



Gemeente Renkum

Voorstel aan de raad

Verantwoordelijk team
Samenleving en ROM

Nummer

Kenmerk
135253

Raad d.d.
29 april 2015

Paragraaf begroting
1 en 2

Portefeuillehouder
mr. J. Verstand en H. van den berg

Steller
B.P.C. (Ben) Lampe en Jan Provoost

Datum
11 maart 2015

Onderwerp
Wonen en zorg

Geadviseerd besluit

1. Beleidsnotitie wonen en zorg vaststellen en de daarin geformuleerde uitgangspunten en criteria voor de gemeentelijke medewerking aan initiatieven voor transformatie zorgvastgoed.

Toelichting op beslispunten

Per 1/1/2015 is een aantal wetwijzigingen doorgevoerd die grote consequenties hebben voor de taken van de gemeente op het gebied van wonen, zorg en welzijn.

Voor de AWBZ is de nieuwe Wet langdurige zorg in de plaats gekomen. Hieronder valt alleen nog de zwaarste intramurale zorg. Mensen die vroeger in aanmerking kwamen voor een plek in een verzorgingstehuis worden nu geacht langer zelfstandig thuis te blijven wonen en vallen daarmee onder verantwoordelijkheid van de gemeente.

Voor de zorginstellingen in de gemeente heeft dit ook gevolgen: het zorgkantoor bouwt de inkoop van verzorgingstehuisplaatsen af. De instellingen moeten inkrimpen. Zij zoeken daarom naar een nieuwe invulling voor hun zorgvastgoed waarvoor leegstand dreigt.

Een van de mogelijkheden die zorginstellingen onderzoeken is het transformeren van intramurale zorgplaatsen naar zelfstandige woningen voor "verzorgd wonen". In veel gevallen is voor een dergelijke transformatie medewerking nodig van de gemeente. Geen medewerking in financiële zin, het is niet de bedoeling dat de gemeente financieel gaat bijdragen aan het omvormen van woonruimte. De gemeente kan echter wel besluiten al dan niet toestemming te geven om de bestemming te wijzigen van (complexen van) woningen op grond van het door de Raad vastgestelde bestemmingsplan.

Dit was de aanleiding om een inventarisatie uit te voeren naar de additionele vraag naar woningen voor verzorgd wonen die het gevolg is van de recente wettelijke ontwikkelingen. De vraag is gelegd naast de plannen die de verschillende zorginstellingen in de gemeente hebben met hun zorgvastgoed.

Ter voorbereiding op het schrijven van de notitie is gesproken met de volgende organisaties:

- Vilente
- Icare / Felixoord

- Zinzia
- Verburgt – Molhuysen
- Het Schild
- Opella
- Woonzorg Nederland
- Vivare
- Mooiland

Aan Pro Persona en de Vereniging van eigenaren Valkenburcht is ook het verzoek gedaan voor een gesprek, maar de organisaties hebben aangegeven daar op dit moment geen directe aanleiding toe te zien.

Deze beleidsnotitie richt zich specifiek op de kwetsbare groep ouderen met een laag inkomen die voorheen in een verzorgingstehuis terecht konden en nu zelfstandig moeten wonen. Het gaat om mensen die een beroep moeten doen op sociale huur en in grote mate afhankelijk zijn van zorg en andere voorzieningen in de directe nabijheid. Dit is de doelgroep voor woningen voor 'verzorgd wonen'. Voor andere woningen die ook voor ouderen geschikt zijn, bijvoorbeeld in de duurdere huur, geldt de Nota Wonen en bijbehoren woningbouwprogramma als afwegingskader voor nieuwe initiatieven.

In hoofdstuk 3 van de notitie wordt een inschatting gemaakt van de benodigde hoeveelheid woningen voor verzorgd wonen tot en met 2019. (Voor deze periode is gekozen omdat de transformatieopgave als gevolg van de wetwijzigingen zich met name in de komende jaren voordoet).

Die inschatting van de vraag wordt gelegd naast de verschillende plannen die de instellingen momenteel hebben voor transformatie van hun vastgoed. Zo ontstaat een beeld of vraag en aanbod op elkaar aansluiten.

In hoofdstuk 4 wordt de beleidsvisie weergegeven: welke uitgangspunten hanteren we voor het beleid op het gebied van wonen en zorg, en welke criteria volgen daaruit voor de beoordeling van initiatieven voor de realisatie van verzorgd wonen?

Beoogd effect

Door de in de beleidsnotitie geformuleerde uitgangspunten en criteria wordt duidelijk waarmee de gemeente rekening dient te houden bij de beoordeling van de initiatieven van verschillende zorginstellingen voor transformatie.

Het beoogde effect is drieledig:

1. Voorkomen dat zorginstellingen in de problemen komen door leegstand in zorgvastgoed
Doordat het zorgkantoor minder intramurale plaatsen ter beschikking stelt ontstaat leegstand in verzorgingstehuizen. Dit maakt dat deze complexen in de huidige vorm niet meer rendabel te exploiteren zijn. Het is in het belang van de zorgaanbieders en de bewoners dat er ruimte is om de verzorgingstehuizen te transformeren naar andere woonvormen en/of functies die aansluiten op de nieuwe regelgeving ;
2. Zorgen voor match van vraag en aanbod op de woningmarkt in de gemeente Renkum.
Meer in het bijzonder: het zorgen dat er voldoende kwalitatief goede woningen beschikbaar zijn die passend zijn voor de oudere inwoners van de gemeente.
Doordat mensen langer thuis moeten blijven wonen neemt de behoefte aan zelfstandige woningen voor ouderen toe. Deze toename wordt tot 2020 geraamd op circa 110 woningen. Het aanbod moet vergroot worden, tegelijkertijd dient voorkomen te worden er leegstand in bestaande

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

2 van 8

wooncomplexen ontstaat. Het extra aanbod aan zorgwoningen moet en kan ingepast worden in het reguliere woningbouwprogramma van de gemeente. ;

3. Binnen de perken houden van de kosten voor maatschappelijke ondersteuning die de gemeente vanuit de Wmo verplicht is te bieden aan inwoners die zelfstandig thuis wonen.

Overaanbod aan zorgwoningen moet worden voorkomen omdat dit kan leiden tot extra instroom van ouderen van buiten de gemeente die een beroep zullen doen op de gemeente in het kader van de Wmo. Daar waar ruimte wordt geboden voor nieuwe initiatieven moet de locatie en de uitvoering van de woningen zodanig zijn dat de benodigde Wmo-ondersteuning tegen relatief lage kosten kan worden gerealiseerd.

Kader

Deze beleidsnotitie is een nadere uitwerking van het beleidsthema 'wonen en zorg' dat al benoemd is in de beleidsnota's Wonen (2014) en Sociaal Domein (2014).

Het vaststellen van het beleid heeft geen directe juridische consequenties. In veel gevallen is voor een transformatie van intramurale zorgplaatsen naar zelfstandige woningen voor verzorgd wonen wel medewerking nodig van de gemeente. De complexen waar de woningen deel van uitmaken moeten een woonbestemming krijgen in het bestemmingsplan en als individuele wooneenheden worden opgenomen in de Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG).

De gemeente kan afwegingen maken t.a.v. de wenselijkheid en de randvoorwaarden van initiatieven tot transformatie. Daarbij wordt gekeken naar zaken als kwaliteit, voorkomen leegstand, financiële positie gemeente.

Onderliggend juridisch kader is het bestemmingsplan: de gemeente kan besluiten al dan niet toestemming te geven om de bestemming te wijzigen van (complexen van) woningen op grond van het door de Raad vastgestelde bestemmingsplan.

De gemeente heeft verder via het stoplichtmodel afspraken met de provincie, Arnhem en omliggende gemeenten over de maximaal toe te voegen woningen. De toe te voegen zelfstandige zorgwoningen moeten binnen deze afspraken passen. De provincie gebruikt deze afspraken als kader bij het toetsen van bestemmingsplannen. Toevoegen van zelfstandige zorgwoningen betekent dat er minder ruimte is voor andere nieuwe woningbouwplannen.

Argumenten

1. De veranderingen in de wetgeving betekenen voor de gemeente een flinke taakverzwaring. De ontwikkelingen en processen op het beleidsthema wonen en zorg raken aan het beleid op drie verschillende gebieden: ruimtelijke ordeningsbeleid, woonbeleid en sociaal beleid. Het is daarom nu vooral zaak voor de gemeente om integraal beleid te ontwikkelen en regie te gaan voeren. Het formuleren van de criteria voor transformatie van zorgvastgoed is de eerste stap daarin.
2. Deze beleidsnotitie is een nadere uitwerking van het beleidsthema 'wonen en zorg' dat al benoemd is in de beleidsnota Wonen (2014) en de kadernota Sociaal Domein (2014). In de Nota wonen is als speerpunt opgenomen dat de gemeente de regie wil nemen om samen met zorginstellingen en woningcorporaties de huisvestingsopgave in de zorgsector inzichtelijk te krijgen en gezamenlijke strategieën te ontwikkelen voor de opgave.

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

3 van 8

3. In de beleidsnotitie zijn, op basis van de beleidsdoelstellingen en de analyse van vraag en aanbod op het gebied van 'verzorgd wonen', de criteria geformuleerd voor de beoordeling van initiatieven:
- De omvang van de toe te voegen voorraad woningen voor verzorgd wonen.
De gemeente kiest ervoor de lokale vraag als uitgangspunt te hanteren voor het totaal aantal toe te voegen zelfstandige woningen in de categorie 'verzorgd wonen' in de komende jaren. Hiervoor zijn drie redenen:
 - De vraag naar 'verzorgd wonen' is in de praktijk hoofdzakelijk lokaal
 - Een te grote toename van het aantal woningen in de categorie 'verzorgd wonen' kan concurreren met bestaand woningaanbod gericht op ouderen, met leegstand als gevolg
 - Het ontwikkelen van aanbod dat zich richt op een bovenlokale markt leidt tot extra kosten voor de gemeente voor maatschappelijke ondersteuningDit betekent dat er tussen 2014 en 2019 maximaal 110 eenheden voor verzorgd wonen kunnen worden toegevoegd. Voorrang zal worden gegeven aan bestaande zorglocaties, om te voorkomen dat er leegstand ontstaat of dat locaties braak komen te liggen.
 - De spreiding van extramuraal wonen met zorg over de verschillende kernen van de gemeente
Uitgaande van ruimte voor toevoeging van maximaal 110 woningen 'verzorgd wonen' in de periode tot 2019 betekent dit op grond van de verhouding van het aantal inwoners van 80 jaar en ouder in de kernen:
 - Ruimte voor ca. 50 appartementen 'verzorgd wonen' voor ouderen in Oosterbeek
 - Ruimte voor ca. 40 appartementen 'verzorgd wonen' voor ouderen in Renkum/Heelsum
 - Ruimte voor ca. 20 appartementen 'verzorgd wonen' voor ouderen in DoorwerthGezien de sterke vergrijzing in de kern Doorwerth ligt het voor de hand dat een deel van de ruimte voor toevoeging van verzorgd wonen in de kern Doorwerth zal plaatsvinden. Op dit moment is er (nog) geen intramurale zorgvoorziening in Doorwerth aanwezig. Om verzorgd wonen te realiseren in Doorwerth zou er een soort van "steunpunt" moeten komen van waaruit de benodigde hulp, ondersteuning en zorg wordt verleend aan een cluster van woningen voor verzorgd wonen.
 - De kwaliteit van de locatie en de woningen
De gemeente hanteert een aantal kwaliteitseisen ten aanzien van de woningen: de woning heeft twee of drie kamers, kookgelegenheid, badkamer en een bergruimte, openbaar vervoer is vanuit de woning bereikbaar, inrichting woningen is zo dat er in de toekomst geen woningaanpassingen meer nodig zijn. Het gaat in alle gevallen om huurwoningen, gezien leeftijd en zorgafhankelijkheid van de doelgroep. Minimaal 80 % van die woningen dient een huurprijs onder de liberalisatiegrens te hebben.
 - De mate waarin de plannen voorzien in het aanbieden van voorzieningen die de zelfredzaamheid van bewoners ondersteunen.
De woningen zijn gelegen in de directe nabijheid van en functioneel verbonden met een locatie van waaruit intramurale zorg wordt verleend, en de bewoners kunnen tegen een redelijke vergoeding gebruik maken van de faciliteiten van de zorglocatie.

Met deze criteria heeft de gemeente een instrumentarium in handen om meer regie te voeren.

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

4 van 8

(Met dien verstande dat de gemeente geen beschikking heeft over financiële middelen om te sturen).

We zullen op basis van de uitgangspunten en criteria het gesprek aangaan met de verschillende (zorg)instellingen in de gemeente over de plannen die zij hebben voor hun zorgvastgoed.

Kanttelingen

- In de notitie is beschreven wat de gemeente verstaat onder woningen voor 'verzorgd wonen'. Het begrip is in de notitie duidelijk gedefinieerd en daarmee afgebakend. Onder 'verzorgd wonen' vallen niet ontwikkelingen die ook plaatsvinden, zoals groepswonen of kamerverhuur, of zelfstandig wonen met een volledig pakket thuis (VPT). Ook is geen rekening gehouden met comorbiditeit, het tegelijkertijd hebben van twee of meer stoornissen of aandoeningen bij een patiënt. Er is in deze notitie gefocust op de doelgroep ouderen. Bij aanpak / uitvoering staat beschreven dat we in een vervolgfase ook willen gaan kijken naar de gevolgen van de wettelijke ontwikkelingen op het gebied van wonen en zorg voor andere doelgroepen.
- De vraag naar het aantal benodigde woningen ten behoeve van verzorgd wonen is gebaseerd op een prognose. Aan die prognose ligt een aantal aannames ten grondslag.
- Voor de prognose van de vraag naar intramuraal verblijf is uitgegaan van de norm die zorgkantoor Menzis hanteert bij het bepalen van het werkelijk benodigde volume aan intramurale plaatsen.
- Als basisaanname voor het effect van de afbouw van intramurale capaciteit (oftewel: de "extramuralisering") is er van uit gegaan dat van de groep ouderen met een zorgzwaartepakket 3 de helft ervoor zal kiezen zelfstandig thuis te blijven wonen totdat zij in aanmerking komen voor zorg met verblijf (ZZP 5 en hoger). De helft zal ervoor kiezen om in een woning voor verzorgd wonen te gaan wonen.
- Voor de groep mensen die nu nog in aanmerking komen voor een zorgzwaartepakket 4 maar vanaf 2016 niet meer, is in de prognose er van uitgegaan dat de helft van deze groep niet meer in aanmerking zal komen voor intramurale zorg (zorg met verblijf). Zij moeten extramuraal worden gehuisvest en zullen dus behoefte hebben aan verzorgd wonen.
- Het is bekend dat van oudsher veel ouderen van buiten de gemeente naar Renkum komen om hier in een instelling te komen wonen. Dat geldt met name voor Felixoord, Het Schild en Missiehuis Vrijland. De verwachting is dat als mensen niet meer in aanmerking komen voor een plaats in een instelling, ze ook minder snel geneigd zullen zijn naar de gemeente te verhuizen. Als uitgangspunt in de prognose is gehanteerd dat van de ouderen die behoefte zullen hebben aan verzorgd wonen, omdat zij niet meer in aanmerking komen voor intramuraal wonen, 22.5 % niet zal kiezen voor een voorziening in de gemeente Renkum. Dat percentage is de helft van het aandeel ouderen dat in de afgelopen jaren zich vanuit andere gemeenten in Renkum heeft gevestigd (zie figuur 3.3.1 in het rapport).

Al deze aannames leiden tot een prognose van de ontwikkeling van de vraag. Hoe de vraag zich daadwerkelijk zal ontwikkelen is niet met 100 % zekerheid te voorspellen. Nagenoeg alle

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

5 van 8

instellingen waarmee is gesproken hebben aangegeven dat de aannames waarmee is gewerkt redelijk te vinden.

Zoals in de nota ook staat:

“Bij de prognose van de vraag naar 'verzorgd wonen' moet in acht worden genomen dat in de praktijk veel factoren van invloed zijn op de vraag. De beschikbaarheid van kwalitatief goede woningen voor 'verzorgd wonen' stuwt de vraag op. Goede kwaliteit van ambulante ondersteuning van zelfstandig wonende ouderen thuis werkt juist negatief door in de vraag naar 'verzorgd wonen', evenals kwalitatief onaantrekkelijk of te duur aanbod aan 'verzorgd wonen' ” (paragraaf 3.2).

Draagvlak

De notitie is in conceptvorm twee keer besproken met vrijwel alle betrokken instellingen. De instellingen kunnen zich allemaal vinden in de vraagprognose en geschetste uitgangspunten. Met uitzondering van Vidente dat er van uitgaat dat de behoefte aan verzorgd wonen groter zal zijn dan de verwachte vraag op basis van de aannames die bij de kanttekeningen zijn weergegeven. Om verder draagvlak te creëren voor de uitgangspunten in de beleidsnotitie zal in de eerste helft van april een bijeenkomst worden georganiseerd voor de Raadsleden en de betrokken instellingen om met elkaar in gesprek te gaan over de uitgangspunten en criteria.

Aanpak/Uitvoering

De geformuleerde uitgangspunten bieden een afwegingskader voor de beoordeling van initiatieven voor transformatie van zorgvastgoed. Om de regierol op het beleidsthema wonen en zorg nu verder in te gaan vullen worden de volgende acties ondernomen:

1. Vormen van een gemeentelijk regieteam wonen en zorg.
Vanuit de teams Samenleving en ROM wordt een ambtelijke regiegroep gevormd die zorgt voor integrale uitvoering van het beleid. De regiegroep zorgt voor de coördinatie en afstemming van de verschillende zaken die nu spelen op het thema wonen en zorg. Zaken waar de regiegroep zich in 2015 op zal richten zijn:
 - a. Aan de hand van de uitgangspunten gaat de gemeente verder in gesprek met de instellingen in de gemeente over de plannen die zij aan het ontwikkelen zijn en hoe die passen bij de geformuleerde uitgangspunten.
Op korte termijn spelen vraagstukken bij:
 - Vidente: gesprek aangaan om te komen tot beter afstemming rond de plannen die Vidente voor de verschillende locaties in de gemeente Renkum heeft;
 - Icare: toekomst Felixoord
 - b. Zicht houden op de verschillende initiatieven die (gaan) spelen op het gebied van wonen, zorg en welzijn, zoals:
 - plannen voor andere invulling functie serviceflat Hoog Heelsum van corporatie Mooiland;
 - verzoek van A&S-groep voor bestemmingsplanwijziging Zorgvilla Yasam;
 - afstemmen van de verschillende activiteiten en initiatieven in de kern Doorwerth (vervolg op project Buurtkracht voor wonen in Doorwerth);
 - plannen voor ontwikkeling terrein Pro Persona (Wolfheze);
 - initiatief voor zorg en dagbesteding in pand de Beken (Renkum)

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

6 van 8

- c. Verbreding inventarisatie wonen en zorg naar andere doelgroepen:
Vervolg uitzetten op de inventarisatie naar vraag en aanbod verzorgd wonen: vraag en aanbod op het gebied van alle doelgroepen uit het sociaal beleid van de gemeente die zelfstandig thuis wonen met zorg of ondersteuning:
- begeleid zelfstandig wonen voor mensen met GGZ-problematiek;
 - zelfstandig wonen voor mensen met een licht verstandelijke handicap;
 - zelfstandig wonen voor mensen met stoornis in het autistisch spectrum;
 - beschermd wonen

Communicatie

Aan de hand van de uitgangspunten gaat de gemeente verder in gesprek met de instellingen in de gemeente over de plannen die zij aan het ontwikkelen zijn en hoe die passen bij de geformuleerde uitgangspunten.

Financiële consequenties

Het is de notitie geformuleerde beleid heeft als doelstelling de kosten voor maatschappelijke ondersteuning binnen de perken te houden. De beleidsnotitie heeft geen directe financiële gevolgen.

Juridische consequenties

De beleidsnotitie heeft geen directe juridische gevolgen.

Personele consequenties

Bekeken wordt of voor uitvoering extra personele capaciteit nodig is. De verbreding van de notitie naar andere doelgroepen zal worden begeleid door Companen. De kosten hiervoor kunnen worden gedekt uit het algemene decentralisatie-budget.

WMO-aspecten

Het beleidsthema wonen en zorg houdt direct verband met een van de hoofddoelstellingen van het Wmo-beleid: langer zelfstandig thuis blijven wonen.

Duurzaamheid

n.v.t.

Effect op vermindering regeldruk

n.v.t.

Onderwerp

Wonen en zorg

Datum

11 maart 2015

Kenmerk

135253

Pagina

7 van 8

Alternatieven

De gemeente kan besluiten hier geen regie in te voeren en de ontwikkelingen veel meer aan de markt over te laten, aangezien de sturingsmogelijkheden die de gemeente ter beschikking staan relatief beperkt zijn.

Dat kan wel er toe leiden dat de gemeente, als gevolg van ontwikkelingen waar ze zelf niet bij betrokken is geweest, wordt geconfronteerd met negatieve publiciteit. Bijvoorbeeld als een verzorgingstehuis ten gevolge van de ontwikkelingen de deuren moet sluiten, of als er veel leegstand in de gemeente is.

Geen regie voeren kan er ook toe leiden dat er zich ontwikkelingen zullen voordoen die leiden tot een toename van de Wmo-uitgaven van de gemeente:

- sluiting van zorginstellingen in de gemeente kan er toe leiden dat de gemeente veel meer zware zorg moet gaan bieden voor mensen die zelfstandig thuis wonen;
- overaanbod aan zorgwoningen kan er toe leiden dat er extra instroom van ouderen van buiten de gemeente ontstaat die een beroep zullen doen op de gemeente in het kader van de Wmo.