFON

Dit is een uitgave van de gemeente Purmerend.

Aan de inhoud kunt u geen rechten ontleen.

### **Tekst en contact**

Kris van der Veen, gemeente Purmerend,  
[ksn.vd.veen@purmerend.nl](mailto:ksn.vd.veen@purmerend.nl).

### **Fotografie**

Pim de Vries  
Fotoarchieven van de gemeenten  
in regio Waterland

### **Vormgeving**

Vink Grafische Vormgeving

