Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de College vergadering van 14 oktober 2025

Portefeuille
Zorg en Maatschappelijke Ontwikkeling
Publieke Gezondheid en Preventie

Agendapunt
B16

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met positief stemadvies voor ledenraadpleging VNG continueren IZA en deelname aan Aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord en Hoofdlijnenakkoord Ouderen

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. In te stemmen met het Aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord en het Hoofdlijnenakkoord Ouderen, en bij de ledenraadpleging voorstemmen uit te brengen.
2. In te stemmen met het toevoegen van een afgestemd statement met de G4 en G40 bij het uitbrengen van de voorstemmen, waarin kanttekeningen en aandachtspunten met betrekking tot het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord worden opgenomen.
3. In te stemmen met het omzetten van het statement naar een motie voor de algemene ledenvergadering van de VNG op 28 november.

Kernboodschap

Het college heeft ingestemd met het ondertekenen van het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord en het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg. Deze akkoorden dragen bij aan een toekomstbestendig zorg- en welzijnsstelsel en versterken de samenwerking tussen het medisch en sociaal domein. Ze bevorderen bovendien een gelijkwaardige rol voor het sociaal domein en gaan gepaard met (structurele) financiering. Beide akkoorden sluiten aan bij de ambities van Amsterdam Vitaal en Gezond en zetten een volgende stap in de beweging naar de voorkant. Ze zijn echter niet het eindstation: zonder stevige borging voor het sociaal domein blijven deze akkoorden te beperkt.

Bestuurlijke achtergrond

De VNG houdt een ledenraadpleging met betrekking tot het Aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord (AZWA) en het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO).

De zorg in Nederland staat onder druk. In de afgelopen jaren hebben gemeenten, zorgverzekeraars en zorg- en welzijnspartijen intensief samengewerkt aan het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA). Deze akkoorden beogen een integrale aanpak van gezondheid en zorg, met een duidelijke beweging van zorg naar preventie en het versterken van samenwerking over domeinen heen.

Aanvullend op het IZA hebben maandag 8 september jl. 16 landelijke partijen[1] uit de zorg, het sociaal domein en de publieke gezondheidszorg en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, na intensieve onderhandelingen van meer dan een jaar, het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) getekend. De afspraken in dit aanvullende akkoord moeten zorgen voor minder administratieve lasten, meer technologische innovatie en een gelijkwaardiger toegang tot de zorg.

Daarnaast heeft het ministerie van VWS op 3 juni het Hoofdlijnen Akkoord Ouderenzorg (HLO) gepubliceerd. Het HLO is vooral gericht op de langdurige zorg (Wet langdurige zorg) en behelst diverse veranderingen in de langdurige zorg voor ouderen. Om de vergrijzing en veranderingen in de Wlz op te vangen, maken gemeenten in het HLO afspraken om de mantelzorgondersteuning en

respijtzorg meer herkenbaar in te richten en te versterken, als onderdeel van een basisinfrastructuur die in AZWA is afgesproken. De financiering van het sociaal domein deel van het HLO verloopt daarmee via het AZWA.

De VNG heeft de akkoorden voorwaardelijk ondertekend, onder voorbehoud van de uitkomst van een ledenraadpleging, die van 10 september tot 22 oktober plaatsvindt. Het voorbehoud van de VNG wordt gemaakt n.a.v. de resolutie *Stop met gesprekken vervolg IZA totdat is voldaan aan gestelde voorwaarden* (ALV 29 november 2024). Hierin is afgesproken dat wanneer er een conceptakkoord ligt, inclusief Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) en doorrekening, én er voldoende is voldaan aan de houdbaarheid van het sociaal domein, in de context van de bredere gemeentefinanciën, het VNG bestuur het conceptakkoord voorlegt aan haar leden.

Positief advies VNG

Het bestuur van de VNG heeft, alles overwegende, ingestemd met de onderhandelaarsakkoorden HLO en AZWA en besloten om deze met een positief advies voor te leggen aan de leden. Zij geven een positief advies mee, omdat:

- In de akkoorden het sociaal domein en de publieke gezondheid een explicietere plek krijgen. Daarmee wordt de positie om door te bouwen aan de beweging naar gezondheid bestendigd.
- Er structureel geld komt voor activiteiten gericht op preventie en gezondheid.
- Door het mechanisme van wederkerigheid bij afspraken tussen het sociaal en medisch domein (via zgn basisfunctionaliteiten) wordt een belangrijke stap gezet in de verschuiving van middelen van zorg (zvw) naar sociaal.
- Het verstevigen van de sociale basis infrastructuur (o.a. sociale basis en wijkteams) een plek heeft in het AZWA.
- Er met het AZWA ook wordt ingezet op medische preventie en aansluiting bij technologische en digitale ontwikkelingen in de zorg.

Procedure van de ledenraadpleging en de bekrachtiging van het eindresultaat

De VNG vraagt gemeenten via een ledenraadpleging om in te stemmen met deelname aan het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) en het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO). Met ondertekening van het AZWA wordt ook deelname aan het IZA voortgezet. Op 10 september 2025 is hierover een ledenbrief verstuurd (zie bijlage). Elke gemeente heeft één stem per duizend inwoners (max. 75 stemmen). De uitslag is een advies aan het VNG-bestuur, dat op 29 oktober 2025 een definitief besluit neemt. Bij een ledenraadpleging kunnen geen moties worden ingediend, maar wel opmerkingen en suggesties meegeven worden. Moties kunnen bij de ALV worden ingediend.

Tijdpad:

- 3 juni: HLO gepubliceerd
- 2 juli: Onderhandelingsakkoord AZWA
- 8 september: AZWA ondertekend (VNG tekende onder voorbehoud)
- 10 september: Start ledenraadpleging
- 22 oktober: Deadline ledenraadpleging
- 29 oktober: Besluit VNG-bestuur
- 28 november: ALV VNG

[1] Partijen AZWA; ActiZ, De Nederlandse ggz, Federatie Medisch Specialisten (FMS), GGD GHOR Nederland, InEen, Landelijke Huisartsenvereniging (LHV), MIND, De Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU), Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ), Patiëntenfederatie Nederland, Sociaal Werk Nederland, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland (V&VN), Zelfstandige Klinieken Nederland (ZKN), Zorgverzekeraars Nederland (ZN), Zorgthuisnl. Met betrokkenheid van; Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en het Zorginstituut Nederland.

Bestuurlijke prioriteit

Het voorliggende besluit tot deelname aan AZWA en HLO sluit inhoudelijk en strategisch aan op de Amsterdamse koers, zoals verwoord in het coalitieakkoord en uitgewerkt binnen het samenwerkingsverband Amsterdam Vitaal & Gezond en in het *Regioplan Amsterdam en* Raamwerk *Van zorg(en) naar gezondheid.*

- **Coalitieakkoord 2022-2026 ("Amsterdams Akkoord")** AZWA zet sociaal domein & publieke gezondheid gelijkwaardig naast zorg en welzijn en maakt structurele middelen beschikbaar voor enkele lopende preventieprogrammas, wat de gemeentelijke positie en continuïteit van deze preventieprogrammas (o.a. sociaal verwijzen en gezond gewicht) versterkt.
- **Samenwerkingsverband Amsterdam Vitaal & Gezond (AV&G)**[2] en **Regioplan Amsterdam (AV&G, 2023-2026)** Het AZWA biedt een basis om de samenwerking binnen Amsterdam Vitaal & Gezond en de inzet op de ambities en doelstellingen die we met elkaar hebben gesteld en zijn vastgelegd in het regioplan te continueren. Landelijk staan we voor dezelfde beweging als die we in Amsterdam willen maken: de beweging naar de voorkant.
- **Raamwerk Van zorg(en) naar gezondheid (Amsterdam, 2023)** AZWA borgt enkele onderdelen van GALA via basisfunctionaliteiten met structurele middelen en gelijkwaardige positie van het sociaal domein wat ondersteunend is aan de preventielijnen; HLO draagt bij aan de regionale opgave in de ouderenzorg.

[2] Samenwerkingsverband waarin de gemeente sinds 2019 samenwerkt met Sigra, Zilveren Kruis, Elaa en Cliëntenbelang Amsterdam met de ambities: gelijke kansen op goede gezondheid in 2040 en +10 gezonde levensjaren voor Amsterdammers in de meest kwetsbare situatie.

Wettelijke grondslag

Gemeentewet, Artikel 160, lid 1, sub e:
Het college is het college bevoegd is tot het nemen van besluiten, tenzij de wet deze bevoegdheid expliciet aan de gemeenteraad of de burgemeester toekent.

Onderbouwing besluit

Ad1. In te stemmen met het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord en het Hoofdlijnenakkoord Ouderen, en bij de ledenraadpleging voorstemmen uit te brengen

Het advies is om, in lijn met het positieve advies van de VNG, in te stemmen met het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA), het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO) en de continuering van deelname door gemeenten aan het Integraal Zorgakkoord (IZA).

Het AZWA biedt een basis om de samenwerking tussen het medisch en sociaal domein te versterken, zoals voor Amsterdam vormgegeven binnen Amsterdam Vitaal & Gezond. Het akkoord ondersteunt de ambities en doelstellingen van het regioplan en helpt de beweging naar de voorkant en van zorg

naar gezondheid voort te zetten, met langjarige (financiële) afspraken waarin samenwerking tussen het sociaal en medisch domein in de wijk centraal staat.

Het akkoord erkent het sociaal domein als gelijkwaardige partner en biedt perspectief op structurele financiering voor preventie. De belangrijkste afspraken voor gemeenten in het AZWA staan in de hoofdstukken D5 en D6 en hebben betrekking op de inzet van een aantal basisfunctionaliteiten (D5) en een daaraan gekoppelde basisinfrastructuur (D6) ten behoeve van de transformatie van zorg naar gezondheid. Het gaat hierbij om de brede implementatie van domeinoverstijgende aanpakken (basisfunctionaliteiten) zoals valpreventie, de aanpak overgewicht bij volwassenen en de laagdrempelige steunpunten voor mensen met psychische problematiek. En daarnaast gaat het over de organisatie van de benodigde infrastructuur zoals lokale teams en coördinatie op de uitvoering. Hier zijn alle gemeenten, de sociaal domein aanbieders én de zorgpartijen op aanspreekbaar. Deze afgesproken wederkerigheid draagt bij aan versnelling, opschaling en waar van toepassing standaardisering van nieuwe initiatieven en innovaties die zichzelf bewezen hebben via een ontwikkelagenda.

Met o.a. de afspraken rondom de basisfunctionaliteiten en basisinfrastructuur zet dit akkoord de eerste stappen naar een niet alleen beleidsmatige verschuiving, maar ook een financiële herschikking van middelen richting het sociaal domein. Het HLO versterkt deze beweging met extra middelen voor mantelzorgondersteuning. Zonder het AZWA zouden deze middelen en de samenwerking tussen gemeenten en zorgpartijen verloren gaan. Hoewel het akkoord niet alle benodigde veranderingen omvat, is het een stap in de goede richting en biedt het een mooi vertrekpunt om op verder te gaan.

Ad2. In te stemmen met het toevoegen van een afgestemd statement met de G4 en G40 bij het uitbrengen van de voorstemmen, waarin kanttekeningen en aandachtspunten met betrekking tot het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord worden opgenomen.

We steunen de beweging van zorg naar preventie en een sterker sociaal domein zoals beoogd in het AZWA. Tegelijkertijd signaleren we belangrijke aandachtspunten en risicos op basis van de door VNG uitgevoerde uitvoeringstoets en de recente ontwikkelingen rondom de IZA transformatiemiddelen. Bij het stemadvies willen we deze punten meegeven. G4 en G40 zijn voornemens om met de ledenraadpleging een gezamenlijk statement in te dienen bij VNG. In dit statement vragen alle gemeenten aandacht voor de aandachtspunten en risicos.

Bij het stemadvies van Amsterdam geven we de VNG graag onderstaand statement mee met gezamenlijke punten van aandacht:

Statement AZWA als stap vooruit, maar geen duurzame oplossing voor een gezonde en vitale samenleving

Wij waarderen de inzet van de VNG en erkennen dat met het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) het maximaal haalbare resultaat is bereikt. Het AZWA is een stap vooruit met langjarige bindende (financiële) afspraken. Tegelijkertijd constateren wij dat het akkoord zich sterk richt op de zorg en het terugdringen van de zorgvraag en het daarmee niet voldoende is om de noodzakelijke beweging van zorg naar gezondheid te maken. Zonder aanvullende maatregelen blijft AZWA te beperkt en wordt de noodzakelijke transformatie naar de voorkant en voor een gezondere samenleving onvoldoende ondersteund.

Daarom vragen wij de VNG zich maximaal in te spannen om:

I. *<u>Bij de verdere invulling van de kaders en implementatie van het AZWA stevig in te zetten op</u>:*

- ***Gelijkwaardigheid van gemeenten:*** *Gemeenten moeten in de samenwerking met het zorgdomein als volwaardige partner worden erkend, o.a. door gelijkwaardig mee te besluiten hoe de verschuiving van zorgmiddelen naar het sociaal domein plaatsvindt. Dit uitgangspunt staat snel onder druk door bestaande machtsstructuren en de verdeling van middelen. De recente toedeling van IZA-transformatiemiddelen bevestigt dit: grootste (medische) sectoren eerst, gemeenten komen nauwelijks aan bod, terwijl het AZWA juist gelijkwaardigheid wilde realiseren. Het is noodzakelijk dat de VNG dit blijvend en krachtig agendeert. De motie Apeldoorn, Gelijkwaardigheid als basis voor (aanvullend) Zorgakkoord blijft van kracht.*
- ***Structurele financiering****: De transformatie naar de voorkant kan alleen slagen met voldoende structurele middelen en een stevig financieel kader. Zoals ook al gesteld in de motie Apeldoorn, zou er structureel rond 2% verschuiving van zorgbudget naar sociaal domein moeten plaatsvinden. De transformatie stokt nu al: plannen liggen klaar, maar middelen ontbreken. Het opdrogen en de ongelijke verdeling van IZA-transformatiemiddelen vergroten de ongelijkwaardigheid tussen sociaal en medisch domein en maken uitvoering onmogelijk. Dit ondermijnt ook de ontwikkelagenda van het AZWA (aangezien transformatieplannen hiervoor input zijn) en tast het vertrouwen aan in de noodzakelijke financiële beweging van zorg naar preventie en het sociaal domein. Hiervoor is het nodig dat VNG inzet op behoorlijk bestuur richting het Rijk, zodat gemeenten, lokaal en regionaal, ook een betrouwbare partner kunnen zijn.*
- ***Randvoorwaarden en uitvoering****: voldoe aan de aanbevelingen en randvoorwaarden uit de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) t.b.v. het AZWA en borg duidelijke afspraken over financiën, organisatie en beleid, in afstemming met gemeenten.*
- ***Lokale ruimte****: borg expliciete ruimte voor lokale invulling, zodat gemeenten maatwerk kunnen leveren.*
- ***Tussentijdse evaluatie****: leg een evaluatiemoment vast om uitvoerbaarheid, voortgang en doelmatigheid te toetsen.*
- ***Betrokkenheid gemeenten****: richt tijdig een passend proces in om gemeenten te betrekken bij de uitwerking van (nieuwe) basisfunctionaliteiten en basisinfrastructuur, zodat gemeenten mee kunnen beslissen over de inrichting/uitwerking.*
- ***AZWA is niet het eindstation****: Om de noodzakelijke transformatie te maken is er meer nodig dan dit akkoord biedt: inzet op populatiegerichte maatregelen (gezonde leefomgeving, armoede/schulden, voedsel), en op vernieuwende domeinoverstijgende financieringsvormen. Gezondheid, sociale basis en preventie worden als (deel van) de oplossing van de transformatie gezien en krijgen nog niet de positie die nodig is.*
- ***Zorg dat gemeenten niet worden afgerekend als zorgkosten niet dalen:*** *zorg dat het monitor- en evaluatieproces niet te eenzijdig wordt ingericht, richt vooral op het inzichtelijk maken van het effect op de beweging naar de voorkant en niet op de één-op-één relatie valpreventie versus aantal heupfracturen. Voorkom dat daar te snel financiële conclusies aan worden verbonden.*

I. *<u>Bij het Rijk aanvullend op het AZWA aan te dringen op:</u>*

1. *Structurele financiële borging voor het sociaal domein en de beweging naar de voorkant;*
2. *Een bredere inhoudelijke agenda die verder kijkt dan zorg alleen en inzet op health in all policies (bijv. preventiegerichte maatregelen en vernieuwende domeinoverstijgende financieringsvormen);*
3. *Dat gemeenten als medeoverheid gelijkwaardig partner zijn op inhoud, proces en financiën om zo gezamenlijk uitvoering te kunnen geven aan de noodzakelijke beweging naar de voorkant.*

Ad3. In te stemmen met het omzetten van het statement naar een motie voor de algemene ledenvergadering van de VNG op 28 november

Dit statement is een opmaat naar een gezamenlijke motie van de G4 en G40 tijdens de ALV VNG 28 november a.s.. Een statement heeft geen formele status en kan door het bestuur van VNG eenvoudig terzijde worden geschoven, terwijl een motie een bindender karakter heeft en het bestuur verplicht om de zorgen en aandachtspunten serieus te adresseren. Door het indienen van een motie worden de zorgen van gemeenten sterker verankerd in de besluitvorming en wordt de kans vergroot dat deze daadwerkelijk worden opgepakt. Dit biedt een krachtiger instrument om invloed uit te oefenen op de verdere uitwerking en implementatie van het akkoord.

Duurzaamheid

Niet van toepassing, omdat het besluit gaat over ledenraadpleging van de VNG op een landelijk akkoord.

Participatie

Niet van toepassing, omdat het besluit gaat over ledenraadpleging van de VNG op een landelijk akkoord

Financiële onderbouwing

Consequenties gedekt? Ja

Overige toelichting:

Het Rijk heeft middelen gekoppeld aan het akkoord. Het mechanisme in het AZWA van basisfunctionaliteiten moet leiden tot een passende groei van structureel budget bij toenemende inzet van gemeenten. Het is echter nog onduidelijk hoe deze middelen landelijk worden verdeeld en hoe gemeenten deze middelen ontvangen. Daarnaast is nog niet duidelijk welke afspraken en taken van gemeenten worden verwacht, omdat dit nog wordt uitgewerkt door VNG, VWS en ZN. Dit brengt het risico met zich mee dat de beschikbare middelen mogelijk niet toereikend zijn voor de taken die hieruit voortvloeien op het kwaliteitsniveau wat Amsterdam wil kunnen bieden.

We onderschrijven dan ook de conclusie van de Uitvoeringstoets Decentrale Overheden: Gemeenten hebben meer informatie nodig om te kunnen bepalen of het AZWA financieel haalbaar en uitvoerbaar is. Deze informatie komt pas na afloop van de ledenraadpleging beschikbaar. Dit heeft tot gevolg dat wij onze afweging baseren op een akkoord waar we ons inhoudelijk in kunnen vinden, en met een niet-volledige financiële paragraaf die daarmee voor gemeenten financiële onzekerheden bevat.

Er zijn echter nog sturingsmogelijkheden, zowel via de VNG die als partij betrokken is bij de verdere uitwerking als door als gemeente zelf te bepalen hoe de taken worden ingevuld, zodat deze binnen het beschikbare budget blijven.

Conclusie:

De exacte financiële dekking is onzeker vanwege onduidelijke taak- en middelenverdeling, maar er zijn middelen beschikbaar en er zijn mogelijkheden om hierop te sturen.

Communicatie

Binnen de gemeente

- Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

- Commissie OZA wordt op hoofdlijnen over het AZWA geïnformeerd in de Raadsbrief voortgang Amsterdam Vitaal & Gezond Q4 2025.

Buiten de gemeente

Uitbrengen stem bij ledenraadpleging VNG.

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2025-063361	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2025-063368	Bijlage 1.1 lbr_25_041_ledenraadpleging_iza_azwa_hlo.pdf (pdf)
AD2025-063379	Advies (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten