

HET TRANSFORMATIEPROCES VAN VERZORGINGSHUIZEN: VIER RECENTE CASES - "GUNDAPHORUS' PALEIS"

## **ANTONIEGAARDE, DEN BOSCH**

### **voor**

Aedes - Arcares Kenniscentrum Wonen - Zorg  
Postbus 8258 3503 RG Utrecht, Oudlaan 4 3515 GA Utrecht  
telefoon 030 273 97 75, fax 030 273 96 52  
[www.kenniscentrumwonzorg.nl](http://www.kenniscentrumwonzorg.nl)

### **auteur**

Henk Nouws

### **Ruimte voor zorg bv**

Research en advies in wonen en zorg  
Postbus 2038, 3800 CA AMERSFOORT  
tel 033 - 465 54 51  
fax 033 - 465 34 81  
[www.ruimtevoorzorg.nl](http://www.ruimtevoorzorg.nl)

**Maart 2004**

## **INHOUD**

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Oude gebouw.....</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Nieuwe gebouw .....</b>	<b>1</b>
<b>4</b>	<b>De transformatie .....</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Chronologie .....</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Partijen en proces .....</b>	<b>10</b>
<b>7</b>	<b>Financiering, wet- en regelgeving .....</b>	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>Ruimtelijke ordening .....</b>	<b>17</b>
<b>9</b>	<b>Conclusie .....</b>	<b>17</b>

## **1 INLEIDING**

In 1361 stichtte Jan Toenys Vinschot in de Bossche binnenstad het Sint-Antonius-gasthuis. Dit feit vond meer dan 600 jaar geleden plaats, maar werd aan het einde van de 20<sup>e</sup> eeuw weer buitengewoon relevant. De bescherming van het historische erfgoed leidde namelijk tot discussie met de gemeente rondom de bouw van het nieuwe Antoniegarde en een jarenlange patstelling.

Antoniegarde heeft een bijzondere financiële constructie. Het gebouw is eigendom van Stichting Wonen 's-Hertogenbosch (SWH), die de 148 appartementen individueel verhuurt aan de bewoners. De Van Neynselgroep levert daar zorg met verblijf, en wel voor 60 ouderen in de nieuwbouw, en 10 ouderen in het gehandhaafde aanleuncomplex van 52 woningen.

Het aparte is, dat de ouderen met een zorgindicatie (zorg met verblijf) niet langer zelf de huur betalen. De huur wordt overgenomen door de AWBZ. Het College Tarieven Gezondheidszorg (CTG) stort daartoe jaarlijks voor 70 woningen de huur in de kas van de Van Neynselgroep. De hoogte van de huur is gelijk aan de maximale vergoeding voor een verzorgingsplaats conform de normen van het College Bouw Ziekenhuisvoorzieningen (CBZ). De huur is niet kostendekkend en de SWH past een deel bij uit eigen middelen. Het zesde prestatieveld BBSH is hier zeker van toepassing, want de SWH helpt de AWBZ een handje om een acceptabel kwaliteitsniveau van wonen te realiseren.

## **2 OUDE GEBOUW**

Het verhaal van de transformatie begint in 1958, het bouwjaar van het voormalige bejaardentehuis Antoniegarde. Dit huis telde 127 éénkamerappartementen plus 12 tweekamerappartementen, samen goed voor 151 ouderen. Tegelijk met het bejaardentehuis was in 1958 een complex van 19 aanleunwoningen gebouwd.

In 1976 vond een ingrijpende renovatie van het complex plaats. In die periode zijn ook twee nieuwe aanleuncomplexen gebouwd naast het bejaardentehuis van 19 respectievelijk 52 woningen.

De historische Sint Antoniuskapel maakte deel uit van het bejaardentehuis. Het ontstaan van deze kapel gaat terug tot 1361, maar het gebouwtje zelf dateert van 1491. In de 17<sup>e</sup> eeuw is de kapel vervallen. De gotische façade is door de eeuwen heen onderhouden en siert nu nog de afsluiting van de Hinthamerstraat. De kapel heeft in het Structuurplan Binnenstad van 1980 de status van beeldbepalende gevelwand.

## **3 NIEUWE GEBOUW**

Het nieuwe Antoniegarde is in september 2003 in gebruik genomen. Van de oude bewoners die in 1996 verhuisden naar de Taling, is welgeteld één persoon teruggekeerd. Architecten van het nieuwe gebouw zijn Frans Koeman, Herman Lerou en Jeroen van Hettema. Het complex bestaat uit een hoofdgebouw, een nevengebouw en een reeds bestaand aanleuncomplex.

Figuur 1 Situatieschets nieuwe Antoniegarde



### Doelgroep

Aanvankelijk plan – we praten over 1996 – was het stichten van een woonzorgcomplex waar een deel van de bewoners van het oude huis in zou kunnen terugkeren. Men mikte op een relatief licht zorgbehoevende groep, uitgedrukt in Ebis termen de niveaus 1 t/m 3. Naast deze WBO-bewoners zouden er huurders in het gebouw komen wonen die nog geen zorg nodig hadden maar die ook niet meer zelfstandig zouden kunnen of willen wonen in hun oorspronkelijke omgeving. Een mix dus.

In 1998, twee jaar later, is door de initiatiefnemers vastgesteld dat de zorgbehoefte van de bewoners hoger zou komen te liggen, Ebis 4 en 5. En nu, in 2003, is daar een groep nog zorgbehoevender bewoners bijgekomen, 15 bewoners die in het groepsverzorgingsproject meedraaien.

Door de modernisering van de AWBZ is er – vanuit financieel oogpunt – een doelgroep bijgekomen, namelijk ouderen zonder verblijfsindicatie en met zorgindicatie. Zij kunnen in Antoniegarde zorg krijgen op basis van extramuraal zorgproducten.

Gerekend is ook met een aantal bewoners die fors meer geld te besteden hebben dan een AOW en een klein pensioen. Voor hen zijn grotere, duurdere appartementen beschikbaar.

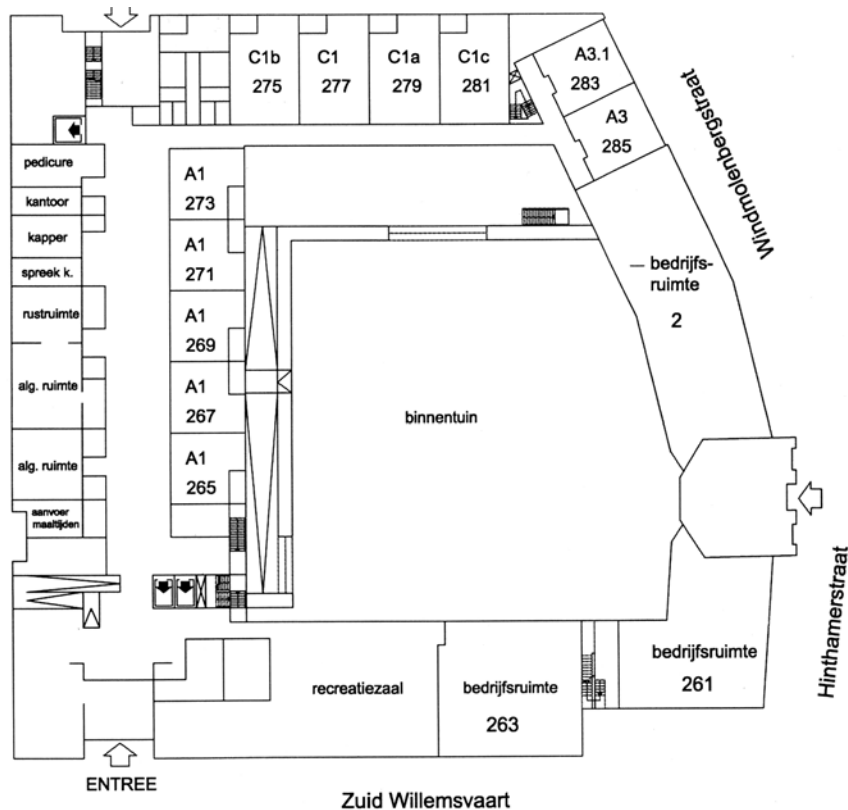
## Doelstelling

In 1994 had in Den Bosch een onderzoek plaatsgevonden naar de wensen en behoeften van ouderen op het gebied van de ouderenzorg. Dit onderzoek vormde mede de onderbouwing voor de visie van de initiatiefnemers.

Van meet af aan stonden de initiatiefnemers de volgende doelstellingen voor ogen: zorg op maat en een zo groot mogelijke zelfstandigheid en zelfbeschikking voor de cliënt. Om dit mogelijk te maken steunt het concept op twee pijlers: zorgen dat iedereen een volwaardig appartement heeft, inclusief keuken en natte cel, goed toegankelijk. Tweede pijler: diensten die voor alle bewoners bereikbaar zijn. In het kader van de voormalige WBO heetten dit de flankerende voorzieningen. Wonen in Antoniegarde zou moeten betekenen dat verhuizen nooit meer noodzakelijk zou zijn.

Deze beleidsdoelstellingen waren midden negentiger jaren vrij algemeen in veel andere situaties op andere plekken in het land.

Figuur 2 Begane grond



## Appartementen

Het hoofdgebouw telt vijf verdiepingen met in totaal 121 appartementen. Er is in een carré gebouwd rondom een binnentuin. De Sint Antoniuskapel is opgenomen in de nieuwbouw. Op de begane grond liggen algemene ruimten. Op de vierde verdieping liggen negen penthouses. Het nevengebouw telt drie verdiepingen met in totaal 27 woningen. Een ondergrondse gang koppelt hoofdgebouw aan nevengebouw.

Een van de voormalige aanleuncomplexen is gehandhaafd. Het complex telt 52 appartementen die momenteel gerenoveerd worden. Tussen het hoofdgebouw en het aanleuncomplex, ter hoogte van de 2<sup>e</sup> verdieping, is een overdekte loopbrug gemaakt. De overige twee aanleuncomplexen zijn gesloopt.

*Tabel 1 Overzicht woningen Antoniegarde*

<i>gebouw</i>	<i>aantal</i>		<i>m2</i>	<i>WZV/AWBZ</i>
Hoofdgebouw	121 nieuw	9 penthouse	122-177	60
		112 sociale huur	58 - 89	
Nevengebouw	27 nieuw	27 sociale huur	58	
Aanleuncomplex	52 gerenoveerd	52 sociale huur		10
	200			

*Tabel 2 Woningen in de nieuwe Antoniegarde*

<i>Type</i>	<i>Aantal</i>	<i>Oppervlakte bvo</i>
A1	23	59 m2
A2	52	58
B1 en B2	24	73
C1	34	89
C2 en C3	6	89
E1	3	122
F1 en F2	6	177
Totaal	148	11.000 m2

### **Huur en servicekosten**

De huurprijzen lopen uiteen van € 450,- tot € 925,-. Het overgrote deel van de woningen zit onder de huursubsidiiegrens. De servicekosten bedragen € 110,- per appartement, bestaande uit twee delen: diverse woonkosten € 65,- (energie gemeenschappelijke ruimte, water gemeenschappelijk, onderhoud binnentuin, kooktoestellen, zonwering, schoonmaak, glasbewassing, glasverzekering, huismeester) en zorgservice zoals alarmering, noodzorg etc.: € 52,50.

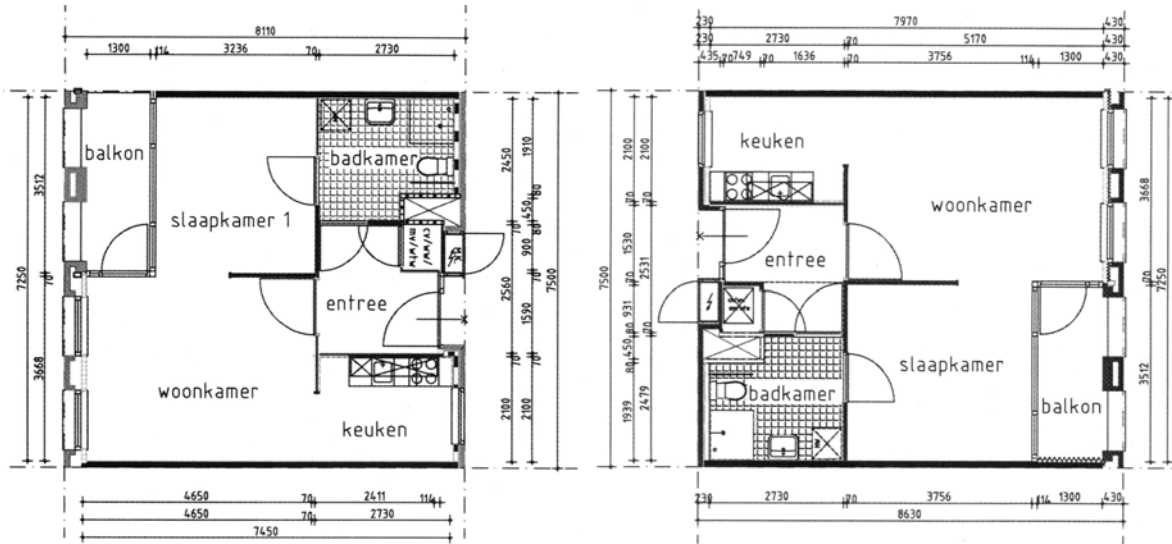
### **Algemene ruimten**

Er zijn algemene ruimten voor de bewoners en voor de zorginfrastructuur. De bewoners kunnen gebruik maken van receptie, recreatiezaal met restaurant (opwarmkeuken) en wasserette. Voor zorg en dienstverlening is ruim plaats: huiskamerproject, stiltecentrum, personeelsruimte met toilet en kleedruimte, zusterposten, kantoorruime met vergaderruimte, pedicure en fysiotherapie, speelruimte.

## Commerciële ruimten

Er zijn twee ruimten van 150 m<sup>2</sup> beschikbaar voor commerciële doeleinden. De Van Neynsegroep ziet daar het liefst zorg- en welzijngerelateerde activiteiten plaatsvinden.

Figuur 3 Plattegrond woningtype A1 (links) en A2 (rechts)



## Zorgaanbod

### Zorg met verblijf

Er zijn in totaal 70 plaatsen zorg met verblijf beschikbaar. Momenteel worden 60 plaatsen ingevuld in de nieuwbouw en 10 in het aanleunblok, maar die verhouding kan in de toekomst veranderen. Het zorgbudget bedraagt per plaats per jaar circa € 21.000,-.

### Groepsverzorging in huiskamerproject

Er is voor maximaal 15 mensen met dementie groepsverzorging. Deze 15 personen zitten inbegrepen in de 70 plaatsen hierboven. De extra kosten worden gefinancierd uit de zorg-op-maatmiddelen. Het budget per cliënt bedraagt ongeveer € 37.000,- per jaar. Een deel van het budget – circa € 3.000,- - wordt gebruikt voor de vergoeding van de diensten van het verpleeghuis, waaronder een verpleeghuisarts en ergotherapeut.

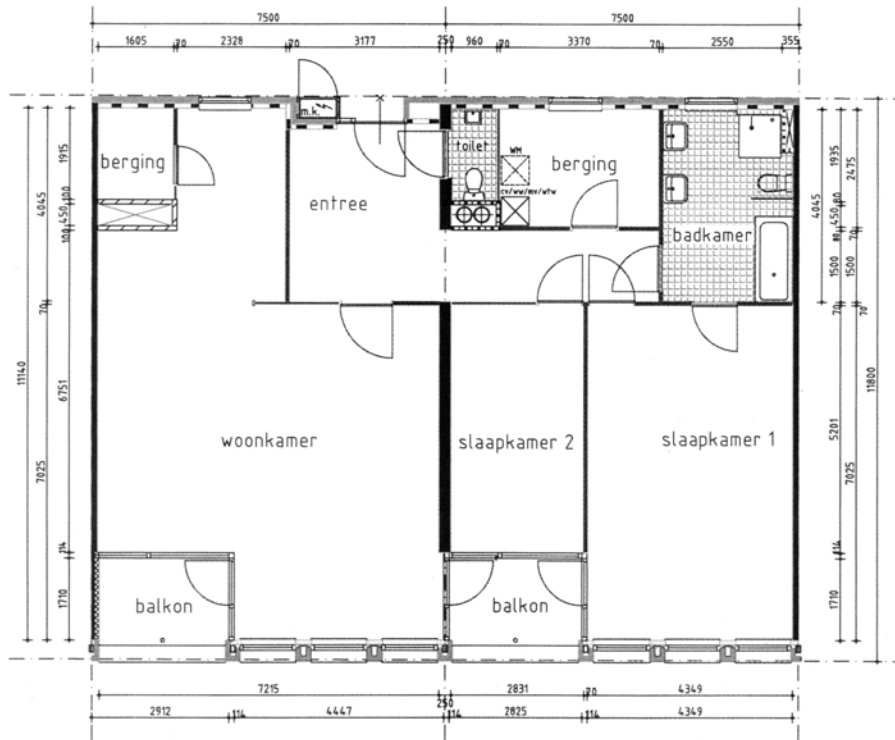
### Extramurale zorg

De Van Neynsegroep heeft jaren geleden al met het zorgkantoor gesproken over extramurale zorg binnen het project. Men wilde productieafspraken maken. Het zorgkantoor stond hier positief tegenover, maar tot een overeenkomst is het niet gekomen.

De huidige modernisering van de AWBZ brengt verandering in de wijze waarop extramurale zorg geregeld wordt. Vaste productieafspraken zijn niet meer mogelijk, wel financiering van de feitelijke productie achteraf. Bewoners van het nieuwe huis kunnen nu op

individuele basis een indicatie voor zorg aanvragen en hebben daarmee een toegangskaartje tot het aanbod van de Van Neynselgroep of andere zorgaanbieders.

Figuur 4 Plattegrond woningtype F



## 4 DE TRANSFORMATIE

### Start in 1993

In 1993, toen de Van Neynselgroep en de provincie het plan voor de nieuwe Antoniegarde ondertekenden, waren de bejaardenoorden opgenomen in de Wet Bejaardenoorden. De gelden stonden op de rijksbegroting en werden via de provincies en vier grote steden verdeeld. Er was in 1993 nog geen wetenschap van latere ontwikkelingen. De initiatiefnemers wisten niet dat besloten zou worden tot het overhevelen van de bejaardenoorden naar de AWBZ. Men had nog geen benul van het huidige moderniseringstraject van de AWBZ.

### Betrokkenen

Het project steunt op twee initiatiefnemers, de Van Neynselgroep is de zorgaanbieder, en de Stichting Wonen 's-Hertogenbosch is de woningcorporatie. Zij hebben al die jaren een stuurgroep gevormd. In de loop van het traject zijn andere partijen in beeld gekomen, maar nooit als medevormgever van het project. Zo is aanvankelijk de provincie Noord-Brabant uitdrukkelijk aanwezig geweest, omdat zij mede de aanzet gegeven heeft tot de transformatie van Antoniegarde en daarvoor de financiële randvoorwaarden heeft neergelegd. Later in het traject schoof de provincie naar de achtergrond en kwamen de orga-



nen in beeld die uitvoering geven aan de AWBZ: CBZ, CSZ, CTG, zorgkantoor en VWS. Aan de kant van de stenen is vooral de gemeente van belang geweest. Er werd pas contact gezocht met de gemeente toen men een bouwvergunning nodig had. Achteraf gezien te laat, vinden de huidige vertegenwoordigers van de Van Neynselgroep en SWH.

*Figuur 5 Plattegrond 1<sup>e</sup> verdieping*



Niet erg op de voorgrond, maar wel aanwezig in de hoofden van de initiatiefnemers, was het idee van een multifunctioneel gebouw. Men heeft gezocht naar participanten – thuiszorg, huisartsen, fysiotherapeuten – maar zonder succes. De HOED (huisartsen onder één dak) is niet gelukt, omdat er uiteindelijk maar één huisarts bereid was zijn praktijkruimte in te ruilen. Twee facilitaire ruimten van ieder 150 m<sup>2</sup> staan nog leeg; de Van Neynselgroep wil ze graag bestemmen voor zorggerelateerde functies. Het exploitatierisico ligt echter bij de SWH. Enkele fysiotherapeuten hadden belangstelling, maar zij kregen niet de gewenste productieafspraken met het zorgkantoor. Gebruik maken van het nieuwe gebouw zou dus alleen kunnen als zij zouden verhuizen uit hun huidige gebouw, maar daar hadden ze geen zin in. Om financiële redenen is het grand café niet van de grond gekomen. Tot slot is er een probleem met de dagverzorging. Eigenlijk zijn de ruimtes te duur voor deze functie. Dit wijst ook op een probleem in de extramuralisering: de extramurale tarieven zijn te laag voor het huren van deze ruimten.

### **Uitgangspunt: zelfstandig wonen**

Het uitgangspunt van de initiatiefnemers is in al die jaren overeind gebleven: een woonzorgcomplex met goede, volwaardige appartementen, waar de ouderen zo zelfstandig mogelijk wonen. Men heeft op een goede manier gebruik kunnen maken van de regels, zoals het beleid van de provincie om zorgplaatsen om te zetten in stenen. Men heeft de afspraken over de capaciteit, die in 1993 met de provincie zijn gemaakt, al die tijd kunnen handhaven. Gebruikmakend van de mogelijkheden die het CTG bood, is men overgegaan op één huursom voor 70 "virtueel gelabelde" appartementen. En de laatste jaren lijkt de vernieuwing van de AWBZ mogelijkheden te openen om nieuwe klanten te werven en hen zorg op maat te bieden.

### **Verandering van wet- en regelgeving**

Maar dezelfde veranderingen in de regelgeving hebben evenzovele problemen opgeleverd. Vooral de veranderende regels in de zorg werpen hindernissen op. De koers die de initiatiefnemers hierin hebben gekozen is even logisch als onvermijdelijk: volhouden wat je ooit begonnen bent. Zonet is de opmerking gemaakt dat het CTG een virtuele labeling toestaat, maar er is nog een hele reeks financiële open einden aanwezig in de huidige opzet. Het CTG heeft in 1993 de afspraken niet gemaakt, en nu wordt het CTG geconfronteerd met een ingewikkelde situatie van gereserveerde, verplaatste, omgezette, teruggezette "plaatsen". Een complicerend gegeven is dat terwijl de regels veranderen ook de personele bezetting van de betrokken organisaties verandert. Daardoor gaat kennis over de gemaakte afspraken en de regels waarop die gebaseerd zijn, verloren. De modernisering van de AWBZ roept weer nieuwe vragen op bij de zorgaanbieder: "moet ik de bewoners nu allemaal anders gaan behandelen, en hoe leg ik het uit aan mijn personeel?" En dan is er de ongewisse concurrentiedreiging, de mogelijkheid dat een bewoner een andere zorgaanbieder verkiest die daarmee zijn neus in de keuken van de Van Neynselgroep steekt en de broodnodige inkomsten voor het rond krijgen van de exploitatie voor de neus van de Van Neynselgroep wegkaapt.

### **Geen bouwvergunning**

De gemeente had een probleem met de plannen voor het nieuwe gebouw. In het Structuurplan Binnenstad 1980 staat vermeld dat het historische karakter van dit deel van 's-Hertogenbosch moest worden gehandhaafd. De Sint Antoniuskapel zou daarom moeten blijven staan in de nieuwe plannen. In het Structuurplan Binnenstad werd gesproken over historische lijnen, maar daar was in het nieuwe plan weinig van terug te vinden.

De voorstellen van de welstandscommissie zouden tot gevolg hebben dat er veel minder woningen konden worden gebouwd. Daarmee zag de SWH de financiële haalbaarheid van het plan ondermijnd. SWH vocht de conclusie van de welstandscommissie aan.

Dit leidde tot een jarenlange patstelling. Naar verluidt gingen personen met de hakken in het zand en niemand was bereid om een eerste concessie te doen. Uiteindelijk is de patstelling door bemiddeling van een buitenstaander doorbroken. Het plan is iets aangepast, naar verluidt alleen op detailniveau. Het oorspronkelijke bouwvolume is gehandhaafd.

De initiatiefnemers zeggen nu: we hadden eerder en beter met de gemeente in gesprek moeten gaan over onze plannen, hen er bij moeten betrekken en deelgenoot moeten maken.

## **Onrendabele investering voor SWH**

Uitgangspunt was en is dat verschillende mensen met verschillende wensen op een eigen manier kunnen wonen. Dat uitgangspunt wordt breed uitgedragen door de overheid zelf. Daarom zijn er goede woningen gebouwd, niet allemaal overdreven groot (58 m<sup>2</sup>), maar voldoende groot om toekomstwaarde te hebben. Bovendien is er een mix gemaakt van woningtypen en zijn er behoorlijk wat grotere appartementen gebouwd (73, 89, 122 en 177 m<sup>2</sup>).

Het uitgangspunt van "mensen, wensen, wonen" wordt echter niet gedeeld door de AWBZ. Hier geldt: je hebt één soort appartement, en dat is 45 m<sup>2</sup> groot. Meer mag niet, tenzij er een externe partij is, niet zijnde de zorgaanbieder of de bewoner zelf, die de extra meters cadeau geeft. Inderdaad bouwen veel woningcorporaties extra meters, creëren daarmee een onrendabele top, maar hopen dat het object na het afbetalen van de investeringen nog een leuke marktwaarde heeft. Zo ook SWH: in principe zijn zij akkoord met een onrendabele top.

## **5 CHRONOLOGIE**

- 1361 Stichting Sint-Antoniusgasthuis op huidige locatie.
- 1491 Bouw van de Sint-Antoniuskapel. De gevel is tot op heden bewaard gebleven.
- 1566 Beeldenstorm – ravage in de kapel.
- 1629 Holland verovert 's-Hertogenbosch en de kapel krijgt voltreffers.
- 1751 Gevel van de kapel wordt hersteld en verfraaid met een torentje en nieuwe klokken.
- 1956 Bouw van het oude Antoniegarde met 144 plaatsen voor ouderen. De provincie is financier. Feestelijke opening en inzegening 25 juli 1958.
- 1971 Ingrijpende renovatie.
- 1993 Overeenstemming provincie en Van Neynsgroep over de toekomst van Antoniegarde, inhoudende:
  - sluiting per 1/1/1996;
  - bewoners verhuizen naar zorgcentrum West dat in december 1995 klaar zal zijn;
  - tijdelijk reikwijdte budget voor aanleunwoningen en WBO-geïndiceerden buiten het verzorgingshuis;
  - per 1/1/1999 komen de WBO middelen weer ter beschikking voor het nieuwe Antoniegarde en zorgcentrum West of andere locaties;
  - voornemen SWH en Van Neynsgroep om samenwerking aan te gaan voor de realisering van een nieuw Antoniegarde.
- 1994 Samenwerkingscontract SWH – Van Neynsgroep
- 1994 Onderzoek naar wensen en behoeften van ouderen op het gebied van wonen en zorg in Den Bosch

- 1996 Gezamenlijke notitie en beleidsvisie "Een nieuw Antoniegarde" – SWH en Van Neynsgroep. Conclusie: sloop en (vervangende) nieuwbouw op twee plaatsen, De Taling en het nieuwe Antoniegarde
- Structuurplan en stedenbouwkundige uitgangspunten. Plan wordt niet goedgekeurd door de welstandscommissie van 's-Hertogenbosch omdat het niet strookt met het Structuurplan Binnenstad 1980 waarin de Sint Antoniuskapel als beeldbepalende gevelwand staat omschreven. SWH wil niet ingaan op de eisen van de welstandscommissie omdat dit tot minder appartementen en een te hoog financieel gat zal leiden.
- Bewoners verhuizen naar De Taling. Anti-kraak bewoners in oude gebouw.
- 1998 Bemiddeling tussen SWH en de welstandscommissie door een externe deskundige om de patstelling te doorbreken.
- 1999 Overeenstemming tussen SWH en gemeente. Aanpassing structuurplan van het nieuwe Antoniegarde.
- 2000 Overdracht oude gebouw aan SWH. Sloop in december.
- 2001 Start bouw. Tekort berekend van hfl 7,5-miljoen. Van Neynsgroep legt het risico bij SWH en geeft aan niet meer te kunnen betalen dat het CTG vergoedt.
- 2003 Opening van het nieuwe Antoniegarde per 1 september.

## 6 PARTIJEN EN PROCES

Zorgaanbieder	<p>Het nieuwe Antoniegarde is een initiatief van twee organisaties, de SWH en de Van Neynsgroep. De goede verhouding tussen beide organisaties is waarschijnlijk mede te danken aan de jarenlange goede verhouding van de twee bestuurders. De bestuurder van de Van Neynsgroep is in 2002 vertrokken.</p> <p>De cultuur van beide organisaties verschilt. De partijen moeten – zeker met het wisselen van het personeel - elkaars taal leren verstaan: de woningcorporatie moet "zorggevoel" hebben en omgekeerd moet de zorgpartner "woongevoel" hebben. De wet- en regelgeving en het werkterrein zijn aan beide zijden behoorlijk complex, wat een makkelijk ineenschuiven van de twee werkvelden belemmert. Op hoofdlijnen volgt men hetzelfde beleid.</p> <p>De zorgaanbieder bevindt zich inmiddels al jaren in een staat van permanente beleidsverandering en heroriëntatie. De organisatie is echter niet ingericht als projectbureau, maar gewoon als een leverancier van zorg- en dienstverlening. De mensen in de top van de organisatie besteden daardoor veel tijd aan het veranderingstraject, tijd die afgaat van het leiding geven aan de normale bedrijfsprocessen.</p>
---------------	---

Woningcorporatie	<p>Het gebouw Antoniegaarde is eigendom van de woningcorporatie. Bij enkele oudere samenwerkingsprojecten tussen de SWH en de Van Neynselgroep liggen de eigendomsverhoudingen anders: 50% van de een, 50% van de ander.</p> <p>De woningcorporatie neemt het risico in dit project. De zorgaanbieder beschouwt het bouwdeel van het proces als een turnkey project.</p>
Gemeente	<p>De gemeente is pas in beeld gekomen op het moment van de bouwvergunningaanvraag. Het plan stuitte op bezwaren van de welstandsc commissie. Het project heeft daardoor jaren stil gelegen. Binnen de gemeente waren er ook andere geluiden. Het ware beter geweest wanneer de Van Neynselgroep en SWH een goede relatie hadden opgebouwd met de gemeente.</p>
Provincie	<p>De provincie Noord-Brabant heeft in het begin een rol gespeeld bij het maken van de afspraken voor vervangende nieuwbouw.</p>
CTG	<p>Met het CTG zijn geen aparte afspraken gemaakt. Jaarlijks komt het CTG met vragen aan het adres van de Van Neynselgroep hoe het nu allemaal zit. Als alles volgens plan was gelopen, dan zou het CTG helemaal niet in beeld zijn geweest. De afspraak met de provincie dateerde immers van 1993 en men rekende op sluiting, dus omzetting van de zorgplaatsen, per 1996 en herstart in 1999. De verdraging in de planvorming is echter opgelopen tot bijna vijf jaar, en in die vijf jaar is de provincie uit beeld verdwenen en het CTG en andere organen hebben haar plaats ingenomen.</p> <p>De Van Neynselgroep troost zich met de gedachte dat in 2005 alle nacalculaties en bijkomende perikelen achter de rug zullen zijn en men zich weer kan bezighouden met de gewone bedrijfsvoering.</p>

### **Samenwerking of concurrentie tussen de zorgaanbieders**

Samenwerking met anderen is dus niet echt van de grond gekomen. Misschien liggen daar concurrentiemotieven aan ten grondslag. Er is in Den Bosch een afspraak gemaakt tussen de aanbieders V&V, verenigd in een samenwerkingsverband ouderenzorg. Men heeft de markt verdeeld in vier rayons en er zijn ook vier aanbieders: de Van Neynselgroep, Zorggroep Eelde, Dimens en Nieuwehagen. Dit is een tamelijk algemene constructie in Nederland om ongecontroleerde concurrentie en onrust te voorkomen.

De thuiszorg echter past niet binnen deze rayonindeling en levert overal zorg. Tot op heden was dat geen probleem. Nu echter speelt het risico dat de thuiszorg een geduchte concurrent wordt binnen Antoniegaarde, aangezien bewoners vrij zijn een zorgaanbieder naar eigen keus te maken. Saillant detail: de thuiszorg – potentiële concurrent – onderzoekt de mogelijkheden van fusie met een van de intramurale aanbieders van ouderenzorg.

## **Personeelwisselingen**

Een probleem waar zowel de woningstichting als de zorgaanbieder tegen aanlopen is de wisseling van personeel. Het plan voor de nieuwe Antoniegaarde is vóór 1993 ontstaan. We zijn nu tien jaar verder en van de oorspronkelijke mensen is vrijwel niemand meer betrokken bij het plan. Alleen de directeur van de SWH is nog bij het initiatief betrokken.

Ook de wet- en regelgeving is in de tussentijd ingrijpend veranderd. Nieuwe medewerkers zijn niet meer thuis in de regels van de WBO van destijds, hoewel de WBO wel de basis vormt voor de huidige afspraken. De bij de beoordeling van het plan betrokken ZBO's hebben moeite om de vertaling te maken van de oude afspraken in de nieuwe.

## **Vastleggen van afspraken**

Een aantal participanten vindt dat er te weinig afspraken zijn vastgelegd in de loop van het traject. De belangrijkste beslissingen zijn vastgelegd, vooral in de start van het project, namelijk de afspraken met de provincie, de samenwerking tussen de Van Neynselgroep en SWH en het visiedocument voor het huidige Antoniegaarde.

Het vastleggen van afspraken is echter gestokt na deze documenten. Het visiedocument dateert van 1996, we zijn nu zeven jaar verder, en behalve het overwinnen van enkele hindernissen is er volgens een aantal participanten geen systematische verslaglegging gemaakt van het verloop van het proces waardoor er te veel wordt overgelaten aan de spreekwoordelijke "blauwe ogen". Dit gesignaleerde probleem kan heel goed veroorzaakt worden door het komen en gaan van medewerkers waardoor kennis verdwijnt.

## **7 FINANCIERING, WET- EN REGELGEVING**

Het transformatieproject is gestart in 1993. Antoniegaarde heeft meegemaakt dat de WBO werd afgeschaft, en op dit moment maakt men opnieuw een essentiële verandering mee, de modernisering van de AWBZ. De uitgangspunten en doelstellingen van Antoniegaarde zijn in al die jaren gelijk gebleven. Die moet men passend maken bij de vigerende regels. Dat leidt steeds tot nieuwe vragen.

### **Afspraken met de provincie**

Bij de sloop van het oude Antoniegaarde, bezit van de Van Neynselgroep, kwamen 144 WBO-plaatsen vrij. Met de provincie werd afgesproken dat 22 plaatsen zouden worden gebruikt voor het financieren van het restant boekwaarde. De overige 122 plaatsen zouden tijdelijk worden omgezet in reikwijdtemiddelen. Die zouden als volgt worden ingezet:

- 70 plaatsen voor de 24-uurs zorg in de niet gesloopte aanleunwoningen van Antoniegaarde (40 cliënten);
- 37 plaatsen naar zorgcentrum De Grevelingen. Hiervan zouden er 4 weer terugkomen naar het nieuwe Antoniegaarde;
- 5 plaatsen naar zorgcentrum Zuiderschans;
- 10 plaatsen blijven op de plank liggen voor de vervangende nieuwbouw.

Kortom: 144 plaatsen zouden her en der worden ingezet, en 74 plaatsen bleven beschikbaar voor de nieuwe Antoniegaarde.

Op basis van de afspraken met de provincie is bij de overdracht van het gebouw aan de SWH de resterende boekwaarde als volgt opgelost:

Tabel 3 Financiering restant boekwaarde oude Antoniegaarde

	restant boekwaarde	inkomsten overdracht
Boekwaarde 31/11/1999	€ 1.620.260,00	
versneld afschrijven		€ 291.630,00
aankoop grond aanleunwoningen 78 € 9.080,00		€ 707.900,00
aankoop grond WZV appartementen 70 € 5.450,00		€ 381.180,00 +
	€ 1.380.710,00 -	
Tekort	€ 239.550,00	
Uit reikwijdtemiddelen Antoniegaarde	€ 239.550,00 -	
Restant boekwaarde	€ -	

### Zorgplaatsen omzetten in stenen

Net als vele andere huizen leidde het oude huis aan een "eeuwige" boekwaarde: renovaties moesten functionele veroudering stoppen maar verhoogden de boekwaarde. Een deel van de boekwaarde is gefinancierd door de verkoop van de grond aan de SWH. Een ander deel is betaald door zorgcapaciteit – 22 WBO-plaatsen - om te zetten in stenen. Het restant is betaald door versneld afschrijven in de tweede helft van de 90-er jaren.

### Behoud van rechten WBO

Met de provincie is destijds een verdeling van de WBO-plaatsen afgesproken. Die rechten zijn meegenomen naar de nieuwe situatie, de AWBZ.

### Virtuele zorgplaatsen

Er is sprake van intramuraal verblijf voor de 70 geïndiceerden. Het bijzondere is dat zij overal in het complex kunnen wonen. Op het moment dat een oudere met de indicatie zorg met verblijf in een appartement woont, wordt de huur van de woning overgenomen door de Van Neynseelgroep, die het appartement in bruikleen geeft aan de cliënt. De Van Neynseelgroep krijgt de huur vanuit de AWBZ terugbetaalt. Vandaag kan appartement x uit de AWBZ worden betaald, morgen appartement y.

Met het CTG is één huursom overeengekomen, die overeenkomt met het genormeerde huurbedrag voor 70 woningen. De Van Neynseelgroep krijgt normatief voor 70 plaatsen € 9.300.000,- vergoedt voor stichtingskosten. Dit is 42% van de stichtingskosten (exclusief parkeren). Omgerekend naar huur is dit € 536.000,-, inclusief 1.500 m2 algemene ruimten.

De Van Neynseelgroep gebruikt in feite 51% van de totale vloeroppervlakte van het gebouw. Namelijk 60 van de 88 woningen plus 32 "woonequivalenten" voor de algemene ruimten. Zij betalen echter maar 42% van de vastgoedkosten.

SWH leidt daarom verlies op de huurinkomsten van de Van Neynseelgroep. De SWH neemt hier genoeg mee, al ligt de huurvergoeding onder de kostprijs van de woningen; ze leggen er dus op toe. Momenteel wordt wel bekeken hoe voorkomen kan worden dat er een al te groot tekort optreedt als de geïndiceerde bewoners vooral in de grotere appartementen verblijven.

In ieder geval zijn de negen grote penthouses uitgesloten van deze constructie. Mocht daar toch een geïndiceerde wonen die aanspraak maakt op zorg met verblijf, dan kan men de functie verblijf niet verzilveren of men moet verhuizen. Een andere theoretische optie zou zijn dat de bewoner huur bijbetaalt. Binnen de huidige regels van de AWBZ kan dat niet.

Behalve individuele oplossingen is het ook mogelijk om over een wat langere periode een bepaalde toewijzing na te streven om de huurbaten in evenwicht te brengen met de huurkosten. Fluctuaties in de huurkosten blijven dan mogelijk.

De Van Neynsgroep kan hier niets betekenen voor de SWH. Het CTG bepaalt de huurinkomsten. Tegen de vaststelling van de huurhoogte door het CTG is men dan ook in beroep gegaan. De Van Neynsgroep heeft zelf weer andere zorgen: stel dat de bewoners die al in Antoniegaarde wonen niet in aanmerking komen voor een indicatie "zorg met verblijf"? Ze wonen immers al in een beschutte omgeving. Hoe moet dat gaan straks? Naar de gevolgen van zo'n uitwerking van de nieuwe AWBZ kan de organisatie slechts gissen.

Bij de afrekening van de overige woonlasten – die uit het niet nacalculeerbare deel van het AWBZ-budget van de Van Neynsgroep worden gefinancierd – zijn de twee partijen overeengekomen dat er betaald gaat worden naar rato van het werkelijk aantal meters dat men huurt. Hier betaalt de Van Neynsgroep dus 51% van deze overige woonlasten.

*Tabel 4 Stichtingskosten en financiering*

Stichtingskosten	
parkeerkelder	€ 3.600.000,00
woningen, infra, algemene ruimten	€ 22.400.000,00
Financiering	
70 verzorgingshuisplaatsen incl infra	€ 9.300.000,00
Rest: SWH	€ 13.100.000,00 +
	€ 22.400.000,00
Huur en servicekosten per jaar	
omrekening kapitaalslasten 70 verzorgingshuisplaatsen	€ 536.000,00
Servicekosten	
SWH: 88 woningen	88 49%
Van Neynsgroep: 60 zorgplaatsen plus	
32 woonequivalanten ivm dienstruimten	92 51%

Opmerking: van de 70 geïndiceerde wonen er momenteel 60 in het nieuwe gebouw en 10 in de aanleunwoningen. Deze verhouding kan wijzigen.

### **Klantbinding**

De modernisering van de AWBZ brengt onzekerheden met zich mee voor de Van Neynsgroep. Positieve kanten zijn er ook. Zo is men van plan om veel duidelijker naar potentiële klanten toe aan te geven wat de Van Neynsgroep voor hen kan betekenen. In plaats van te wachten tot de klant zich aandient, zoals eigenlijk gebruikelijk is in de sector verzorging en verpleging, zal men de potentiële klant actief gaan benaderen en een



maatpakket aanbieden. Potentiële klanten zijn bekend aangezien de RIO's een lijst bijhouden van geïndiceerden die op zoek zijn naar zorg.

Een tweede lijn die de Van Neynselgroep wil volgen is het op nieuwe leest schoeien van de samenwerking met andere aanbieders. Het is in deze omstandigheden beter om samen te werken en bijvoorbeeld zorg in te kopen.



Antoniegaarde vanaf de binnenplaats



De gotische façade van de Antoniekerk is opgenomen in de nieuwbouw

### **Herinterpretatie van rechten binnen AWBZ**

Ingewikkeld is de financiële onderbouwing van het project. Die complexiteit komt voort uit de steeds veranderende regelgeving. De plannen voor het nieuwe Antoniegaarde zijn immers opgesteld onder het oude WBO regime. Met de provincie zijn destijds afspraken gemaakt over de vervangende nieuwbouw, de zorgcapaciteit die zou worden omgezet naar stenen, de tijdelijke omzetting van het WBO budget naar reikwijdtegelden, het versneld afschrijven van de boekwaarde. In de voorbije jaren zijn de plannen eerst onderwerp geworden van de overgangswet verzorgingshuizen, vervolgens volledig opgenomen in de WZV en inmiddels al weer onderhevig aan de modernisering van de AWBZ. Op dit moment is vrijwel geen van de mensen die in 1993 plannen maakte rond de Antoniegaarde nog in functie, met uitzondering van de directeur van de SWH. Het laat zich raden

hoe lastig het voor de huidige functionarissen is om uit de opeenstapeling van overgangen, interpretaties en afspraken wegwijs te worden. Hier gaat veel energie aan verloren, niet alleen bij de directe belanghebbenden - de Van Neynselgroep en de SWH - maar ook bij alle betrokken zelfstandige bestuursorganen, overheden en het zorgkantoor.

Voorbeelden waar het wringt:

- het terug omzetten van reikwijdtemiddelen in erkende plaatsen zorg met verblijf, conform de toenmalige afspraak met de provincie;
- het noodzakelijke verlengen van de reikwijdteafpraak in verband met de verträgen;
- het inzetten van reikwijdtemiddelen voor het financieren van de resterende boekwaarde van het oude Antoniegaarde;
- Omzetten van het beschikbare normatieve WZV-budget in een billijke huurprijs voor de SWH.

### **Huurprijsberekening**

De financiering van het gebouw vanuit de AWBZ is nog altijd niet helder. De SWH is eigenaar van het gebouw en verhuurt de zorgappartementen aan de Van Neynselgroep. Deze krijgt de huur vergoed in het AWBZ budget. Het probleem dat zich voordoet is de berekening van de huurprijs. SWH en de Van Neynselgroep hebben zich laten adviseren over een gunstige huurprijsberekening, de "SOR-methode" (genoemd naar een Rotterdamse woningcorporatie die deze berekening hanteert). De huurhoogte wordt gebaseerd op feitelijke kosten. Wordt de SOR-methode gehanteerd, dan is het onrendabele deel lager, maar niet verdwenen. Echter, het CTG gaat niet akkoord met deze berekening. Tegen die beslissing zijn de initiatiefnemers nu in beroep gegaan.

### **Risico van nieuwe indicatiesystematiek**

Aan de ene kant is het met de nieuwe functionele indicatiestelling makkelijker voor mensen om zorg te krijgen in een centrum als Antoniegaarde. De zorg is niet voorbehouden aan hen die een verblijfplaats hebben, zoals in het verleden het geval was. Ook bewoners in de aanleunwoningen en overige ouderen in het hoofdgebouw kunnen in aanmerking komen voor zorg, mits zij een indicatie hebben van het RIO.

Antoniegaarde denkt echter dat het RIO mensen die reeds in het complex wonen geen verblijfsindicatie meer geeft. Zij wonen immers beschut en hebben dan geen behoefte meer aan "verblijf". Krijgen ouderen - die verder een gelijke zorgbehoefte hebben - een verschillende behandeling: zij die buiten het complex wonen krijgen een RIO ticket "zorg met verblijf", zij die al in het complex wonen alleen een ticket "zorg"? Maar hoe moet de financiering dan plaatsvinden? Is het extramuraal budget wel toereikend om een sluitende exploitatie van de zorg te krijgen? Hoe worden de 70 verblijfplaatsen opgevuld? En hoe moeten de overige producten - maaltijden, activiteiten etc. - betaald worden? Er zijn nog veel zaken onduidelijk.

### **Concurrentie in eigen keuken**

Iedere oudere met een indicatie voor verschillende zorgproducten, kan een zorgaanbieder naar eigen keus zoeken. Het is dus best mogelijk dat een bewoner in Antoniegaarde die een indicatie voor zorg heeft, de Van Neynselgroep vraagt deze zorg te leveren. Maar de bewoner kan ook naar een andere zorgaanbieder, zoals de thuiszorg, stappen.

Voor de Van Neynselgroep is het de vraag of zij deze schommelingen financieel kunnen opvangen in hun exploitatie. De huidige 70 intramurale plaatsen vormen een krappe basis om de organisatie draaiende te houden. Men had vast gerekend ook extramuraal zorg te kunnen leveren in het complex om de exploitatiebasis te verbreden. Maar binnen de nieuwe regels van de AWBZ mag een bewoner kiezen voor een andere zorgaanbieder: concurrentie in eigen huis.

### **Verschillende klanten worden verschillend behandeld**

Alle cliënten hebben een op de eigen behoeften afgestemd zorgarrangement. Voor ouderen met een indicatie voor "zorg met verblijf" ziet het zorgarrangement er anders uit dan voor ouderen zonder indicatie. Ook de ouderen met alleen een indicatie voor "zorg" krijgen een ander arrangement. Het personeel moet onderscheid gaan maken bij het leveren van zorg en diensten. Dat is een omslag in het denken en werken.

### **Woonzorgstimuleringsregeling**

De woonzorgstimuleringsregeling was een kans en daar is ook op ingespeeld door de initiatiefnemers. Helaas was de pot op toen men de aanvraag deed. Vanuit deze tijdelijke subsidieregeling heeft men dan ook geen bijdrage ontvangen.

## **8 RUIMTELIJKE ORDENING**

De lijnen die in 1993 zijn uitgezet, waren helder. Sloop het oude huis, zorg dat de bewoners tijdelijk in andere, deels net opgeleverde, voorzieningen worden gehuisvest. Neem een woningcorporatie in de arm om het vastgoed te ontwikkelen. Zet een nieuw huis op de oude plek terug en laat de oorspronkelijke bewoners terugkeren.

De situatie was gunstig: een zorgaanbieder en een woningcorporatie die elkaar goed verstonden, de zegen van de provincie, en een prima locatie voor een nieuw Antoniegarde. Waarom is het dan toch op belangrijke punten fout gelopen?

### **Bouwvergunning**

De ontwikkeling van het nieuwe Antoniegarde heeft 5 jaar langer geduurd dan de bedoeling was. Vooral de patstelling tussen gemeente en initiatiefnemers is de oorzaak van deze vertraging.

### **Exploitatietekort**

De woningcorporatie maakt verlies op de AWBZ-appartementen. Deze zijn willekeurig gelegen binnen het complex. Men krijgt er de maximale normkosten van vergoed. Deze dekken niet de feitelijke kosten.

## **9 CONCLUSIE**

Wat zijn de conclusies van de participanten zelf? De jarenlange patstelling tussen gemeente en participanten rondom het structuurplan is een dieptepunt geweest in het traject. Jarenlang was er geen beweging te bespeuren in de positie van de betrokkenen.

Ook binnen de gemeente zelf leidde de situatie tot tweespalt, aangezien niet iedereen het standpunt van de welstandscommissie deelde. De les die hier uit getrokken kan worden is dat het goed is om in een zo vroeg mogelijk stadium de gemeente te betrekken bij het initiatief en goed af te tasten wat de lokale mogelijkheden zijn. Een goede relatie met de gemeente is onontbeerlijk, blijkt maar weer eens.

Natuurlijk heeft het allemaal veel te lang geduurd. Dit is steevast de klacht in ieder transformatietraject. De conclusie die de participanten hieraan verbinden is vooral dat je zélf keuzes moet maken op basis van je eigen, onderbouwde visie. Het heeft geen zin om je meteen bij de start te richten naar de vigerende regelgeving. In de periode van tien jaar is die regelgeving al enkele keren over de kop gegaan, dus te veel aandacht voor de regeltjes zou alleen maar tijdverspilling betekenen. "Kijk ver vooruit en neem risico's", verwoordde één van de respondenten het.

Wat daar tegenover staat – en dat is niet direct door participanten zelf geconcludeerd – is dat je op cruciale momenten in het proces je plan in overeenstemming moet zien te brengen met het vigerende beleid. Je weet op voorhand niet op welke problemen je stuit. Het valt niet te voorspellen of je kleerscheuren oploopt. Aan de andere kant, de initiatiefnemers zijn ook prima in staat om kansen waar te nemen.

De les die de participanten trekken uit de veranderende regelgeving is dat je in staat moet zijn om flexibel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Zo is gaande het project – en dat zal in veel projecten in het land zijn gebeurd – een meerzorgafdeling opgenomen in het plan. En een mix van producten, ook dat is een nuttig uitgangspunt, want dat is aantrekkelijk voor de klant en vermindert het risico voor de aanbieder.

In de optiek van de initiatiefnemers van Antoniegarde is het vruchtbaarder om vanaf dag 1 van je plannen de verschillende overheden en ZBO's deelgenoot te maken van je visie en enthousiasme, dan om de formulieren in te duiken. Later in het traject, je weet niet wanneer en op welke manier, heb je al deze partijen weer nodig om je plannen goedgekeurd te krijgen. Menselijk commitment levert meer op dan papieren commitment.