

Reflectie op onderzoeken Langer zelfstandig wonen Ouderen

Gemeente Bergen op Zoom,
Geertruidenberg, Halderberge, Moerdijk,
Oosterhout en Roosendaal

November 2017

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inleiding

In de afgelopen jaren is het beleid op het vlak van het langer zelfstandig wonen van ouderen in zes West-Brabantse gemeenten door de Rekenkamer geanalyseerd; Bergen op Zoom, Geertruidenberg, Halderberge, Moerdijk, Oosterhout en Roosendaal. Voor elk van deze gemeenten is een uitgebreide onderzoeksrapportage opgesteld (deze zijn te vinden op: <https://www.rekenkamerwestbrabant.nl/rapp-per-gemeente.php>). Op basis van deze zes onderzoeken is het nu mogelijk om het beleid in de verschillende gemeenten op hoofdlijnen met elkaar te vergelijken. Welke trends zien we in het strategisch beleid van de gemeenten? Op welke vlakken zien we overeenkomsten en waar zien we verschillen? De tijdsperiode van de verschillende Rekenkameronderzoeken verschilt. Dat hangt ook mede samen met het jaar waarin het beleid in de betreffende gemeente is onderzocht. In grote lijnen ligt de nadruk op de periode vanaf 2010. Maar omdat rond de periode 2010 vaak een kantelpunt in het beleid was te zien, wordt in de meeste van de zes Rekenkameronderzoeken ook teruggekeken naar de periode voor 2010.

Deze beschouwing sluit af met verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet om de mogelijkheden voor het langer zelfstandig wonen van ouderen te vergroten, gebaseerd op 'best practices' elders in den lande.

Tot economische crisis: sturing geven aan woningbouwopgave

In de eerste jaren van het nieuwe millennium zette de opgaande lijn van de woningmarkt (vanuit de jaren '90) zich voort. De West-Brabantse gemeenten maakten een sterke huishoudensgroei door, waardoor er een aanzienlijke behoefte was om de woningvoorraad uit te breiden. Daarnaast vergrijsde de bevolking sterk. Het aandeel 65-plussers op de totale bevolking nam sterk toe. Een deel van de ouderen kiest er in deze periode voor om langer in de eigen woning te blijven wonen, maar het is nog steeds mogelijk om bij een lichte zorgvraag te verhuizen naar een verzorgingshuis.

Het gemeentelijk beleid in West-Brabant laat in deze periode een aantal tendensen zien.

Ten eerste staat het voorzien in voldoende nieuwbouwwoningen doorgaans bovenaan de agenda. Op basis van woningmarktonderzoek wordt de toekomstige opgave gekwantificeerd, waardoor helder is hoeveel woningen de komende jaren toegevoegd moeten worden, vaak vastgelegd in een woningbouwprogramma. Hierbij wordt in veel gevallen specifiek aandacht besteed aan de opgave op het vlak van wonen en zorg. Daarbij wordt vaak onderscheid gemaakt naar intramuraal wonen, verzorgd wonen (intramuraal en extramuraal) en geschikt wonen. Enkele voorbeelden:

- Geertruidenberg heeft in haar Woonvisie (2004) de ambitie opgenomen om 30% van de nieuwbouwopgave geschikt te laten zijn voor seniorenhuisvesting.
- Roosendaal heeft een Masterplan Wonen-welzijn-zorg (2004) opgesteld, waarin de afbouw van intramurale plaatsen (-610 plaatsen) en de toename aan levensloopbestendige woningen (+13.300 woningen) is gekwantificeerd.
- Halderberge heeft in 2005 een Masterplan Wonen-welzijn-zorg opgesteld, waarbij is aangegeven dat bij een deel van de nieuwbouwopgave bij voorkeur ingezet wordt op realisatie van levensloopgeschikte woningen.

Ten tweede is in deze periode het concept van de woonservicezone of woonzorgzone opgekomen. Het doel was om binnen een bepaalde straal een volledig pakket aan passende woonvormen en voorzieningen (zoals apotheek, fysiotherapeut, huisarts, supermarkt), gericht op bewoners met een zorgvraag, te kunnen bieden.

Tabel 1: Beleidskaders woonservicegebieden, opgesteld in de periode 2000-2010 in de zes onderzochte West-Brabantse gemeenten.*

Gemeente	Beleidsdocument	Ambitie woonservicegebieden
Bergen op Zoom	Convenant Woonservicegebieden (2010)	Ontwikkeling van 11 woonservicegebieden met basisinfrastructuur (o.a. dagelijks levensbehoeften, pinautomaat, wijkagent, wijkaccommodatie, openbaar vervoer, huisarts, tandarts, apotheek, fysiotherapeut)
Geertruidenberg	Woonvisie (2004)	Tenminste 1 woonzorgzone per kern
Moerdijk	Structuurvisie (2009)	Basisfuncties (basisonderwijs, ontmoetingsruimte, binnen- en buitensportfaciliteiten, kerngerichte zorgfunctie) in elke kern aanwezig
Oosterhout	Masterplan Ouderen (2002)	Realisatie van woonzorgzones in verschillende schaalgroottes.
Roosendaal	Masterplan Wonen-welzijn-zorg (2004)	Realisatie 12 woonservicezones

Bron: Rekenkameronderzoeken langer zelfstandig wonen Roosendaal, Geertruidenberg (beide 2015), Halderberge, Bergen op Zoom (beide 2016), Oosterhout en Moerdijk (beide 2017).

*In Halderberge zijn in de beleidsstukken uit de betreffende periode geen beleidskaders over dit thema aangetroffen.

Ten derde kenmerkt deze periode zich doordat veel gemeenten specifieke aandacht in hun beleid hebben voor de doelgroep ouderen. Bijvoorbeeld doordat in de Woonvisie en/of prestatieafspraken een aparte paragraaf aan beleidsvoornemens over de huisvesting van deze doelgroep werd gewijd. Een aantal gemeenten ging hierin nog een stap verder door een integraal beleidskader op te stellen gericht op de doelgroep 'ouderen'.

- De gemeente Oosterhout heeft in 2002 haar Masterplan Ouderen 2002-2015 opgesteld. Het betreft een integraal beleidskader waarbij thema's als wonen, zorg, welzijn, veiligheid, voorzieningen, inkomen en mobiliteit aan de orde komen.
- In het Masterplan Wonen-welzijn-zorg van de gemeente Roosendaal (2004) is aangegeven hoe groot het aandeel van 55-plussers is in de gewenste toevoeging van het aantal levensloopgeschikte woningen.
- In de Woonvisie van Geertruidenberg (2004) is aangegeven hoe groot het nieuwbouwaandeel voor de doelgroep senioren dient te zijn (30% van de nieuwbouwoopgave).

De gemeenten hebben in deze periode een duidelijke regierol aangenomen. Door kaders te stellen met betrekking tot de wijze waarop de nieuwbouwoopgave ingevuld dient te worden, gaf de gemeente sturing aan de huisvestingsopgave voor senioren. Hetzelfde geldt voor de prestatieafspraken die gemaakt zijn met de woningcorporaties. Doordat de ambitie in de meeste gevallen is gekwantificeerd en geconcretiseerd in de planvoorraad was het voor de gemeenteraad eenvoudig om de doelmatigheid van het ingezette beleid (m.b.t. de sociale huurvoorraad en de nieuwbouwoopgave) te toetsen.

De rol van de gemeente bij de verdere ontwikkeling van woonservicezones is minder sturend geweest. Dat is ook logisch omdat hierbij aanzienlijk meer partijen betrokken waren (zorg- en welzijnsaanbieders, huisartsen, apotheken, fysiotherapeuten) dan bij de huisvestingsopgave. Hierbij was het de taak van gemeenten om betrokken partijen (zoals zorg- en welzijnspartijen, corporaties) bij elkaar te brengen en samen tot een plan van aanpak te komen.

Crisisjaren 2008-2014: periode van heroverweging, inclusief beleid

De gevolgen van de economische crisis zijn duidelijk merkbaar voor de woningmarkt. Een deel van de woningvoorraad komt 'onder water' te staan. Een koopwoning blijkt niet altijd zo'n waardevast beleggingsobject te zijn. Dit maakt dat veel mensen die in voorgaande

jaren een verhuizing overwogen, dat nu uitstellen. Dit heeft tot gevolg dat nieuwbouwprojecten aanzienlijk moeilijker van de grond komen dan in de voorgaande periode. De afnemende woningvraag (hoewel in deze periode vooral door conjuncturele oorzaken verklaard) toont aan dat de sterke focus op nieuwbouw niet tot in de eeuwigheid door zal gaan.

Zo geeft het Beleidsplan Wonen van Bergen op Zoom (2011) aan dat het nieuwe woonbeleid rekening dient te houden met toekomstige bevolkingskrimp op lange termijn. Daarnaast moet het beleidsplan inspelen op een nieuwe actualiteit waarbij sprake is van een vragermarkt.

Daarnaast worden in deze periode de eerste stappen in de extramuraliseringsopgave ingezet. Om de zorgkosten in de hand te houden, zullen steeds meer mensen met een zorgvraag langer zelfstandig moeten wonen. Mensen met een lichte zorgvraag komen niet langer in aanmerking voor zorg met verblijf in het verzorgingshuis.

In de sociale huursector worden maatregelen genomen om de instroom van goedkope scheefwoners te beperken. Enkel mensen met een laag inkomen komen nog in aanmerking voor een sociale huurwoning. Voor een deel van de senioren met een wens om naar een sociale huurwoning te verhuizen, betekent deze Europese toewijzingsnorm dat zij niet langer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning.

In deze periode heeft elke gemeente haar Woonvisie herijkt, vaak rond 2010. Alleen in de gemeente Moerdijk is dat iets later gebeurd.

Tabel 2: Belangrijkste maatregelen langer zelfstandig wonen in Woonvisies, opgesteld in de periode 2010-2014 in de zes onderzochte West-Brabantse gemeenten.

Maatregelen langer zelfstandig wonen in Woonvisies 2010-2014	Bergen op Zoom (2011)	Bergen op Zoom (2014)	Geertruidenberg (2012)	Halderberge (2010)	Moerdijk (2014)	Oosterhout (2011)	Roosendaal (2010)
Maatregelen bestaande voorraad							
Voorlichting particuliere woningeigenaren over aanpassen eigen woning					X		
Faciliteren particuliere woningeigenaren bij aanpassen eigen woning		X			X		
Transformatie grote intramurale complexen naar kleinschalige wooneenheden	X						
Prestatieafspraken over aanpassen huurwoningen			X		X	X	X
Maatregelen nieuwbouw							
Vergroten mogelijkheden mantelzorgwoningen / wegnemen belemmeringen			X				
Faciliteren (bewoners)initiatieven voor seniorenwoningen	X	X	X			X	
Randvoorwaarden levensloopgeschiktheid bij nieuwbouw		X	X		X	X	
Prestatieafspraken over nieuwbouw levensloopbestendige huur	X		X		X		X
Maatregelen nieuwbouw / bestaande voorraad							
Invullen kwantitatieve behoefte 'geschikt wonen'	X	X	X	X			X
Invullen kwantitatieve behoefte 'verzorgd wonen'	X	X	X	X			
Invullen kwantitatieve behoefte 'intramuraal wonen'	X	X	X	X			
Overige maatregelen							
Streven behoud voorzieningen / ontwikkeling woonservicegebieden	X	X	X		X		X
Onderzoek naar woonwensen senioren						X	

Bron: Rekenkameronderzoeken langer zelfstandig wonen Roosendaal, Geertruidenberg (beide 2015), Halderberge, Bergen op Zoom (beide 2016), Oosterhout en Moerdijk (beide 2017).

Een aantal gemeenten heeft de kwantitatieve opgave voor geschikt-, verzorgd- en intramuraal wonen herijkt en opgenomen in de nieuwe Woonvisie. Hierin is nog steeds een regisserende rol van de gemeente te zien. Er worden kaders gesteld voor nieuwbouwiniciatieven en prestatieafspraken gemaakt over de nieuwbouw van corporaties. Dit geldt met name voor de Woonvisies die rond 2010 zijn opgesteld. Maar in diverse Woonvisies worden nu ook maatregelen benoemd op het vlak van het aanpassen van de bestaande voorraad. Vooral door afspraken te maken met de corporaties over de huurvoorraad, maar soms door het aannemen van een meer faciliterende / stimulerende rol van de gemeente. Bijvoorbeeld door flexibiliteit in bestemmingsplanprocedures (met name bij bewonersinitiatieven voor seniorenwoningen) of het bieden van informatie over technische en financiële mogelijkheden om de eigen woning levensloopgeschikt te maken. Vooral bij de laatste twee Woonvisies in deze periode (de Paraplunota van Moerdijk en -in mindere mate- de geactualiseerde Woonvisie van Bergen op Zoom) klinkt een veel meer faciliterende rol door van de gemeente dan in de achterliggende jaren.

Op het vlak van woonservicezones is te zien dat gemeenten worstelen met hun rol en de wijze waarop de zones in de praktijk gerealiseerd kunnen worden. Er gaat veel tijd zitten in het bij elkaar brengen van de juiste partijen, laat staan om de neuzen dezelfde kant op te krijgen. Dit maakt dat veel gemeenten hun strategie rondom het ontwikkelen van woonservicezones in deze periode heroverwegen. Diverse gemeenten beperken het aantal te ontwikkelen zones. Daarnaast is ook vaak de doelstelling aangepast als het gaat om de fysieke aanwezigheid van voorzieningen.

Tabel 3: Herijking beleidskaders woonservicegebieden, opgesteld in de periode 2010-2017 in de zes onderzochte West-Brabantse gemeenten.*

Gemeente	Beleidsdocument	Herijking ambitie woonservicegebieden
Bergen op Zoom	Beleidsplan Wonen (2014)	Woonservicegedachte blijft gehandhaafd, maar de wijk als enige vastomlijnde geografische eenheid is losgelaten
Geertruidenberg	-	Geen woonzorgzones gerealiseerd. Nieuw beleid met andere concepten voor zorgvoorzieningen is in ontwikkeling.
Moerdijk	Paraplunota (2014)	Nadere uitwerking van het thema voorzieningen vindt plaats in gebiedstafels
Oosterhout	Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning (2017)	Gemeente kiest voor een maatwerkbenadering (wat is nodig op wijk- en kernniveau) in plaats van generiek beleid op woonzorgzones, mede gelet op toenemende mobiliteit ouderen en praktische bezwaren (locaties)
Roosendaal	Structuurvisie 2013	Doorontwikkeling van zorgaanbod op wijkniveau, maar gebouwde stedelijke voorzieningen vanwege praktische en financiële redenen niet altijd noodzakelijk

Bron: Rekenkameronderzoeken langer zelfstandig wonen Roosendaal, Geertruidenberg (beide 2015), Halderberge, Bergen op Zoom (beide 2016), Oosterhout en Moerdijk (beide 2017).

*In Halderberge zijn in de beleidsstukken uit de betreffende periode geen beleidskaders over dit thema aangetroffen

In Woonvisies die in deze periode zijn opgesteld, besteden gemeenten vaak specifiek aandacht aan de doelgroep 'ouderen', bijvoorbeeld door in te gaan op de woonwensen van deze doelgroep. Maar in beleidsvisies op het vlak van de Wmo zien we een verschuiving van specifiek ouderenbeleid naar 'inclusief beleid'. Hierbij wordt vooral onderscheid gemaakt tussen vitale en kwetsbare burgers. Dit is vooral ingegeven vanwege het gegeven dat ouderen vandaag de dag steeds vitaler zijn en langer zelfstandig wonen.

Tabel 4: Afbakening van de doelgroep 'ouderen' in Wmo Beleidsplan / Nota Sociaal Domein, opgesteld in de periode 2010-2017 in de zes onderzochte West-Brabantse gemeenten.*

Afbakening doelgroep in Wmo beleid / Sociaal domein	Bergen op Zoom (2013)	Halderberge (2013)	Moerdijk (2014)	Oosterhout (2012)
Specifiek beleid voor de doelgroep 'ouderen'		X		
Inclusief beleid gericht op alle kwetsbare burgers (zonder onderscheid doelgroep 'ouderen')	X		X	X

Bron: Rekenkameronderzoeken langer zelfstandig wonen Roosendaal, Geertruidenberg (beide 2015), Halderberge, Bergen op Zoom (beide 2016), Oosterhout en Moerdijk (beide 2017).

*In Geertruidenberg en Roosendaal zijn in de beleidsstukken uit de periode t/m 2015 geen beleidskaders over dit thema aangetroffen. Eventuele nieuwe beleidskaders na 2015 behoorden niet tot de scope van het Rekenkameronderzoek dat in 2015 in deze gemeenten is uitgevoerd.

Alleen de gemeente Halderberge kent in deze periode nog specifiek ouderenbeleid (vastgelegd in het Plan van Aanpak Ouderenbeleid 2013/2014). Wel kondigt de gemeente al aan dat deze nota het laatste specifieke plan voor de doelgroep 'ouderen' is. Volgende beleidskaders zullen worden opgenomen in een integrale Paraplunota.

2015-2017: Woningwet en bewustwording creëren

Na 2014 krabbelt de economie (en daarmee ook de woningmarkt) weer uit het dal. Verder wordt in 2015 de herziene Woningwet van kracht. Dit maakt dat de Woonvisie (meer dan voorheen) de basis vormt voor de latere prestatieafspraken tussen gemeente en corporaties. De gemeente kan hierdoor de volkshuisvestelijke opgave (ook op het vlak van ouderenhuisvesting) in de Woonvisie verwoorden. Vanwege deze wetswijzigingen en het gegeven dat de woningmarkt weer in rustiger vaarwater is gekomen, stellen veel gemeenten rond 2015 hun nieuwe Woonvisie op.

De meeste Woonvisies maken gewag van de positieve signalen op de woningmarkt, maar de crisis heeft wel duidelijk gemaakt dat de focus in het woonbeleid steeds meer dient te verschuiven van de nieuwbouwopgave naar de aanpak van de bestaande voorraad, ook als het gaat om woningen voor ouderen. De meeste aandacht gaat daarbij uit naar de aanpak van de particuliere woningvoorraad. Dat komt enerzijds doordat veel corporaties in de jaren voordien al invulling hebben gegeven aan het levensloopgeschikt maken van hun huurvoorraad en anderzijds doordat een aantal woningcorporaties inzet op het vergroten van de doorstroming van senioren naar aangepaste woningen, in plaats van het aanpassen van de huidige woning.

De rol van de gemeente verandert in deze periode sterk van een regisserende naar een meer faciliterende en stimulerende rol. In Woonvisies gaat de aandacht vooral uit naar het creëren van bewustwording onder particuliere woningeigenaren om tijdig na te denken over hun toekomstige woonsituatie, bijvoorbeeld via het aanbieden van een woonscan (waarbij aanpassingsmogelijkheden in de woning in kaart gebracht worden), het geven van informatiebijeenkomsten. Daarnaast bieden diverse gemeenten financiële prikkels aan woningeigenaren om hen aan te sporen de woning aan te passen (bijvoorbeeld via de Blijverslening of het meeliften op maatregelen die de corporatie bij nabijgelegen huurcomplexen uitvoert).

Op het vlak van woonservicegebieden zien we verschillende tendensen. Overeenkomst is dat vrijwel alle onderzochte gemeenten inmiddels zijn afgestapt van het concept om een of

meerdere zones te ontwikkelen waar een basispakket aan aangepaste woningen en (zorg)voorzieningen aanwezig zijn. Enkele gemeenten hebben hun ambitieniveau aangepast en het aantal basisvoorzieningen dat per wijk of kern aanwezig dient te zijn, beperkt. De meeste gemeenten hebben hun ambitie echter aangepast van het streven naar fysieke nabijheid van voorzieningen naar bereikbare voorzieningen. Dit houdt in dat er veel meer inzet gericht is op het verbeteren van vervoersmogelijkheden.

Tabel 5: Belangrijkste maatregelen langer zelfstandig wonen in Woonvisies, opgesteld in de periode 2015-2017 in de zes onderzochte West-Brabantse gemeenten.*

Maatregelen langer zelfstandig wonen in Woonvisies 2015-2017	Halderberge (2016)	Oosterhout (2016)	Roosendaal (2015)
Maatregelen bestaande voorraad			
Voorlichting particuliere woningeigenaren over aanpassen eigen woning		X	
Blijverslening gericht op levensloopgeschikt maken particuliere woningvoorraad	X		
Faciliteren particuliere woningeigenaren bij aanpassen eigen woning	X	X	X
Maatwerk bij toewijzing sociale huur aan mantelzorgers / zorgbehoevenden		X	
Transformatie grote intramurale complexen naar kleinschalige wooneenheden			X
Prestatieafspraken over aanpassen huurwoningen	X	X	X
Maatregelen nieuwbouw			
Vergroten mogelijkheden mantelzorgwoningen / wegnemen belemmeringen	X	X	
Faciliteren (innovatieve) (bewoners)initiatieven voor seniorenwoningen			X
Randvoorwaarden levensloopgeschiktheid bij nieuwbouw			
Prestatieafspraken over nieuwbouw levensloopbestendige huur			
Maatregelen nieuwbouw / bestaande voorraad			
Invullen kwantitatieve behoefte 'geschikt wonen'			X
Invullen kwantitatieve behoefte 'verzorgd wonen'			
Invullen kwantitatieve behoefte 'intramuraal wonen'			
Overige maatregelen			
Streven behoud voorzieningen / ontwikkeling woonservicegebieden			
Samenwerking welzijnspartijen woonbegeleiding kwetsbare zorgdoelgroep		X	
Onderzoek naar woonwensen senioren			

Bron: Rekenkameronderzoeken langer zelfstandig wonen Roosendaal, Geertruidenberg (beide 2015), Halderberge, Bergen op Zoom (beide 2016), Oosterhout en Moerdijk (beide 2017).

*In Bergen op Zoom, Moerdijk is in de betreffende periode geen woonvisie opgesteld. De nieuwe woonvisie in Geertruidenberg viel buiten de scope van het Rekenkameronderzoek dat in 2015 is uitgevoerd.

Evaluatie recent beleid: liggen gemeenten 'op schema'?

De komende jaren zal het aantal ouderen sterk toenemen. Dat geldt voor alle genoemde gemeenten. Binnen de groep 'ouderen' (55+) zal vooral het aantal oudere ouderen (75-plussers) sterk toenemen; ook wel de 'dubbele vergrijzing' genoemd. De vraag is in welke mate de gemeenten nu zijn voorbereid op deze ontwikkeling. Een aantal criteria spelen daarin een rol:

De gemeente hanteert een goed onderbouwde prognose voor de woningbehoefte van senioren, danwel de verwachte behoefte aan verschillende vormen van wonen met zorg
Hierin is een grote variatie tussen de gemeenten te zien. Een aantal gemeenten heeft een woningmarktonderzoek uitgevoerd waarin nadrukkelijk wordt ingegaan op de kwantitatieve en kwalitatieve opgave voor senioren (Moerdijk, Roosendaal, Geertruidenberg). Ook de andere gemeenten hebben op verschillende wijze onderzoek uitgevoerd naar de

woningbehoefte van senioren, zij het met een veel meer kwalitatieve insteek. Dit maakt het lastiger om de voortgang van beleid op dit vlak te toetsen.

De gemeente heeft een duidelijk plan van aanpak waarin staat weergegeven hoe zij deze huisvestingsopgave wil invullen

Op dit punt scoren alle onderzochte gemeenten goed. De gemeenten hebben in de Woonvisie, prestatieafspraken, eventuele woonzorgvisies meerdere actiepunten opgenomen over het vergroten van het aantal geschikte woningen voor de groeiende groep ouderen. In de loop der jaren zijn acties verschoven van het realiseren van voldoende nieuwbouw en afspraken met corporaties naar het stimuleren en faciliteren van particuliere woningeigenaren (informatie, stimuleringsleningen). Hierdoor zijn ambities ook kwalitatiever van aard geworden.

Gemeenten monitoren de voortgang van deze opgaven

Bij veel van de onderzochte gemeenten ontbreekt het aan een goed monitoringssysteem om te kunnen beoordelen in welke mate gemeenten 'op schema liggen' om de opgave op het vlak van ouderenhuisvesting te realiseren. De meeste gemeenten brengen jaarlijks een evaluatie van het woningbouwprogramma uit, maar daarin wordt vaak niet of beperkt toegelicht hoeveel levensloopgeschikte woningen / vormen van wonen met zorg zijn gerealiseerd en hoe zich dat verhoudt tot de opgave.

Hoewel de sterke nadruk op acties binnen de particuliere woningvoorraad monitoring niet eenvoudiger maakt, zijn er wel mogelijkheden om zicht te krijgen op de voortgang van dergelijke maatregelen (zoals enquête-onderzoek, registratie van bouwvergunningen, Wmo-aanvragen en gebruik van stimuleringsregelingen). Toch worden deze data nog nauwelijks gebruikt. In de huursector worden de prestatieafspraken door vrijwel alle gemeenten wel zorgvuldig gemonitord.

De gemeente heeft een helder plan van aanpak als het gaat om de lange termijn doelstellingen voor de fysieke en sociale woonomgeving

De meeste gemeenten besteden in hun Wmo-beleid en/of Nota Sociaal Domein ruime aandacht aan diverse maatregelen om het langer zelfstandig wonen van ouderen (en andere zorgvragers) mogelijk te maken. Bijvoorbeeld op het vlak van ontmoetingscentra, inzet van vrijwilligers en mantelzorgers en vervoersmogelijkheden. Hierbij ligt de focus wel met name op knelpunten die op de korte termijn spelen (bijvoorbeeld bij de aanpak van de openbare ruimte). Hierdoor is niet duidelijk of dit brede pakket aan maatregelen ook passend is op de lange termijn (als het aantal ouderen verder toeneemt).

Een aantal gemeenten investeert wel veel in het voeren van gesprekken met ouderen om te weten wat er onder hen speelt en waar men behoefte aan heeft (zie project Samen is Wijs). Ook is een aantal gemeenten actief bezig met het organiseren van themabijeenkomsten om trends op het vlak van langer zelfstandig wonen in beeld te brengen (zie bijvoorbeeld Halderberge).

De voortgang van deze doelstellingen wordt goed gemonitord

De meeste gemeenten monitoren de voortgang van hun acties op het vlak van het sociaal domein. Soms door het periodiek peilen van de tevredenheid van inwoners over de woonomgeving of voorzieningen, soms door het meten van het gebruik / bezoek aan voorzieningen. Maar vaak is deze monitoring moeilijk herleidbaar tot de doelgroep 'senioren' en wordt vooral gekeken naar de mensen met een zorgvraag. Hierdoor is niet helder of de gekozen maatregelen voldoende inspelen op het toenemend aantal ouderen. Bovendien moet er bij de meeste gemeenten nog een zekere consistentie in de monitoring

over een langere periode worden opgebouwd om goed te kunnen peilen of gemeenten 'op schema liggen'.

Overall wordt geconstateerd dat de onderzochte West-Brabantse gemeenten zeer actief zijn om via diverse invalshoeken (woningvoorraad, sociaal netwerk, vervoersvoorzieningen) het langer zelfstandig wonen van ouderen beter mogelijk te maken. Feit is wel dat er nog een sterke vergrijzing zit aan te komen in de komende jaren en dat de gemeenten nog slechts in zeer beperkte mate in beeld hebben wat het effect van deze 'dubbele vergrijzing' is op de woon- en leefomgeving op lange termijn. Hiervoor dient nog een slag gemaakt te worden in de lange termijnvisievorming en het monitoren van effecten van maatregelen.

Best practices bij langer zelfstandig wonen

De zes West-Brabantse gemeenten zijn al erg actief op het vlak van het zoeken naar effectieve instrumenten om het langer thuis wonen van ouderen te bevorderen en te verbeteren. Te denken valt aan de vervoersdienst 'Het Automaatje' en het ontzorgen van particuliere woningeigenaren via 'Wonen met Gemak'. Maar daarnaast zijn er in den lande nog tal van initiatieven die bijdragen aan een verbetering van de mogelijkheden om langer zelfstandig te kunnen wonen. Een aantal kansrijke initiatieven voor de West-Brabantse gemeenten hebben we hier op een rij gezet. Daarbij hebben we ook nadrukkelijk naar mogelijkheden gekeken om daarbij grip te houden op het proces in een wereld waarin de overheid meer verantwoordelijkheden legt bij bewoners en andere partijen. Op die manier kan de raad haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol blijven uitvoeren.

Behoefteprognose 2.0; cijfers en proces

Om als gemeente zicht te houden op de omvang van de huisvestingsopgave voor senioren blijft het belangrijk om de toekomstige woningbehoefte te prognosticeren. Waar dat voorheen vooral gebeurde op basis van het doorrekenen van demografische effecten en indicaties, zien we nu dat een aantal gemeenten hierbij ook maatschappelijke trends meeneemt (zoals effecten door een generatiewisseling bij ouderen, de opkomst van domotica, de nadruk op de participatiesamenleving). Dit gebeurt in een proces waarbij betrokken partijen (zorg- en welzijnsaanbieders, corporaties, belangenorganisaties) meedenken om invloedrijke trends te benoemen en deze te kwantificeren. Zodoende komt er een meer realiteitsgetrouwe prognose en wordt er gewerkt aan een meer intensieve samenwerking tussen gemeente en betrokken partijen op het vlak van langer zelfstandig wonen voor ouderen.

Versoepeling regelgeving

De notitie 'Nieuwe Woonvormen voor de ouder wordende samenleving' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschrijft dat overheden via beleid en regelgeving de ontwikkeling van vernieuwende woonvormen voor ouderen kunnen stimuleren. De rol van gemeenten in het wegnemen van belemmeringen is van belang voor de slagingskansen van vernieuwende initiatieven. Zo stelde de gemeente Gilze en Rijen zich flexibel op bij de ontwikkeling van 'Meegroeiwoningen' in de Vliegende Vennen, bood de gemeente Culemborg expliciet experimenteerruimte voor de ontwikkeling van 'Meergeneratiewoningen' in de wijk Lanxmeer, en trad de gemeente Nijmegen op als 'makelaar' tussen bewonersgroepen en de woningcorporatie waardoor een Meergeneratie Woonproject in Nijmegen-Lent tot stand kon komen.

Het is zaak om vooraf een inventarisatie te maken van beproefde methoden om belemmeringen weg te nemen, gebaseerd op ervaringen elders in het land. Daarbij kan bij

de betreffende gemeenten worden nagevraagd hoeveel effect zulke maatregelen hebben gehad.

Daarnaast is het belangrijk om het effect van maatregelen te monitoren, zowel feitelijk (hoeveel initiatieven zijn gestart / gerealiseerd) als ervaringen van betrokkenen (enquête onder initiatiefnemers over de invloed van de genomen maatregelen op hun initiatief).

Behoud van ruimte in de woningbouwprogrammering

Meerdere gemeenten houden in hun beleid rekening met de ontwikkeling van woningen voor ouderen. Zo beschrijft de Brabantse gemeente Haaren in haar onlangs vastgestelde Woonvisie dat zij nieuwbouwlocaties die mogelijk aantrekkelijk zijn voor ouderen, reserveert voor de toevoeging van geschikte woningen. Ook reserveert zij in haar plancapaciteit ruimte voor de toevoeging van experimentele woonvormen en kleinschalige wooninitiatieven.

Door als gemeente jaarlijks te rapporteren welke ruimte in de plancapaciteit beschikbaar is voor dergelijke initiatieven en hoeveel daarvan in het afgelopen jaar benut is, kan de raad haar controlerende taak naar behoren uitvoeren.

Wooncoaches

Een instrument om doorstroming van ouderen naar een meer geschikte woning te stimuleren is de inzet van een 'Wooncoach' of 'Doorstroommakelaar'. Vaak is het een gemeente, een woningcorporatie of een samenwerking tussen beide, die dergelijke ondersteuning voor ouderen beschikbaar stelt. Voorbeelden in de West-Brabantse regio zijn te vinden bij onder andere woningcorporaties Laurentius en Stadlander. Een belemmering die ouderen ervaren bij het doorstromen naar een andere woning is een stijging in de woonlasten. Het beperken van de woonlastenstijging draagt dan ook bij aan het stimuleren van doorstroming.

Net als bij het versoepelen van de regelgeving is het belangrijk om hierbij navraag te doen bij andere gemeenten en woningcorporaties naar de werkwijze en het effect van de maatregel. Aan de hand daarvan kunnen passende kaders voor de gemeente worden gesteld. Hierbij is het belangrijk goed te monitoren wat het effect van de maatregel is, zowel feitelijk (toename van het aantal aanpassingen / verhuizingen naar een passende woning) als ervaringen (enquête onder oudere woningbezitters). Met name bij het meten van ervaringen van bewoners is het goed om vooraf ook een nulmeting uit te voeren (in hoeverre is men nu al bezig met aanpassen / verhuizen).

Revolving fund voor individuele woningaanpassing in de huur

Bij grote onderhoudsprojecten kijken corporaties gelijktijdig naar de mogelijkheden om een woningcomplex levensloopgeschikt(er) te maken, bijvoorbeeld door het wegnemen van drempels, automatische deuropeners, etc.). Bij individuele verzoeken van huurders nemen corporaties doorgaans de kleine woningaanpassingen in behandeling (zoals het plaatsen van beugels of een tweede toilet op de verdieping). Bij grotere aanpassingen verwijst men huurders door naar het Wmo-loket. De meeste corporaties zien graag dat huurders (blijven) meebetalen aan woningaanpassingen. Soms uit principe, soms ook uit kostenoverweging. Vooral bij grotere ingrepen zijn de kosten hoog en kunnen bewoners maar beperkt een eigen bijdrage opbrengen. Huurverhogingen als een vorm van afbetalingsregeling worden nog zelden als kansrijk overwogen, zeker gelet op de toenemende vraag naar goedkope huurwoningen (o.a. door het Passend toewijzen).

Een alternatieve mogelijkheid is om een fonds op te richten dat gebruikt kan worden voor individuele woningaanpassingen in de huur. Financiering van dit fonds zou dan moeten

gebeuren door meerdere partijen (gemeente, corporaties en zorginstellingen). Het fonds zou een revolverend karakter kunnen krijgen waarbij bewoners de investeringskosten geleidelijk terugbetalen. Een andere mogelijkheid is om woningaanpassingen direct te huren van de leverancier. Door deze instrumenten leidt een woningaanpassing niet tot een huurverhoging, waardoor de corporatie voldoende woningen in het betaalbare segment behoudt.

Veel corporaties en gemeenten denken al na over een dergelijk fonds, maar het wordt nog zelden toegepast. Eerst zal goed onderzoek gedaan moeten worden naar het draagvlak (voor hoeveel huurwoningen kansrijk? Welke partijen willen participeren?) en er zullen randvoorwaarden opgesteld moeten worden voor het in aanmerking komen voor een lening. Vervolgens zal –net als bij de Starterslening en Blijverslening- goed geregistreerd moeten worden hoeveel huishoudens er van de maatregel gebruik maken en hoeveel van het budget resteert.

Zorgcoöperaties

Een aansprekend voorbeeld van een initiatief dat zich richt op langer zelfstandig wonen mogelijk maken is Zorgcoöperatie Austerlitz Zorgt. Uit een leefbaarheidsonderzoek dat in het dorp Austerlitz (gemeente Zeist) is gehouden, blijkt dat veel oudere inwoners zich zorgen maken over hun toekomst vanwege het feit dat de nodige zorg- en welzijnsvoorzieningen niet in het dorp aanwezig zijn of onder druk staan. De zorgcoöperatie heeft tot doel het voor de oudere inwoners van Austerlitz mogelijk te maken om zo lang mogelijk zelfstandig in het dorp te kunnen blijven wonen. Zij organiseert de steun, zorg en hulp voor ouderen en andere zorgbehoeftegen in het dorp. De zorgcoöperatie verbindt lokale professionele zorg en vrijwillige ondersteuning. Zij neemt vooralsnog geen medewerkers in loondienst, maar werkt met zzp-ers en medewerkers van geschikte organisaties, die de aanpak van Austerlitz Zorgt onderschrijven en/of lokale medewerkers in dienst willen nemen en bereid zijn de overheadkosten te reduceren tot de diensten die daadwerkelijk worden verricht. Er is daarnaast een dorpsondersteuner actief, waar bewoners met al hun vragen rond zorg en welzijn terecht kunnen. Inmiddels is ruim 40% van de volwassen bewoners lid van Austerlitz Zorgt.

De gemeente kan het opzetten van een zorgcoöperatie faciliteren, mits er voldoende behoefte voor is bij bewoners. Hierbij dient vooraf goed te worden beschreven hoe de rol van de gemeente eruit ziet (het geven van informatie, beschikbaar stellen van vergaderruimte, samenwerking met professionele partijen tot stand brengen) en welk doel nagestreefd wordt. Vaak wordt hierbij een pilot uitgewerkt, waarbij een buurt of kern als case wordt beschouwd. Dit kan dan een voorloper worden voor volgende zorgcoöperaties. Dit maakt niet alleen de kans op succes groter, maar ervaringen tijdens de pilot kunnen ook meegenomen worden in eventuele vervolgotrajecten.

Visieontwikkeling wonen en zorg

Gemeenten zouden idealiter een visie moeten vormen op langer zelfstandig wonen en daaraan concrete doelstellingen koppelen. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een woon-zorgvisie, waarvoor het Aanjaagteam Langer Zelfstandig Wonen van Rijksoverheid pleit. Wat is er nodig om langer zelfstandig wonen mogelijk te maken? In de visie is integraliteit gewenst. Dat wil zeggen een samenhang tussen verschillende beleidsvelden (wonen, welzijn, zorg, maatschappelijke ondersteuning, etc.). Probeer als gemeente te sturen op de doelen uit de visie en maak concreet voor wie je het doet en wat je wilt bereiken. Durf hierin keuzes te maken. Belangrijk daarin is om concrete, meetbare doelen te stellen, waarvan de voortgang jaarlijks gemonitord worden.