

Langer zelfstandig wonen voor ouderen Gemeente Oosterhout

Eindrapportage

november 2017

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
1.1. Inleiding.....	5
1.2. Aanpak onderzoek	5
1.3. Conclusies	6
1.4. Aanbevelingen	15
2. Vraagstelling, opzet en procedure.....	17
2.1. Vraagstelling.....	17
2.2. Werkwijze	18
2.3. Opzet rapportage	18
3. Context	21
3.1. Prognoses	21
3.2. Voorzieningen per wijk en per kern.....	24
3.3. Randvoorwaarden naar zorgzwaarte	25
3.4. Beleidscontext	28
3.5. Nieuwe ontwikkelingen.....	28
4. Ouderenbeleid Oosterhout 2010-2017	30
4.1. Masterplan Ouderen 2002-2015	30
4.2. Woonvisies 2011-2016 en 2016-2021	31
4.3. Prestatieafspraken.....	34
4.4. iDOP's Den Hout, Oosteind, Dorst.....	35
4.5. Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015	36
4.6. Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning	37
4.7. Samenvattende constatering	38
5. Normenkader	40
5.1. Waartoe een normenkader en hoe het tot stand is gekomen	40
5.2. Thema's en normstellingen	40
6. Het beleid getoetst.....	43
6.1. Thema 1. Het gemeentelijk beleid is gericht op een woningvoorraad, die is toegesneden op de huisvesting van ouderen	43
6.2. Thema 2. Het gemeentelijk beleid is gericht op een voor ouderen geschikte woonomgeving (fysiek en sociaal)	47
6.3. Thema 3. Het gemeentelijk beleid is gericht op toereikende voorzieningen voor de maatschappelijke ondersteuning van ouderen.	51
6.4. Thema 4. De gemeente draagt zorg voor een periodieke evaluatie en herijking van het ouderenbeleid	55
6.5. Thema 5. Het gemeentelijke ouderenbeleid is actueel en doeltreffend	57
6.6. Thema 6. Het gemeentelijke ouderenbeleid is doelmatig	59
6.7. Thema 7. Het gemeentelijk ouderenbeleid wordt gekenmerkt door samenhang, afstemming en samenwerking	61
7. Reactie College op conceptrapportage	64
8. Nawoord	66

Bijlagen	68
Bijlage 1. Onderzoekverantwoording en begripsbepaling	69
Bijlage 2. Aandachtspunten gemeenteraad	74
Bijlage 3. Geraadpleegde documenten	78
Bijlage 4. Lijst met geïnterviewden	79

1. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1.1. Inleiding

Aanleiding, onderzoeksvraag

De afgelopen jaren is er veel veranderd op het gebied van wonen en zorg. Dit heeft, zowel op rijks- als gemeentelijk niveau, geleid tot het uitgangspunt dat ouderen zo lang en zo goed mogelijk zelfstandig blijven wonen. Om dit mogelijk te maken is het nodig dat in voldoende mate woningen beschikbaar zijn die geschikt zijn voor de huisvesting van ouderen met verschillende mate van beperkingen. Daarnaast is het ook nodig dat naar behoefte ondersteuning wordt geboden op het gebied van zorg, en dat ook de woon-omgeving en het voorzieningenniveau aansluiten op de mogelijkheden en beperkingen van de ouderen. Het langer zelfstandig wonen is overigens niet alleen een beleidsvisie. Het is tevens een maatschappelijke trend, waarbij ouderen het liefst zolang mogelijk in hun eigen vertrouwde omgeving willen blijven wonen.

De trend naar langer zelfstandig wonen valt samen met een sterke toename van het aantal ouderen. Als gevolg van de vergrijzing neemt het aantal 55+ers in de gemeente Oosterhout toe van circa 19.500 in 2017 tot ruim 22.500 in 2027. Daarbij is voor een groot deel sprake van dubbele vergrijzing: het aantal inwoners dat ouder is dan 75 jaar neemt in die periode toe van ca. 4.750 tot ca. 7.100 inwoners (+49%).

Op verzoek van de gemeenteraad heeft de Rekenkamer West-Brabant daarom onderzoek gedaan naar het gemeentelijke beleid inzake de huisvesting en leefomgeving van ouderen. De centrale vraag in het onderzoek luidt:

In welke mate en op welke wijze draagt het beleid van de gemeente er aan bij dat de samenwerking tussen de gemeente en andere betrokkenen een zodanig samenhangend geheel van huisvesting, zorg, voorzieningen en leefomgeving oplevert, dat ouderen in staat blijken te zijn nu en in de toekomst zelfstandig te kunnen blijven wonen?

1.2. Aanpak onderzoek

Toekomstgericht normenkader

Door de maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen en de decentralisaties in het sociaal domein in het bijzonder zijn de afgelopen jaren belangrijke veranderingen opgetreden in de positie en taken van de gemeente met betrekking tot de huisvesting van ouderen. Dat leidt er toe dat evaluatie van het beleid in de voorafgaande periode wel nuttig is, maar op zichzelf onvoldoende basis biedt om tot conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het toekomstig beleid te komen. De Rekenkamer heeft daarom in deze situatie gekozen voor een toekomstgericht normenkader.

Het toekomstgericht normenkader is tot stand gekomen op basis van:

- algemene inzichten met betrekking tot de voorwaarden waaronder ouderen in staat kunnen worden gesteld om zo lang en goed mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen;
- factoren die specifiek van toepassing zijn voor de gemeente Oosterhout (de "couleur locale"), te ontleen aan de documentenanalyse en interviews.

Op basis van het toekomstgericht normenkader is vervolgens beoordeeld in hoeverre in het nu voorgenomen beleid aan deze normen wordt voldaan.

1.3. Conclusies

Beleidsuitgangspunten rond langer zelfstandig wonen

- Het woonbeleid van de gemeente ligt vast in de woonvisie. De voorgaande woonvisie had betrekking op de periode 2011-2016. Bij het opstellen van de Woonvisie 2016-2021 is gekozen dit een jaar eerder te doen, omdat trends en ontwikkelingen op de woningmarkt ertoe leidden dat de voorgaande visie niet langer voldeed. Enkele van deze ontwikkelingen die hieraan ten grondslag liggen, zijn: de veranderingen in het sociaal domein, het scheiden van wonen en zorg en het zo lang mogelijk zelfstandig wonen van zorgdoelgroepen.
- Het geldende beleid rond maatschappelijke ondersteuning ligt vast in de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning die is vastgesteld in 2017. De Ontwikkelagenda is een actualisatie van het eerdere Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015. De Ontwikkelagenda geeft de gemeentelijke visie op het zo lang mogelijk meedoen aan de samenleving in Oosterhout.
- De gemeente Oosterhout voerde in het verleden specifiek ouderenbeleid. In haar huidige maatschappelijke ondersteuningsbeleid heeft zij die focus losgelaten en hanteert zij een brede en integrale benadering. Zij spreekt in haar beleid van kwetsbare doelgroepen of Kwetsbare Oosterhouters. Met de brede benadering doet de gemeente naar haar mening recht aan de huidige situatie waarin de doelgroep kwetsbare inwoners steeds gedifferentieerder is. Ouderen zijn steeds langer vitaal en in toenemende mate zelfredzaam. Aan de andere kant doen steeds meer andere kwetsbare doelgroepen (mensen met een verstandelijke beperking of psychiatrische stoornis) in toenemende mate een beroep op de reguliere woningvoorraad. Via deze brede benadering streeft de gemeente naar een inclusief beleid.

Conclusie:

De gemeente voert geen specifiek ouderenbeleid, maar richt zich op 'kwetsbare doelgroepen'(inclusief beleid). In diverse onderzoeken wordt de doelgroep 'ouderen' specifiek benoemd, waardoor de gemeente (met name impliciet) rekening houdt met de wensen van ouderen. Maar dit wordt niet nader geconcretiseerd naar specifieke opgaven voor de doelgroep 'ouderen'. Hierin schuilt het risico dat de doelgroep sterk wordt geabstraheerd, waardoor knelpunten die specifiek voor ouderen gelden, onvoldoende belicht worden.

Woningvoorraad

Vraag

- Op dit moment is 21% van de inwoners van de gemeente Oosterhout 65 jaar of ouder. In de afgelopen jaren is het aantal inwoners van de Gemeente Oosterhout nagenoeg stabiel gebleven. De verwachting is dat het aantal inwoners de komende tien jaren in zeer beperkte mate zal toenemen (+2%). Daarbinnen wordt een afname van het aantal jongeren en een sterke toename van het aantal ouderen verwacht. Met name de groep 75- tot 85-jarigen zal sterk toenemen (dubbele vergrijzing).
- Binnen de gemeente Oosterhout hebben vooral de wijken Centrum, Leijzenakkers, Oosterheide, Strijen en Slotjes te maken met een stevige mate van vergrijzing. In die wijken wonen bovengemiddeld veel 65-plussers ten opzichte van de totale bevolking. Vanuit interviews met gemeente en stakeholders blijken ook de kerkdorpen Dorst, Den Hout en Oosteind de komende jaren te maken te krijgen met de gevolgen van vergrijzing en een opgave rond langer zelfstandig wonen. Deze opgave manifesteert

zich vooral in de koopsector. In de dorpen wonen namelijk relatief veel ouderen in een, vaak niet geschikte, gezinswoning in de koopsector.

- Voor de komende tien jaren wordt in de gemeente een totale extra woningbehoefte van ongeveer +1.665 woningen verwacht. Deze vraag is groter dan de inwonersgroei van de gemeente. Dit komt omdat de woningbehoefte vooral bepaald wordt door de huishoudensomvang. Als gevolg van de gezinsverdunding, vooral ingegeven door een toenemend aantal alleenstaande ouderen, neemt het huishoudensaantal de komende jaren nog toe. Deze groei vlakkt in de komende jaren wel langzaam af. Uit het woningbehoefteonderzoek dat de gemeente in 2016 uitvoerde, blijkt dat de woningbehoefte mogelijk nog ruimer kan uitvallen als gevolg van een inhaalslag, omdat in de crisisjaren nauwelijks is gebouwd.
- De gemeente voert regelmatig onderzoeken uit naar de woningbehoefte. Het meest recente onderzoek stamt uit 2016. In het onderzoek is in beeld gebracht aan welke woningen en woonmilieus behoefte is in de komende jaren en om hoeveel woningen dit gaat. Een specifiek onderscheid naar de doelgroep ouderen wordt hierin vooral kwalitatief gemaakt. Het onderzoek bevat een thematische verdieping op strategische keuzes rond wonen en zorg. Hierin wordt beschreven hoe ouderen zich bewegen op de woningmarkt en welke woonwensen zij hebben. Dit wordt niet in exacte aantallen uitgedrukt. Dit is volgens de gemeente passend bij het beleid van de gemeente dat inzet op bouwen volgens een vraaggerichte benadering (bouwen naar behoefte). Uitgangspunten van het onderzoek zijn meer differentiatie van de voorraad, focus op diversiteit en mogelijkheden om door te stromen binnen de eigen wijk.
- Vanuit de gemeenteraad is voor het Rekenkameronderzoek gevraagd naar de mate waarin het gemeentelijk beleid rekening houdt met allochtone ouderen. De doelgroep 'ouderen' wordt niet specifiek benoemd in het gemeentelijk beleid. Er wordt gesproken van kwetsbare en niet-kwetsbare inwoners. Als de doelgroep genoemd wordt, wordt er niet of nauwelijks nader onderscheid gemaakt (bijvoorbeeld naar leeftijd, hulpbehoevendheid of etniciteit). Wel besteedt de gemeente in haar monitoring van kwetsbare Oosterhouters aandacht aan allochtone inwoners (ook naar leeftijdsklasse).
- Een belangrijke factor in de woningbehoefte van ouderen is de extramuralisering van de zorg. Uitgangspunt is dat zorgdoelgroepen met een lichte zorgvraag niet meer in aanmerking komen voor een verzorgings- of verpleeghuis en dus langer zelfstandig moeten wonen. In samenwerking met zorgpartners wil de gemeente kwetsbare doelgroepen die voorheen in aanmerking kwamen voor begeleid/beschut wonen thuis op een andere wijze begeleiden en ondersteunen bij het zelfstandig wonen.
- De gemeente zet in op het toevoegen van woningen die voor meerdere doelgroepen geschikt zijn. Hierbij is er een belangrijke rol weggelegd voor het initiatief vanuit de markt (inspelen op de vraag die er is). Er is geen kwantitatieve doorrekening gemaakt van de extra vraag naar geschikte woningen en wonen met zorg, als gevolg van de extramuralisering en dubbele vergrijzing. Ook is er geen nadere analyse gemaakt van de (potentiële) levensloopgeschiktheid van de bestaande woningvoorraad. Dit maakt het lastig te toetsen of de huidige inzet (waarbij veel ruimte wordt gegeven aan markt-partijen) voldoende is om op lange termijn in voldoende aangepaste woningen voor senioren te voorzien.

Aanbod

- Voor het invullen van de nieuwbouwpoging geeft de woonvisie aan dat het Fakton-onderzoek een goede basis biedt. Op basis van dit onderzoek zou de kwantitatieve en kwalitatieve vraag nader in beeld gebracht moeten worden en vertaald naar een meerjarig woningbouwprogramma. We hebben echter geen nader gekwantificeerd woningbouwprogramma aangetroffen waar de nieuwbouwpoging specifiek gericht op de doelgroep ouderen in is terug te vinden.

- In de woonvisie benadrukt de gemeente de (verruimde) mogelijkheden voor de bouw en verbouw van mantelzorgwoningen en -units. Ook wil de gemeente afspraken maken met Thuisvester over de mogelijkheid mantelzorgers nabij mantelzorgontvangers te laten wonen (betreft enkel de sociale huurvoorraad).
- Met betrekking tot het woningaanbod zet de gemeente in de woonvisie in op de zelfredzaamheid van inwoners en hun sociale netwerk. Het gaat dan om het aanpassen van woningen en het organiseren van mantelzorg. De gemeente zet in op het vergroten van bewustwording onder ouderen, en zoekt hiervoor samenwerking met haar partners, waaronder Wonen met Gemak en Surplus.
- In de particuliere voorraad richt de gemeente zich op het informeren en faciliteren van particuliere woningbezitters om hun woning tijdig aan te passen. Hiervoor biedt zij een Blijverslening aan, waarmee men de eigen woning kan verbeteren op het vlak van levensloopgeschiktheid. Daarnaast werkt de gemeente met Wonen met Gemak. Hierbij geven vrijwilligers aan huis advies aan particuliere woningbezitters over de mogelijkheden voor woningaanpassingen die zij kunnen uitvoeren om hun woning levensloopgeschikt te maken.
- Bovengenoemde faciliterende maatregelen maken de sturingsmogelijkheden van de gemeente beperkt. Er is geen kwantitatieve onderbouwing van de potentiële mogelijkheden van de bestaande voorraad en de behoefte aan aangepaste woningen. Daardoor is het lastig om inzicht te krijgen in de mate waarin de huidige maatregelen voldoende zijn om op lange termijn te voorzien in voldoende woningen die voor senioren geschikt zijn, gelet op het toenemend aantal zelfstandig wonende ouderen.
- Met Thuisvester en Stichting Huisvesting Bejaarden Oosterhout (SHBO) en hun huurdersorganisaties maakt de gemeente jaarlijks prestatieafspraken. In de prestatieafspraken met Thuisvester en Huurders Vereniging Oosterhout (HVO) worden met betrekking tot het langer zelfstandig wonen afspraken gemaakt over de vastgoedopgave, woningverbetering en preventie en bewustwording. De prestatieafspraken rond wonen en zorg betreffen vooral procesafspraken.
- De prestatieafspraken met SHBO en haar huurderscommissie zijn minder omvangrijk dan de afspraken met Thuisvester. SHBO heeft beperkt bezit in Oosterhout. De afspraken richten zich per definitie op ouderen, omdat dit de primaire doelgroep van de corporatie is. Met betrekking tot het langer zelfstandig wonen maken partijen onder andere afspraken over het tegengaan van eenzaamheid en het bij elkaar wonen van ouderen. Ook hier geldt dat de afspraken vooral procesafspraken betreffen. Net als bij de opgaven voor de particuliere voorraad ontbreekt in de prestatieafspraken een smart-geformuleerde opgave met betrekking tot het aanpassen van de bestaande huurvoorraad.

Conclusie

Met het Fakton-onderzoek heeft de gemeente voor een sterk kwalitatieve insteek van de woningbouwopgave voor senioren en andere doelgroepen in de gemeente gekozen. Hiermee heeft de gemeente oog voor het verschil in leefstijlen en de potentiële kracht van de bestaande woningvoorraad op wijkniveau. De kwalitatieve insteek maakt het effect van beleid echter lastig toetsbaar. Ook al veranderen woonwensen snel, het blijft belangrijk om enig zicht te houden op de voortgang van de woningbouw en de mate waarin initiatieven invulling geven aan de behoefte die er is.

De gemeente diverse instrumenten in om particuliere woningeigenaren te stimuleren om hun woning meer levensloopgeschikt te maken. Dit vergroot de kans dat bewoners daadwerkelijk aan de slag gaan met het aanpassen van hun woning, maar de mogelijkheden voor de gemeente hieraan sturing te geven zijn beperkt. Daarnaast wordt een kwantitatieve onderbouwing van de opgave gemist. Dit maakt het lastig om te monitoren of de gemeente op de goede weg is om doelstellingen te halen.

Woonomgeving – fysiek

- Bij het toegankelijk maken en houden van de fysieke leefomgeving werkt de gemeente nadrukkelijk samen met het Gehandicaptenplatform Oosterhout. Het Platform voorziet de gemeente gevraagd en ongevraagd van advies over de toegankelijkheid van de openbare ruimte en gemeenschappelijke voorzieningen. Hiermee heeft de gemeente zicht op de huidige behoefte van ouderen op dit vlak.
- De gemeente hanteert de Kwaliteitsvisie Openbare Ruimte om het minimale kwaliteitsniveau van de openbare ruimte te waarborgen. Maar hierbij wordt niet specifiek aandacht besteed aan het toegankelijk maken van trottoirs of oversteekplaatsen voor mensen met een fysieke beperking. Voor nieuwbouw hanteert de gemeente de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte. Hierin wordt aandacht besteed aan het plaatsen van voldoende (rust)banken voor ouderen en mensen met een zorgvraag op routes naar (zorg- en winkel)voorzieningen. Daarmee wordt één aspect van een geschikte woonomgeving benoemd, maar is nog geen lange termijn visie over de benodigde aanpassingen in de fysieke woonomgeving voorhanden. Dit terwijl het aantal oudere (en dus meer hulp-behoevende) ouderen juist de komende jaren sterk zal toenemen.
- De fysieke toegankelijkheid van activiteitencentra in Oosterhout is lange tijd punt van aandacht geweest. Inmiddels is de fysieke toegankelijkheid verbeterd. In 2017 worden de activiteitencentra verder opgeknapt om nog beter toegerust te zijn op het bieden van maatschappelijke ondersteuning aan kwetsbare burgers. Dit heeft met name betrekking op het bieden van indicatievrije dagbesteding. Echter, een onderbouwde visie over de benodigde kwaliteit en kwantiteit van ontmoetingsmogelijkheden / activiteitencentra ontbreekt. Hierdoor is het lastig te controleren in welke mate de komende kwaliteits-impuls een bijdrage levert aan het langer zelfstandig wonen van ouderen anno 2017, maar zeker ook op de lange termijn, als het aantal oudere ouderen sterk zal toenemen (dubbele vergrijzing).

Conclusie

De afstemming over de toegankelijkheid van de openbare ruimte vindt nu vooral plaats in overleg met het Gehandicaptenplatform Oosterhout. Daarmee is er een procesafspraken over de wijze waarop knelpunten in de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor ouderen in kaart gebracht worden en aangepakt worden. In de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte wordt in beperkte mate ingegaan op de basiskwaliteit die nodig is voor toegankelijke woonomgeving. Het ontbreekt de gemeente aan een beleidskader waarin staat aangegeven aan welke basiskwaliteit de openbare ruimte op lange termijn moet voldoen om ervoor te zorgen dat de groeiende groep ouderen zolang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen.

Woonomgeving – sociaal

Steunpunten en aanbod van activiteiten

- Diverse activiteiten voor kwetsbare doelgroepen worden geboden in de drie activiteitencentra in Oosterhout en in de dorpshuizen in de kerkdorpen Dorst, Den Hout en Oosteind. De focus ligt hierbij nadrukkelijk op kwetsbare doelgroepen in de brede zin, onder wie ouderen, jongeren, mensen met psychiatrische problematiek, etc.
- In de activiteitencentra en dorpshuizen is ruimte voor eigen initiatief van inwoners. De ervaring van stakeholders is dat hiermee een belangrijk deel van de professionele zorg wordt ondervangen. Bewoners zijn tevreden over het activiteitenaanbod in de centra blijkt uit de Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014.

- De gemeente en haar partners experimenteren op dit moment met indicatievrije dagbesteding. Dit stimuleert ontmoeting tussen verschillende groepen, onder wie ook jong en oud; iets waar ook al aandacht voor is gevraagd door de gemeenteraad voorafgaand aan het Rekenkameronderzoek.
- De focus van de dorpshuizen verschilt. In Den Hout is het activiteiten aanbod nadrukkelijk afgestemd op kwetsbare doelgroepen, dit sluit aan bij het gemeentelijk beleid zoals vastgelegd in de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning. In Oosteind is het activiteiten aanbod vooral gericht op het verenigingsleven.
- Voor informatievoorziening aan inwoners beschikt de gemeente over het sociaal loket Infoplein Oosterhout. Het sociaal loket geeft via haar website informatie over gezondheid, zorg, huishouding, wonen, mobiliteit, en meer. De website is echter niet erg overzichtelijk. Dit vormt een probleem voor een deel van de ouderen (die niet altijd even bekend zijn met de digitale weg).

Woningaanpassingen

- Om bewustwording onder ouderen te stimuleren werkt de gemeente sinds eind 2016 samen met Wonen met Gemak. De rol van Wonen met Gemak binnen Oosterhout heeft zij verankerd in de Woonvisie.
- In de uitvoering merkt Wonen met Gemak dat er momenteel nog onvoldoende gebruik gemaakt wordt van de diensten die zij aanbiedt. Een duidelijke voortrekkersrol van externe partijen, die Wonen met Gemak onder de aandacht brengen bij ouderen, ontbreekt vooralsnog volgens de instantie. Wonen met Gemak ziet hiervoor een belangrijke rol weggelegd voor de ouderenbonden (KBO's) in Oosterhout en de kerkdorpen. Aandachtspunt voor de gemeente is daarbij volgens Wonen met Gemak het stimuleren van externe partijen deze voortrekkersrol te pakken en het meer onder de aandacht brengen van Wonen met Gemak onder ouderen. Partijen zijn het erover eens dat het traject zich momenteel nog in de beginfase bevindt en het ook vooral tijd nodig heeft om zich verder te ontwikkelen.
- Voor het mogelijk maken van woningaanpassingen heeft de gemeente de Blijverslening ingesteld. De mogelijkheden hiervoor zijn gericht op woningbezitters in de koopsector. Thuisvester geeft aan dat een vergelijkbaar instrument in de huursector nog ontbreekt. Hierin ligt een aandachtspunt voor de komende jaren.
- In het beleid van de gemeente en in de uitgevoerde onderzoeken is geen nadere kwantificering van de geschiktheid van de bestaande woningvoorraad gemaakt. De gemeente Oosterhout geeft aan dat zij de kwantitatieve en kwalitatieve opgaven rond woningaanpassing opneemt in haar uitvoeringsplan (Werkagenda) bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning. Het uitvoeringsplan wordt naar verwachting in het najaar van 2017 vastgesteld. Het huidige beleid beschrijft vooral welke maatregelen genomen kunnen worden om woningaanpassingen te bevorderen. Het geeft niet weer in welke mate de woningvoorraad al geschikt is om oud in te worden of daarop is aan te passen.

Mantelzorg

- In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning constateert de gemeente een toenemende druk op Mantelzorgers. De ontwikkeling van het aantal mantelzorgers wordt gemonitord. Doordat lichte zorgvragers langer zelfstandig moeten wonen, wordt er meer gevraagd van mantelzorgers. In de Ontwikkelagenda is vastgelegd dat Surplus de partij is die advies en informatie geeft aan mantelzorgers (via persoonlijk advies, cursussen, etc.). Zij organiseert daartoe onder andere een spreekuur voor mantelzorgers in de activiteitencentra. Ook komen mantelzorgers jaarlijks in aanmerking voor de mantel-zorgwaardering.

- In de woonvisie benadrukt de gemeente de verruimde mogelijkheden voor de bouw en verbouw van mantelzorgwoningen en -units. Onder inwoners zijn deze mogelijkheden echter nauwelijks bekend. De gemeente is op de hoogte van dit verschijnsel en geeft in haar woonvisie aan hieraan te willen werken. Er is inmiddels een informatiebrochure in samenwerking met Surplus opgesteld en verzonden aan mantelzorgers.
- Vrijwilligers verlenen informele zorg aan mensen die niet over een eigen netwerk beschikken, of waarvan de mantelzorger overbelast is. De vraag naar vrijwilligerszorg neemt de laatste jaren sterk toe. Oosterhout voor Elkaar vormt het platform waar vraag naar en aanbod van vrijwilligers elkaar kunnen vinden en waar informatie en advies kan worden ingewonnen. Surplus vervult een coördinerende rol voor het platform.

Mobiliteit

- De gemeente stelt dat zij blijvend op zoek is naar initiatieven die ouderen faciliteren in het 'samen dagelijks leven'. Zij steekt in op het ontwikkelen van algemene voorzieningen die ook bruikbaar zijn zonder indicatie, bijvoorbeeld de Ouderenplusbus en Automaatje.
- De Deeltaxi werd relatief veel gebruikt door ouderen in Oosterhout. Omdat de deeltaxi relatief duur is ten opzichte van regulier openbaar vervoer zet de gemeente in op het stimuleren van OV-gebruik, ook omdat dit meer vrijheid biedt voor ouderen. De gemeente heeft hiertoe activiteiten georganiseerd om het gebruik van openbaar vervoer meer onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld Rondje Oosterhout. Ook wil de gemeente gaan werken met vrijwillige mobiliteitsconsulenten die ouderen begeleiden bij het gebruik van openbaar vervoer en vragen kunnen beantwoorden.
- We hebben geen nadere analyse aangetroffen waarin duidelijk wordt of het reguliere OV in voldoende mate een alternatief is voor de deeltaxi voor de mensen met een zorgvraag (en dan met name de doelgroep 'ouderen'), bijvoorbeeld in de vorm van reizigers-aantallen, prognoses over verwachte toekomstige ontwikkeling van het OV-gebruik onder ouderen in Oosterhout.

Conclusie

De gemeente Oosterhout is samen met betrokken partijen erg actief om de sociale woonomgeving van Ouderen te verbeteren, gelet op de diverse initiatieven op het vlak van activiteitencentra, mantelzorgondersteuning, informatievoorziening en woningaanpassingen.

Ook op het vlak van vervoersmogelijkheden heeft de gemeente diverse initiatieven onderzocht, zoals het Automaatje en de Ouderenplusbus. De gemeente stimuleert ouderen wel om zoveel mogelijk gebruik te maken van het reguliere openbaar vervoer. Het is echter niet duidelijk of de genomen maatregelen nu en op lange termijn voldoende bijdragen aan het langer zelfstandig wonen voor ouderen. Dit wordt de komende jaren echter steeds belangrijker door de groeiende groep ouderen en de bijdrage die goed bereikbare voorzieningen leveren in het langer zelfstandig kunnen wonen van deze doelgroep.

Maatschappelijke ondersteuning ouderen

Sociale wijkteams

- De sociale wijkteams zijn gestart als pilot en hebben zich ontwikkeld tot een zelfstandige organisatie met drie teams (Noord, Midden, Zuid). Vanaf 1 januari 2015 werken de sociale wijkteams onder de Stichting Sociaal Wijkteam Oosterhout (SSWO). Het zijn teams bestaande uit verschillende professionals (o.a. Surplus, MEE, huisarts)

die mensen met (ondersteunings-)vragen (voor zichzelf of voor een ander) van informatie en advies voorzien. Ze werken vanuit de activiteitencentra. Inmiddels is de basis gelegd waarop het sociaal wijkteam verder kan bouwen. Aandachtspunten zijn het effectueren van verdere samenwerking tussen de sociale wijkteams en partners van de gemeente (corporatie, zorginstanties, maatschappelijk werk, etc.). Ook worden de wijkteams nog niet altijd gevonden door inwoners.

- Vanuit stakeholders wordt aangegeven dat de samenwerking tussen externe partijen en de sociale wijkteams in ontwikkeling is. De overdracht van begeleiding en ondersteuning van de corporatie naar zorginstanties is voor verbetering vatbaar.

Samenhang, afstemming en samenwerking

Samenhang in beleid

- In de woonvisie zijn de woonopgaven in het sociaal domein als apart onderdeel opgenomen. Vanuit de ontwikkelingen in het sociaal domein formuleert de gemeente uitdagingen en oplossingsrichtingen voor de komende jaren. Hoewel er geen directe verwijzing gemaakt wordt naar het beleid rond maatschappelijke ondersteuning, getuigt het van een samenhang tussen woonbeleid en het beleid rond wonen, zorg en maatschappelijke ondersteuning.
- Omgekeerd geldt dat het thema wonen in het Wmo-beleid, met in het bijzonder in de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning, een minder prominente positie heeft. Wel wordt benadrukt dat het langer zelfstandig wonen opgaven met zich meebrengt, zoals het organiseren van zorg aan huis, het toenemend beroep op het eigen netwerk en het aanpassen van de huidige woningen. Ook is de gemeente voornemens om in het najaar van 2017 het uitvoeringsplan (Werkagenda) bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning expliciet aandacht te besteden aan het onderwerp 'langer zelfstandig wonen' door het een specifiek actiepunt te maken. De Werkagenda is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.
- In de kaderafspraken 2016-2021, die de gemeente maakte met Thuisvester en HVO, vormt het gemeentelijk maatschappelijke ondersteuningsbeleid het vertrekpunt voor de afspraken binnen het thema 'Wonen en zorg en woonbegeleiding'. In de Prestatieafspraken 2017 wordt een aantal maal verwezen naar de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning van de gemeente. De afspraken rond langer zelfstandig wonen betreffen vooral procesafspraken.

Samenwerking

- De gemeente betreft haar partners bij het opstellen van beleid. In het proces van de woonvisie is bijvoorbeeld regelmatig contact gezocht met corporaties, zorginstellingen, ontwikkelaars, makelaars, financiële instanties, ouderenplatform en meer. Vaak verliep dit via het Bouwberaad. Ook bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijk Ondersteuning zijn partners van de gemeente betrokken geweest.
- In de interviews met stakeholders wordt de samenwerkingsrelatie met de gemeente doorgaans als positief beoordeeld. De samenwerking is volgens stakeholders laagdrempelig, partijen voelen zich betrokken en er is volgens hen voldoende ruimte voor proactiviteit. De Stichting Ouderen Platform Oosterhout geeft aan dat ze tevreden is over de samenwerking met de gemeente, maar de terugkoppeling van de acties die worden ondernomen op basis van haar input, onvoldoende vindt.

Netwerkstructuren

- Binnen Oosterhout wordt in verschillende verbanden samengewerkt. Voorbeelden hiervan zijn het MASS-overleg (Maatschappelijke Steunsystemen en Bemoeizorg), het

Bouwberaad, Werkgroep Preventie en Werkgroep Eenzaamheid, Netwerkbijeenkomsten (op initiatief van Surplus) en meer.

- De opgave voor de komende jaren ligt volgens de Ontwikkelagenda in het evalueren van de huidige netwerkstructuren. Zijn de huidige netwerkstructuren nog passend? En zitten de juiste partijen met elkaar om tafel? Het toenemend belang van integrale overleggen wordt onderkend door de stakeholders.

Conclusie

Zowel in de woonvisie als de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning worden de onderlinge verbanden tussen enerzijds het beleidsveld wonen en anderzijds het zorg- en welzijn benadrukt. Dit getuigt van samenhang in het gemeentelijk beleid.

Betrokken partijen, zoals corporaties, zorg- en welzijnspartijen en het Ouderenplatform worden regelmatig betrokken bij de gemeentelijke beleidsvorming. De meeste partijen zijn erg tevreden over de samenwerking met de gemeente. Het Ouderenplatform geeft wel aan dat de terugkoppeling over wat er met advies of vragen van het platform is gedaan, voor verbetering vatbaar is.

Evaluatie en herijking

- De gemeentelijke woonvisie is actueel en wordt periodiek herijkt. Het opstellen van de huidige woonvisie heeft de gemeente een jaar eerder uitgevoerd dan gepland. De reden hiervoor is dat de voorgaande woonvisie niet meer voldeed aan de huidige situatie, onder andere als gevolg van stevige veranderingen in het sociaal domein. De gemeente is van mening dat de voorgaande woonvisie een sterke kwantitatieve insteek kent. De huidige woonvisie is meer kwalitatief en zet in op vraaggericht ontwikkelen en ruimte voor flexibiliteit. Het uitvoeringsprogramma bij de woonvisie ontbreekt nog.
- In 2015 is een voortgangsnota opgesteld waarin de uitvoering van de 'Woonvisie 2011-2016' is geëvalueerd. De notitie geeft voor verscheidene aanbevelingen rond de doelgroep senioren uit de woonvisie (zie ook paragraaf 4.2) weer in hoeverre deze tot en met het jaar 2014 zijn gerealiseerd.
- De Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning geeft een actuele gemeentelijke visie op zorg en ondersteuning. In de Ontwikkelagenda geeft de gemeente een uitgebreide evaluatie van het voorgaande Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2011-2015. Dit getuigt van actualiteit en periodieke evaluatie.
- In de Prestatieafspraken 2012-2016 hebben gemeente en Thuisvester nadrukkelijk aandacht voor monitoring en evaluatie. Sinds de prestatieafspraken voor 2017 werken beide partijen volgens de cyclus die de herziene Woningwet voorschrijft. Deze cyclus vormt min of meer een voortzetting van de werkwijze die op Oosterhoutse schaal al enkele jaren werd toegepast, namelijk het jaarlijks monitoren en actualiseren van de prestatieafspraken.
- Het functioneren van de activiteitencentra heeft de gemeente in samenwerking met Surplus geëvalueerd in de Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014. Hierbij zijn ook de beoordelingen van deelnemers en vrijwilligers betrokken.
- Voor Dorst, Den Hout en Oosteind zijn in 2010 Integrale Dorpsontwikkelingsplannen (iDOP's) opgesteld. In elk plan zijn actiepunten op het vlak van het langer zelfstandig wonen voor ouderen opgenomen. Thema's als voldoende levensloopgeschikte woningen, aanbod van beschermde woonvormen en het voorzieningen- en activiteiten-aanbod komt in elk iDOP aan de orde. In Leefbaarheidsagenda's zijn concrete actiepunten opgenomen. Uit gesprekken komt naar voren dat het gros van de actiepunten inmiddels is uitgevoerd.
- Sinds de vaststelling heeft er geen herijking van dit beleid plaatsgevonden. Momenteel is het periodieke overleg met de leefbaarheidswerkgroepen leidend in het bepalen van

de opgaven voor de kerkdorpen. Er is wel behoefte binnen de gemeente aan herijking van de iDOP's, maar dan bij voorkeur binnen de leefbaarheidswerkgroepen, zonder het uitgebreide proces dat ten grondslag lag aan de iDOP's.

Conclusie

Rond 2010 zijn in Den Hout, Oosteind en Dorst Integrale Dorpsontwikkelingsplannen opgesteld (iDOP's). In elk iDOP zijn actiepunten op het vlak van het langer zelfstandig wonen voor ouderen opgenomen. De meeste actiepunten zijn inmiddels uitgevoerd, maar er heeft nog geen herijking van de iDOP's plaatsgevonden. Hiervoor in de plaats is nu een periodiek overleg via de leefbaarheidswerkgroepen gekomen. Daarbij wordt wel aangegeven dat er behoefte is aan een herijking van de visie en actiepunten van de iDOP's, maar niet via een gelijkaardig proces als destijds. Het risico bestaat hierdoor dat een actuele visie en actiepunten wel worden besproken in de leefbaarheidswerkgroepen, maar mogelijk niet worden vastgelegd in een kader, waardoor de haalbaarheid van doelstellingen na verloop van tijd getoetst kunnen worden.

Doeltreffendheid en doelmatigheid

- In de Woonmonitor 2015 geeft 21% van de huishoudens van Oosterhout aan dat hun woning geschikt is voor bewoning door 'minder validen'. Dat is een stijging ten opzichte van de Woonmonitor 2009 (destijds 15%).
- In de programmabegroting meet de gemeente op indicatoren de uitvoering van activiteiten in het sociaal domein. De gemeente houdt deze meetindicatoren consistent bij. Desondanks is de zeggingskracht van de indicatoren beperkt, omdat deze indicatoren vaak op een hoger abstractieniveau gemeten worden en de gemeente daarop weinig invloed heeft. Het is niet duidelijk of en zo ja welke norm de gemeente nastreeft bij deze meetindicatoren. De gemeente bevestigt dit in een interview.
- Over het algemeen is niet goed na te gaan in hoeverre de gemeente er in slaagt haar beleidsdoelen en beleidsambities op het vlak van langer zelfstandig wonen voor ouderen te realiseren. Opgaven op het vlak van zowel het woon- als zorgbeleid zijn onvoldoende smart geformuleerd om de doeltreffendheid van het beleid te monitoren.

Conclusie

Op basis van de Woonmonitor geven inwoners van Oosterhout aan dat de woningvoorraad de laatste jaren meer geschikt is geworden voor het langer zelfstandig wonen. In die zin lijkt het woonbeleid doeltreffend te zijn geweest. Maar om langer zelfstandig te wonen spelen meer aspecten dan de huisvestingscomponent een rol. In haar programmabegroting heeft de gemeente weliswaar diverse meetindicatoren opgesteld om de stand van zaken rond het thema wonen, welzijn en zorg te meten. Maar deze zijn nog onvoldoende herleidbaar tot de beleidsambities die de gemeente zichzelf in de woonvisie en andere beleidsdocumenten rond het langer zelfstandig wonen voor ouderen heeft gesteld. Hierdoor is lastig te bepalen in welke mate het gemeentelijk beleid doeltreffend en doelmatig is geweest op dit thema.

1.4. Aanbevelingen

1. Inspelen op dubbele vergrijzing

De komende jaren zal het aantal ouderen sterk toenemen. Het zijn met name de 75-plussers die in aantal groeien. Dit leidt niet alleen tot een grotere zorgvraag (meer oudere ouderen betekent meer zorgvragers), maar gelet op het langer zelfstandig wonen stelt deze ontwikkeling ook andere eisen aan de woningvoorraad. Het huidige beleid heeft vooral een kwalitatieve insteek waarin tendensen op de lange termijn wel worden benoemd, maar niet zijn vertaald naar een concrete, lange termijn aanpak waarbij resultaten getoetst worden aan onderbouwde, kwantitatieve doelstellingen. Het verdient aanbeveling om het beleid (op het vlak van wonen, zorg en woonomgeving) nader uit te werken waarbij nadrukkelijk wordt ingespeeld op de effecten van de dubbele vergrijzing, zodanig dat het mogelijk wordt voor ouderen om zolang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen (en dit ook toetsbaar is).

2. Concretisering woningbouwopgave voor senioren

Met het Fakton-onderzoek heeft de gemeente voor een sterk kwalitatieve insteek van de woningbouwopgave voor senioren en andere doelgroepen in de gemeente gekozen. Hiermee heeft de gemeente oog voor het verschil in leefstijlen en de potentiële kracht van de bestaande woningvoorraad op wijkniveau. De kwalitatieve insteek maakt het effect van beleid echter lastig toetsbaar. Het verdient daarom aanbeveling om de kwalitatieve analyses uit het Fakton-onderzoek te vertalen naar een concrete opgave per wijk / kern. Dit geldt zowel voor de particuliere sector als de afspraken met de corporaties middels de uitwerking in prestatieafspraken.

Daarmee wordt de Raad tevens beter in staat gesteld om haar controlerende taak uit te voeren.

3. Specifieke aandacht voor de doelgroep ouderen binnen beleidsambities

Hoewel in diverse onderzoeken de doelgroep 'ouderen' apart wordt benoemd, worden de beleidsopgaven (op het vlak van wonen, zorg en woonomgeving) niet specifiek uitgewerkt naar de doelgroep 'ouderen'. De gemeente richt zich vooral op het onderscheid tussen kwetsbare en niet-kwetsbare inwoners. Een risico van deze benadering is echter dat in het beleid daarmee zodanig van het begrip "ouderen" wordt geabstraheerd dat ook belangrijke ontwikkelingen binnen die groep niet worden onderkend en gemonitord. Alleen al op grond van de getalsmatige toename van het aantal 75+ers is het van belang om (de gevolgen van) deze ontwikkeling in beleidsvisies op te nemen. Daarbij komt dat ook overigens de omstandigheden in deze levensfase zodanig afwijken van die van jongere inwoners dat de positie van deze ouderen ook vanuit dat perspectief aandacht behoeft.

4. Kaders voor beoogde opgave fysieke woonomgeving

De afstemming over de toegankelijkheid van de openbare ruimte vindt nu vooral plaats in overleg met het Gehandicaptenplatform Oosterhout. In het beleid zijn weinig aanknopingspunten over toegankelijkheid van de openbare ruimte en openbaar toegankelijke voorziening voor mensen met een functiebeperking opgenomen. Het is daarom belangrijk dat de gemeente haar visie op de fysieke toegankelijkheid van de woonomgeving vastlegt en hieraan concrete doelstellingen verbindt. Belangrijk is dat het niveau van toegankelijkheid en bereikbaarheid inspelen op de verwachte bevolkings-samenstelling van de gemeente over 15 tot 20 jaar, wanneer de vergrijzing op zijn hoogtepunt is.

5. Actualisatie beleid kerkdorpen

Het beleid voor de kerkdorpen (iDOP's) is verouderd. Het verdient aanbeveling om dit beleid te herzien en een lange termijnvisie te formuleren. Hierbij dient voldoende aandacht

te zijn voor het toenemend aantal ouderen dat langer zelfstandig woont. Dit stelt niet alleen eisen aan de kwaliteit van de woningen, maar (in de kerkdorpen zeker) ook aan de woonomgeving en de bereikbaarheid van ouderen relevante voorzieningen.

Het is mogelijk om nieuwe opgaven voor de kerkdorpen via de bestaande leefbaarheids-werkgroepen af te stemmen (zonder een uitgebreid traject, zoals tijdens het opstellen van de iDOP's doorlopen is). Maar het verdient daarbij wel aanbeveling om de nieuwe visie en maatregelen per kerkdorpen te documenteren, zodat (tussen)resultaten te toetsen zijn.

6. Smart formuleren van beleidsdoelstellingen

Uit het beleid blijkt niet duidelijk of en hoe beleidsdoelen gerealiseerd zijn. Het verdient aanbeveling om beter inzichtelijk te maken hoe beleidsdoelen gerealiseerd worden en op welke wijze dit gemeten wordt. Specifiek voor de meetindicatoren in de meerjarenbegroting geldt dat inzichtelijk zou moeten worden gemaakt welke scores de gemeente nastreeft, zowel op het vlak van de woningvoorraad, fysieke- als sociale woonomgeving.

7. Zicht op effectiviteit en toekomstbestendigheid van openbaar vervoer

De gemeente stimuleert ouderen om zoveel mogelijk gebruik te maken van het regulier openbaar vervoer, in plaats van de deeltaxi. Er is echter geen zicht op het effect van deze visie op de mogelijkheden voor ouderen om relevante plaatsen en voorzieningen eenvoudig te bereiken. Nadere monitoring van dergelijke reizigersstromen kan beter inzicht geven in eventuele tekortkomingen op dit moment, maar ook op verwachte ontwikkelingen op lange termijn (zijn de huidige vervoersmogelijkheden voldoende om in te spelen op de behoefte van de groeiende groep thuiswonende ouderen, zowel in Oosterhout als de kleine kerkdorpen?)

De voortgang van Wonen met Gemak monitoren en bij voldoende animo uitbreiden naar de huursector. Daarnaast is het aan te bevelen om in te zetten op het stimuleren van partijen om een voortrekkersrol te vervullen om het initiatief Wonen met Gemak actief onder de aandacht van ouderen te brengen.

2. Vraagstelling, opzet en procedure

2.1. Vraagstelling

De afgelopen jaren is er veel veranderd op het gebied van wonen en zorg. Dit heeft, zowel op rijks- als gemeentelijk niveau, geleid tot het uitgangspunt dat ouderen zo lang en zo goed mogelijk zelfstandig blijven wonen. Om dit mogelijk te maken is het nodig, dat in voldoende mate woningen beschikbaar zijn die geschikt zijn voor de huisvesting van ouderen met verschillende mate van beperkingen. Daarnaast is het ook nodig dat naar behoefte ondersteuning wordt geboden op het gebied van zorg, en ook de woonomgeving en het voorzieningenniveau aansluiten op de mogelijkheden en beperkingen van de ouderen.

De gemeenteraad van Oosterhout heeft daarom de Rekenkamer West-Brabant gevraagd om een onderzoek naar het gemeentelijke beleid inzake de huisvesting en leefomgeving van ouderen. Hierbij is de volgende centrale vraagstelling voor het onderzoek geformuleerd:

In welke mate en op welke wijze draagt het beleid van de gemeente er aan bij dat de samenwerking tussen de gemeente en andere betrokkenen een zodanig samenhangend geheel van huisvesting, zorg, voorzieningen en leefomgeving oplevert, dat ouderen in staat blijken te zijn nu en in de toekomst zelfstandig te kunnen blijven wonen?

Om tot beantwoording te komen is de centrale vraagstelling uitgewerkt in zeven thema's:

1. In hoeverre is beleid gericht op een op ouderen toegesneden woningvoorraad?
2. In hoeverre is het beleid van de gemeente Oosterhout gericht op een voor ouderen geschikte woonomgeving (fysiek en sociaal)?
3. In hoeverre is het beleid van de gemeente Oosterhout gericht op toereikende voorzieningen ten behoeve van de maatschappelijke ondersteuning van ouderen?
4. In hoeverre wordt het ouderenbeleid van de gemeente Oosterhout gekenmerkt door periodieke evaluatie en herijking?
5. In hoeverre is het gemeentelijk ouderenbeleid actueel en doeltreffend?
6. In hoeverre is het gemeentelijke ouderenbeleid doelmatig?
7. In hoeverre wordt het gemeentelijk ouderenbeleid gekenmerkt door samenhang, afstemming en samenwerking?

Aandachtspunten gemeenteraad

In de voorbereiding van het onderzoek heeft een gesprek plaats gevonden met een aantal leden van de gemeenteraad. Daarin zijn aandachtspunten benoemd die aan de orde dienen te komen:

- Onderscheid naar (verschillen in) de opgave in de huursector en de koopsector.
- Stimuleren van ontmoeting tussen jong en oud.
- Aandacht voor de opgave rond allochtone ouderen.
- Aandacht voor domotica in de woning.
- Wijze waarop partijen omgaan met stijgende woonlasten voor ouderen bij een verhuizing naar een aangepaste woning.
- Mogelijkheden voor particuliere initiatieven op het vlak van ouderenhuisvesting.
- Aandacht voor betaalbare en aangepaste woonvormen voor ouderen (bijvoorbeeld aanleunwoningen, kangoeroewoningen, Tiny houses voor alleenstaanden).
- Vraag en aanbod naar ouderenhuisvesting in de kerkdorpen.

In bijlage 2 gaan we expliciet in op de vragen die vanuit de Raad bij dit onderzoek zijn gesteld.

2.2. Werkwijze

Toekomstgericht normenkader

Door de maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen en de decentralisaties in het sociaal domein in het bijzonder, zijn de afgelopen jaren belangrijke veranderingen opgetreden in de positie en taken van de gemeente met betrekking tot de huisvesting van ouderen. Dat leidt er toe dat evaluatie van het beleid in de voorafgaande periode wel nuttig is, maar op zichzelf onvoldoende basis biedt om tot conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het toekomstig beleid te komen. De Rekenkamer heeft daarom in deze situatie gekozen voor een toekomstgericht normenkader.

Het toekomstgericht normenkader is tot stand gekomen op basis van:

- algemene (aan op landelijk niveau uitgebrachte beleidsnota's en onderzoeksrapportages ontleende) inzichten met betrekking tot de voorwaarden waaronder ouderen in staat kunnen worden gesteld om zo lang en goed mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen;
- factoren die specifiek van toepassing zijn voor de gemeente Oosterhout (couleur locale), te ontleenen aan documentenanalyse en interviews.

Het onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

- analyse van gemeentelijke beleidsstukken
- interviews met wethouders op het thema Wonen en Zorg
- interviews met beleidsmedewerkers op het thema Wonen en Zorg
- telefonische interviews met diverse externe stakeholders op het vlak van het langer zelfstandig wonen
- schriftelijke vragen aan de gemeente
- ambtelijk en bestuurlijk wederhoor

Een nadere toelichting op deze processtappen is terug te vinden in bijlage 1 (onderzoeksverantwoording en begripsbepaling).

2.3. Opzet rapportage

De Nota van Bevindingen begint met een schets van de cijfermatige en beleidsmatige context rond het onderwerp 'Langer Zelfstandig Wonen voor Ouderen' in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 gaan we in op de inhoud van de vigerende beleidsnota's.

Hoofdstuk 5 bevat het normenkader dat is opgesteld om te toetsen of het beleid voldoende is gericht op het scheppen van de randvoorwaarden voor langer zelfstandig wonen door ouderen. In hoofdstuk 6 beschrijven we in hoeverre het beleid aan de vastgestelde normen voldoet.

Tenslotte zijn in de bijlagen opgenomen: de onderzoekverantwoording en begripsbepaling, de antwoorden op de vragen van de gemeenteraad, de geraadpleegde documentatie en de gesprekspartners bij de (telefonische) interviews.

De figuren en tabellen in de rapportage zijn chronologisch genummerd, waarbij het eerste cijfer correspondeert met het betreffende hoofdstuk en het tweede cijfer met de volgorde van het figuur / tabel binnen het hoofdstuk. Figuren en tabellen krijgen per hoofdstuk een aparte nummering.

3. Context

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de feitelijke situatie rondom het langer zelfstandig wonen in Oosterhout. Hoe groot is het aandeel ouderen op de totale bevolking in Oosterhout, zowel nu als in de toekomst? Wat betekent dit voor de benodigde woningvoorraad? Daarnaast geven we in hoofdlijnen de beleidsmatige context weer. Welke landelijke beleidskaders zijn van invloed op het gemeentelijke beleid?

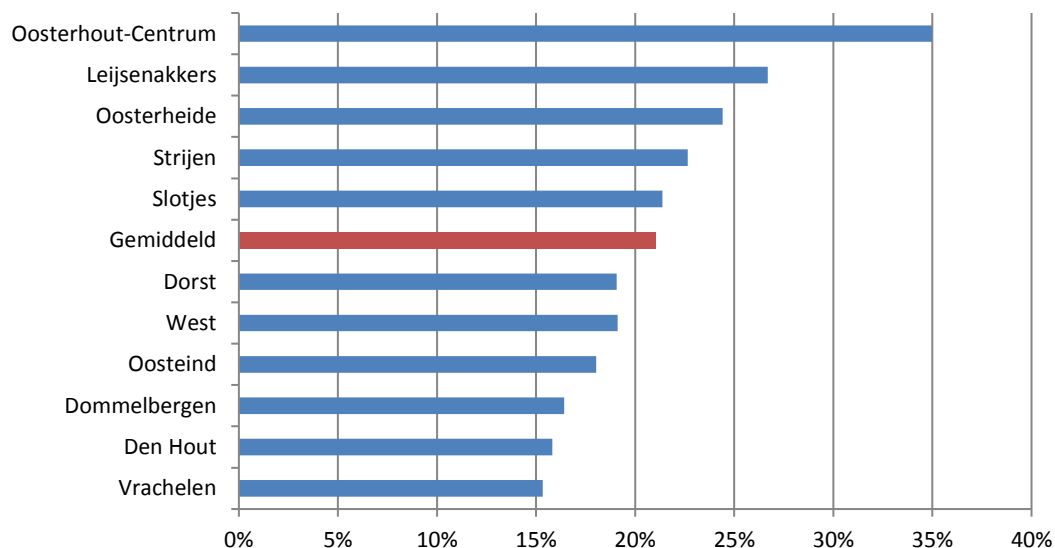
3.1. Prognoses

Demografische ontwikkelingen

De demografische ontwikkeling van Oosterhout (en de regio) is van grote invloed op de woningmarkt. De afgelopen tien jaar is het aantal inwoners in de gemeente met ongeveer 1% toegenomen. Het aantal 55-plussers is echter met 21% toegenomen en de groep 75-plussers zelfs met 39%, dit betekent een dubbele vergrijzing.

Onderstaande figuur geeft aan in welke wijk het aandeel 65-plussers het grootst is. Hieruit blijkt dat Oosterhout Centrum veruit het grootste aandeel 65-plussers kent (35%), gevolgd door Leijssenakkers (27%) en Oosterheide (24%). Het aandeel 65-plussers ligt in de drie kerkdorpen (Den Hout, Oosteind en Dorst) onder het gemeentelijk gemiddelde. Het aandeel 65-plussers is het laagst in de relatief nieuwe wijk Vrachelen.

Figuur 3.1. Gemeente Oosterhout, Aandeel 65-plussers per wijk/kern (2016).



Bron: CBS (2017).

Gemeentelijke en regionale analyses woonsituatie ouderen

In 2014 heeft de gemeente een nadere analyse gemaakt van de spreiding van kwetsbare doelgroepen over de gemeente. Hierbij wordt de doelgroep ouderen niet als afzonderlijke doelgroep in beeld gebracht. Wel wordt leeftijd als een van de risicofactoren benoemd (met name als het gaat om de doelgroep 80+).

Regionaal heeft de gemeente in 2016 samen met Breda en Etten-Leur een scan laten uitvoeren naar de spreiding van 55+ huishoudens in relatie tot het aanbod van zorgvoorzieningen en eigenwoningbezit. Met de uitkomsten willen de regiogemeenten komen tot een regionale afstemming in de woningbouwopgave voor de komende jaren.

De vergrijzing van de bevolking zet zich het komende decennium in versterkte mate door:

- Het totaal aantal inwoners neemt tot 2027 beperkt toe (+2%);
- Het aandeel 55-plussers zal sterk groeien, namelijk met +16%;
- Binnen deze groep zijn het met name de 75 tot 85 jarigen (+48%) en 85-plussers (+54%) die procentueel gezien sterk groeien. De groei van het aantal 75 tot 85 jarigen is in absolute zin het grootst; +1.725 inwoners. Er is daarmee sprake van een dubbele vergrijzing.

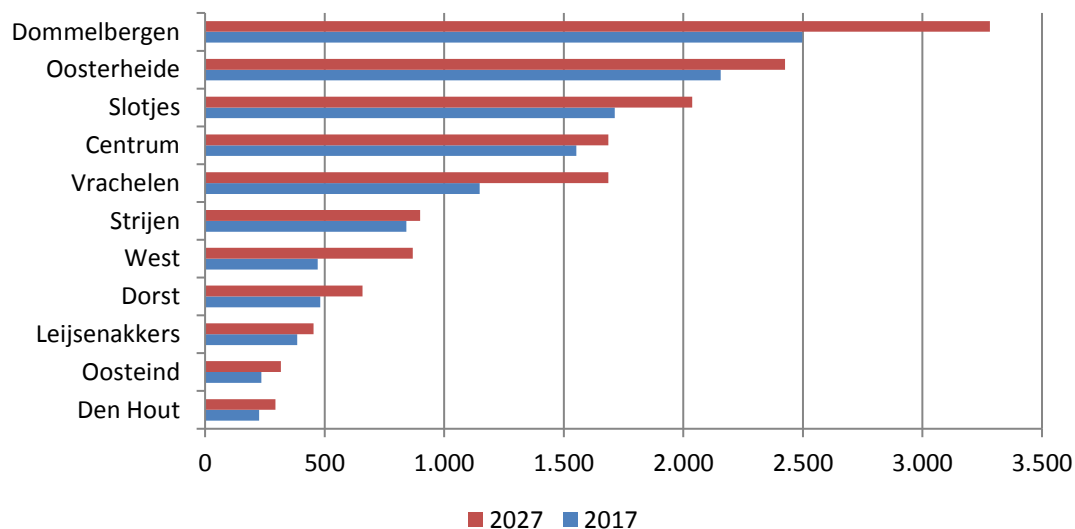
Tabel 3.1. Prognose bevolkingsontwikkeling gemeente Oosterhout naar leeftijd

Leeftijd	2017	2022	2027	2017-2027	2017-2027
55-65 jaar	7.805	8.285	8.360	555	+7%
65-75 jaar	6.955	7.055	7.140	185	+3%
75-85 jaar	3.575	4.385	5.300	1.725	+48%
85 jaar e.o.	1.160	1.485	1.790	630	+54%
Totaal 55+	19.495	21.210	22.590	3.095	+16%
Bevolking totaal	54.555	55.370	55.785	1.230	+2%

Bron: Prognose 2017 Provincie Noord-Brabant.

De gemeente heeft zelf de toekomstige bevolkingsontwikkeling ook op wijkniveau geanalyseerd. In absolute zin is de groei van het aantal 65-plussers vooral in de wijken Dommelbergen en Vrachelen het grootst. Hoewel figuur 3.2 is gebaseerd op een oudere bevolkingsprognose dan in bovenstaande tabel 3.1 is weergegeven, biedt het een goed inzicht in de verschillen tussen de wijken.

Figuur 3.2. Gemeente Oosterhout. Aantal 65-plussers in 2017 en 2027 (naar wijk)



Bron: Wijkprognose Gemeente Oosterhout (2013).

De relatieve groei is het sterkst in de wijken West (+85%), Vrachelen (+47%) en in de kerkdorpen Dorst (+37%) en Oosteind (+35%). Dit zijn veelal wijken / kernen met een jonge leeftijdsopbouw, waar de vergrijzing de komende jaren op gang komt.

Woningbehoefte

Ondanks de beperkte groei van het aantal inwoners in de gemeente, zal de woningbehoefte nog toenemen met ruim 1.600 woningen in de komende tien jaar. Dit is een gevolg van gezinsverdunding: de gemiddelde huishoudensgrootte neemt af door groei van het aantal kleine huishoudens (echtparen zonder kinderen of alleenstaanden), in belangrijke mate ingegeven door het groeiend aantal oudere huishoudens.

Tabel 3.2. Gemeente Oosterhout. Woningbehoefteontwikkeling 2017-2027.

	2017	2022	2027	2017-2027	2017-2027
Woningbehoefte	24.440	25.415	26.105	+1.665	+7%

Bron: Prognose 2017 Provincie Noord-Brabant.

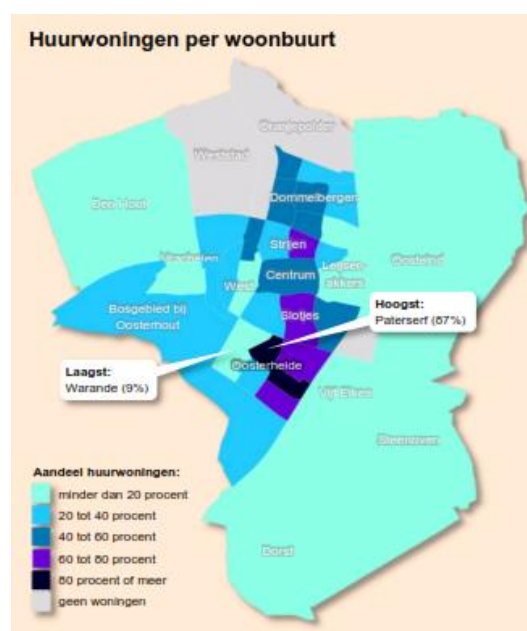
De gemeente voert regelmatig woningbehoefteonderzoeken uit. In 2016 heeft Fakton een onderzoek uitgevoerd naar de toekomstige woningbehoefte in de gemeente Oosterhout en in de BOEL-regio (Breda, Oosterhout, Etten-Leur). Hieruit kwam een behoefte naar voren die aanzienlijk hoger ligt dan in de provinciale prognose; namelijk +2.100 tot +2.500 woningen voor de periode 2016-2025. Hierin is een inhaalslag meegenomen van +300 woningen, omdat er in de crisisjaren nauwelijks woningen zijn gebouwd in de gemeente Oosterhout.

Het onderzoek heeft een nadere uitwerking gemaakt wat betreft de woonzorgbehoefte per gemeente. Hierbij zijn zowel leefstijlen van bewoners als de kwaliteit van de bestaande voorraad (op basis van vraag-aanbod-verhoudingen, maar ook de belevingswaarde van het woningaanbod) in beeld gebracht. Op die manier is in beeld gebracht waar in de gemeente zich de potentieel kwetsbare bestaande voorraad bevindt en is op caseniveau inzicht gegeven in mogelijke oplossingsrichtingen om het woning- en zorgaanbod voor ouderen op peil te houden.

Woningvoorraad

De toename van het aantal senioren in de gemeente vraagt een verandering in de samenstelling van de woningvoorraad, met name voor wat betreft de levensloopbestendigheid. Van de ruim 24.000 woningen in de gemeente Oosterhout behoort ongeveer 42% tot de huursector. Het merendeel daarvan is in bezit van Thuisvester. Ook de Stichting Huisvesting Bejaarden Oosterhout (SHBO) bezit een beperkt aandeel van de huurwoningen.

Vooral in delen van de wijken Oosterheide, Slotjes en Strijen staan relatief veel huurwoningen. De kerkdorpen en de wijken Leijzenakkers en Vrachelen worden juist sterk gedomineerd door koopwoningen.



Specifieke woningbehoefte ouderen tot 2025 en 2030

Op basis van de bevolkingsprognoses van de Provincie Noord-Brabant is een raming opgesteld voor de toekomstige vraag naar verschillende vormen van wonen met zorg¹.

Tabel 3.3. Gemeente Oosterhout. Ontwikkeling behoefte aan specifieke woonvormen voor ouderen 2015-2034

Specifieke woonvorm	2015-2024	2025-2034
Beschermd wonen	+210	+265
Beschut wonen	+10	+70
Geschikt wonen	+940	+705
<i>Geclusterd wonen</i>	+210	+235
<i>Aangepast wonen</i>	+295	+235
<i>Nultreden wonen</i>	+435	+235

Bron: provincie Noord-Brabant.

Met name tot 2025 ligt er nog een forse opgave in het vergroten van het aantal nultredenwoningen en aangepaste woningen. In mindere mate is er ook een toename in de vraag naar verpleeghuisplaatsen (beschermd wonen). Het is vooral de vraag naar beschut wonen (vroegere verzorgingshuis) die in de komende jaren verder zal afnemen. Dit is vooral ingegeven door het scheiden van wonen en zorg (extramuralisering).

Woonmonitor Oosterhout

Eens in de vijf jaar houdt de gemeente een buurt- en dorpsenquête onder haar inwoners. Hierin wordt onder andere gevraagd naar eventuele verhuisplannen van inwoners. De resultaten zijn samengevat in de Woonmonitor (2015). De resultaten in de Woonmonitor zijn gebruikt bij het actualiseren van de woonvisie. Hoewel de Woonmonitor vooral ingaat op de woonwensen van starters versus doorstromers, wordt bij die laatste groep ook nader ingezoomd op de woonwensen van senioren.

Hieruit blijkt dat slechts 21% van de ouderen de huidige woning op dit moment geschikt acht voor een eventuele situatie waarin men zorgbehoevend zou worden. Desondanks wil een ruime meerderheid van de ouderen bij een eventuele zorgvraag in de huidige woning blijven wonen. Dit zijn vooral bewoners van ruime grondgebonden koopwoningen en van appartementen met lift. Bewoners van een rijwoning gaan bij een zorgvraag eerder op zoek naar een andere woning, meestal een appartement. De wens om zo lang mogelijk in de eigen woning te blijven duidt de relevantie van het vraagstuk rond langer zelfstandig wonen voor ouderen. De Woonmonitor benoemt daarbij vooral de kwalitatieve vraag van ouderen. Deze woonwensen zijn niet vertaald naar kwantitatieve opgaven in de komende jaren.

3.2. Voorzieningen per wijk en per kern

Om zolang mogelijk zelfstandig te kunnen wonen is een goede bereikbaarheid van voorzieningen voor ouderen van groot belang. Het voorzieningenniveau in de gemeente verschilt echter sterk. In onderstaande tabel staat voor een aantal voor ouderen relevante voorzieningen aangegeven in welke wijken en dorpen van de gemeente Oosterhout deze zijn terug te vinden:

¹ Voor een nadere toelichting op de definities van de verschillende vormen van wonen met zorg: zie bijlage 1: onderzoekverantwoording

Tabel 3.4. Gemeente Oosterhout. Relevante voorzieningen voor ouderen per wijk en per dorp*.

	Huisarts	Fysiotherapeut	Apotheek	Supermarkt	Ontmoetingsfunctie / gemeenschapshuis	Pinautomaat	Bushalte	Totaal
<i>Oosterhout</i>								
Oosterheide	X	X	X	X	X	X	X	7
Dommelbergen	X	X	X	X	X	X	X	7
Oosterhout-Centrum	X	X		X	X	X	X	6
Slotjes	X	X	X	X	X		X	6
Vrachelen	X	X	X	X		X	X	6
Strijen		X		X	X		X	4
Leijsenakkers	X	X	X				X	4
West							X	1
<i>Kerkdorpen</i>								
Dorst	X	X	X	X	X	X	X	7
Den Hout					X	X	X	3
Oosteind		X			X		X	3

*De tabel betreft een indicatie van de beschikbare voorzieningen per wijk. Als een voorziening op de grens van een wijk staat wordt deze niet meegeteld bij de naastliggende wijk(en), terwijl deze wel een functie voor de betreffende wijken kan vervullen.

Bron: Google Maps (2017), Gemeentegids Oosterhout (2017), Mastercard.nl (2017)

Uit het overzicht blijkt dat de meeste wijken in Oosterhout beschikken over een voor ouderen relevant voorzieningenaanbod. Vooral in West, Leijsenakkers en Streijen is het aanbod beperkt. In de kerkdorpen Den Hout en Oosteind is het voorzieningenaanbod aanzienlijk kleiner en beperkt dit zich vooral tot een ontmoetingspunt en bushalte (daar waar het gaat om relevante voorzieningen voor het langer zelfstandig wonen voor ouderen). Dit terwijl deze dorpen een relatief sterke groei van het aantal ouderen kennen in de komende jaren (zie ook figuur 3.2). In Dorst zijn veel voor ouderen relevante voorzieningen geconcentreerd.

3.3. Randvoorwaarden naar zorgzwaarte

De prognose van de toekomstige opgave aan verschillende woonzorgvormen laat zien dat er duidelijke verschillen zijn in de woningbehoefte van ouderen / mensen met een zorgbehoefte.

In het kader van het langer zelfstandig wonen is met name van belang welke randvoorwaarden voor mensen met een lichte zorgvraag van belang zijn. In dit kader is in 2014 (door Rigo) onderzoek uitgevoerd naar de belangrijkste randvoorwaarden per zorgzwaarte (van 1 tot 4)², uitgesplitst naar woning, woonomgeving en verdere

² Wij hanteren hier nog de Zorgzwaartecategorieën (ZZP's), omdat deze via het genoemde onderzoek een verfijnd beeld geven van de noodzakelijke lichtere zorg. Deze zorgcategorïeën worden sinds de Wmo 2015 niet meer gehanteerd, maar geven wel een beeld van de diversiteit van de groep met een lichte zorgvraag die niet meer in aanmerking komt voor intramurale huisvesting.

ondersteuning. De benodigde randvoorwaarden zijn sterk afhankelijk van de aanwezigheid van een inwonende mantelzorger.

Figuur 2.2: Randvoorwaarden langer zelfstandig wonen per ZZP (met inwonende mantelzorger)

	ZZP 1	ZZP 2a	ZZP 2b	ZZP 3	ZZP 4a	ZZP 4b	ZZP 4c
Alarm / contact 24-7							
Alarmopvolging 20-30 min							
Alarmopvolging < 10 min							
Hulpmiddelen in woning							
Nultredenwoning							
Rolstoelgeschikt							
Aanspreekpunt passief							
Aanspreekpunt actief							
Toegankelijke woonomgeving							
Sociaal-veilige woonomgeving							
Ontmoeting en activiteiten							

Figuur 2.3: Randvoorwaarden langer zelfstandig wonen per ZZP (zonder inwonende mantelzorger)

	ZZP 1	ZZP 2a	ZZP 2b	ZZP 3	ZZP 4a	ZZP 4b	ZZP 4c
Alarm / contact 24-7							
Alarmopvolging 20-30 min							
Alarmopvolging < 10 min							
Hulpmiddelen in woning							
Nultredenwoning							
Rolstoelgeschikt							
Aanspreekpunt passief							
Aanspreekpunt actief							
Toegankelijke woonomgeving							
Sociaal-veilige woonomgeving							
Ontmoeting en activiteiten							

Geen maatregelen nodig
 Prettig als aan randvoorwaarde wordt voldaan
 Zeer wenselijk dat aan randvoorwaarde wordt voldaan
 Harde randvoorwaarde
 Zelfstandig wonen is geen optie

Bron: Rigo (2014).

Zodra er geen sprake is van een inwonende mantelzorger (bijvoorbeeld de partner of een van de kinderen), neemt het aantal randvoorwaarden om zelfstandig te kunnen blijven wonen toe. Dat geldt vooral voor de doelgroep ZZP 2 t/m 4.

ZZP 1: verminderd sociaal redzaam, ZZP 2a: beginnende psychogeriatrische problematiek, ZZP 2b: verzorging bij somatiek, ZZP 3: intensieve verzorging bij somatiek, ZZP 4a: Matige psychogeriatrische problematiek, ZZP 4b: Ernstige zintuiglijke beperkingen i.c.m. fysieke beperkingen, ZZP 4c: Psychiatrische problematiek i.c.m. fysieke beperkingen.

- Voor de groep met de lichtste zorgvraag (ZZP 1) gelden de minste randvoorwaarden. Voor hen is vooral de toegankelijkheid van woning en woonomgeving belangrijk. Bij de woonomgeving gaat het met name om de sociale veiligheid (voldoende verlichting), autoluwe straten, stroeve bestrating, rollatorhellingen en bankjes om uit te rusten. Verder kunnen zij nog goed zelfstandig in de wijk wonen.
- Bij ZZP 2 is er een duidelijk verschil tussen beginnende psychogeriatrische problematiek (2a) en beginnende somatiek (2b). De doelgroep ZZP 2a heeft behoefte aan een duidelijke structuur en een vertrouwde woonomgeving. In deze beginnende fase zal deze doelgroep daarom zelden uit de vertrouwde omgeving verhuizen. Het is vooral belangrijk dat er mensen in de nabijheid zijn die een oogje in het zeil houden. Ontmoeting en activiteiten zijn wenselijk en kunnen voor een vorm van dagstructuur zorgen. Omdat deze groep minder vaak zelfstandig de deur uitgaat, is toegankelijkheid in de woning belangrijker dan de woonomgeving. Bij de doelgroep ZZP 2b is toegankelijkheid van de woonomgeving wel belangrijk. Voor beide groepen geldt dat bij afwezigheid van een mantelzorger alarmopvolging voor eventuele noodsituaties aanwezig is.
- Bij ZZP 3 gaat het om mensen met behoefte aan intensieve verzorging bij somatische problematiek. Te denken valt aan mensen met COPD of hartfalen. Bij het ontbreken van een mantelzorger is het van belang dat zorg en ondersteuning voortdurend in de nabijheid zijn. Hulpmiddelen in de woning en/of nultredenwoning zijn gezien de zorgzwaarte van groot belang. Een toegankelijke woonomgeving weegt doorgaans minder zwaar gezien de geringe mobiliteit van deze groep.
- De doelgroep ZZP 4 vormt de groep met de zwaarste zorgvraag die nog zelfstandig dient te wonen. Vooral bij ZZP 4a (matige psychogeriatrische problematiek) spelen (door het ontbreken van een inwonende mantelzorger) veel randvoorwaarden mee. Ook hierbij geldt dat als er sprake is van dementie, verhuizing niet voor de hand ligt. De zorgbehoevende kan zich nauwelijks meer aanpassen aan een nieuwe woonsituatie. Bij ZZP 4b gaat het vaak om zintuiglijke beperkingen (zoals visuele beperkingen). Voor hen is met name een aangepaste woning van belang. Het is een doelgroep die meestal alleen onder begeleiding naar buiten gaat. Nabijheid van voorzieningen of goed vervoer is dan belangrijk. Ongeplande hulp is nodig voor onvoorziene gebeurtenissen die een alleenwonende zorgvrager zelf niet kan oplossen. Alarmopvolging binnen 20-30 minuten is vaak voldoende. Bij ZZP 4c gaat het om mensen met langdurige psychiatrische problematiek, gecombineerd met ouderdomsbeperkingen. Belangrijk is dat zij 24 uur per dag een beroep kunnen doen op iemand. Deze doelgroep heeft doorgaans weinig belangstelling om deel te nemen aan activiteiten. Voorzieningen hoeven niet heel dichtbij te zijn. Belangrijker is dat er iets georganiseerd wordt zodat de zorgvrager niet vereenzaamt.

Bereikbaarheid zorg- en winkelvoorzieningen

Verder geeft het Rigo-onderzoek aan dat met name voor de doelgroepen met (beginnende) somatiek zorg- en winkelvoorzieningen goed bereikbaar moeten zijn. Bij psychogeriatrische problematiek ligt dit anders, omdat zij doorgaans alleen onder begeleiding nog de deur uit gaan.

Domotica, internet- en bezorgdiensten nemen een steeds voornamere rol in. Vooral de huidige generatie 75-plussers is hierin nog terughoudend. Deels doordat men niet gewend is om internet te gebruiken om producten of diensten te bestellen, deels omdat ouderen zich niet prettig voelen bij het idee dat onbekenden aan hun huis komen om producten te bezorgen. Bij toekomstige generaties ouderen zal het gebruik van domotica naar verwachting toenemen.

3.4. Beleidscontext

Decentralisatie

De gemeente heeft recentelijk een groot aantal nieuwe taken gekregen op basis van de Jeugdwet, de Participatiewet (werk en inkomen) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Diverse delen van de Wmo zijn al eerder naar de gemeente overgeheveld en in 2015 is nog een groot aantal taken naar de gemeente overgedragen.

Wmo

De Wmo 2015 is het voorlopige sluitstuk van een al jaren durende discussie over de extramuralisering en de wens de huisvesting en de zorg in afzonderlijke financieringsstromen onder te brengen (scheiding van wonen en zorg). De Wmo 2015 dient in relatie te worden gezien met de afbouw van de AWBZ, waarbij ook de zorgverzekeraar (onder de Zorgverzekeringswet) en het Zorgkantoor (onder de Wet Langdurige Zorg) nieuwe taken hebben gekregen.

Herziene Woningwet

In 2015 is de herziene Woningwet van kracht geworden. De Woningwet schetst duidelijke kaders voor het werkkterrein van woningcorporaties. Ook geeft de Woningwet kaders voor de samenwerking tussen gemeente, corporaties en huurdersorganisaties bij het maken van prestatieafspraken. Daarin is het onder andere belangrijk dat de gemeente duidelijk haar zienswijze over de rol van de corporatie in de Woonvisie beschrijft. Dit geldt bijvoorbeeld voor het thema 'ouderenhuisvesting en wonen met zorg'. Het betekent overigens niet dat de gemeente verplicht is om in haar Woonvisie een zienswijze over deze en andere thema's op te nemen. Maar om invloed uit te kunnen oefenen op de rol van de corporatie is een heldere en zoveel mogelijk concrete beschrijving van hoe de gemeente de opgave van de corporatie ziet, wel belangrijk.

3.5. Nieuwe ontwikkelingen

Nu de extramuralisering van de zorg grotendeels uitgekristalliseerd is, zijn veel gemeenten, corporaties, zorgaanbieders en particuliere ontwikkelaars actief om te kijken hoe het langer zelfstandig wonen het best kan worden vormgegeven. Een aantal voorbeelden:

- **Blijverslening.** Deze lening is gericht op oudere woningbezitters die hun woning willen aanpassen, maar daarvoor te weinig financiële middelen hebben. Bovendien krijgen ouderen van banken vaak geen hypotheek meer, ook al is de woning (bijna) helemaal vrij van hypotheek. Na overlijden of opname in het verpleeghuis kan de lening worden afgelost vanuit de verkoopopbrengsten.
- **Nieuwe woonvormen.** In den lande komen verschillende nieuwe woonconcepten op die zich richten op ouderen die langer zelfstandig wonen, zoals:
 - **Meergeneratiewoningen.** Woningen die onder één dak huisvesting bieden aan meerdere generaties, meestal uit een familie. Zowel jong als oud kunnen elkaar ondersteunen. De oudere bewoners letten op huisdieren of kleinkinderen als de ouders overdag werken. De jongere bewoners ondersteunen oudere bewoners waar nodig bij het huishouden. Het kan hierbij gaan om nieuwe woningen, maar ook om splitsing van bestaande woningen.
 - **Meegroeiwoningen.** Een woning die modulair is ontworpen, zodat het gefaseerd kan worden gebouwd. Het huis 'groeit mee' met de huishoudensituatie van de bewoners. Zo is er ruimte om op de begane grond in een latere fase een extra badkamer en/of slaapkamer te realiseren. Doordat aanbouwmogelijkheden van

tevooren zijn uitgedacht hoeven eigenaren geen onnodige sloop- en verbouwkosten te maken en maar eenmaal een architect te betalen.

- **Moderne hofjes.** Ouderen wonen samen rondom een beschutte binnenplaats. Privacy en wooncomfort staan centraal in een veilige en afsluitbare hof. Ieder heeft een eigen voordeur, inpandige berging, terras, zolder en eigen afsluitbare schuur op het terrein. Door de gemeenschappelijke ruimte en tuin is er de mogelijkheid voor ontmoeting, zonder dat dit verplicht wordt gesteld. Wel organiseren de bewoners samen het onderhoud, de zorg en de energie.
- **Thuishuis.** Ongeveer vijf tot zeven bewoners wonen in een huis van 400-450 m², gelegen op een locatie waar mensen op loopafstand de boodschappen kunnen halen. Iedere bewoner heeft een eigen (kleine) woonkamer, slaapkamer, badkamer en pantry. Men deelt de keuken, een gemeenschappelijke woonkamer, een hobbyruimte en een logeerkamer. Als het nodig is, kan er zorg geregeld worden. In principe wonen de mensen zelfstandig. Het is zodanig ingericht dat bewoners maximaal uitgenodigd worden activiteiten te ondernemen. Het is met name gericht op ouderen die niet alleen willen wonen of dreigen te vereenzamen.
- **Gestippeld wonen / harmonicawonen.** Hierbij gaat het om een woongroep van ouderen of andere groepen met een zorgvraag die gespreid (gestippeld) of geclusterd binnen een groter appartementencomplex wonen. Er is een gemeenschappelijke ruimte aanwezig, er worden gezamenlijk activiteiten ondernomen en mensen zorgen voor elkaar. Maar doordat men onderdeel is van een grotere gemeenschap is er geen last van te sterke sociale controle en ontmoet men ook andere mensen.
- **Woonadviseurs.** In steeds meer gemeenten zal –gezien de geringe nieuwbouw-mogelijkheden- de focus liggen op het aanpassen van de bestaande woningvoorraad. Bewustwording bij particuliere woningeigenaren is daarbij belangrijk. Zo kunnen ouderen / mensen met een lichte zorgzwaarte in verschillende gemeenten een afspraak maken met een woonadviseur / wooncoach die bij hen langs komt om te kijken welke woningaanpassingen wenselijk zijn en welke lokale voorzieningen aanwezig zijn (zoals bijv. de Blijverslening) om het langer thuis wonen mogelijk te maken. Daarbij is samenwerking met betrokken zorg- en welzijnsorganisaties belangrijk, zodat de adviseur de juiste adviezen kan geven, passend bij de specifieke zorgbehoefte. Verder is samenwerking met (het liefst) lokale aannemers/installatiebedrijven belangrijk. Na gesprekken kunnen mensen zo nodig ontzorgt worden bij de vervolgstap om woningaanpassingen te realiseren.
- **Flexibel zorgvastgoed.** Doordat mensen met een lichte zorgvraag niet langer in aanmerking komen voor een intramurale woonvorm, is de kans aanwezig dat –bij een (te) beperkt aantal mensen met een zware zorgvraag- een deel van het intramurale zorgvastgoed leeg komt te staan. Op dit moment geldt dat vooral voor verzorgingshuisplaatsen. Maar ook een deel van de verpleeghuiscapaciteit in Nederland heeft hiermee te maken. In veel gemeenten kijken gemeenten en eigenaren van het vastgoed naar de mogelijkheden om dit vastgoed flexibel in te zetten. Door kamers / appartementen in het complex zodanig in te richten dat er met enkele eenvoudige aanpassingen een intramurale plaats kan worden omgezet tot een zelfstandige wooneenheid en andersom. Belangrijk is daarbij dat het zorgvastgoed dusdanig aantrekkelijk is (of wordt gemaakt) dat ouderen bereid zijn hun zelfstandige woning te verlaten voor een woonruimte in een complex.

4. Ouderenbeleid Oosterhout 2010-2017

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van het gemeentelijk beleid over de afgelopen jaren. Hierbij worden de volgende beleidsstukken in ogenschouw genomen:

- Masterplan Ouderen 2002-2015
- Woonvisies 2011-2016 en 2016-2021;
- De prestatieafspraken 2017-2021;
- iDOPs Den Hout, Oosteind en Dorst 2010;
- Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning 2017;
- Het beleidsplan Wmo 2012-2015.

We gaan nader in op de inhoud van deze nota's en de mate waarin zij inspelen op het langer zelfstandig wonen van ouderen.

4.1. Masterplan Ouderen 2002-2015

Het Masterplan Ouderen vormt een integraal beleidskader voor het Ouderenbeleid in Oosterhout. Thema's als wonen, zorg, welzijn, veiligheid, voorzieningen, inkomen en mobiliteit komen allemaal aan de orde.

In het plan wordt aangegeven dat de gemeente in de toekomst geen specifiek ouderenbeleid meer zal voeren, tenzij dit niet anders kan. Dit komt omdat er een mentaliteitsverandering gaande is. De toekomstige ouderen zijn steeds onafhankelijker, vitaler, mondiger en een steeds groter aandeel heeft eigen vermogen in de vorm van een eigen woning. Dit maakt dat alleen voor de kwetsbaarste groep ouderen specifiek beleid noodzakelijk is. Het betekent anderzijds ook dat steeds meer ouderen in de toekomst zelf regie over hun leven houden en daarom ook naar verwachting langer zelfstandig blijven wonen. Dit heeft gevolgen voor de benodigde woningvoorraad.

In het Masterplan zijn trends in beeld gebracht over de toekomstige ontwikkeling van het aantal ouderen, de toekomstige vraag naar woningen voor ouderen en het huidige woningaanbod in Oosterhout. Geconcludeerd wordt dat er ten tijde van het Masterplan geen tekort aan seniorenwoningen was, maar dat er als gevolg van de toenemende vergrijzing op termijn wel behoefte is aan meer seniorenwoningen. Het Masterplan geeft aan dat er gestreefd moet worden naar een gevarieerde bevolkingsopbouw per wijk. Een sterke concentratie van ouderen in een of meerdere wijken is niet wenselijk. Wel is nabijheid van goede zorg- en winkelvoorzieningen belangrijk.

Om dit te bewerkstelligen ziet de gemeente voor zichzelf een sturende en voorwaarden-scheppende taak weggelegd. Zo wordt er in het Masterplan een indeling naar woonzorgzones gemaakt; op welke schaal zijn bepaalde type voorzieningen noodzakelijk om het langer zelfstandig wonen van ouderen mogelijk te maken? Binnen de woonzorgzones maakt de gemeente onderscheid naar een wijkindeling op A-, B- en C-gebieden, die het voorzieningenniveau weergeven.

Figuur 4.1: Woonzorgzones onderscheiden naar A-,B- en C-gebieden.

A-gebied	B-gebied	C-gebied
Intramurale zorg		
Huisarts		
woonzorgcomplex (thuiszorg, verzorgings-/verpleeghuisdiensten)		
Winkels voor 1 ^e levensbehoeften		
Postkantoor of -agentschap		
Bankfiliaal		
Gemeenschappelijke ruimte (buurthuis/dorpshuis)		
24-uurszorg		
Ouderenwoningen		
Openbaar vervoer/deeltaxi		
Verenigingsleven		

Bron: Masterplan Ouderen 2002-2015

Op basis van de indeling kan voor verschillende wijken van de gemeente een indicatie worden gegeven van het voorzieningenaanbod. Op basis van de indeling in woonzorgzones dienden participanten op het gebied van wonen, zorg en welzijn op wijkniveau aan te geven welke voorzieningen moeten worden getroffen om tot een aanvaardbaar voorzieningenniveau te komen. Daarbij moest afstemming plaatsvinden tussen alle te leveren onderdelen van zorg.

In haar huidige beleidsvoering heeft de gemeente de indeling in woonzorgzones losgelaten. Door de toenemende mobiliteit en vitaliteit van ouderen is directe nabijheid van voorzieningen niet perse noodzakelijk. Bovendien is het ook niet altijd mogelijk door de situatie op wijkniveau (geen geschikte locaties voorhanden, etc.). De gemeente beschouwt tegenwoordig meer op wijkniveau wat er mogelijk is als bepaalde ontwikkelingen zich voordoen (maatwerkbenadering) in plaats van hierop een generiek beleid te voeren, zoals de indeling in woonzorgzones.

In het Masterplan wordt ook de regierol voor de gemeente benadrukt. Betrokken partijen als ouderenorganisaties, zorg- en welzijnspartijen en anderen, dienen input te leveren om te komen tot een goede afstemming in het aanbod wonen, welzijn en zorg in de gemeente. Het Masterplan betreft een plan op hoofdlijnen. Nadere detaillering en concretisering dient plaats te vinden in het Actieprogramma. Er zijn daarom geen concrete (kwantitatieve) opgaven in het Masterplan opgenomen.

4.2. Woonvisies 2011-2016 en 2016-2021

Woonvisie 2011-2016

In 2011 heeft de gemeente haar Woonvisie opgesteld. De algemene doelstelling was om via een gevarieerd woningaanbod de ambities van 'Oosterhout Familiestad' te ondersteunen en te versterken. De nadruk ligt daarmee sterk op het bieden van een woningaanbod, gericht op alle categorieën inwoners. Hierbij geeft de gemeente aan dat een aantal doelgroepen extra aandacht nodig hebben, onder wie senioren. Voor deze doelgroep zijn vijf beleidsaanbevelingen benoemd.

Aanbevelingen doelgroep senioren (Woonvisie 2011-2016):

1. Nieuwe woningbouwinitiatieven worden getoetst aan de hand van diverse kwalitatieve criteria.
 - a) Het begrip 'levensloopbestendigheid' moet aan deze criteria worden toegevoegd en
 - b) in regionaal verband verder worden geconcretiseerd;
2. Uitvoeren van onderzoek naar gewenste woonvormen voor senioren, zowel als het gaat om nieuwbouw als het aanpassen van de bestaande voorraad;
3. Nieuwbouw voor senioren dient geschikt te zijn zonder dat aanpassingen door middel van individuele voorzieningen op basis van de Wmo noodzakelijk zijn;
4. Met Thuisvester worden prestatieafspraken gemaakt over het toepassen van domotica (technologische hulpmiddelen)
5. Initiatiefgroepen met specifieke woonwensen worden gefaciliteerd bij de locatiekeuze.

In 2015 is een voortgangsnota opgesteld waarin de uitvoering van de 'Woonvisie 2011-2016' is geëvalueerd. De nota geeft voor de aanbevelingen uit de woonvisie weer in hoeverre deze tot en met het jaar 2014 zijn gerealiseerd (zie onderstaande tabel 4.1).

Tabel 4.1. Gemeente Oosterhout. Uitkomsten beleidsevaluatie Woonvisie 2011-2016 in relatie tot de aanbevelingen voor de doelgroep senioren.

Bevindingen Voortgangsnota Evaluatie Woonvisie 2011-2016	
1a.	Op lokaal niveau is in 2014 het begrip 'levensloopbestendigheid' nader besproken met enkele partners, waaronder Thuisvester. Er bleek hieruit voldoende draagvlak om het begrip verder vorm te geven. De deelnemers van het Bouwberaad hebben op 16 oktober 2014 aangegeven dat zij tijdens een volgend Bouwberaad 'levensloopbestendigheid in de woningbouw' willen bespreken en op basis hiervan mogelijk via een te vormen werkgroep nader uit kunnen werken.
1b.	Op regionaal niveau is het begrip niet nader uitgewerkt.
2.	Tot en met 2014 zijn de volgende woonvormen gerealiseerd of wordt bekeken in hoeverre bepaalde locaties geschikt zijn voor de realisatie van een bepaalde woonvorm: -Slotjesveld: Slotjesveste (De Riethorst) is in december 2013 opgeleverd.
3.	Nieuwbouw voor de doelgroep senioren voldoet aan de normen uit het Bouwbesluit en zal zo veel mogelijk voorzieningen bevatten om nadere woningaanpassingen te voorkomen dan wel het wonen zo gemakkelijk mogelijk te maken. Het aanbrenge van nadere noodzakelijke individuele voorzieningen is overigens nooit volledig uit te sluiten, respectievelijk te voorzien omdat deze afhankelijk zijn van de individuele situatie.
4.	Niet herleidbaar uit de beleidsevaluatie.
5.	Gemeente Oosterhout heeft een groep senioren begeleid die de wens hebben om samen appartementen te realiseren, waarbij zij gebruik zullen maken van gemeenschappelijke ruimten en voorzieningen. De initiatiefgroep wil door samen te leven langer zelfstandig wonen. De groep heeft in de loop van 2013 en 2014 met Thuisvester gesprekken gevoerd met als doel te onderzoeken welke mogelijkheden Thuisvester binnen haar locaties heeft om hen te faciliteren. Door de diversiteit aan woonwensen en mogelijkheden van de initiatiefgroep heeft dit initiatief tot op heden nog niet tot een concreet resultaat geleid.

Bron: Gemeente Oosterhout (2015)

De voortgangsnota is in de raadsvergadering van 24 maart met de gemeenteraad van Oosterhout besproken.

In de woonvisie is het gemeentelijk woningbouwprogramma 2009-2019 opgenomen. Hierbij is echter geen nadere uitsplitsing gemaakt voor woningen bestemd voor de doelgroep senioren. Wel is aangegeven dat bij nieuwbouwwoningen levensloopbestendigheid een harde randvoorwaarde is. Met deze randvoorwaarde wordt tevens een relatie gelegd met het Wmo-beleid, zij het dat deze koppeling puur gericht is op de technische uitrusting van de woning. Jaarlijks wordt het woningbouwprogramma geëvalueerd om te zien of plannen nog steeds aansluiten bij de behoefte en de gestelde kwaliteitscriteria.

De Woonvisie richt zich in de basis op de fysieke (en kwantitatieve) opgaven op het vlak van nieuwbouw en de bestaande woningvoorraad. Toch komt in beperkte mate ook het thema leefbaarheid aan de orde. Hierbij wordt aangegeven dat wijkteams actief zijn om diverse leefbaarheidsproblemen te tackelen en de leefbaarheid van een buurt of wijk op orde te houden.

De focus van de woonvisie 2011-2016 is gemeentebreed. Een nadere uitsplitsing voor Oosterhout of de kerkdorpen wordt niet gemaakt. Hiervoor wordt verwezen naar de iDOP's waarin de specifieke opgaven voor het wonen (ook voor senioren) in de drie kerkdorpen is vastgelegd.

Woonvisie 2016-2021

In 2016 heeft de gemeente haar huidige Woonvisie vastgesteld. De ambitie is min of meer gelijk gebleven aan die van de vorige woonvisie; een gevarieerd woningaanbod, waardoor Oosterhout aantrekkelijk is voor alle categorieën inwoners (conform de ambities van Oosterhout Familiestad). Wel is er een duidelijk verschil in de scope van de woonvisie. In de inleiding valt te lezen dat de woonvisie zich *"in toenemende mate ontwikkelt van een bouwvisie (in kwalitatieve en kwantitatieve zin) naar een volledige woonvisie die nadrukkelijk de koppeling maakt met aangrenzende beleidsvelden"*. Eén van de hoofdthema's van de huidige woonvisie is de relatie met het sociaal domein.

Bij het opstellen van de woonvisie heeft de gemeente nadrukkelijk samenwerking gezocht met externe partijen vanuit verschillende beleidsvelden. Dit gebeurde via het Bouwberaad (bijeenkomst met ongeveer 30 partijen) en diverse groepsgesprekken. Het Bouwberaad werd vooraf als eenmalig overleg in het kader van de woonvisie beschouwd, maar werd door veel partijen als een goede overlegstructuur gezien om periodiek op de hoogte te blijven van het woonbeleid in Oosterhout. Het Bouwberaad is om die reden doorgezet en wordt ingezet om in een brede groep betrokkenen de opgaven rond bouwen en wonen in Oosterhout te bespreken.

De extramuralisering en de stevige veranderingen in het sociaal domein waren redenen om de vorige woonvisie te herzien. In de huidige Woonvisie wordt gerefereerd aan deze ontwikkelingen, met als gevolg dat kwetsbare doelgroepen (onder wie ouderen) langer zelfstandig moeten wonen. Hoewel in eerste instantie wordt aangegeven dat het om diverse zorgdoelgroepen gaat, wordt sterk de nadruk gelegd op de doelgroep ouderen, als zijnde een groep die langer zelfstandig zal moeten wonen. De nadruk van de woonvisie ligt vooral op het verbeteren van de bestaande woningvoorraad en veel minder op het vlak van nieuwbouw. Op het vlak van het Sociaal Domein benoemt de woonvisie de volgende oplossingsrichtingen om langer zelfstandig wonen in Oosterhout mogelijk te maken:

Oplossingsrichtingen Sociaal Domein (Woonvisie 2016-2021):

1. In samenwerking met Wonen als Gemak en Surplus Welzijn wordt het aanpassen van de bestaande woningvoorraad bevorderd en wordt de bewustwording rond de mogelijkheden hiervoor vergroot.
2. Meer gebruik maken van de mogelijkheden op basis van het Besluit Omgevingsrecht rond de bouw en verbouw van mantelzorgwoningen en tijdelijke units
3. In samenspraak met Thuisvester kijken naar mogelijkheden om mantelzorgers bij, in- of in de nabijheid van de woning van de zorgvragers te laten wonen
4. Flexibele oplossingen zoeken bij het aanpassen van bestaande woningen of nieuwbouw van woningen
5. Met Surplus kwetsbare groepen die voorheen in aanmerking kwamen voor begeleid / beschut wonen, thuis begeleiden en ondersteunen bij zelfstandig wonen
6. In samenwerking met zorgaanbieders en verhuurders zelfstandig wonende ouderen nabij voormalige zorgvoorzieningen faciliteren in hun zorgvraag, bijvoorbeeld via het toepassen van domotica.

In de woonvisie is beschreven dat de oplossingsrichtingen nader worden uitgewerkt in een gemeentelijk uitvoeringsprogramma. Dit uitvoeringsprogramma verschijnt in de loop van 2017, maar is op het moment van schrijven nog niet gereed.

4.3. Prestatieafspraken

De gemeente, woningcorporatie Thuisvester en Huurdersvereniging Oosterhout (HVO) en corporatie SHBO en haar huurderscommissie hebben prestatieafspraken gesloten. Zij maakten overkoepelende kaderafspraken voor de periode 2017-2021 en jaarafspraken voor 2017.

Prestatieafspraken met Thuisvester

Vertrekpunt voor de kaderafspraken met Thuisvester over wonen met zorg, is onder andere het gemeentelijk beleid rond maatschappelijke ondersteuning. In een apart hoofdstuk worden de richtlijnen voor het thema 'Wonen en zorg en zorgbegeleiding' geformuleerd. Partijen gaan in op het langer zelfstandig wonen voor zorgdoelgroepen. Ze hanteren een brede definitie van zorgdoelgroepen, waarbij het gaat om mensen met een verstandelijke beperking, mensen met een lichamelijke beperking en mensen met psychische problematiek. Uitgangspunt is een kwalitatieve benadering van de behoefte aan wonen met zorg, waarbij vraaggericht wordt ingespeeld op de behoeften van huurders. Ook rond het thema leefbaarheid gaan partijen in op langer zelfstandig wonen. Het gaat dan om toegankelijkheid van voorzieningen, organiseren van mantelzorg en vrijwilligerswerk, ondersteunen van zelfredzaamheid en veiligheid. Dit wordt primair toegerekend aan de verantwoordelijkheid van de gemeente. Thuisvester speelt een belangrijke rol in het vroegtijdig signaleren van problemen achter de voordeur.

In de prestatieafspraken voor 2017 zijn voor de doelgroep 'Ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven' afzonderlijke afspraken opgesteld. De prestatieafspraken voor deze doelgroep zijn als volgt:

- De behoeftetoename aan levensloopbestendige woningen is niet één op één af te leiden uit de bevolkingsprognose. Daarom zetten partijen niet in op een actieve concretisering in een vastgoedopgave, maar wordt de opgave kwalitatief benaderd. Thuisvester en de gemeente Oosterhout zullen mede op basis van beschikbare onderzoeken en aan de hand van (provinciale) bevolkingsprognoses de toekomstige vastgoedopgave kwalitatief benaderen.
- Thuisvester biedt in het kader van langer zelfstandig wonen een assortiment aan woningverbeteringen aan tegen een kostendekkende huurverhoging, geldend voor

woningverbeteringen die voor de (ver)huurder niet door de gemeente vanuit haar algemeen geldende Wmo-voorziening worden gefinancierd. Gemeente en Thuisvester sluiten in 2017 een convenant naar aanleiding van verdeling van verantwoordelijkheid bij woningaanpassingen gekoppeld aan de Wmo.

- Thuisvester voert een actief beleid op doorstroming van senioren naar toegankelijke woningen. Dit beleid is in de prestatieafspraken overigens niet nader geconcretiseerd.
- Gemeente Oosterhout informeert Thuisvester en HVO over projecten gericht op langer zelfstandig wonen, zoals Wonen met Gemak (*Servicepunt voor ouderen*), pop up store en brandveilig leven en de Blijverslening. In 2017 onderzoekt Thuisvester samen met Wonen met Gemak de mogelijkheden om senioren (huurders) in staat te stellen langer zelfstandig te wonen.
- Thuisvester is bereid om samen met de gemeente en HVO preventief bij te dragen aan bewustwording van senioren om zelf initiatief te nemen tot verbetering van de toegankelijkheid van hun woning en het activeren van het eigen netwerk met het oog op langer zelfstandig wonen.
- De gemeente Oosterhout zal in 2017 als onderdeel van het Wmo-beleid met haar partners op het gebied van mantelzorg, activiteiten ondersteunen en ontwikkelen. Daar waar het wonen betreft zal de gemeente Thuisvester betrekken.

Met betrekking tot de nieuwbouwopgave zijn geen meetbare doelen gesteld als het gaat om aantallen geschikte en/of levensloopbestendige woningen. Wel spreken partijen af dat Thuisvester bereid is haar portefeuillestrategie te heroverwegen, indien vanuit de provinciale woningbehoeftegegevens richting de toekomst blijkt dat een concrete behoefte naar een sociaal huurproduct blijkt te bestaan.

Prestatieafspraken met SHBO

De prestatieafspraken met Stichting Huisvesting Bejaarden Oosterhout en haar huurderscommissie zijn minder omvangrijk dan de afspraken met Thuisvester en HVO. Dit komt omdat SHBO met circa 260 zorg- en aanleunwoningen beperkt bezit heeft in Oosterhout. De afspraken richten zich per definitie op ouderen, omdat dit de primaire doelgroep van de corporatie is. Met betrekking tot het langer zelfstandig wonen maken partijen afspraken over het tegengaan van eenzaamheid en het bij elkaar wonen van ouderen. De profilering verschuift daarmee van 'Wonen met zorg en diensten' naar 'sociaal of samen wonen'. Partijen spreken af dat de huurderscommissie in samenwerking met het ouderenplatform en Surplus Welzijn inzet op het tijdig signaleren van eenzaamheid. Daarnaast zal bij het beheer en onderhoud worden ingezet op het aanpassen van woningen naar de huidige maatstaven, waarbij langer zelfstandig wonen het uitgangspunt is.

4.4. iDOP's Den Hout, Oosteind, Dorst

De gemeenteraad heeft voor dit Rekenkameronderzoek specifiek aandacht gevraagd voor het beleid rond het langer zelfstandig wonen in de drie kerkdorpen. Voor elk van de drie kerkdorpen is rond 2010 een Integraal Dorpontwikkelingsplan (iDOP) opgesteld. Met behulp van gesprekken met bewoners en betrokken professionals is een analyse van de toekomstige opgaven voor elk dorp gemaakt. Vervolgens zijn deze opgaven vergeleken met de gemeentelijke beleidskaders. Aan de hand daarvan is een leefbaarheidsagenda opgesteld met concrete doelen voor de komende 2 tot 5 jaar.

De woningvoorraad in de kerkdorpen bestaat voor een relatief groot deel uit ruime, grondgebonden koopwoningen. De gemiddelde woningwaarde is dan ook ruim hoger dan in de stad Oosterhout. De verhuisgeneigdheid in de dorpen is beperkt. Mensen zijn gehecht aan hun woning en woonomgeving. Hierdoor komen jongeren moeilijk aan een starterswoning en wonen ouderen vaak in een niet aangepaste woning. Vooral voor

ouderen met een zware zorgvraag zijn er geen woonvormen beschikbaar. Zij zijn genoodzaakt om bij een toenemende zorgvraag te verhuizen naar Breda of Oosterhout.

Het voorzieningenniveau is beperkt in de dorpen, al zit er wel wat verschil tussen de kernen. Het dorpshuis vervult een belangrijke rol voor de dorpen. Hier zijn verenigingen gehuisvest en vinden activiteiten en dagbesteding plaats. Op het vlak van zorg en welzijn is het aanbod beperkt. Op dit moment moeten ouderen in de dorpen voor veel hulpvragen contact opnemen met Surplus Welzijn in Oosterhout. Een groot deel van de ouderen is daar niet van op de hoogte.

De leefbaarheidsagenda's van de drie iDOP's verschillen per kern en zijn toegespitst op de kenmerken en opgaven van elk kerkdorp. Een aantal doelstellingen op het gebied van ouderen / langer zelfstandig wonen komt in elk iDOP terug:

- het vergroten van het aantal levensloopgeschikte woningen (bijvoorbeeld door de bouw van kleinschalige appartementen, passend bij het dorpse karakter, maar ook door informatie en begeleiding aan particuliere woningeigenaren die hun woning willen aanpassen).
- Voor ouderen met een zwaardere zorgvraag worden de mogelijkheden voor ontwikkeling van een beschermde woonvorm met 24 uur zorg op afroep onderzocht. Hierdoor hoeven ouderen met een zwaardere zorgvraag niet langer naar Breda of Oosterhout te verhuizen.
- Het vergroten van het voorzieningen- en activiteitenaanbod in de dorpshuizen. Met name als het gaat om zorg- of welzijnsvragen van ouderen (maaltijdvoorziening, Wmo-consulent, boodschappendienst, etc.).

De doorlooptijd voor de uitvoering van de activiteiten in de leefbaarheidsagenda's bedraagt in de meeste gevallen tot een periode van vijf jaar.

4.5. Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015

Het Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015 gaf verder gestalte aan het ingezette Rijksbeleid waarin steeds meer taken vanuit de AWBZ werden overgeheveld naar de Wmo en waarbij veel meer verantwoordelijkheden bij de gemeente kwamen te liggen. In dit beleidsplan kwam de zelfredzaamheid van de bewoner centraal te staan. Belangrijk is daarbij wel dat er wel een sterk sociaal netwerk aanwezig is. Om dit te bereiken zet het Wmo-Beleidsplan sterk in op gebiedsgericht werken.

Belangrijk speerpunt hierin is de ontwikkeling van de sociale wijkteams, bestaande uit professionele welzijn- en zorgverleners (zoals Surplus, MEE, huisarts). Vanaf 1 januari 2015 werken de sociale wijkteams onder de Stichting Sociaal Wijkteam Oosterhout (SSWO). Zij geven advies richting bewoners als zij (ondersteunings-)vragen hebben bij het langer zelfstandig wonen, maar wijzen hen daarbij ook op hun zelfredzaamheid en mogelijkheden in hun eigen sociale netwerk, vooral in de eigen buurt. Daarnaast worden activiteitencentra opgezet, waar bewoners kunnen deelnemen aan allerlei activiteiten, maar ook om met elkaar in contact te komen. Doel is om in Noord, Midden en Zuid en de kerkdorpen een activiteitencentrum op te zetten. De sociale wijkteams werken vanuit deze centra. Surplus neemt daarin het initiatief onder regie van de gemeente en stemt het activiteitenaanbod af met alle organisaties. Op dit moment zijn partijen geslaagd in het opzetten van de drie activiteitencentra in Oosterhout. In de kerkdorpen vervullen de dorpshuizen deze functie.

Tot slot dienen de bestaande netwerkstructuren verder te worden versterkt. Voor de doelgroep ouderen zijn daarin met name het MASS (maatschappelijk steunsysteem, gericht op vroegsignalering bij mensen met psychiatrische problematiek) en de Ketenzorg dementie (gericht op ondersteuning cliënten en hun mantelzorgers) van belang.

In het beleidskader 2012 wordt de doelgroep ouderen niet specifiek benoemd. Een toelichting wordt hiervoor niet gegeven. Er wordt daarnaast slechts beperkt relatie gelegd met het woonbeleid (alleen wordt kort verwezen naar bestaande voorzieningen als woningaanpassing en hulp bij het huishouden). Ook wordt niet ingegaan op de wijze van monitoring en evaluatie. Wel worden duidelijke financiële kaders meegegeven.

4.6. Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning

De Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning is een actualisatie van het Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015 (met bijbehorend Addendum Wmo 2015). De Ontwikkelagenda is vastgesteld in 2017 en geeft de gemeentelijke visie op het zo lang mogelijk meedoen aan de samenleving in Oosterhout. Hierbij staan vier doelen centraal:

- Inwoners doen zoveel mogelijk zelf en met hun sociale omgeving;
- Inwoners voelen zich verantwoordelijk en zijn bereid iets voor de ander te doen;
- Kwetsbare inwoners doen naar vermogen mee in de samenleving;
- Er is passende en sluitende ondersteuning voor inwoners die het niet lukt om op eigen kracht of met behulp van hun omgeving mee te doen in de samenleving.

In de Ontwikkelagenda spreekt de gemeente doelbewust van kwetsbare Oosterhoutse, en maakt zij geen onderscheid naar verschillende kwetsbare doelgroepen (zoals zorg-behoevende ouderen).

De Ontwikkelagenda schetst de context van de gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en beschrijft zij actuele trends en ontwikkelingen. Daarnaast geeft het een evaluatie van het gevoerde beleid rond maatschappelijke ondersteuning in de periode 2012 – 2016. In de evaluatie schenkt de gemeente aandacht aan:

- Het functioneren van de sociale wijkteams; het sociaal wijkteam is gestart als pilot en heeft zich ontwikkeld tot een zelfstandige organisatie (SSWO) met drie teams (Noord, Midden, Zuid). Inmiddels is een basis gelegd waarop het sociaal wijkteam kan verder bouwen. Aandachtspunten zijn het effectueren van verdere samenwerking en het blijven werken aan optimale bekendheid en tevredenheid van Oosterhoutse burgers.
- Het functioneren van activiteitencentra Dommelbergen, De Slotjes en De Bunthoef; de centra zijn opgezet als ontmoetingsplek in de wijk en worden ingezet voor het bieden van algemene voorzieningen, die voor iedereen toegankelijk zijn. In 2017 worden de centra opgeknapt om nog beter toegerust te zijn op het bieden van maatschappelijke ondersteuning aan kwetsbare burgers en het bieden van nieuwe voorzieningen.
- Het functioneren van netwerkstructuren (MASS, Ketenzorg Dementie, Multidisciplinair Overleg, Wijkzuster Kerkdorpen, Netwerkorganisatie sociaal wijkteam); In diverse netwerkstructuren wordt onder regie van de gemeente invulling gegeven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties om hun aanbod ten behoeve van kwetsbare burgers en risicogroepen in Oosterhout te ontwikkelen en op elkaar af te stemmen. Komende periode onderzoekt de gemeente of bestaande structuren dekkend zijn om gezamenlijke verantwoordelijkheid vorm te geven.
- Activiteiten die vallen onder de Wmo en de komende jaren aandacht behoeven, onderverdeeld naar: Toegankelijkheid voorzieningen, Sociale samenhang wijken en dorpen, Mantelzorgers en vrijwilligers, Veiligheid en leefbaarheid, Participatie en zelfredzaamheid, Beschermd Wonen en opvang. Per thema wordt kort beschreven wat wordt uitgevoerd, welke opgaven worden voorzien en welke experimenten reeds zijn gestart of starten in 2017.

Vanuit de evaluatie van het beleid maatschappelijke ondersteuning en de beschrijving van actuele trends en ontwikkelingen zijn aandachtspunten, knelpunten en kansen geïnventariseerd. Dit vormt de basis voor de aanpak in de komende jaren. De aanpak concentreert zich rond vijf ontwikkelopgaven, namelijk:

- **Integraliteit:** integrale benadering voor het bieden van zorg en ondersteuning die de grenzen van verschillende leefdomeinen van inwoners overschrijdt. Door de leefdomeinen in samenhang te bekijken is de verwachting dat ruimte ontstaat voor synergie en gedeelde oplossingen. Ook moet het in samenhang organiseren van zaken leiden tot het boeken van winst.
- **Participatie:** het participeren van inwoners aan de maatschappij, maar ook participatie van inwoners bij de totstandkoming van beleid. In het bijzonder gaat het hier over het langer thuis wonen, waarbij een steeds groter beroep wordt gedaan op basis van eigen netwerk en vrijwilligers. Ook gaat het om eigen verantwoordelijkheid van inwoners om hun woning aan te passen. De gemeente zet hiertoe in 2017 de Blijverslening in en werkt samen met Wonen met Gemak.
- **Samenwerking:** lokaal wat kan, regionaal wat moet. Waar nodig zoekt de gemeente samenwerking, bijvoorbeeld met subregionale partners (Dongemond-gemeenten) of meer samenwerking tussen gemeente, burgerverbanden en professionele instanties. Ook gaat de gemeente met haar partners aan de slag met het ontwikkelen van een dementievriendelijke gemeenschap.
- **Innovatie:** experimenteren met vormen van preventie en zorg en ondersteuning en experimenteren met nieuwe vormen van samenwerking met zorginstanties, ketenpartners en inwoners. Hiertoe behoort ook de ondersteuning van mantelzorgers.
- **Monitoring:** opzetten van een systeem van monitoring waarin gemeentelijke gegevens (Burgerijenquête) gecombineerd met gegevens van lokale ketenpartners. Door dit goed op te zetten wil de gemeente niet alleen zicht op de resultaten van projecten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, maar ook onderzoeken of de effecten bijdragen aan doelstellingen en uitgangspunten van beleid maatschappelijke ondersteuning.

Voor de gemeentelijke inzet vanuit de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning is voor 2017 een begroting opgesteld. Ook wordt een doorkijk gegeven naar de jaren 2018 tot en met 2020.

4.7. Samenvattende constatering

In deze laatste paragraaf van dit hoofdstuk vatten we de constatering samen:

- a. De gemeente Oosterhout beschikt over actueel woonbeleid dat periodiek herijkt wordt. Het vervroegd opstellen van de huidige woonvisie getuigt van het tijdig inspelen op veranderingen in de samenleving. Daarnaast sluit de gemeente prestatieafspraken met de corporaties en huurdersorganisaties die actief zijn in de gemeente, onder andere over het thema wonen en zorg. De jaarafspraken worden met invoering van de herziene Woningwet jaarlijks herzien. De prestatieafspraken over wonen en zorg betreffen vooral procesafspraken.
- b. De gemeente Oosterhout voerde in het verleden specifiek ouderenbeleid. In haar huidige beleidsvoering heeft zij dit grotendeels losgelaten. In het Masterplan Ouderen hanteert de gemeente het uitgangspunt dat de gemeente in de toekomst geen specifiek ouderenbeleid meer zal voeren, tenzij dit niet anders kan. Wel benadrukt de gemeente dat het loslaten van specifiek ouderenbeleid betekent dat bij alle onderdelen van gemeentelijk beleid er rekening mee moet worden gehouden dat een steeds groter deel van de populatie wordt gevormd door ouderen, mede als gevolg

van de dubbele vergrijzing. In beleidsstukken zoals de woonvisie en de prestatieafspraken komt dit terug en worden de woonopgaven rond ouderen apart aangestipt, echter zonder nadere kwantificering.

- c. In het Wmo-beleid (Ontwikkelagenda en Beleidskader Wmo) spreekt de gemeente bewust van kwetsbare doelgroepen of kwetsbare Oosterhouters. Een specifieke uitsplitsing naar de doelgroep ouderen wordt niet expliciet gemaakt. Wat niet wil zeggen dat de gemeente geen aandacht voor de doelgroep heeft. De brede benadering doet volgens de gemeente recht aan de huidige situatie waarin de doelgroep kwetsbare ouderen steeds gedifferentieerder is (inwoners zijn steeds langer vitaal) en waarin andere kwetsbare doelgroepen (mensen met een verstandelijke beperking of psychiatrische stoornis) een toenemend beroep doen op de reguliere woningvoorraad.
- d. In de iDOP's wordt specifieke aandacht geschonken aan de woon- en zorgopgaven in de kerkdorpen. De iDOP's zijn opgesteld in 2010. Het is de vraag in hoeverre deze stukken recht doen aan de huidige situatie. Op dit moment baseert de gemeente de opgaven in de kerkdorpen primair op het periodiek overleg met de leefbaarheidswerkgroepen.
- e. De gemeente heeft in haar woonbeleid (woonvisie) nadrukkelijk aandacht voor de opgaven en uitdagingen in het sociaal domein. Het maatschappelijke ondersteuningsbeleid (Ontwikkelagenda) besteedt, weliswaar in mindere mate, ook aandacht aan de noodzaak van het langer zelfstandig wonen en aan instrumenten en initiatieven die dit mogelijk maken, zoals de Blijverslening en Wonen met Gemak. Dit getuigt van samenhang in beleid.

5. Normenkader

5.1. Waartoe een normenkader en hoe het tot stand is gekomen

De toetsing van de beleidsvoornemens van de gemeente Oosterhout inzake ouderenhuisvesting kan alleen dán zuiver gebeuren indien tevoren een normenkader is geformuleerd, een meetlat waarlangs het voorgenomen beleid wordt gelegd. Toepassing van het normenkader heeft primair ten doel om te bezien in hoeverre de gemeente thans op het goede spoor zit, in hoeverre het beleid voldoende rekening houdt met de huidige en toekomstige trends op het vlak van langer zelfstandig wonen voor ouderen, en of er aanpassingen van de koers nodig zijn. Toekomstgericht dus. Het normenkader sluit nauw aan bij de centrale onderzoeksvraag en de zeven deelvragen.

Het normenkader is gebaseerd op landelijke onderzoeken en publicaties op het vlak van langer zelfstandig wonen, aangevuld met informatie uit de onderzochte lokale beleidsstukken, de interviews met wethouders en ambtelijke organisatie en de aandachtspunten in de panelgesprekken (voor de inbreng van de couleur locale).

5.2. Thema's en normstellingen

Het normenkader bestaat uit zeven thema's, die zijn ontleend aan de deelvragen. Per thema zijn één of meer normstellingen geformuleerd.

Thema 1. Het gemeentelijk beleid is gericht op een woningvoorraad, die is toegesneden op de huisvesting van ouderen

1. De gemeente heeft een woonbeleid vastgelegd in plannen, zoals een woonvisie.
2. De gemeente houdt binnen het woonbeleid rekening met de differentiatie van de groep 'ouderen', onder meer naar huurders en koopwoningbezitters en leeftijdscategorieën.
3. De gemeente houdt bij haar woonbeleid rekening met de verschillen tussen de dorpen.
4. De gemeente baseert zich op een realistische behoefteprognose³, die periodiek wordt gemeten.
5. De gemeente heeft het beleid uitgewerkt in uitvoeringsplannen.
6. Het gemeentelijk beleid en de uitvoeringsplannen zijn actueel⁴.

Thema 2. Het gemeentelijk beleid is gericht op een voor ouderen geschikte woonomgeving (fysiek en sociaal)

1. De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van de geschiktheid⁵ van de fysieke, openbare ruimte voor mensen met een beperking. Dit beleid ligt vast in actuele uitvoeringsplannen.

³ Een realistische prognose verstaan we hier: een prognose die is opgesteld door een op het desbetreffende vakgebied algemeen erkende, gezaghebbende instantie waarbij een wetenschappelijke methode wordt gehanteerd die navolgbaar en herhaalbaar is.

⁴ Onder actueel verstaan we hier: aansluitend bij de behoefte en de beleidscontext die thans of, naar verwachting, de komende jaren aan de orde is c.q. zal zijn.

⁵ Onder geschikt verstaan we een begaanbaar, veilig openbaar gebied waarin mensen met een rollator of rolstoel en mensen met andere beperkingen (bijv. visueel) zich zonder fysieke obstakels kunnen bewegen.

2. De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van de goede toegankelijkheid van algemene voorzieningen voor ouderen/mensen met een beperking. Dit beleid ligt vast in actuele uitvoeringsplannen.
3. De gemeente houdt in haar beleid rekening met de verschillen tussen de kernen als het gaat om de nabijheid van (zorg-, welzijns- en dagelijkse) voorzieningen.
4. De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van stimulering en ondersteuning van vrijwilligerswerk en mantelzorg. Dit beleid is uitgewerkt in maatregelen.

Thema 3. Het gemeentelijk beleid is gericht op toereikende voorzieningen voor de maatschappelijke ondersteuning van ouderen.

1. De gemeente heeft actueel beleid geformuleerd ten aanzien van communicatie met en ondersteuning van ouderen, adequate extramurale zorg en ondersteuning, woning-aanpassing, vervoer en dagopvang voor ouderen. Dit beleid is uitgewerkt in actuele maatregelen. De gemeente koppelt haar Wmo-beleid nadrukkelijk aan het woonbeleid. Dit blijkt ook uit beleid en uitvoeringsmaatregelen.
2. Het beleid ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning heeft effect op het langer thuis wonen van ouderen.

Thema 4. De gemeente draagt zorg voor een periodieke evaluatie en herijking van het ouderenbeleid

1. De gemeente evalueert het woonbeleid in ruime zin en het beleid inzake de maatschappelijke ondersteuning en stelt waar nodig het beleid bij. Zij doet dit minimaal één keer per vier jaar.
2. Bij die evaluatie en herijking wordt expliciet een relatie gelegd tussen beide beleidsvelden.

Thema 5. Het gemeentelijke ouderenbeleid is actueel⁶ en doeltreffend⁷

1. Het gemeentelijk ouderenbeleid speelt in op de actuele vraagstukken.
2. De beleidsdoelen van de gemeente worden gehaald.

Thema 6. Het gemeentelijke ouderenbeleid is doelmatig⁸

1. De beleidsdoelen worden bereikt binnen de gestelde kaders van tijd en geld

Thema 7. Het gemeentelijk ouderenbeleid wordt gekenmerkt door samenhang, afstemming en samenwerking

1. De gemeente zoekt voor haar beleidsformulering en -uitvoering contact met de bij het beleid betrokken partijen, zowel aan de vraagzijde (woonconsumenten) als de aanbodzijde (corporatie, zorginstellingen etc.).

⁶ Onder actueel verstaan we hier inspelend op de vraag c.q. problematiek van vandaag.

⁷ Onder doeltreffend verstaan we in dit verband het bereiken van het gestelde doel, zoveel mogelijk in meetbare termen verwoord.

⁸ Onder doelmatig verstaan we het bereiken van een doel binnen de vooraf gestelde tijd en budgettaire randvoorwaarden.

2. De gemeente maakt prestatieafspraken c.q. sluit contracten met de corporatie en zorginstellingen. Hierin worden meetbare afspraken gemaakt over ieders aandeel in de totstandkoming van een op de behoefte aansluitend aanbod. De voortgang van de realisatie wordt gemonitord en waar nodig wordt tijdig bijgestuurd (zie ook thema 4, 5 en 6).
3. Tussen gemeente, woningcorporaties en zorginstellingen zijn afspraken gemaakt om te voorzien in een (nood)oplossing in situaties waarin door acute achteruitgang in gezondheid het voor de oudere niet meer mogelijk is zelfstandig te blijven wonen maar opname in een verpleeghuis (nog) niet mogelijk is.

6. Het beleid getoetst

In dit hoofdstuk toetsen wij het ouderenbeleid aan het normenkader uit het vorige hoofdstuk. Hierbij volgen we dezelfde indeling als het normenkader. De informatie over het beleid hebben wij ontleend aan de documentatie, die ons door de gemeente ter beschikking is gesteld. Verder hebben we ons gebaseerd op de interviews met wethouders, ambtelijke organisatie en externe stakeholders. In bijlage 3 is het overzicht van de ter beschikking gestelde documentatie opgenomen. Bijlage 4 bevat een lijst met geïnterviewden.

6.1. Thema 1. Het gemeentelijk beleid is gericht op een woningvoorraad, die is toegesneden op de huisvesting van ouderen

Norm 1: De gemeente heeft een woonbeleid vastgelegd in plannen, zoals een woonvisie

De gemeente heeft haar woonbeleid vastgelegd in de Woonvisie 2016-2021: Samen werken aan wonen in Oosterhout. De woonvisie is een actualisatie van de woonvisie 2011-2016. De looptijden van de visies lopen daarmee in elkaar over. De scope van de huidige woonvisie verschuift van een 'bouwvisie' naar een integrale visie die het beleidsveld wonen met andere beleidsvelden verbindt. De gemeente spreekt in haar beleid van een meer kwalitatieve insteek. Bij het realiseren van nieuwe woningbouwontwikkelingen dient eerst de behoefte te zijn aangetoond. In het mogelijk maken van nieuwe woningbouwinitiatieven ziet de gemeente voor zichzelf een faciliterende rol weggelegd. Ieder nieuw initiatief dat binnenkomt bij de gemeente, wordt beoordeeld door een afzonderlijke projectgroep. Ook stelt de gemeente voor nieuwe initiatieven een interne projectleider beschikbaar. In antwoord op de vragen van de gemeenteraad laat dit zien dat de gemeente door vraaggericht te ontwikkelen kansrijke nieuwe initiatieven voor ouderen (zoals wonen in een hofje, kleine wooneenheden / tiny houses voor ouderen) zo goed mogelijk tracht te faciliteren.

In de woonvisie is de relatie tussen wonen en het sociaal domein opgenomen als afzonderlijk thema. De gemeente formuleert achtereenvolgens:

- De uitdagingen die zij signaleert binnen het sociaal domein en benoemt in het bijzonder een uitdaging in het langer zelfstandig wonen voor ouderen.
- Oplossingsrichtingen voor het oppakken van de genoemde uitdagingen. Het gaat dan om het stimuleren van bewustwording, woningaanpassing, mantelzorg, nieuwbouw van geschikte woningen en transformatie van bestaand vastgoed. Ook beschrijft de gemeente dat zij zelfstandig wonende ouderen die wonen nabij zorgvoorzieningen, wil faciliteren in hun zorgvraag. Hoe zij dat exact gaat doen is niet verwoord in de visie.

Bij de oplossingsrichtingen benadrukt de gemeente dat zij samenwerking zoekt met haar partners, zoals Thuisvester, Stichting Huisvesting Bejaarden Oosterhout (SHBO), Wonen met Gemak, Surplus Welzijn, Thebe en anderen. In het proces van de woonvisie hebben verschillende partners tot tweemaal toe hun input geleverd, onder andere via het Bouwberaad.

De woonvisie benadrukt dat ouderen langer zelfstandig blijven wonen en dat het aanpassen van de eigen woning, danwel sociale huurwoning daaraan een bijdrage leveren.

De toekomstige behoefte aan levensloopgeschikte woningen en de mogelijkheden die de bestaande voorraad daarvoor biedt zijn echter niet nader gekwantificeerd. Acties in de woonvisie zijn met name gericht op het activeren van particuliere woningbezitters om tijdig na te denken over aanpassingen.

Voor het invullen van de nieuwbouwpogave geeft de woonvisie aan dat het Fakton-onderzoek een goede basis. Op basis van dit onderzoek zou de kwantitatieve en kwalitatieve vraag nader in beeld gebracht moeten worden en vertaald naar een meerjarig woningbouwprogramma. We hebben echter geen nader gekwantificeerd woningbouwprogramma aangetroffen waar de nieuwbouwpogave specifiek gericht op de doelgroep ouderen in is terug te vinden. De gemeente heeft ook aangegeven voor een meer kwalitatieve insteek van de woningbouwopgave te kiezen (zowel bij de bestaande voorraad als nieuwbouw). Het is vooral aan de marktpartijen om in te spelen op de woonwensen die er zijn. Daarnaast zet de gemeente in op het 'met name toevoegen van woningen die voor meerdere doelgroepen geschikt zijn, waaronder ouderen'. Daarmee houdt de gemeente rekening met de behoefte aan aangepaste woningen van mensen met een zorgvraag (waaronder ouderen).

Hiermee speelt de gemeente in op de trend dat woonwensen zeer snel verschuiven en dat vraaggericht bouwen van groot belang is. De flexibiliteit in beleidskaders biedt de ruimte aan ontwikkelaars om daarop in te spelen. Maar doordat er geen nadere doorrekening is gemaakt van de behoefte aan aangepaste woningen voor ouderen, is er geen scherp zicht op de opgave op lange termijn en de mate waarin de huidige woningbouwplannen daarin nu voldoende op inspelen. Dit maakt het voor de Raad lastig om haar controlerende rol naar behoren uit te voeren.

Norm 2: De gemeente houdt binnen het woonbeleid rekening met de differentiatie van de groep 'ouderen', onder meer naar huurders en koopwoningbezitters en leeftijdscategorieën

In de woonvisie 2016-2021 wordt nagenoeg geen onderscheid gemaakt naar ouderen in de huursector en ouderen in de koopsector. Los van een enkele passage over doorstroming van ouderen binnen de sociale huursector, wordt er geen specifieke aandacht besteed aan de differentiatie van de doelgroep ouderen naar huur en koop. Hetzelfde geldt voor het onderscheid naar leeftijdscategorieën. Ook wordt er geen nader onderscheid gemaakt naar etniciteit van ouderen; een aspect waar de gemeenteraad aandacht voor heeft gevraagd bij het uitvoeren van dit Rekenkameronderzoek. In het beleid wordt geen specifieke aandacht gegeven aan opgaven rondom allochtone ouderen. Wel is de Woonmonitor 2015 als bijlage bijgevoegd, waarin de verhuigeneigdheid en woonwensen van ouderen zijn geïnventariseerd. In de visie zelf wordt hier echter niet naar verwezen.

Ouderen worden in de woonvisie als één doelgroep beschouwd. De voorgaande woonvisie 2011-2016 benoemd nadrukkelijker de differentiatie binnen de doelgroep ouderen naar huur en koop en naar leeftijd. De vorige woonvisie spreekt van een heterogene groep ouderen, bestaande uit jonge vitale ouderen die zo lang mogelijk zelfstandig willen wonen en uit zorgbehoevende 'oude' ouderen. Binnen de prestatieafspraken met Thuisvester, SHBO en de huurdersorganisaties is eveneens geen onderscheid gemaakt naar verschillende groepen ouderen.

Norm 3: De gemeente houdt bij haar woonbeleid voor ouderen rekening met de verschillen tussen de dorpen

De woonvisie 2016-2021 richt zich primair op het schaalniveau van de gemeente. Voor de opgaven in de kerkdorpen Den Hout, Dorst en Oosteind werd ten tijde van de vorige

woonvisie verwezen naar de integrale dorpsontwikkelingsplannen (iDOP's) die voor de kerkdorpen zijn opgesteld. In de iDOP's wordt aandacht besteed aan opgaven rond wonen en zorg. Het gaat dan om het realiseren van (levensloop-)geschikte woningen voor ouderen, woningaanpassing, het op peil houden van voorzieningenaanbod en het realiseren van kleinschalige woonzorgvormen voor ouderen met een zwaardere zorgvraag (24-uurs). In een leefbaarheidsagenda, die is toegevoegd aan de iDOP's, zijn te ondernemen activiteiten geprioriteerd en gefaseerd in de tijd. Nagenoeg alle activiteiten rond het langer zelfstandig wonen voor ouderen concentreren zich op de korte termijn (0-2 jaar of 2-5 jaar na vaststelling van de iDOP's). De iDOP's zijn opgesteld in 2010. Dit zou betekenen dat alle beschreven activiteiten op moment van schrijven zijn uitgevoerd. De mate waarin dit gerealiseerd is, is uit de geanalyseerde beleidsstukken niet af te leiden. Uit de interviews met de wethouders wordt benoemd dat het gros van de activiteiten uit de iDOP's gerealiseerd is (naar schatting 95%). Inmiddels worden niet alleen meer de iDOP's door de gemeente als leidraad voor de opgaven in de kernen beschouwd. Aanvullend op de iDOP's voert de gemeente periodiek overleg met de leefbaarheidswerkgroepen uit de dorpen. De leefbaarheidswerkgroepen komen eens per kwartaal bij elkaar om toekomstige opgaven en de voortgang van leefbaarheidsactiviteiten en maatregelen in de kerkdorpen met elkaar te bespreken.

De iDOP's zijn opgesteld in 2010. De gemeente benoemt in een interview dat herijking van het beleid voor de kerkdorpen wenselijk is. Hierbij geeft ze aan er niet voor te voelen opnieuw een dermate uitgebreid proces als voor de iDOP's op te zetten, maar focust zij zich op het overleg met de leefbaarheidswerkgroepen.

In de prestatieafspraken met Thuisvester, SHBO en de huurdersorganisaties is geen onderscheid gemaakt naar de kerkdorpen als het gaat om wonen en zorg en langer zelfstandig wonen voor ouderen. Dit geldt overigens ook voor de andere thema's binnen de prestatieafspraken.

Norm 4: De gemeente baseert zich op een realistische behoefteprognose, die periodiek wordt gemeten

Voor de onderbouwing van de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte verwijst de woonvisie 2016-2021 naar het woningmarktonderzoek dat in 2016 is uitgevoerd⁹. In het woningmarktonderzoek is in beeld gebracht aan welke woningen en woonmilieus in de komende jaren behoefte is in de BOEL-regio (Breda, Oosterhout, Etten-Leur) en specifiek in de gemeente Oosterhout. Het onderzoek brengt de woningvraag in kaart, in aantallen woningen en in gewenste kwaliteit (naar type, eigendom en prijsklasse). Onderscheid naar verschillende doelgroepen, onder wie ouderen in het bijzonder, wordt beperkt gemaakt.

In het onderzoek zijn daarnaast thematische verdiepingen opgenomen. In relatie tot het langer zelfstandig wonen gaat het rapport onder andere in op strategische keuzes rond wonen en zorg. Op hoofdlijnen wordt beschreven hoe ouderen zich bewegen op de (regionale) woningmarkt en welke woonwensen zij hebben. De conclusies zijn geformuleerd op het niveau van de BOEL-regio en zijn niet specifiek voor Oosterhout. Ook wordt een beeld geschetst van de gewenste ontwikkelingen rond wonen en zorg richting de komende jaren. Dit kent vooral een kwalitatieve duiding. De woonbehoeften van ouderen zijn in het onderzoek niet nader gekwantificeerd. Het woningmarktonderzoek schenkt vooral in kwalitatieve zin aandacht aan de woningbehoefte van de doelgroep ouderen en de opgave rond langer zelfstandig wonen.

Naast het woningmarktonderzoek is de Woonmonitor 2015 gebruikt als onderbouwing voor de Woonvisie. In de Woonmonitor zijn de woontevredenheid van inwoners en hun

⁹ Fakton (2016) Marktonderzoek: effectieve vraag BOEL / Effectieve vraag Oosterhout

eventuele verhuishwensen in beeld gebracht, waarbij uitsplitsing wordt gemaakt naar ouderen (65+). De basis hiervoor ligt in de Oosterhoutse Buurt- en dorpenenquête. Deze enquête wordt eens in de drie jaar uitgevoerd.

De Woonmonitor 2015 gaat in op de bevolkingsamenstelling in Oosterhout, uitgesplitst naar leeftijdsklassen. De Woonmonitor brengt de verhuismotieven van ouderen nauwgezet in beeld. De monitor maakt onderscheid naar persoonlijke/levensfase-gerelateerde verhuis-motieven, verhuismotieven gerelateerd aan de woning en verhuismotieven gerelateerd aan de woonomgeving. Daarnaast gaat aandacht uit naar de woonwensen van ouderen, uitgesplitst naar gewenste wijk, woningtype, eigendom (huur/koop), prijsklasse en voorkeur voor bestaande bouw of nieuwbouw. Tot slot is er voor de doelgroep 55-64 jarigen en 65-plussers een verhuisbalans gemaakt tussen huidige en gewenste woonsituatie, waarmee potentiële overschotten en tekorten in de woningvoorraad geduid worden. Het onderzoek baseert op de wijkprognoses uit 2013¹⁰.

Los van de onderzoeken die ten grondslag lagen aan de woonvisie, voert de gemeente onderzoeken uit naar de woonbehoeften van kwetsbare doelgroepen in Oosterhout. In 2014 is onderzoek gedaan naar de omvang en samenstelling van de doelgroep 'Kwetsbare Oosterhouters'. Door een analyse van beschikbare registraties rond wonen en zorg, is voor Oosterhoutse inwoners een risicoprofiel opgesteld, waaruit de mate van kwetsbaarheid van inwoners is afgeleid. Vervolgens zijn deze gegevens geaggregeerd om uitspraken te doen over welk aandeel van de inwoners in Oosterhout kwetsbaar is op (een cumulatie van) risicofactoren, zoals gezondheid, huisvesting, sociaal-economische status, etniciteit, etc. Dit is uitgesplitst naar buurt- en wijkniveau en naar leeftijdsklassen, waarbij ouderen te onderscheiden zijn. Het onderzoek geeft in factsheets per wijk weer hoeveel kwetsbare inwoners er wonen, ook uitgesplitst naar leeftijdsklassen. Dit geeft inzicht in waar de opgaven rond langer zelfstandig wonen zich (potentieel) concentreren. De meting in 2014 was de derde meting sinds de nulmeting in 2012. De meting van 2014 is de meest recente meting. Volgens de Ontwikkelagenda zou de rapportage over 2016 in het jaar 2017 verschijnen. Op het moment van schrijven is deze rapportage nog niet beschikbaar.

Tot slot is in 2016 een quickscan uitgevoerd naar de spreiding van ouderen binnen de BOEL-regio¹¹. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van bestaande gegevens (GBA, BAG en CBS-gegevens). Onderscheid wordt gemaakt naar 55-plus en 75-plus huishoudens. Het onderzoek geeft weer in welke wijken bovengemiddeld veel ouderen wonen en hoe zij wonen ten opzichte van voorzieningen (huisarts, ziekenhuis, dagelijkse voorzieningen). Ook de woonsituatie van ouderen is per wijk in beeld gebracht, naar eigendom en woningtype. Dit geeft een indicatie van de (potentiële) opgaven per wijk.

De gemeente geeft in een interview aan dat zij buiten de uitgevoerde onderzoeken contacten onderhoudt met de markt. Samen met ontwikkelaars, makelaars, zorginstanties, corporaties, etc. probeert zij vraaggericht invulling te geven aan woonbehoeften van Oosterhouters, onder wie ook ouderen.

Door ontsluiting via verschillende onderzoeken en onderzoeksmethoden vormt de gemeente zich een beeld van de woonopgaven rond langer zelfstandig wonen en wonen met zorg. De woonopgaven zijn vooral kwalitatief beschreven. Een nadere kwantitatieve

¹⁰ Gemeente Oosterhout (februari 2013) Wijkprognoses gemeente Oosterhout 2013-2020.

¹¹ Stec (2016) Scan Spreiding Ouderenhuisvesting BOEL-regio

duiding van de omvang van de opgave rond ouderen ontbreekt vooralsnog in de behoefteprognoses.

Norm 5: De gemeente heeft het beleid uitgewerkt in uitvoeringsplannen

In de Programmabegroting 2017 zijn de uitgangspunten voor het jaar 2017 vastgesteld. De programmabegroting legt een directe link met de ambities vanuit de woonvisie. Hieruit blijkt dat het gemeentelijke uitgangspunt voor 2017 is een dynamisch meerjaren uitvoeringsprogramma op te stellen, met daarin concrete actiepunten op basis van de woonvisie. In dit uitvoeringsprogramma wordt volgens de programmabegroting onder andere een uitsplitsing gemaakt naar de huisvesting van verschillende doelgroepen, onder wie ouderen. De doelstelling is de uitvoering van het meerjarenprogramma jaarlijks te monitoren en terug te koppelen aan de gemeenteraad. Het uitvoeringsprogramma nog in ontwikkeling. Deze zal verschijnen in de loop van 2017 en is op moment van schrijven nog niet beschikbaar.

In de Woonvisie 2016-2021 zijn – in lijn met het ontbreken van behoeftecijfers – geen programmatische voornemens opgenomen rond wonen (en zorg) voor ouderen. Wel geeft de gemeente richtingen voor gewenste toevoegingen tot 2025. Daarin zijn de woningen voor ouderen of de levensloopbestendige woningen niet apart onderscheiden. In de prestatieafspraken met corporaties en huurdersorganisaties worden afspraken gemaakt over het woonaanbod voor ouderen. Deze afspraken zijn vooral kwalitatief van aard, en een kwantitatieve duiding ontbreekt. In veel gevallen betreft het procesafspraken.

Norm 6: Het gemeentelijk beleid en de uitvoeringsplannen zijn actueel

De looptijden van de woonvisies lopen in elkaar over. Bij het opstellen van de woonvisie 2016-2021 is gekozen dit een jaar eerder te doen, vanwege de invoering van de herziene Woningwet en de veranderingen in het sociaal domein. Bij dat laatste punt gaat het om het scheiden van wonen en zorg en het zo lang mogelijk zelfstandig wonen van zorgdoelgroepen. Het tijdig aanpassen van de woonvisie getuigt van actuele planvorming. Een actueel uitvoeringsprogramma ontbreekt vooralsnog en verschijnt in de loop van 2017. De prestatieafspraken met de corporaties en huurdersorganisaties geven een doorkijk naar de komende vijf jaren en de uitvoeringsactiviteiten worden jaarlijks geactualiseerd. De uitvoering van de prestatieafspraken wordt jaarlijks gemonitord. Binnen de sociale huursector is daarmee eveneens sprake van actuele beleidsvorming.

6.2. Thema 2. Het gemeentelijk beleid is gericht op een voor ouderen geschikte woonomgeving (fysiek en sociaal)

Norm 1: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van de geschiktheid van de fysieke, openbare ruimte voor mensen met een beperking. Dit beleid ligt vast in actuele uitvoeringsplannen

Dit onderwerp betreft het beleid en de uitvoering daarvan met betrekking tot het fysiek toe- en doorgankelijk zijn of maken van de openbare ruimte voor ouderen (en uiteraard ook andere personen) met een beperking: in hoeverre is de bestrating rolstoel- en rollatorvriendelijk, in hoeverre zijn oversteekplaatsen veilig voor mensen die minder goed ter been zijn of visueel beperkingen hebben etc.? Omdat ouderen steeds langer thuis blijven wonen, gaat het niet om bepaalde routes in de buurt van ouderenhuisvesting, maar is het een algemene opgave in alle kernen.

In het Masterplan Ouderen (2002-2015) werd aangegeven dat het onderhouden en verbeteren van de toegankelijkheid van de openbare ruimte met name moet plaatsvinden in afstemming met het Gehandicapten Platform Oosterhout. Voor het toegankelijk houden van de openbare ruimte werkt de gemeente momenteel nog steeds samen met het Gehandicapten Platform. Het Platform wordt betrokken bij de aanleg van openbare ruimte (nieuwe kruispunten, aanleg bushaltes), maar ook bij de toegankelijkheid van gemeenschappelijke voorzieningen (winkels in het centrum, speeltuinen, theater). Daarnaast geeft het Platform gevraagd en ongevraagd advies over de toegankelijkheid van de openbare ruimte en voorzieningen. Ongeveer een keer per kwartaal komen gemeente en Gehandicaptenplatform bij elkaar voor overleg. Daarmee heeft de gemeente oog voor de huidige wensen en behoeften van ouderen op het vlak van de fysieke woonomgeving.

In de twee meest recente woonvisies (2011-2016 en 2016-2021) wordt aandacht besteed aan het thema 'leefbaarheid'. Dit begrip wordt uitgesplitst naar sociale en fysieke leefbaarheid. In de bestaande woonomgeving gaat het om het onderhoud van de openbare ruimte, bij nieuwbouw is het van belang dat bij het ontwerp rekening wordt gehouden met een leefbare en veilige inrichting van de openbare ruimte. De gemeente geeft aan hiervoor primair verantwoordelijk te zijn. Onduidelijk is echter of de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor mensen met een beperking ook tot het leefbaar houden van de woonomgeving behoort. Het wordt niet expliciet benoemd in de woonvisies.

In de Prestatieafspraken 2017 maken gemeente en corporatie de afspraak dat de gemeente de Kwaliteitsvisie Openbare Ruimte hanteert om het minimale kwaliteitsniveau van de openbare ruimte te waarborgen. Het minimale kwaliteitsniveau uit de Kwaliteitsvisie heeft de gemeente geobjectiveerd in het Beeldenboek Openbare ruimte (2010). Hierin zijn de aspecten 'schoon', 'heel' en 'veilig' via foto's nader gedefinieerd. Hieruit blijkt dat gemeente en corporatie beleid hebben met betrekking tot het goed onderhouden van bijvoorbeeld de bestrating. Maar hierbij wordt niet specifiek aandacht besteed aan het toegankelijk maken van trottoirs of oversteekplaatsen voor mensen met een fysieke beperking.

Voor nieuwbouw hanteert de gemeente de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte. Hierin wordt met name bij het onderdeel 'straatmeubilair' aandacht besteed aan de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor ouderen / mensen met een beperking, daar waar het gaat om het plaatsen van voldoende (rust)banken op looproutes naar voorzieningen. Niettemin geldt dat er slechts in beperkte mate inzicht is in de opgaven voor de fysieke woonomgeving voor de lange termijn. De gemeente beschikt niet over een analyse over het benodigde kwaliteitsniveau van de woonomgeving in relatie tot het langer zelfstandig wonen voor ouderen (bijvoorbeeld als het gaat om de bereikbaarheid van voorzieningen, toegankelijkheid van de openbare ruimte). Het beleid is nu vooral gericht op het oplossen van actuele knelpunten. Daardoor is er geen scherp zicht op de opgaven op het vlak van de fysieke woonomgeving op de lange termijn, terwijl het aantal oudere (en dus meer hulpbehoevende) ouderen juist de komende jaren sterk zal toenemen.

Norm 2: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van de goede toegankelijkheid van algemene voorzieningen voor ouderen/mensen met een beperking. Dit beleid ligt vast in actuele uitvoeringsplannen

In lijn met het bij de vorige norm beschreven, zoekt de gemeente voor het verbeteren van de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten samenwerking met externe partijen, zoals het Gehandicaptenplatform en met Woningcorporatie Thuisvester. Zij doet

dit via regulier overleg over knelpunten en gebruikservaringen. Daarnaast heeft het Gehandicaptenplatform de mogelijkheid om ongevraagd advies te geven. Het beleid rond toegankelijkheid ligt vast in de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning.

In de Ontwikkelagenda stelt de gemeente zich verantwoordelijk te voelen voor het bevorderen van de toegankelijkheid, zodat ook kwetsbare doelgroepen met een beperking volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. De Ontwikkelagenda benoemt dat de activiteitencentra in 2017 worden opgeknapt om beter toegerust te zijn op het bieden van ondersteuning aan kwetsbare doelgroepen. Hierbij gaat het met name om het vrij toegankelijk maken van de centra, zodat er niet langer een indicatie nodig is om aan activiteiten deel te nemen. Eerder is reeds geïnvesteerd in de fysieke toegankelijkheid van de centra. Dit was een belangrijk aandachtspunt, voortkomend uit de Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014.

Net als bij de fysieke woonomgeving geldt ook bij dit punt dat er een onderbouwde visie over de benodigde kwaliteit en kwantiteit van ontmoetingsmogelijkheden / activiteitencentra ontbreekt. Hierdoor is het lastig te controleren in welke mate de komende kwaliteitsimpuls een bijdrage levert aan het langer zelfstandig wonen van ouderen anno 2017, maar zeker ook op de lange termijn, als het aantal oudere ouderen sterk zal toenemen (dubbele vergrijzing).

Norm 3: De gemeente heeft beleid geformuleerd ten aanzien van stimulering en ondersteuning van vrijwilligerswerk en mantelzorg. Dit beleid is uitgewerkt in maatregelen

De invoering van de Wlz heeft ertoe geleid dat personen met lichte beperkingen¹² geen indicatie meer krijgen voor opname in een intramurale instelling, maar langer thuis (moeten) blijven wonen. Vanwege de 'kanteling' moeten deze personen voor hun ondersteuning primair terugvallen op hun sociale omgeving, dat wil zeggen op mantelzorgers en vrijwilligers. Indien dat onvoldoende lukt, kan een beroep op (Wmo-) voorzieningen worden gedaan.

Ondersteuning mantelzorg en vrijwilligers

In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning constateert de gemeente een toenemende druk op Mantelzorgers. Doordat lichte zorgvragers langer zelfstandig moeten wonen, wordt er meer gevraagd van mantelzorgers. Uit een analyse blijkt dat 1 op de 3 inwoners mantelzorg verleent. De druk op mantelzorgers is met name hoog onder mensen die mantelzorg verlenen aan mensen met dementie. Van hen zegt 50% overbelast te zijn.

In de Ontwikkelagenda is vastgelegd dat Surplus Informele Zorg de partij is die advies en informatie geeft aan mantelzorgers (via persoonlijk advies, cursussen, etc.). In een interview geeft Surplus aan dat zij zich inzet voor het informeren van mantelzorgers en voor ondersteuning bij vragen, onder andere door het organiseren van een spreekuur voor mantelzorgers in de activiteitencentra. Daarnaast komen mantelzorgers jaarlijks in aanmerking voor de mantelzorgwaardering.

Wat betreft het woonbeleid wordt het thema mantelzorg pas nadrukkelijk benoemd in de woonvisie uit 2016. Hierin is beleid geformuleerd over mantelzorgwoningen (zie onderstaand) en daarnaast worden afspraken gemaakt met Thuisvester over het toepassen van maatwerk bij woningtoewijzing aan mantelzorgers / zorgbehoevenden, zodat zij dicht bij elkaar wonen.

¹² Zorgzwaartepakketten 1-3 in het kader van de AWBZ.

Vrijwilligers verlenen informele zorg aan mensen die niet over mantelzorgers beschikken, of waarvan de mantelzorger overbelast is. De vraag naar vrijwilligerszorg neemt de laatste jaren sterk toe. Oosterhout voor Elkaar vormt het platform waar vraag en aanbod van vrijwilligers elkaar kunnen vinden en waar informatie en advies kan worden ingewonnen. Surplus is samen met de gemeente initiatiefnemer. Daarnaast geeft Surplus in een interview aan ook aandacht te hebben voor ouderen die niet in staat zijn hun vraag naar ondersteuning via de digitale weg kenbaar te maken. Via offline kanalen probeert de zorginstantie de ondersteuningsvraag van deze ouderen te matchen met geschikte ondersteuning door vrijwilligers. Dit loopt bijvoorbeeld via de activiteitencentra of via het eigen netwerk van Surplus.

Mantelzorg en mantelzorgwoningen

De Woonvisie 2016 geeft aan dat van ouderen wordt verwacht dat zij bij een zorg- of ondersteuningsvraag gebruik maken van hun sociale netwerk, onder andere via mantelzorg. De mogelijkheden om de huisvestingssituatie aan te passen voor mantelzorg zijn de afgelopen tijd verruimd. Dit heeft de gemeente vastgelegd in de Notitie Beleidsregels Mantelzorgwoningen. Hiermee wenst de gemeente de aanbouw of nieuwbouw van mantelzorgwoningen te versoepelen. Dit laatste geeft antwoord op een van de vragen die de gemeenteraad stelde voorafgaand aan de uitvoering van voorliggend onderzoek.

De gemeente constateert in haar beleid dat de versoepelde regelgeving nauwelijks bekend is onder inwoners. In de Woonvisie wordt aangegeven dat de gemeente beleidsregels omtrent het bestemmingsplan-technisch mogelijk maken van mantelzorgwoningen in ontwikkeling heeft. Surplus heeft samen met de gemeente een informatiebulletin om de versoepeling van de regelgeving op dit vlak onder mantelzorgers breder bekend te maken. Deze informatie wordt digitaal en als gedrukt exemplaar verzonden naar mantelzorgers.

Daarnaast geeft de gemeente in het interview aan dat de gemeente en Thuisvester regelmatig overleg voeren, namelijk één keer per maand op hoog-ambtelijk niveau en eens in het kwartaal op bestuurlijk niveau. Mantelzorgwonen is één van de onderwerpen die in deze overleggen aan de orde komt. Ook in de prestatieafspraken 2017 is aandacht besteed aan het thema mantelzorg. Het betreft een procesafpraak: *de gemeente Oosterhout zal in 2017 als onderdeel van haar Wmo-beleid met haar partners op het gebied van mantelzorg activiteiten ondersteunen en ontwikkelen. Daar waar het wonen betreft zal de gemeente Thuisvester betrekken.*

Steunpunten in wijken en kernen

Langer zelfstandig thuis blijven wonen (in plaats van naar een verzorgingshuis gaan) zal ook de behoefte van ouderen met een (lichte) beperking aan ontmoeting en dagopvang vergroten. Goed bereikbare steunpunten in alle kernen kunnen daar een belangrijke bijdrage aan leveren.

In de gemeente zijn drie activiteitencentra ontwikkeld (Dommelbergen, De Slotjes en De Bunthoef). In deze centra worden activiteiten georganiseerd gericht op sociale activering, signalering, preventie, informatie en cliëntondersteuning. Deze activiteiten zijn toegankelijk voor meerdere doelgroepen. In lijn met de vragen die de gemeenteraad voorafgaand aan het Rekenkameronderzoek heeft meegegeven, zijn de activiteitencentra er onder andere op gericht om de ontmoeting tussen jong en oud te stimuleren (dit geldt overigens ook voor de dorpshuizen in de kerkdorpen). Surplus Welzijn is aangesteld als hoofdaannemer die in de activiteitencentra zorgt voor de afstemming tussen alle betrokken maatschappelijke instellingen als het gaat om een passend aanbod aan voorzieningen en activiteiten voor kwetsbare doelgroepen. Dit gebeurt onder regievoering van en in samenspraak met de gemeente. Zowel de gemeente als stakeholders geven in interviews aan dat zij tevreden zijn over de rol en het functioneren van de activiteitencentra (en ook

de dorpshuizen). De cijfers bevestigen dit beeld. Uit de Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014 blijkt dat de drie activiteitencentra gemiddeld 1.760 bezoekers per week ontvangen. De bezoekers waarderen de centra met gemiddeld een 7,3. Ook is de gemiddelde bezettingsgraad in twee van de drie centra toegenomen in de periode 2010-2014.

Alle kerkdorpen beschikken over een dorpshuis waar activiteiten worden georganiseerd voor jong en oud en waar informatie en advies wordt gegeven voor mensen met een zorg- of ondersteuningsvraag. De wijkzuster is hiervoor het aanspreekpunt. In tegenstelling tot de activiteitencentra worden de dorpshuizen bestuurd door vrijwilligers. Surplus Welzijn ondersteunt hen in facilitaire zaken en beheer. Het aanbod van activiteiten en voorzieningen wordt lokaal bepaald. Dit resulteert er volgens Surplus in dat in sommige dorpshuizen het activiteitenaanbod goed is afgestemd op de doelgroep Kwetsbare Oosterhouters, terwijl dit in andere dorpshuizen beter kan. De Ontwikkelagenda heeft als doel gesteld om per activiteitencentrum en dorpshuis een krachtencoördinator aan te stellen, die zich bezig gaat houden met het koppelen van burgerinitiatieven aan het beschikbare netwerk aan vrijwilligers en om de vrijwilligersbesturen te professionaliseren. Partijen zijn tevreden over de variëteit aan activiteiten die in de centra en de dorpshuizen worden geboden en waarderen de ruimte voor eigen inbreng van inwoners om zelf activiteiten te organiseren. Ook de deelnemers en bezoekers van de activiteitencentra zijn tevreden over het activiteitenaanbod. Uit de Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014 blijkt namelijk dat voor alle drie de activiteitencentra het activiteitenaanbod behoort tot de top drie meest gewaardeerde onderdelen onder bezoekers en deelnemers. Ook de vrijwilligers die werkzaam zijn in de activiteitencentra geven in de evaluatie een overwegend hoge waardering aan de activiteitencentra. Wel zien de vrijwilligers het activiteitenaanbod in activiteitencentrum Slotjes als aandachtspunt.

6.3. Thema 3. Het gemeentelijk beleid is gericht op toereikende voorzieningen voor de maatschappelijke ondersteuning van ouderen.

Norm 1: De gemeente heeft actueel beleid geformuleerd ten aanzien van communicatie met en ondersteuning van ouderen, adequate extramurale zorg en ondersteuning, woningaanpassing, vervoer en dagopvang voor ouderen. Dit beleid is uitgewerkt in actuele maatregelen

Communicatie en ondersteuning

In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning (2017) stelt de gemeente Oosterhout zich ten doel voorzieningen en diensten toegankelijk te maken en houden voor iedereen die behoefte heeft aan zorg en steun. In de Ontwikkelagenda verwijst de gemeente naar het sociaal loket Infoplein Oosterhout. Het sociaal loket geeft informatie over gezondheid, zorg, huishouding, en meer. De gemeente constateert zelf in de Ontwikkel-agenda dat, omdat het sociaal loket volledig wil zijn, de verwijzing van website naar website onoverzichtelijk kan zijn voor degenen die niet precies weten waar zij moeten zoeken. Uit de Ontwikkelagenda blijkt niet hoe de toegankelijkheid van het sociaal loket verbeterd gaat worden. Naast de communicatie via het sociaal loket, zet de gemeente eveneens in op communicatie via reguliere kanalen, zoals de gemeentepagina in het Weekblad Oosterhout. Op deze manier wil de gemeente voor alle Oosterhouters toereikende communicatiekanalen inzetten. In aanvulling op het sociaal loket zet de gemeente samen met partners in op het via voorlichting en concrete ondersteuning beter in staat stellen van inwoners om zo lang mogelijk zelfstandig te wonen.

Ook in het Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015 en het bijbehorend Addendum Wmo 2015, heeft de gemeente aandacht voor communicatie. Zij benoemt het verstrekken van informatie, advies en cliëntondersteuning als een van haar taakvelden vanuit de Wmo. Een van de instrumenten waarop vanuit het beleidskader wordt ingezet zijn de sociale wijkteams. Binnen de sociale wijkteams staat het gesprek met de inwoner(s) centraal. Een van de uitgangspunten voor het sociaal wijkteam is dat zij bewoners onderling in contact brengt, alsmede met professionele ondersteuners. Ook zet de gemeente in op de ontwikkeling van activiteitencentra waarvan advies, informatie en cliëntondersteuning functionaliteiten zijn.

Adequate extramurale zorg en ondersteuning

De gemeente Oosterhout streeft integraliteit na binnen haar maatschappelijke ondersteuningsbeleid. In de Ontwikkelagenda beschrijft zij dat vragen op meerdere leefdomeinen elkaar onderling beïnvloeden. Hoe dit specifiek voor ouderen wordt vormgegeven wordt niet beschreven. De Ontwikkelagenda gaat uit van een brede benadering van kwetsbare doelgroepen.

De gemeente beschrijft dat met het langer zelfstandig blijven wonen, meer mensen met een zwaardere zorgvraag thuis blijven wonen. Dit heeft consequenties voor de eisen aan de thuissituatie en de directe omgeving van de cliënt. In haar Uitvoeringsbesluit Maatschappelijke Ondersteuning 2016 beschrijft de gemeente dat het uitgangspunt van ondersteuning is dat dit zo laag mogelijk in de piramide wordt opgevangen (zie figuur). In lijn met dit uitgangspunt benadrukt de Ontwikkelagenda dat het beroep op ondersteuning vanuit het eigen netwerk en vrijwilligers groter wordt. De gemeente wil de situatie van cliënten integraal beschouwen, waarbij ook gekeken wordt naar de draaglast van mantelzorgers. De gemeente wil in de ondersteuning van mantelzorgers een voorbeeldfunctie vervullen, bijvoorbeeld ook door een mantelzorgvriendelijk personeelsbeleid te ontwikkelen.



In lijn met dit uitgangspunt benadrukt de Ontwikkelagenda dat het beroep op ondersteuning vanuit het eigen netwerk en vrijwilligers groter wordt. De gemeente wil de situatie van cliënten integraal beschouwen, waarbij ook gekeken wordt naar de draaglast van mantelzorgers. De gemeente wil in de ondersteuning van mantelzorgers een voorbeeldfunctie vervullen, bijvoorbeeld ook door een mantelzorgvriendelijk personeelsbeleid te ontwikkelen.

In de laatste jaren zijn er ontwikkelingen geweest die van invloed waren op het bieden van huishoudelijke hulp. De gemeenteraad besloot, net als een groot aantal andere gemeenten in Nederland, in oktober 2014 de huishoudelijke hulp anders te organiseren, namelijk door het besluit dat hulp bij het huishouden door schoonmaakwerkzaamheden buiten de Wmo-voorzieningen valt. Burgers zouden zelf hun schoonmaakondersteuning moeten organiseren. De Centrale Raad van Beroep verklaarde dit besluit nietig. Zij deed de principiële uitspraak dat huishoudelijke hulp valt onder de Wmo 2015, omdat het onderdeel uitmaakt van een gestructureerd huishouden. Het college van B&W heeft op 5 juli 2016 besloten dat uiterlijk per 1 januari 2017 nieuw beleid hulp bij het huishouden (HbH) van kracht is dat past binnen de kaders van de Wmo 2015. In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning uit 2017 en de Verordening Maatschappelijke Ondersteuning 2017 is vastgelegd dat huishoudelijke hulp beschikbaar gesteld wordt als maatwerkvoorziening. Dit is geldend op het niveau van de Dongemondgemeenten.

Woningaanpassing

De gemeente Oosterhout is eind 2016 samenwerking gestart met Wonen met Gemak. Ouderen kunnen laagdrempelig informatie inwinnen over het aanpassen van hun woning. Deskundige vrijwilligers en professionals adviseren senioren over comfortverbetering, veilig

wonen en woningaanpassing. Ouderen kunnen bijvoorbeeld een Woonscan uitvoeren om te bepalen wat er moet gebeuren om nu en straks comfortabel en veilig te kunnen wonen. Wonen met Gemak biedt de mogelijkheid gebruik te maken van bedrijven / deskundigen uit hun netwerk, dit is echter vrijblijvend. Uit een interview met Wonen met Gemak blijkt dat het initiatief zich nog in de opstartfase bevindt. De inzet van Wonen met Gemak is vastgelegd in de huidige woonvisie, iets wat de positie van Wonen met Gemak binnen Oosterhout sterkt, aldus de instantie. Wat volgens Wonen met Gemak nog ontbreekt in de uitvoering is een partij die het initiatief actief onder de aandacht van ouderen brengt. Wonen met Gemak ziet hierin een belangrijke rol weggelegd voor de ouderenbonden. Verder richt Wonen met Gemak zich, in overleg met de gemeente, enkel op de koopsector. Partijen spraken af dat bij voldoende animo voor de diensten van Wonen met Gemak, gekeken zal worden hoe dit in samenwerking met de corporatie(s) is uit te breiden naar de huursector. Punt van aandacht is dat van de diensten van Wonen met Gemak volgens de organisatie nog onvoldoende gebruik wordt gemaakt.

Daarnaast zette de gemeente per 2017 de Blijverslening in. Deze lening kunnen ouderen inzetten ten behoeve van het levensloopbestendig maken van hun huidige woning. De voorwaarden zijn vastgelegd in de Verordening Blijverslening Gemeente Oosterhout 2017, vastgesteld op 3 april 2017. In de woonvisie benadrukt de gemeente het belang van woningaanpassing. Zij streeft naar het in samenwerking met zorgaanbieders en verhuurders faciliteren van zelfstandig wonende ouderen nabij voormalige zorgvoorzieningen in hun zorgvraag. In lijn met de vragen vanuit de gemeenteraad, benoemt de gemeente het toepassen van domotica hierbij als oplossingsrichting. Zowel de Blijverslening als Wonen met Gemak zijn faciliterende maatregelen, waarbij de sturingsmogelijkheden vanuit de gemeente beperkt zijn. We hebben geen kwalitatieve- en kwantitatieve opgave aangetroffen daar waar het gaat om het beoogd aantal aan te passen woningen in relatie tot het toenemend aantal mensen met een zorgbehoefte (en dan met name het groeiend aantal ouderen). De gemeente Oosterhout geeft aan dat zij de kwantitatieve en kwalitatieve opgaven opneemt in haar uitvoeringsplan (Werkagenda) bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning. Zij is voornemens van het onderwerp langer zelfstandig wonen een apart actiepunt te maken in de Werkagenda. Naar verwachting wordt de Werkagenda in het najaar van 2017 vastgesteld. Dit maakt het op dit moment lastig te toetsen in welke mate de inzet van beide maatregelen een bijdrage levert aan het langer zelfstandig wonen van ouderen.

In de Prestatieafspraken 2017 maken partijen de afspraak dat de gemeente Oosterhout Thuisvester en HVO informeert over projecten gericht op langer zelfstandig wonen, zoals Wonen met Gemak, Pop up store en brandveilig leven en de Blijverslening. Ook onderzoekt Thuisvester in 2017 samen met Wonen met Gemak de mogelijkheden om senioren (huurders) in staat te stellen langer zelfstandig te wonen. Thuisvester is bereid om samen met de gemeente en HVO preventief bij te dragen aan bewustwording van senioren om zelf initiatief te nemen tot verbetering van de toegankelijkheid van de woning en het activeren van het eigen netwerk met het oog op langer zelfstandig wonen.

Echter, net als bij de opgaven voor de particuliere voorraad ontbreekt tot op heden in de prestatieafspraken een smart-geformuleerde opgave met betrekking tot het aanpassen van de bestaande huurvoorraad.

Vervoer

In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning stelt de gemeente dat mobiliteit belangrijk is om optimaal te kunnen deelnemen aan de samenleving. In het bijzonder benoemt de gemeente ouderen die minder mobiel zijn en ondersteuning nodig hebben om deel te nemen aan het leven van alledag. Oplossingen die ondersteunen als dit niet meer

zo eenvoudig gaat, zijn geïndiceerde hulpmiddelen en voorzieningen, zoals rolstoelen, scootmobielen en de deeltaxi. De deeltaxi werd relatief veel gebruikt door ouderen in Oosterhout. Omdat de deeltaxi relatief duur is ten opzichte van regulier openbaar vervoer zet de gemeente in op het stimuleren van OV-gebruik. De gemeente heeft hiertoe activiteiten georganiseerd om het gebruik van openbaar vervoer meer onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld Rondje Oosterhout. Ook wil de gemeente gaan werken met vrijwillige mobiliteitsconsulenten die ouderen begeleiden bij het gebruik van openbaar vervoer en vragen kunnen beantwoorden.

We hebben echter geen nadere analyse aangetroffen waarin duidelijk wordt of het reguliere OV in voldoende mate een alternatief is voor de deeltaxi voor de mensen met een zorgvraag (en dan met name de doelgroep 'ouderen'), bijvoorbeeld in de vorm van reizigersaantallen, prognoses over verwachte toekomstige ontwikkeling van het OV-gebruik onder ouderen in Oosterhout.

De gemeente stelt daarnaast in het interview dat zij blijvend op zoek is naar initiatieven die ouderen faciliteren in het 'samen dagelijks leven'. Zij steekt in op het ontwikkelen van algemene voorzieningen die bruikbaar zijn zonder indicatie, bijvoorbeeld de Ouderenplusbus en Automaatje.

In het Uitvoeringsbesluit Maatschappelijke Ondersteuning 2016 is de verstrekking van vervoersvoorzieningen nader uitgewerkt. Hierbij gaat de gemeente uit van de goedkoopst adequate oplossing en het bieden van keuzevrijheid voor een pgb of voorziening in natura onder voorwaarden. Ook kunnen cliënten bij behoefte gebruik maken van de scootmobielpool.

Dagopvang

In de Ontwikkelagenda constateert de gemeente dat de capaciteit voor dagbesteding in Oosterhout op dit moment niet toereikend is, waardoor niet alle Oosterhouters binnen de gemeente terecht kunnen. Uit de Ontwikkelagenda blijkt niet voor welke doelgroep(en) dit precies geldt. De gemeente legt vast dat zij samen met Surplus zal onderzoeken in hoeverre geïndiceerde dagbesteding aansluiting kan vinden bij reguliere activiteiten in de activiteitencentra (o.a. De Slotjes). Bij wijze van experiment ontwikkelen de activiteitencentra dagbesteding als vrij toegankelijke voorziening, waaraan ook mensen zonder indicatie kunnen deelnemen. Daarmee verschuift het van maatwerkvoorziening naar algemene voorziening. Het streven is te komen tot laagdrempelige vormen van dagbesteding in de directe leefomgeving van mensen, die zich minder richten op een specifieke doelgroep. Het uitgangspunt is dat iedereen die hieraan behoefte heeft, laagdrempelig kan deelnemen aan de activiteiten in de centra. Activiteiten zijn daarmee voor verschillende doelgroepen toegankelijk, dit stimuleert ontmoeting. Dit geldt ook voor het stimuleren van ontmoeting tussen jong en oud. Dit biedt antwoord op een van de vragen van de gemeenteraad. Zowel gemeente als stakeholders zijn positief over het opzetten van indicatievrije dagbesteding. Ook het kostenaspect (efficiencywinst) lijkt hierbij een belangrijke rol te spelen. Het idee is dat een deel van de professionele zorg wordt ondervangen door de (door vrijwilligers) opgezette dagbesteding in de centra. Hoe dit gaat uitpakken moeten de komende jaren uitwijzen, aldus de gemeente en stakeholders.

Norm 2: De gemeente koppelt haar Wmo-beleid nadrukkelijk aan het woonbeleid. Dit blijkt ook uit beleid en uitvoeringsmaatregelen

In de woonvisie 2016-2021 zijn de woonopgaven in het sociaal domein als apart onderdeel opgenomen. Vanuit de ontwikkelingen in het sociaal domein formuleert de gemeente uitdagingen en oplossingsrichtingen in de komende jaren. Hoewel er geen directe verwijzing gemaakt wordt naar het beleid rond maatschappelijke ondersteuning, getuigt

het van een samenhang tussen woonbeleid en het beleid rond maatschappelijke ondersteuning.

Omgekeerd geldt dat in het beleid rond maatschappelijke ondersteuning, met in het bijzonder de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning, wonen een minder prominente positie heeft. In tegenstelling tot de woonvisie is hierin geen apart hoofdstuk of aparte vraag gewijd aan de opgave rond langer zelfstandig wonen. Wel wordt benadrukt dat het langer zelfstandig wonen opgaven met zich meebrengt, zoals het organiseren van zorg aan huis, het toenemend beroep op het eigen netwerk, mogelijkheden voor woningaanpassing (Wonen met Gemak / Blijverslening). De gemeente stelt naar verwachting in het najaar van 2017 een uitvoeringsplan (Werkagenda) bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning vast. In deze Werkagenda wil de gemeente expliciet aandacht besteden aan het onderwerp 'langer zelfstandig wonen' door het een specifiek actiepunt te maken. De Werkagenda is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.

In de kaderafspraken 2016-2021, die de gemeente maakte met Thuisvester en HVO, vormt het gemeentelijk beleid rond maatschappelijke ondersteuning het vertrekpunt voor de afspraken binnen het thema 'Wonen en zorg en woonbegeleiding'. In de Prestatieafspraken 2017 wordt een aantal maal verwezen naar de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning van de gemeente. Dit is vooral vastgelegd in procesafspraken.

Norm 3: Het beleid ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning heeft effect op het langer thuis wonen van ouderen

Door woningaanpassing en ondersteuning thuis kunnen ouderen langer zelfstandig wonen dan in het verleden. Het aantal thuiswonende ouderen neemt daarnaast toe. In 2015 gaf 21% van de inwoners van Oosterhout in de Woonmonitor aan dat hun woning geschikt is door bewoning door 'minder validen'. In 2009 was dat nog 15%. Ook het aandeel inwoners dat vindt dat de woning totaal niet geschikt is voor bewoning door minder validen is afgenomen (van 66% in 2009 naar 60% in 2015). Daarmee vinden inwoners zelf dat de woningvoorraad meer geschikt is dan enkele jaren geleden. Het is echter niet duidelijk of de stijgende lijn voldoende is om op lange termijn in voldoende levensloopgeschikte woningen voor ouderen te voorzien. Nadere prognoses ontbreken hierover, net als een analyse van de potentiële mogelijkheden van de bestaande woningvoorraad.

In de beleidsbegroting 2017 wordt binnen het Sociaal Domein gemonitord op indicatoren die (indirect) van invloed zijn op langer zelfstandig wonen, zoals: toegankelijkheid van voorzieningen, voorzieningen voor ouderen, waardering van welzijnsvoorzieningen en het aantal mantelzorgers/vrijwilligers in Oosterhout. Deze waarden worden jaarlijks gemeten. Uit de meting blijkt dat het aantal voorzieningen voor ouderen is teruggelopen. De waardering voor welzijnsvoorzieningen is daarentegen toegenomen. Wat de precieze effecten zijn op het langer thuis wonen wordt niet duidelijk.

6.4. Thema 4. De gemeente draagt zorg voor een periodieke evaluatie en herijking van het ouderenbeleid

Norm 1: De gemeente evalueert het woonbeleid in ruime zin en het beleid inzake de maatschappelijke ondersteuning en stelt waar nodig het beleid bij. Zij doet dit minimaal één keer per vier jaar

Sinds 2011 heeft de gemeente Oosterhout twee woonvisies opgesteld. Daarmee wordt ongeveer een keer per vijf jaar een nieuwe woonvisie opgesteld. In beide woonvisies is een analyse gemaakt van nieuwe ontwikkelingen op het vlak van de woningmarkt (o.a. demografisch, economisch, maatschappelijk, wettelijke kaders) die maakten dat de bestaande woonvisie geactualiseerd diende te worden. In 2015 is een voortgangsnota opgesteld waarin de uitvoering van de 'Woonvisie 2011-2016' is geëvalueerd. De notitie geeft voor verscheidene aanbevelingen uit de woonvisie rond de doelgroep senioren (zie ook paragraaf 4.2) weer in hoeverre deze tot en met het jaar 2014 zijn gerealiseerd. De voortgangsnota is in de raadsvergadering van 24 maart met de gemeenteraad van Oosterhout besproken.

In de Woonvisie 2016-2021 wordt gesproken over een gemeentelijk uitvoeringsprogramma. Dit programma is een nadere concretisering van de oplossingsrichtingen die per thema in de woonvisie worden beschreven. De voortgang hiervan wordt jaarlijks gemonitord en hierover wordt gerapporteerd richting de raad. Het uitvoeringsprogramma verschijnt in 2017.

Rond nieuwbouwplannen en plancapaciteit hanteert de gemeente een meerjarenwoningbouwprogramma. Hieruit wordt echter niet duidelijk welke plannen betrekking hebben op de doelgroep ouderen, dan wel voorzien in de vraag naar levensloopgeschikte woningen of andere vormen van wonen met zorg. Ook wordt er ook geen koppeling gelegd met de behoefte die uit de verschillende woningmarktonderzoeken naar voren komt. Dit maakt niet inzichtelijk in hoeverre gerealiseerde woningen en huidige plannen voorzien in de woningbehoefte van ouderen.

Prestatieafspraken

In de Prestatieafspraken 2012-2016 hebben gemeente en corporatie aandacht voor monitoring en evaluatie. De kaderafspraken zijn op hoofdlijnen beschreven en worden jaarlijks nader geconcretiseerd in een activiteitenkalender. Door deze uitwerking wordt de uitvoering van de afspraken gemonitord.

Bij de nieuwe prestatieafspraken voor 2017 werkten partijen volgens de cyclus die de Woningwet uit 2015 voorschrijft. Deze cyclus vormt min of meer een voortzetting van de werkwijze die op Oosterhoutse schaal al enkele jaren werd toegepast, namelijk het jaarlijks monitoren en actualiseren van de prestatieafspraken.

Beleidsplan Wmo en Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning

In het Beleidsplan Wmo 2012-2016 is per jaar aangegeven welke werkzaamheden plaatsvinden. Hierbij is elk jaar aandacht voor evaluatie van diverse pilots (zoals het functioneren van de sociale wijkteams, de samenwerking in diverse gremia, zoals de Ketenzorg Dementie¹³) en het gehele proces rondom de Wmo.

Daarnaast heeft er voorafgaand aan het opstellen van de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning (2017) een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden van het vorige Wmo Beleidsplan. Hierin is aangegeven welke acties zijn uitgevoerd, wat goed loopt en waar nog verbetering mogelijk is. Voor de komende jaren zal monitoring plaatsvinden via:

- Project Gegevensmanagement (hoe kunnen beschikbare gegevens voor verschillende partijen worden ontsloten en bruikbaar worden gemaakt?)
- Managementdashboard (analyse van de inzet van middelen t.a.v. verstrekte voorzieningen)

¹³ Netwerk met o.a. gemeente, GGZ Breburg, Huisartsengroep Oosterhout, Thebe en anderen, gericht op het ontwikkelen en verankeren van de zorg rondom dementie.

- Rapport Kwetsbare doelgroepen (jaarlijkse analyse van de omvang en spreiding de kwetsbare doelgroepen in de gemeente)
- Onderzoek effecten verlaging eigen bijdrage in de Dongemond-gemeenten.

Norm 2: Bij die evaluatie en herijking wordt expliciet een relatie gelegd tussen beide beleidsvelden

Zoals eerder geconstateerd schenkt de gemeente in de evaluatie van de Woonvisie 2011-2016 aandacht aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen rond langer zelfstandig wonen ouderen. Deze evaluatie is gedeeld met de gemeenteraad. Bij de beschrijving van belangrijke trends in de Woonvisie 2016-2021 (die van invloed waren op de nieuwe woonvisie) wordt de transitie in de Wmo (scheiden van wonen en zorg, langer zelfstandig wonen, groter beroep op informeel netwerk) benoemd.

Bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning is wel een evaluatie uitgevoerd. Maar de koppeling met het woonbeleid is beperkt. Alleen de experimenten 'Wonen met Gemak' en de Pop-up store waarbij mensen worden geïnformeerd over het brandveilig en levensloopgeschikt maken van hun woning worden kort aangestipt. Wel is de gemeente voornemens om in het najaar van 2017 een uitvoeringsplan (Werkagenda) bij de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning vast te stellen. Zoals beschreven wil de gemeente in deze Werkagenda expliciet aandacht besteden aan het onderwerp 'langer zelfstandig wonen'. De Werkagenda is op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.

6.5. Thema 5. Het gemeentelijke ouderenbeleid is actueel en doeltreffend

Norm 1: Het gemeentelijk ouderenbeleid speelt in op de actuele vraagstukken

De gemeente beschikt zowel op het gebied van het wonen als op het vlak van maatschappelijke ondersteuning en zorg over actuele beleidskaders.

De woonvisie 2011-2016 is een jaar eerder dan gepland geactualiseerd. De reden hiervoor is dat vanwege recente ontwikkelingen de woonvisie niet langer voldeed. Een van de ontwikkelingen die hieraan ten grondslag ligt, is de transitie in het sociale domein. Het gaat dan om het scheiden van wonen en zorg en de hervorming van de langdurige zorg. Dit is rechtstreeks van invloed op het langer zelfstandig wonen voor ouderen. Het vroegtijdig actualiseren van de woonvisie getuigt van aandacht voor actuele vraagstukken. De woonvisie benoemt de uitdagingen in het sociaal domein, waaronder het langer zelfstandig wonen, en schetst oplossingsrichtingen. De concrete uitwerking in activiteiten ontbreekt.

De prestatieafspraken 2017 met SHBO schenken aandacht aan de kwaliteit van het woningaanbod en het langer zelfstandig wonen voor ouderen. De prestatieafspraken 2017 met Thuisvester schenken aandacht aan het beleid ten aanzien van bijzondere doelgroepen, onder wie ouderen. Afspraken zijn gemaakt over woningverbetering, doorstroming, exploitatie van zorgvastgoed, initiatieven rond langer zelfstandig wonen, preventie en bewustwording. De afspraken betreffen in veel gevallen procesafspraken, waarbij de uitwerking nog nader geconcretiseerd moet worden. Deze afspraken worden in de nieuwe cyclus vanuit de Woningwet jaarlijks geactualiseerd en spelen daarmee in op actuele vraagstukken.

De Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning is in 2017 vastgesteld. Het vertrekpunt van de Ontwikkelagenda zijn recente trends en ontwikkelingen en een evaluatie van het beleid op maatschappelijke ondersteuning in de periode 2012-2016. Ook dit getuigt van actuele planvorming.

Norm 2: De beleidsdoelen van de gemeente worden gehaald

De Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning bevat een evaluatie van de uitvoering van het beleid op maatschappelijke ondersteuning in de voorgaande jaren. In het Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015 worden de opzet van sociale wijkteams, activiteitencentra en netwerkstructuren als instrumenten benoemd om de doelstelling uit het beleidskader te behalen. In de Ontwikkelagenda wordt de werking van deze drie instrumenten nadrukkelijk geëvalueerd. De conclusie is dat alle drie de instrumenten naar tevredenheid worden ingezet, maar ook in de komende jaren verder worden doorontwikkeld. Wat ontbreekt in de evaluatie in de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning is de werking van de subsidieregelingen zoals die in het beleidskader 2012-2015 zijn benoemd. Wel werkt de gemeente jaarlijks een subsidie-monitor uit waarin zij per subsidieregeling weergeeft wat de doelstellingen zijn, wat het subsidieplafond is, wie de subsidie aanvraagt en welk bedrag er is aangevraagd en uiteindelijk toegekend. In de bijbehorende beleidsregels voor subsidieverstrekking is vastgelegd welke voorwaarden geldend zijn voor de aanvraag en toekenning van de betreffende subsidies. Zowel de monitor als de beleidsregels worden jaarlijks opnieuw vastgesteld door de gemeenteraad.

In de programmabegroting meet de gemeente op indicatoren de uitvoering van activiteiten in het sociaal domein. In relatie tot het langer zelfstandig wonen voor ouderen geeft de onderstaande tabel een weergave van de prestatie op verschillende indicatoren. In de beleidsbegroting werkt de gemeente per programmaonderdeel doelen uit. De indicatoren bieden inzicht in de tevredenheid over onderwerpen die met de doelen samenhangen. De gemeente geeft in de programmabegroting echter niet weer welke scores zij nastreeft.

Tabel 6.1 Gemeente Oosterhout, Meetindicatoren met betrekking tot langer zelfstandig wonen voor ouderen, afgeleid uit Beleidsbegrotingen 2017, 2016, 2015.

Programma	Meetindicator	2012	2013	2014	2015	2016
Sociaal Domein	Waardering voorzieningen voor senioren in de gemeente	6,4	6,4	6,6	6,4	6,4
	Waardering welzijnsvoorzieningen in de gemeente	6,1	5,8	5,7	6,9	6,9
	Waardering gezondheidszorg in de gemeente	7,4	6,9	7,0	7,1	7,1
	% mantelzorger	-	19%	20%	19%	19%
	% doet vrijwilligerswerk	-	23%	-	26%	26%
	Waardering voorzieningen/toegankelijkheid in de gemeente voor mensen met functiebeperking	-	6,3	6,4	6,3	6,3
	Waardering aandacht gemeente voor leefbaarheid en veiligheid	6,0	6,0	5,9	6,2	6,2
	Algemeen veiligheidsgevoel	6,8	7,1	7,3	7,4	7,4
Werkgelegenheid & Economie	Waardering winkelaanbod gemeente	8,4	8,2	8,0	7,1	7,1
	Waardering winkels dagelijkse boodschappen woonbuurt	8,3	8,4	8,4	8,2	8,2
Ruimte & Ontwikkeling	Waardering openbaar vervoer woonbuurt	-	6,9	6,9	6,7	6,7
	Waardering openbaar vervoer gemeente	6,5	6,5	6,7	6,4	6,4
	Waardering verkeersveiligheid woonbuurt	-	6,6	6,6	6,7	6,7
	Waardering verkeersveiligheid gemeente	6,7	6,9	6,8	6,8	6,8
	Waardering eigen woning	7,8	7,8	7,9	8,0	8,0

Bron: Gemeente Oosterhout

De gemeente houdt de ontwikkeling van de meetindicatoren jaarlijks bij. In relatie tot het langer zelfstandig wonen is blijkt de tevredenheid over een aantal indicatoren die hiermee rechtstreeks samenhangen tussen rapportcijfer 5,7 en 6,9 te liggen. Het gaat dan om de indicatoren: voorzieningen voor ouderen, Welzijnsvoorzieningen, Voorzieningen / toegankelijkheid voor mensen met functiebeperking en Aandacht voor leefbaarheid en veiligheid. In een interview geeft de gemeente aan dat de zeggingskracht van de indicatoren beperkt is, omdat deze indicatoren vaak op een hoger abstractieniveau gemeten worden en de gemeente daarop weinig invloed heeft. Het is niet duidelijk of en zo ja welke norm de gemeente nastreeft bij deze meetindicatoren.

6.6. Thema 6. Het gemeentelijke ouderenbeleid is doelmatig

Norm: De beleidsdoelen worden bereikt binnen de gestelde kaders van tijd en geld

In haar jaarrekening geeft de gemeente Oosterhout inzicht in de mate waarin de werkelijke kosten voor de Wmo hoger of lager liggen dan vooraf begroot. Uit de stukken komt naar voren dat de kosten structureel lager liggen dan vooraf begroot. Vooral in 2015 lagen de kosten aanzienlijk lager. Door verandering van beleid (focus op meer gebruik van algemeen voorzieningen, minder individuele voorzieningen) lopen de kosten voor deze

voorzieningen terug. Een uitzondering hierop vormen de kosten voor huishoudelijke verzorging. Dit heeft vooral te maken met de gevolgen van een gerechtelijke uitspraak, waarbij de gemeente Oosterhout in het ongelijk is gesteld voor wat betreft het niet langer aanbieden van de hulp bij het huishouden via de Wmo. Deze uitspraak leidde tot extra kosten voor onder andere het bekostigen van een overgangperiode voor mensen die als gevolg van de keuze van de gemeente in eerste instantie niet meer in aanmerking kwamen voor hulp bij het huishouden via de Wmo. Ook zijn er kosten verbonden geweest aan de juridische procedures.

Tabel 6.2: Tekort / overschot kosten maatschappelijke zorg gemeente Oosterhout (2012-2015) * €1.000

Tekort / overschot kosten	2012	2013	2014	2015
Huishoudelijke verzorging	-70		+450	-1.002
Woningaanpassing	+434		-48	+81
Vervoersvoorziening	+94		+72	+176
Rolstoel	+53		+30	+419
Overige kosten	+1.195		+622	+2.374
Totaal maatschappelijke zorg	+1.706		+1.126	+2.048
Uitvoering woonbeleid	-37		+1.157	-199
Totaal ruimtelijke ordening en wonen	-3.465		+2.061	+216

Bron: Jaarrekening gemeente Oosterhout (2012-2015)

De kosten voor uitvoering van het woonbeleid zijn enkel uitgesplitst naar beleid en uitvoering. In de toelichting wordt echter niet aangegeven dat kosten met betrekking tot het langer zelfstandig wonen van ouderen van invloed is geweest op het eventuele tekort of overschot. Daardoor mag er van worden uitgegaan dat de uitvoering van beleid voor het langer zelfstandig wonen binnen het gestelde budget is gebleven.

In de jaarlijkse programmabegroting heeft de gemeente diverse outcome-indicatoren benoemd, waarmee een beeld wordt gekregen van de effecten van beleid. Als bron hanteert men hiervoor de Burgermonitor die jaarlijks wordt uitgezet onder inwoners (zie voor een meer uitgebreid overzicht ook tabel 6.1).

Tabel 6.3: Outcome-indicatoren gemeentelijk beleid sociaal domein.

	2012	2013	2014	2015
Voorzieningen voor senioren in de gemeente*	6,4	6,4	6,6	6,4
Welzijnsvoorzieningen in de gemeente*	6,1	5,8	5,7	6,9
Gezondheidsvoorzieningen in de gemeente*	7,4	6,9	7,0	7,1
Voorzieningen / toegankelijkheid in de gemeente voor mensen met functiebeperking*	-	6,3	6,4	6,3
Aandeel mantelzorgers**	-	19%	20%	19%

Bron: Programmabegroting gemeente Oosterhout (2012-2016)

* Als rapportcijfer, ** Aandeel op totale bevolking

De doelmatigheid van het woonbeleid kan worden vastgesteld door na te gaan in hoeverre de woningbouwplanning is gehaald (tijd) en tegen het vooraf bepaalde budget, en dat dan uitgesplitst naar de categorie ouderen c.q. zorgwoningen of levensloopbestendige woningen. De gemeente werkt hiervoor met een meerjaren woningbouwprogramma. Hierin staan weliswaar de namen van de verschillende projecten genoemd (inclusief beoogd aantal woningen), maar hieruit wordt niet duidelijk in welke mate het woningen voor senioren betreft. Wel is in de Woonvisie 2011 opgenomen dat nieuwbouw voor senioren

levensloopgeschikt moet zijn. Uit het meerjaren woningbouwprogramma wordt niet duidelijk of dit bij de gerealiseerde plannen is gebeurd. Daarnaast werd als doel gesteld om het begrip 'levensloopbestendigheid' als toetsingscriterium voor nieuwe initiatieven op te nemen. In de Woonvisie 2016 zijn ook verschillende ambities geformuleerd, maar dit zijn met name procesafspraken, zonder een meetbare norm. Daarom is niet of nauwelijks na te gaan of sommige van deze doelen binnen de kaders van tijd en geld reeds gehaald zijn.

6.7. Thema 7. Het gemeentelijk ouderenbeleid wordt gekenmerkt door samenhang, afstemming en samenwerking

Norm 1: De gemeente zoekt voor haar beleidsformulering en -uitvoering contact met de bij het beleid betrokken partijen, zowel aan de vraagzijde (woonconsumenten) als de aanbodzijde (corporatie, zorginstellingen etc.)

De gemeente betreft haar partners bij het opstellen van beleid. Bij zowel de huidige als voorgaande woonvisie heeft de gemeente verscheidene stakeholders betrokken. Het gaat dan om corporaties, zorginstellingen, ouderenbonden, bewonersplatforms/ huurdersorganisaties, makelaars, ontwikkelaars en meer. In haar Woonvisie (2011-2016) heeft de gemeente tevens vastgelegd om tweemaal per jaar een Bouwberaad te organiseren met dit type partners. Hierbij gaat zij in overleg met diverse partijen om de voortgang van de woonvisie te bespreken, inclusief andere actuele thema's op het vlak van het wonen. De samenwerking in het Bouwberaad werd door zowel gemeente als door stakeholders als positief ervaren, waardoor is besloten het overleg in dit verband door te zetten. Het Bouwberaad van juli 2015 is benut om input op te halen voor de woonvisie 2016-2021. Daarnaast maakt de gemeente prestatieafspraken over de sociale huurwoningvoorraad met corporaties Thuisvester en SHBO en de huurdersorganisaties.

In de Ontwikkelagenda Maatschappelijke Ondersteuning en het Beleidskader Maatschappelijke Ondersteuning 2012-2015 benadrukt de gemeente het belang van samenwerking met lokale partners. Het contact met bewoners en instanties via de sociale wijkteams en de samenwerking van partijen in verschillende netwerkstructuren staat hierbinnen centraal. Ook aan de totstandkoming van de Ontwikkelagenda hebben partners van de gemeente deelgenomen.

Op West-Brabantse schaal en de subregio Breda e.o. vindt overleg plaats over onder andere wonen, zorg en welzijn. Met de Dongemondgemeenten maakt Oosterhout afspraken over onder andere de subregionale inkoop van zorg en ondersteuning.

In de interviews met stakeholders wordt de samenwerkingsrelatie met de gemeente doorgaans als positief beoordeeld. De samenwerking is volgens stakeholders laagdrempelig, partijen voelen zich betrokken en er is voldoende ruimte voor proactiviteit. Een aandachtspunt vloeit voort uit het interview met de Stichting Ouderen Platform Oosterhout. Zij geeft aan dat ze de samenwerking met de gemeente als zeer goed beoordeelt, maar soms wat meer terugkoppeling wil van de acties die worden ondernomen op basis van haar input.

Over het algemeen zijn stakeholders tevreden over de samenwerking tussen partijen onderling. Aandachtspunt is de samenwerking tussen Wonen met Gemak en overige partijen. Wonen met Gemak is net gestart en geeft aan dat zij op dit moment nog een partij mist die een duidelijke voorttrekkersrol neemt in het onder aandacht brengen van Wonen met Gemak onder ouderen. Bij voorkeur ziet zij hierin een rol voor de

ouderenbonden weggelegd. Thuisvester geeft aan behoefte te hebben aan meer samenwerking met zorginstaties of het sociaal wijkteam in het organiseren van zorg en ondersteuning. Over het algemeen kan gesteld worden dat ook de samenwerking tussen partijen onderling goed verloopt.

Netwerkstructuren

Binnen Oosterhout wordt in verschillende verbanden samengewerkt. Voorbeelden hiervan zijn het MASS-overleg (Maatschappelijke Steunsystemen en Bemoeizorg), het Bouwberaad, Werkgroep Preventie en Werkgroep Eenzaamheid, Netwerkbijeenkomsten (op initiatief van Surplus) en meer. Gemeente en partijen zijn enthousiast over deze samenwerkingsverbanden. De opgave voor de komende jaren ligt volgens de Ontwikkelagenda van de gemeente in het evalueren de huidige netwerkstructuren. Zijn de huidige netwerkstructuren nog passend? En zitten de juiste partijen met elkaar om tafel? Het toenemend belang van integrale overleggen wordt onderkend door de stakeholders.

Norm 2: De gemeente maakt prestatieafspraken met de corporatie en zorginstellingen. Hierin worden meetbare afspraken gemaakt over ieders aandeel in de totstandkoming van een op de behoefte aansluitend aanbod. De voortgang van de realisatie wordt gemonitord en waar nodig wordt tijdig bijgestuurd

De afspraken met de corporaties zijn in de context van de herziene Woningwet evident en vastgelegd in de prestatieafspraken. Binnen de prestatieafspraken met Thuisvester en HVO wordt onderscheid gemaakt naar kaderafspraken tot 2021 en jaarafspraken voor 2017. Vooral de kaderafspraken schenken aandacht aan het thema wonen en zorg en langer zelfstandig wonen. In de prestatieafspraken is duidelijk af te leiden wie verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de afspraken. De meeste afspraken rond langer zelfstandig wonen zijn te typeren als procesafspraken en zijn niet direct meetbaar. In de kaderafspraken maken gemeente, Thuisvester en HVO de afspraak de uitvoering van de jaarafspraken jaarlijks in mei te monitoren. Op basis van de monitoring worden de jaarafspraken voor het komende jaar aangescherpt. Ook is Thuisvester bereid haar portefeuillestrategie te heroverwegen, indien vanuit provinciale woningbehoeftegegevens blijkt dat er een concrete behoefte is aan een sociaal huurproduct.

Voor de afspraken met SHBO geldt dat de prestatieafspraken jaarlijks worden herzien en een doorkijk geven naar de komende jaren. Het aantal afspraken rond langer zelfstandig wonen zijn redelijk summier. Ook hier geldt dat deze afspraken vooral procesmatig van aard zijn. Wel blijkt duidelijk wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de afspraken.

Met zorginstaties worden dit soort meetbare afspraken vooralsnog niet gemaakt. De samenwerking richt met deze instellingen richt zich meer op het onderhouden van de contacten en periodiek overleggen, dan op het maken van (prestatie-)afspraken.

Norm 3: Tussen gemeente, woningcorporaties en zorginstellingen zijn afspraken gemaakt om te voorzien in een (nood)oplossing in situaties waarin door acute achteruitgang in gezondheid het voor de oudere niet meer mogelijk is zelfstandig te blijven wonen maar opname in een verpleeghuis (nog) niet mogelijk is

In de prestatieafspraken met Thuisvester en HVO zijn afspraken gemaakt over het huisvesten van medisch urgenten. Uitgangspunt is dat medisch urgenten binnen zes maanden passend gehuisvest worden. Het toekennen van medische urgentie is afhankelijk van het oordeel van de GGD. Het toekennen van medische urgentie is niet nader uitgesplitst naar verschillende doelgroepen. Feit is wel dat deze afspraken vooral tussen

gemeente, corporaties en huurders lopen. Zorginstellingen zijn tot nu toe niet betrokken bij het opstellen van prestatieafspraken.

In het Wmo-beleid spreekt de gemeente vooral van vangnetvoorzieningen voor burgers die niet op eigen kracht of met behulp van hun omgeving kunnen meedoen in de maatschappij. Hierbij wordt geen specifiek onderscheid gemaakt naar de doelgroep ouderen.

7. Reactie College op conceptrapportage

Op 10 oktober 2017 heeft de Rekenkamer de conceptrapportage aangeboden voor bestuurlijk wederhoor. Het college heeft hierop gereageerd bij brief van 9 november jl. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer Clayden,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het conceptrapport van uw Rekenkamer over Langer zelfstandig wonen voor ouderen. In algemene zin kunnen wij ons herkennen in de inhoud van uw rapportage en de conclusies die u daaraan verbindt. In deze reactie willen we graag nog enige kanttekeningen plaatsen bij het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen.

Onderzoek en normenkader

De Rekenkamer heeft aan de hand van 7 thema's gericht op specifiek gemeentelijk ouderenbeleid een toekomstgericht normenkader geformuleerd en gehanteerd in het onderzoek. De gemeenteraad van Oosterhout heeft er echter bewust voor gekozen om geen doelgroepenbeleid te formuleren, maar bij het formuleren van beleid voor bijvoorbeeld huisvesting, woonomgeving en voorzieningenniveau de behoefte van verschillende doelgroepen aandacht te geven. Dit wordt in het onderzoeksrapport ook op meerdere plaatsen bevestigd. Het verschil tussen de uitwerking van het normenkader en de invulling in de praktijk in Oosterhout leidt tot verwarring over de vraag of nu wel of niet wordt voldaan aan het theoretisch uitgewerkte normenkader. Verwarring die af zou kunnen leiden van de vraag welke verbeterpunten er zijn ten aanzien van het beleid op het gebied van huisvesting, woonomgeving en voorzieningenniveau gericht op mensen met een fysieke beperking. We zijn dan ook verheugd om te constateren dat de Rekenkamer zich bij de aanbevelingen concentreert op de inhoudelijke beleidsvraagstukken en loskomt van het theoretisch normenkader gericht op specifiek ouderenbeleid.

Kwalitatief én kwantitatief

Uit de rapportage en de geformuleerde conclusies en aanbevelingen blijkt in algemene zin dat bij formulering van beleid, beleidsdoelstellingen en beleidsuitvoering met name sprake is van een kwalitatieve insteek. Specifieke, meetbare doelstellingen of opgaven ontbreken waardoor zicht op de effectiviteit van beleid ontbreekt. Het college heeft dit onderkend en stappen gezet om te komen tot een meer data gedreven organisatie met behulp van gegevensmanagement. Het doel van gegevensmanagement is om optimaal gebruik te maken van alle beschikbare data binnen en buiten de organisatie om tot een goede kwalitatieve en kwantitatieve analyse van maatschappelijke vraagstukken of opgaven te komen en vervolgens beleid te maken, te monitoren en te evalueren. De aanbevelingen van de Rekenkamer sluiten wat ons betreft geheel aan op het meer data gedreven benaderen van vraagstukken als basis voor de ook bij het college aanwezige wens tot het formuleren van concrete en meetbare kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen voor huisvesting, woonomgeving en voorzieningen.

Overige kanttekeningen bij de aanbevelingen

- Aan de woningbouwopgaven voor senioren (aanbeveling 2) wordt in de huidige prestatieafspraken met corporaties wel nadrukkelijk aandacht besteed. Daarnaast geeft de gemeente bij ontwikkelingen/initiatieven vooraf randvoorwaarden mee, ook voor wat betreft doelgroepen.

- Het belang van de toegankelijkheid en bereikbaarheid van de openbare ruimte en openbaar toegankelijke voorzieningen zoals dat in aanbeveling 4 wordt geschetst, wordt door ons onderstreept. In dit kader hanteren we o.a. ook de CROW-richtlijnen bij de inrichting van de openbare ruimte. Daarmee wordt bij elke aanpak in de openbare ruimte de toegankelijkheid als uitgangspunt meegenomen en besproken met het Gehandicapten Platform Oosterhout.
- De voortgang van de iDOP's in relatie tot wonen wordt jaarlijks meegenomen in de evaluatie van de woonvisie, die ook aan de gemeenteraad wordt voorgelegd. Daarnaast zal de gemeente in het kader van de Nieuwe Omgevingswet ook aan de slag gaan met een omgevingsvisie en -plan waarin de genoemde aspecten worden meegenomen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.
Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Oosterhout,

burgemeester,

mr. drs. S.W.Th. Huisman

secretaris,

mr. P. de Ridder

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het College van burgemeester en wethouders en constateert dat de gemeente de conclusies in het rapport grotendeels onderschrijft en dat meerdere aanbevelingen worden overgenomen. De Rekenkamer is verheugd om te zien dat de gemeente voornemens is meer gebruik te maken van beschikbare data om doelstellingen meetbaarder te maken, bestemd voor zowel het opstellen, monitoren als evalueren van toekomstig beleid. Door het formuleren van meer concrete en meetbare kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen (en hier vervolgens ook op te toetsen) wordt de raad beter in staat gesteld haar kaderstellende en controlerende taak uit te voeren op het vlak van het gemeentelijk beleid rond het langer zelfstandig wonen.

De gemeente is content met de wijze waarop de aanbevelingen in het rapport zijn verwoord, maar minder met de wijze waarop het normenkader is geformuleerd. Zij geeft aan dat het normenkader zeer theoretisch van aard is en teveel gericht is op specifiek ouderenbeleid, daar waar het gemeentelijk beleid bewust gekozen heeft om geen specifiek doelgroepenbeleid te hanteren.

De Rekenkamer is bekend met de gemeentelijke keuze om geen specifiek doelgroepenbeleid te hanteren, dus ook geen specifiek ouderenbeleid. Niettemin richt het Rekenkameronderzoek zich specifiek op het beleid rond de doelgroep ouderen. Ouderen vormen immers de grootste groep zorgvragers die langer zelfstandig gaan (en moeten) wonen. Bovendien zal de groep thuiswonende ouderen de komende jaren als gevolg van de vergrijzing sterk toenemen. Terwijl het aantal zelfstandig wonende andere zorgvragers (zoals mensen met een verstandelijke beperking of psychische problematiek) in de komende jaren wel zal toenemen als gevolg van gewijzigd Rijksbeleid, maar op de langere termijn naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijk constanter in omvang zullen zijn. Bovendien stellen ouderen op bepaalde punten weer andere eisen op het vlak van huisvesting en woonomgeving dan sommige andere zorgdoelgroepen. Vandaar dat het belangrijk is om ook in de toekomst voldoende aandacht te hebben voor de woon- en leefsituatie van de doelgroep ouderen, daar waar het gaat om het voeren van onderzoek en het opstellen, monitoren en evalueren van het beleid rond het langer zelfstandig wonen.

De gemeente geeft aan dat er in de prestatieafspraken met corporaties nadrukkelijk aandacht is voor de huisvestingsopgave voor senioren. De Rekenkamer constateert dat in de huidige prestatieafspraken inderdaad veel verschillende acties zijn opgenomen in het kader van het langer zelfstandig wonen voor ouderen. Deze acties zijn echter vrijwel uitsluitend kwalitatief en procesmatig van aard. De Rekenkamer is van mening dat zowel gemeente als corporatie meer gebruik kunnen maken van kwantitatieve data (zoals demografische prognoses, gegevens uit Wmo-aanvragen, mutatiecijfers) om enige kwantitatieve duiding aan te brengen in de toekomstige opgaven rond het huisvesten van senioren (zowel in de bestaande voorraad als nieuwbouw). Hetzelfde geldt voor het opstellen van meetbare doelen voor de particuliere sector. De Rekenkamer gaat er vanuit - met voornemen van de gemeente om meer gebruik te maken van kwantitatieve data in het achterhoofd - dat partijen voldoende mogelijkheden hebben om in de komende tijd de woningbouwopgave voor senioren verder te concretiseren naar meetbare doeleinden.

Ten aanzien van de toegankelijkheid van de openbare ruimte maakt de gemeente gebruik van de richtlijnen van het CROW. De Rekenkamer erkent dat de gemeente daarmee rekening houdt met enkele aspecten van de toegankelijkheid (zoals voldoende rustpunten op looproutes), maar stelt dat daarmee nog niet helder is of genoemde aspecten ook op lange termijn volstaan om de openbare ruimte voor de groeiende groep ouderen toegankelijk te houden. De periodieke overlegmomenten met het Gehandicaptenplatform zijn een waardevolle toevoeging, maar gaan met name over actuele knelpunten. De

Rekenkamer mist hierin een lange termijnvisie over het creëren van een toegankelijke openbare ruimte voor het toenemend aantal zelfstandig wonende ouderen.

De gemeente geeft aan tijdens het opstellen van de Omgevingsvisie expliciet aandacht te besteden aan de verschillende aspecten van het langer zelfstandig wonen (woningaanbod en woonomgeving, zowel fysiek als sociaal) in de kerkdorpen. Een goede ontwikkeling, vindt de Rekenkamer. Want hoewel de doelgroep ouderen in absolute zin overduidelijk het sterkst is vertegenwoordigd in de kern Oosterhout, maken de specifieke omstandigheden in de kerkdorpen (zoals minder aanwezige voorzieningen, aanzienlijk groter aandeel particuliere woningeigenaren) dat er behoefte is aan een kerngerichte aanpak van de opgaven rond het langer zelfstandig wonen.

BIJLAGEN

- Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording en begripsbepaling
- Bijlage 2. Aandachtspunten gemeenteraad
- Bijlage 3. Geraadpleegde documenten
- Bijlage 4. Lijst met geïnterviewden

Bijlage 1. Onderzoekverantwoording en begripsbepaling

Centrale vraag

De centrale vraag in dit onderzoek luidt: *In welke mate en op welke wijze draagt het beleid van de gemeente er aan bij dat de samenwerking tussen de gemeente en andere betrokkenen een zodanig samenhangend geheel van huisvesting, zorg, voorzieningen en leefomgeving oplevert, dat ouderen in staat blijken te zijn nu en in de toekomst zelfstandig te kunnen blijven wonen?*

Toekomstgericht normenkader

Door de maatschappelijke ontwikkelingen in het algemeen en de decentralisaties in het sociaal domein in het bijzonder zijn de afgelopen jaren belangrijke veranderingen opgetreden in de positie en taken van de gemeente met betrekking tot de huisvesting van ouderen. Dat leidt er toe dat evaluatie van het beleid in de voorafgaande periode wel nuttig is, maar op zichzelf onvoldoende basis biedt om tot conclusies en aanbevelingen m.b.t. het toekomstig beleid te komen. De Rekenkamer heeft daarom in deze situatie gekozen voor een toekomstgericht normenkader.

Het toekomstgericht normenkader is tot stand gekomen op basis van:

- algemene (aan op landelijk niveau uitgebrachte beleidsnota's en onderzoeksrapportages ontleende) inzichten m.b.t. de voorwaarden waaronder ouderen in staat kunnen worden gesteld om zo lang en goed mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen;
- factoren die specifiek van toepassing zijn voor de gemeente Oosterhout (couleur locale), te ontleen aan de documentenanalyse en de interviews.

Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling is uitgesplitst in drie aspecten, waaronder in totaal zeven subvragen vallen:

A. Over welke randvoorwaarden met betrekking tot huisvesting, zorg, voorzieningen en leefomgeving dient de gemeente Oosterhout te beschikken, zodat ouderen er zolang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen?

1. *In hoeverre is het beleid gericht op een op ouderen toegesneden woningvoorraad?*
2. *In hoeverre is het beleid gericht op een voor ouderen geschikte woonomgeving (fysiek en sociaal)?*
3. *In hoeverre is het beleid van de gemeente Oosterhout gericht op toereikende voorzieningen ten behoeve van de maatschappelijke ondersteuning van ouderen?*

B. Op welke wijze heeft het gemeentelijk beleid ingespeeld op de ontwikkelingen van het langer zelfstandig wonen?

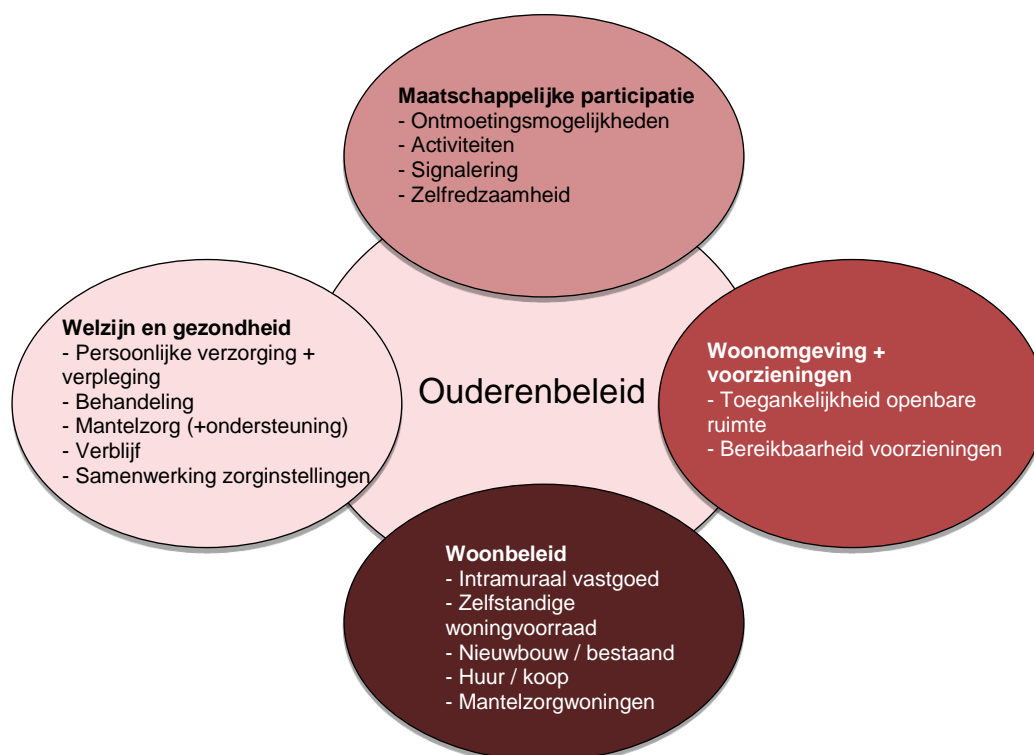
4. *In hoeverre wordt het ouderenbeleid van de gemeente Oosterhout gekenmerkt door periodieke evaluatie en herijking?*
5. *In hoeverre is het gemeentelijk ouderenbeleid actueel en doeltreffend?*
6. *In hoeverre is het gemeentelijke ouderenbeleid doelmatig?*

C. Wijze van samenwerking, afstemming en samenhang in het beleid rond langer zelfstandig wonen.

7. *In hoeverre wordt het gemeentelijk ouderenbeleid gekenmerkt door samenhang, afstemming en samenwerking?*

Afbakening

Het onderzoek richt zich op het langer zelfstandig wonen van ouderen. Logischerwijs ligt bij de analyse een sterke focus op de wijze waarop de gemeente haar woonbeleid (en daarbinnen specifiek het thema ouderen) heeft ingericht. Maar het zolang mogelijk zelfstandig kunnen wonen bestaat uit meer thema's dan alleen het woonbeleid. Ook de thema's 'maatschappelijke participatie', 'welzijn en gezondheid' en 'woonomgeving + voorzieningen' spelen hierin een rol. In onderstaand schema is te zien op welke deelgebieden dit rekenkameronderzoek zich focust. Hoe donkerder de kleur, hoe groter de aandacht binnen het onderzoek.



Zoals te zien is, heeft elk thema binnen het ouderenbeleid raakvlakken met het langer zelfstandig wonen. De focus binnen het onderzoek richt zich met name op het woonbeleid, gevolgd door het beleid over de woonomgeving en maatschappelijke participatie.

Stappen in het onderzoeksproces

Context

Als eerste stap is op basis van landelijke en provinciale beleidsnota's en onderzoeken de context beschreven. Ingegaan is op:

- de prognose van de demografische ontwikkelingen
- ontwikkeling van de woningvoorraad
- bevindingen bij op landelijk niveau uitgevoerde onderzoeken naar randvoorwaarden voor zelfstandig wonen en nieuwe ontwikkelingen die er toe kunnen bijdragen dat aan die randvoorwaarden wordt voldaan
- de ontwikkeling van wet- en regelgeving (decentralisaties, Wmo, herziene Woningwet).

Analyse van beleidsdocumenten van de gemeente Oosterhout

In de afgelopen jaren zijn door de gemeente, maar ook andere partijen vele relevante beleidsrapportages en onderzoeksmateriaal geproduceerd die van belang zijn voor het in kaart brengen van het beleid rond het langer zelfstandig wonen. Te denken valt aan de Ontwikkelagenda Maatschappelijk Ondersteuning, de woonvisies en de prestatieafspraken, de dorpsontwikkelingsplannen en de woningmarktstudies. Deze rapportages hebben we geïnventariseerd bij de gemeente, waarna een eerste beeld is verkregen van de wijze waarop de gemeente het beleid rond het langer zelfstandig wonen van ouderen heeft vormgegeven.

De analyse van de beleidsdocumenten is een belangrijke input geweest voor de opstelling van het normenkader, dat gehanteerd is bij de beoordeling van het (voorgenomen) gemeentelijke beleid. In bijlage 3 zijn de geraadpleegde documenten opgenomen.

Interviews met beleidsmedewerkers en wethouders

Naar aanleiding van de bureaustudie zijn interviews gehouden met de betrokken wethouders op het vlak van langer zelfstandig wonen opgesteld.

- Wethouder Willemsen (Wonen)
- Wethouder Witte (Welzijn en zorg)

In deze gesprekken zijn vragen die voortkwamen uit de eerste analyse gesteld en door de wethouders van antwoorden voorzien. Vervolgens is er nog een interview geweest met de ambtelijke organisatie.

Interviews externe stakeholders

Met externe partijen (corporatie, zorg- en welzijnspartijen, belangenorganisaties) zijn diverse telefonische interviews gehouden over het gemeentelijk beleid rond het langer zelfstandig wonen en hun visie op de samenwerking en betrokkenheid in dit proces.

Schriftelijke vragen aan beleidsmedewerkers

Verder zijn er naar aanleiding van alle onderzoekstappen nog enkele schriftelijke vragen gesteld aan de beleidsmedewerkers wonen en zorg van de gemeente. In deze vragen zijn de laatste leemtes / onduidelijkheden voortkomend uit de analyse gesteld. Na aanlevering van de antwoorden vanuit de gemeente is de Nota van Bevindingen opgesteld.

Ambtelijk wederhoor

De resultaten van het bovenstaande zijn verwerkt in een rapportage die is voorgelegd aan de gemeente voor het ambtelijk wederhoor (zie ook par. 1.4). Het ambtelijk commentaar is vervolgens in de voorliggende rapportage verwerkt.

Conceptrapportage, toelichting op conclusies en aanbevelingen

Op basis van het toekomstgericht normenkader en de feitelijke bevindingen zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Begripsbepaling

Ouderen

Er is voor gekozen om in het onderzoek geen eenduidige definitie van het begrip "ouderen" op te nemen. De groep "ouderen" is daarvoor te divers. In statistische onderzoeken worden veelal de leeftijdsgroepen 55+, 65+ en 75+ in de analyses betrokken.

Belangrijker dan de leeftijd is de mate waarin inwoners geconfronteerd worden met beperkingen. Het algemene beeld is wel dat naarmate de leeftijd toeneemt ook een toenemend deel van de inwoners met beperkingen wordt geconfronteerd, zodat het inzicht

in de verwachte ontwikkeling van leeftijdscohorten een bruikbaar inzicht geeft in de te verwachten ontwikkeling van de behoefte aan de benodigde voorzieningen op het gebied van wonen, zorg en fysieke en sociale omgeving.

Beperkingen

Tot 2015 werden op basis van indicatiestelling per individuele inwoner de beperkingen c.q. de daarmee samenhangende noodzaak tot zorg uitgedrukt in zogenoemde zorgzwaartepakketten. De extramuralisering heeft er toe geleid dat opname in een verpleeghuis thans alleen nog mogelijk is voor inwoners met een zorgzwaartepakket 5 of hoger mogelijk. De indicaties voor zorgzwaartepakketten 1 t/m 4 zijn met de invoering van de nieuwe WMO in juridische zin komen te vervallen.

Het onderscheid wordt in dit onderzoek nog wel gehanteerd omdat het in beleidsmatig opzicht een bruikbaar inzicht biedt in de samenstelling van de groep inwoners met een lichtere zorgvraag die niet meer in aanmerking komt voor intramurale huisvesting. Zoals uit het onderstaande overzicht blijkt is er een grote diversiteit in de aard van de beperkingen:

Overzicht zorgzwaartepakketten 1 t/m 4

ZZP 1 : verminderd sociaal redzaam,

ZZP 2a : beginnende psychogeriatrische problematiek

ZZP 2b : verzorging bij somatiek

ZZP 3 : intensieve verzorging bij somatiek

ZZP 4a : matige psychogeriatrische problematiek

ZZP 4b : ernstige zintuiglijke beperkingen in combinatie met fysieke beperkingen

ZZP 4c : psychiatrische problematiek in combinatie met fysieke beperkingen.

De diversiteit in beperkingen heeft ook gevolgen voor de randvoorwaarden waaraan dient te worden voldaan om zo lang en goed mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen. In paragraaf 2.2. is een samenvatting opgenomen van een in 2014 door Rigo uitgevoerd onderzoek¹⁴ naar de belangrijkste randvoorwaarden per zorgzwaarte (van 1 tot 4) uitgesplitst naar woning, woonomgeving en verdere ondersteuning.

Woonvormen

In aansluiting op de begripsbepaling bij de bevolkings- en woningbehoefteprognose van de Provincie Noord-Brabant wordt bij het onderzoek onderscheid gemaakt naar:

- Beschermd wonen¹⁵
Het 'beschermd wonen' omvat de woon- en verblijfsvormen met 24-uurs nabije zorg. Dit betekent dat de zorg permanent aanwezig is. Veelal gaat het om vormen van niet-zelfstandig wonen in intramurale instellingen (ZZP 5-8). Ook verschillende kleinschalige vormen van groepswonen – veelal in niet-zelfstandige wooneenheden – vallen onder het beschermd wonen. Kleinschalige woonprojecten voor dementerende ouderen zijn voorbeelden hiervan. De 'overige intramurale plaatsen' (ZZP 9-10), waartoe bijvoorbeeld revalidatiecentra en hospices behoren, zijn eveneens tot het beschermd wonen gerekend.
- Beschut wonen
Tot het 'beschut wonen' worden gerekend de plaatsen in intramurale instellingen - veelal verzorgingshuisplaatsen - ten behoeve van personen met een ZZP- indicatie 1-

¹⁴ Randvoorwaarden voor extramuraal wonen bij ZZP's VV 01 t/m 04, RIGO 2014.

¹⁵ De Wet Langdurige Zorg kent ook "Beschermd Wonen". Daarbij gaat het echter om een onzelfstandige woonvorm gericht op mensen met psychische of psychosociale problemen. Deze definitie wijkt dus af van de definitie van de Provincie Noord-Brabant.

4. Als gevolg van 'extramuralisering' wordt uitgegaan van een afname van de vraag naar beschut wonen.

- Verzorgd wonen

Het 'verzorgd wonen' heeft betrekking op de situatie, waarbij een huishouden in een (ouderen)woning gebruik kan maken van de verpleging of verzorging vanuit een nabijgelegen zorgsteunpunt ('zorg op afroep').

- Geschikt wonen

Tot het 'geschikt wonen' behoren zelfstandige woningen, waarvan diverse kenmerken maken dat ze meer geschikt zijn voor ouderen en mensen met beperkingen dan gebruikelijke woningen. Hierbij gaat het om de als zodanig aan te duiden ouderenwoningen, waarbij de woningen ook onderdeel uit kunnen maken van een complex met extra diensten, zoals maaltijdverzorging, gemeenschappelijke recreatieruimte etc. ('wonen met diensten'). Ook de (ingrijpend) aangepaste woningen en de (overige) nultredenwoningen vallen onder het geschikt wonen.

Bijlage 2. Aandachtspunten gemeenteraad

Aandachtspunten geformuleerd in de bijeenkomst met de gemeenteraad van Oosterhout en de Rekenkamer West Brabant op 14 maart 2017.

In de bijeenkomst zijn de volgende aandachtspunten aangegeven, die wij op basis van ons onderzoek elk van een antwoord hebben voorzien:

Vraag 1. *Betrek in het onderzoek zowel de effecten voor de koop- als de huursector.*

In het voorliggende onderzoek is nadrukkelijk aandacht besteedt aan het onderscheid tussen de huursector en de koopsector. Voor de huursector geldt dat er prestatieafspraken gemaakt worden met de woningcorporaties Thuisvester en SHBO en hun huurdersorganisaties. Verder biedt de gemeente verschillende instrumenten om het langer zelfstandig wonen mogelijk te maken. Zo werkt zij samen met Wonen met Gemak en stelt zij de Blijverslening beschikbaar om woningaanpassingen in de koopsector mogelijk te maken. Voor de huursector zijn vergelijkbare instrumenten vooralsnog niet beschikbaar. Op termijn is de uitbreiding van Wonen met Gemak naar de huursector wel mogelijk, afhankelijk van het succes van het initiatief. In de aanbevelingen is hiermee nadrukkelijk rekening gehouden, evenals met het beschikbaar stellen van instrumenten voor de huursector.

Een aandachtspunt bij deze vraag is dat door de beleidsfocus op een brede benadering van de doelgroep Kwetsbare Oosterhouters, de specifieke opgaven voor ouderen in de huur- en koopsector niet scherp gekwantificeerd en gekwalificeerd zijn in beleid.

Vraag 2. *Is er in het beleid aandacht voor het stimuleren van ontmoeting tussen jong en oud?*

De gemeente en haar partners experimenteren op dit moment met indicatievrije dagbesteding. Achtergrond voor de gemeente hierbij is dat indicatiestelling geen voorwaarde moet zijn om deel te kunnen nemen aan activiteiten. Ook is het niet efficiënt vergelijkbare activiteiten voor verschillende doelgroepen los van elkaar te organiseren. Dit kan ook geïntegreerd en stimuleert ontmoeting tussen verschillende groepen, onder wie jongeren en ouderen. De kerkdorpen beschikken allen over een dorps huis waar activiteiten worden georganiseerd voor jong en oud en waar informatie en advies wordt gegeven voor mensen met een zorg- of ondersteuningsvraag. In Oosterhout wordt deze functie vervuld door de activiteitencentra.

Vraag 3. *Op welke wijze houdt het gemeentelijk beleid rekening met allochtone senioren?*

In het Masterplan Ouderen 2002-2015 besteedde de gemeente nadrukkelijk aandacht aan de woonopgaven rond allochtone ouderen in de gemeente Oosterhout. Zij beschrijft dat de groep moeilijk aansluiting vindt bij reguliere zorgverlening en er extra aandacht benodigd is. Mantelzorg onder deze groep ouderen is echter meer vanzelfsprekend dan onder autochtone ouderen. Het Masterplan Ouderen is op het moment van schrijven niet meer geldend.

Binnen het geldende gemeentelijk beleid wordt vooral gesproken over kwetsbare Oosterhouters en wordt geen onderscheid meer gemaakt naar verschillende groepen ouderen. Dit geldt ook voor het onderscheid tussen autochtone en allochtone ouderen.

Zoals al blijkt uit het Masterplan en ook blijkt uit interviews met professionele partijen kent de groep allochtone ouderen toch vaak specifieke problematiek. In het interview met gemeente benadrukt de gemeente dat zij in twee wijken een opgave voorziet als het gaat om het langer zelfstandig wonen van allochtone ouderen. In Slotjes-Midden is sprake van een herstructureringsopgave waaraan Thuisvester werkt. Dit is vooral een kwalitatieve opgave. In Oosterheide is sprake van een meer sociale opgave. De gemeente ziet in de loop der jaren wijken ontstaan waarbij het aandeel allochtone bevolking vrij groot is. Dit vindt zij onwenselijk vanuit het oogpunt van sociale samenhang tussen de wijken. Het uitgangspunt van de gemeente is dat zij stuurt op het voorkomen van (te) eenzijdige wijken. Hoe zij dat precies doet is niet geconcretiseerd in beleid. Ook Surplus Welzijn benadrukt de opgave in Oosterhout-Zuid (Oosterheide). Zij stelt dat de opgave zich momenteel veelal buiten beeld van de instanties voordoet. De organisatie stelt dat meer kennis van de specifieke situatie van allochtone ouderen wenselijk is.

In haar periodieke monitoring van Kwetsbare Oosterhouters maakt de gemeente wel onderscheid naar etniciteit en het aandeel niet-westerse allochtonen in de gemeente en in de verschillende wijken en buurten. Op gemeenteniveau is het aandeel allochtone inwoners uitgesplitst naar leeftijdscategorieën, waarbij ouderen te onderscheiden zijn. Op buurt- en wijkniveau is weergegeven welk aandeel van de inwoners een niet-Westerse afkomst heeft. Ook hieruit blijkt dat allochtone inwoners vooral wonen in de wijken Oosterheide en in Slotjes-Midden. Dit geeft een goede eerste indicatie van de locaties in de gemeente waar zich de opgaven rond het langer zelfstandig wonen voor allochtone ouderen primair voordoen.

Al met al kan worden geconcludeerd dat door de brede focus op kwetsbare doelgroepen en het loslaten van het specifiek ouderenbeleid, en bijbehorend onderscheid naar verschillende groepen ouderen, de woonopgaven rond de groep allochtone ouderen in het gemeentelijke beleid enigszins buiten beeld raakt.

Vraag 4. *Op welke wijze besteedt het gemeentelijk beleid aandacht aan domotica in de woning?*

In de woonvisie benoemt de gemeente de inzet van domotica als een van de oplossingen om ouderen langer zelfstandig te kunnen laten wonen. De mogelijkheden voor het leveren van zorg op afstand, vergroten de mogelijkheden voor zelfredzaamheid en het langer zelfstandig wonen. De gemeente beschrijft hierop te willen inzetten in samenwerking met haar partners, waaronder zorginstellingen en corporaties. Hoe dit concreet in de praktijk wordt uitgevoerd is niet duidelijk. In het interview met de wethouder Wonen benadrukt de gemeente dat zij niet actief en generiek inzet op de installatie van domotica, omdat het erg persoonsafhankelijk is of ouderen in staat zijn dit te gebruiken. Wel zet de gemeente stevig in op de rol van Wonen met Gemak in de koopsector, die sterk gericht is op woningaanpassingen in de bestaande woningvoorraad. Op de website van Wonen met Gemak wordt beschreven dat zij in hun voorlichting aan ouderen ook aandacht besteedt aan de installatie van domotica. Indirect komt domotica daarmee wel aan de orde. De algemene trend in Nederland is dat domotica steeds vaker wordt toegepast.

Vraag 5. *Als ouderen op enig moment willen verhuizen leidt dit vaak tot hogere woonlasten (bijvoorbeeld van koop naar particuliere huur, of een verhuizing binnen de sociale huur). Hoe wordt dit effect meegenomen in het gemeentelijk beleid?*

De woonlasten bij een verhuizing maken geen onderdeel uit van het gemeentelijk woonbeleid. In de woonvisie is hieraan geen aandacht geschonken. Uit het verslag van de

opiniërende raadsbehandeling Concept-Woonvisie van 24 februari 2016 en uit het eindverslag van de inspraakprocedure blijkt dat hierover in een eerder stadium van de woonvisie geen vragen zijn gesteld. Ook in de prestatieafspraken met de corporaties en huurdersorganisaties is aan dit onderwerp geen aandacht besteed.

Vraag 6. *In hoeverre faciliteert / stimuleert het gemeentelijk beleid particuliere initiatieven op het vlak van ouderenhuisvesting (aanleunwoning, mobile home in de achtertuin, coöperatieve initiatieven)?*

De geldende woonvisie kent een sterke kwalitatieve insteek. De vraaggerichte focus van de woonvisie uit zich volgens de gemeente voor de doelgroep ouderen vooral in de realisatie van nieuwe woningbouwontwikkelingen voor ouderen. De wethouders Wonen en Maatschappelijke Ondersteuning voeren hierover periodiek (wekelijks) overleg. Ook voert de gemeente regelmatig gesprekken met ontwikkelaars en staat zij open voor bottom up-initiatieven vanuit de markt en samenleving. Zo worden bijvoorbeeld binnen het proces van de gebiedsvisie Arkendonk gesprekken gevoerd over het ontwikkelen van woningbouw voor ouderen in leegstaande panden.

In het mogelijk maken van nieuwe woningbouwinitiatieven ziet de gemeente voor zichzelf een faciliterende rol weggelegd. Ieder nieuw initiatief dat binnenkomt bij de gemeente, wordt beoordeeld door een afzonderlijke projectgroep (de projectgroep ISO). Deze projectgroep beoordeelt nieuwe initiatieven en kijkt of deze passen bij Oosterhout. Bij de ontwikkeling van nieuwe initiatieven stelt de gemeente zich flexibel op, bijvoorbeeld door zich bereid te stellen tot het rekenen met aangepaste grondprijzen om kansrijke initiatieven haalbaar te maken. Ook stelt de gemeente per initiatief een gemeentelijke projectleider beschikbaar die binnen de gemeentelijke organisatie de interne trekker is. Zo heeft de ontwikkelende partij altijd een vast aanspreekpunt en daarmee duidelijkheid.

Vraag 7. *In hoeverre stimuleert de gemeente bij de huisvesting betaalbare en aangepaste woningen evt. Gebouwd aan bestaande woningen. (aanleunwoning, kangoeroewoningen, Tiny houses voor alleenstaanden)*

De Woonvisie 2016-2021 geeft aan dat van ouderen wordt verwacht dat zij bij een zorg- of ondersteuningsvraag gebruik maken van hun sociale netwerk, onder andere via mantelzorg. Hierbij constateert de gemeente dat de mogelijkheden om de huisvestingssituatie aan te passen voor mantelzorg de afgelopen tijd verruimd zijn (dit heeft zij vastgelegd in een Notitie Beleidsregels Mantelzorgwoningen). De verruiming van de mogelijkheden is echter nauwelijks bekend onder inwoners. In de Woonvisie wordt aangegeven dat de gemeente beleidsregels omtrent het bestemmingsplan-technisch mogelijk maken van mantelzorgwoningen heeft versoepeld, maar niet hoe zij de bekendheid hierover willen vergroten. In het interview geeft de gemeente aan dat het mantelzorgbeleid nog vrij jong is. Via actieve verspreiding van informatie over mantelzorgwonen op de gemeentepagina in het Weekblad Oosterhout zet de gemeente in op het vergroten van bekendheid over mantelzorg onder inwoners. Het verbeteren van de bekendheid blijft voor de gemeente een aandachtspunt voor de komende jaren. Daarnaast voeren de gemeente en Thuisvester regelmatig overleg, namelijk één keer per maand op hoog-ambtelijk niveau en eens in het kwartaal op bestuurlijk niveau. Mantelzorgwonen is één van de onderwerpen die in deze overleggen aan de orde komt. Ook in de prestatieafspraken 2017 is aandacht besteed aan het thema mantelzorg.

Vraag 8. *Op welke wijze wordt vraag en aanbod naar ouderenhuisvesting in de kerkdorpen meegenomen in het gemeentelijk beleid?*

Voor Dorst, Den Hout en Oosteind zijn in 2010 Integrale Dorpsontwikkelingsplannen (iDOP's) opgesteld. In de iDOP's zijn de toekomstopgaven, waaronder de opgaven rond langer zelfstandig wonen en woonaanbod voor ouderen, vastgelegd voor elk van de dorpen. Concrete acties zijn vastgelegd in de leefbaarheidsagenda's bij de iDOP's. De gemeente toont hiermee aan dat zij aandacht heeft voor de specifieke kernen. Sinds de vaststelling van de iDOP's heeft er echter geen herijking van dit beleid plaatsgevonden. Hierin ligt een verbeterpunt, de iDOP's zijn immers gedateerd. De opgaven voor de kerkdorpen worden op dit moment primair afgestemd in het periodiek overleg met de leefbaarheidswerkgroepen in de dorpen. In de huidige woonvisie wordt verder geen onderscheid gemaakt naar de kerkdorpen.

Bijlage 3. Geraadpleegde documenten

- Masterplan Ouderen 2002-2015, Gemeente Oosterhout (2002)
- Integraal Dorpsontwikkelingsplan Oosteind, Zet/BRO (2010)
- Integraal Dorpsontwikkelingsplan Den Hout, Zet/BRO (2010)
- Integraal Dorpsontwikkelingsplan Dorst, Zet/BRO (2010)
- Woonvisie 2011-2016, Gemeente Oosterhout (2011)
- Beleidskader maatschappelijke ondersteuning 2012-2015, Gemeente Oosterhout (2011)
- Prestatieafspraken 2012-2016, Thuisvester, Gemeente Oosterhout (2012)
- Wijkprognoses Gemeente Oosterhout 2013-2030, Gemeente Oosterhout (2013)
- Kwetsbare Oosterhouters. Onderzoek naar de omvang en samenstelling van deze groep in Oosterhout in 2014, Gemeente Oosterhout (2014)
- Evaluatie Activiteitencentra 2012-2014, Gemeente Oosterhout (2014)
- Woonmonitor Oosterhout 2015, Gemeente Oosterhout (2015)
- Woonvisie 2011-2016 – Voortgang tot en met 2014, gemeente Oosterhout (2015)
- Woonvisie 2016-2021, Samen werken aan wonen in Oosterhout, Gemeente Oosterhout (2016)
- Uitvoeringsbesluit maatschappelijke ondersteuning, Gemeente Oosterhout (2016)
- Marktonderzoek 'Effectieve vraag Oosterhout'. De vraag naar nieuwbouwwoningen en de dynamiek in de bestaande voorraad, Fakton (2016)
- Scan spreiding ouderenuishoudens BOEL-gemeenten, Stec (2016)
- Programmabegroting 2017, Gemeente Oosterhout (2016)
- Kaderafspraken 2017-2021, Gemeente Oosterhout, Thuisvester en HVO (2016)
- Jaarafspraken 2017, Gemeente Oosterhout, Thuisvester en HVO (2016)
- Prestatieafspraken 2017-2021, Gemeente Oosterhout, SHBO en huurderscommissie (2016)
- Beleidsregels voor subsidieverstrekking 2018, Gemeente Oosterhout (2017)
- Subsidiemonitor 2017, gemeente Oosterhout (2017)

Bijlage 4. Lijst met geïnterviewden

Geïnterviewden (op locatie)

- Wethouder Marcel Willemsen (Wonen), 19 april 2017
- Wethouder Marian Witte (Welzijn en zorg), 19 april 2017
- Caroline van Sundert (collectief WMO), 9 mei 2017
- Karin Klomp (individueel WMO), 9 mei 2017
- Jan Knoop (Wonen), 9 mei 2017

Telefonische interviews stakeholders

- Jan Kuijpers (Stichting Ouderenplatform Oosterhout), 22 mei 2017
- Annelies Wals (Thuisvester), 24 mei 2017
- Bas Voeten (Thebe), 24 mei 2017
- Anja Hartmans (Surplus Welzijn), 31 mei 2017
- Rolf Jobse (Wonen met Gemak), 31 mei 2017