

Met het oog op de vergrijzingsopgave

Onderzoek naar het beleid rondom de vergrijzingsopgave in Veldhoven en de uitvoering daarvan



september 2024

Rekenkamer Veldhoven



AANLEIDING

De demografische ontwikkelingen laten zien dat het aandeel ouderen sterk toeneemt in de bevolkingsopbouw. Dit heeft zijn weerslag op tal van levensdomeinen. Gedacht kan worden aan thema's als Gezondheid en Vitaliteit, Wonen en woonomgeving, Zorg en ondersteuning en Bestrijding eenzaamheid.

Het is zaak om beleidsmatig tijdig op deze ontwikkelingen en de daarbij behorende consequenties in te spelen. Gelet op de urgentie van deze opgave is dit onderwerp in het Onderzoeksprogramma 2023-2024 van de Rekenkamer opgenomen.

2

HOOFDVRAAG

Hoe ziet de vergrijzingsdruk er in Veldhoven uit, hoe wordt daar beleidsmatig op ingespeeld en hoe wordt uitvoering gegeven aan dit beleid?

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Deze komen hierna aan de orde.



AANPAK ONDERZOEK

Het onderzoek is via de volgende stappen uitgevoerd:

1

Documentenanalyse (februari-maart 2024)

In deze fase zijn de relevante documenten geanalyseerd en audioverslagen beluisterd, na een eerste oriënterend overleg met de ambtelijk contactpersoon voor dit onderzoek.

2

Interviews (maart-mei 2024)

In deze fase zijn interviews gehouden om de bevindingen van de eerste fase te toetsen en verder te duiden. Interviews hebben plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het college en de ambtelijke organisatie alsook met een aantal externe partners, zoals ouderenverenigingen en zorg- en welzijnsorganisaties.

3

Concept rapportage en wederhoor (april- september 2024)

De Rekenkamer heeft de concept rapportage opgesteld, gelet op de bevindingen uit de hiervoor genoemde fases en informatiebronnen. Aan het college van B&W is de conceptrapportage voorgelegd waarbij gevraagd is om een feitencheck, een bestuurlijke reactie en een reactie op de uitvoering van de aanbevelingen. Na de reactie van het college heeft de Rekenkamer de definitieve rapportage opgesteld.

4

Eindrapport en raadsbehandeling (september-oktober 2024)

Het eindrapport wordt aangeboden ter bespreking in de raad. Zoals gebruikelijk wordt de behandeling voorzien in een beeldvormende en/of oordeelsvormende vergadering en tenslotte in de besluitvormende vergadering.



ONDERZOEKSVRAGEN EN CONCLUSIES

Onderzoeksvraag 1: *Wat is het beeld van de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen inzake de vergrijzing?*

Conclusies:

- Ook in Veldhoven is sprake van vergrijzing en dubbele vergrijzing. Het aantal inwoners van boven 65 jaar ontwikkelt zich van 10.377 in 2023 naar zo'n 12.520 in 2040. Het aantal 80-plussers ontwikkelt zich van 2.721 naar zo'n 4.310.
- Het aantal senioren met een zware zorgvraag neemt toe.
- Het aandeel senioren in de bevolkingsopbouw is in de afgelopen jaren toegenomen en de prognoses geven voor de komende jaren eenzelfde lijn aan. Een verwachte hoge instroom van (arbeids)migranten kan een tegenbeweging vormen tegen het stijgend aandeel van senioren in de bevolkingsopbouw.
- Kijkend naar de verschillende wijken blijken met name in D'Ekker en Zeelst relatief veel senioren te wonen.
- Het merendeel van de ouderen uit Veldhoven ervaart de eigen gezondheid als (zeer) goed (62%). Tegelijkertijd ervaart 50% dat zij in het dagelijks leven beperkt worden vanwege problemen met de gezondheid. Ongeveer 35% van de senioren geeft aan 'sociaal eenzaam' te zijn.
- De tekorten aan zorgprofessionals nemen verder toe en ook het aantal potentiële mantelzorgers en vrijwilligers neemt op termijn af. Daardoor zullen zorgprofessionals meer gericht zijn op de veerkracht en het zelfmanagement van de ouderen zelf. Naar verwachting zal (medische) zorg steeds meer bij de oudere thuis plaatsvinden. Daarnaast is de verwachting dat er technologisch steeds meer mogelijk is, maar onduidelijk is hoe snel deze ontwikkelingen gaan. De druk op de netwerken in de wijk neemt daardoor toe.
- Gelet op voorgaande demografische en maatschappelijke ontwikkelingen kan de vergrijzingsopgave als urgent worden gekwalificeerd.

Onderzoeksvraag 2: *Welk beleid is ontwikkeld om op de vergrijzingsopgave in te spelen en welke spelers zijn betrokken bij de beleidsformulering en de besluitvorming daarover?*

Conclusies:

- Het beleid voor de vergrijzingsopgave is vormgegeven via een groot aantal visies, beleidsdocumenten, verordeningen en subsidieovereenkomsten. Daardoor is sprake van een gefragmenteerd beleidsbeeld, wanneer de vergrijzingsopgave als vertrekpunt wordt genomen. Dit is inherent aan het feit dat bewust niet gekozen is voor een doelgroepenbeleid.
- Met de Woon(zorg)visie en de daarin benoemde overlegtafel is een stevige basis gelegd voor de aanpak van dat onderdeel van de vergrijzingsopgave.



- Belangrijke trefwoorden in het beleid met al dan niet expliciete verwijzing naar de vergrijzingsopgave zijn: bevorderen inclusieve samenleving, zelfredzaamheid en maatschappelijke deelname, sociale samenhang in de buurten, versterking buurtnetwerken en het bieden van ontmoetingsplekken in de buurten, stimulering gezonde leefstijl en meer sport en bewegen, toekomstbestendige woningen en passende woonomgevingen, sterkere verbindingen tussen wonen en zorg, vroegtijdige signalering ondersteuningsbehoefte, bevordering van innovatie en de '15 minuten stad'.
- De aangekondigde visie op het sociaal domein en de op te stellen maatschappelijke structuurvisie bieden interessante beleidsmatige aanknopingspunten voor de aanpak van de vergrijzingsopgave.
- De totstandkoming van het beleid vindt plaats in nauwe samenspraak met (vertegenwoordigers van) inwoners en organisaties. Ook hier vormt het doorlopen proces van de woon-zorg visie een goed voorbeeld. In de onlangs vastgestelde participatienota is deze werkwijze ook expliciet vastgelegd.

Onderzoeksvragen 3 en 4: *Op welke wijze en in welke mate vindt de uitvoering van het beleid plaats en wie speelt daarbij welke rol?*

Conclusies:

- Met de Woon(zorg)visie en de in dat verband ingestelde Samenwerkingstafel is een mooi fundament gelegd voor afstemming en een samenhangende uitvoering van activiteiten op het terrein van wonen en zorg.
- Een aanpak zoals voor de visie Wonen-Zorg wordt ook voor andere beleidsvelden wenselijk geacht in die zin dat bewust wordt stilgestaan bij de consequenties van de vergrijzingsopgave. Daarmee ontstaat over de volle breedte een stevigere aanpak van de vergrijzingsopgave. Dat wil overigens niet zeggen dat er op andere beleidsterreinen geen uitvoering wordt gegeven aan de vergrijzingsopgave. In de Bevindingen rapportage worden daar veel voorbeelden van gegeven.
- Bij de uitvoering van het beleid spelen – naast diverse gemeentelijke teams - externe organisaties een belangrijke rol, zoals SWOVE, Cordaad, Oktober, Zuidzorg, KBO's, PVGE, Seniorenraad, e.d. De laatste jaren weten deze organisaties elkaar steeds beter te vinden en wordt er meer samengewerkt. Hierin zijn duidelijk stappen gezet. Veldhoven beschikt op dit moment dan ook over een stevige sociale infrastructuur om de vergrijzingsopgave op te pakken en geeft daaraan ook daadwerkelijk inhoud. Vele activiteiten worden ondernomen en veel spelers zijn daarbij aan zet. De presentatie van de Seniorenraad aan raadsfracties (maart 2024) bevat belangrijke richtingwijzers voor de aanpak van vergrijzingsopgave.
- Op regionale schaal is sprake van vele initiatieven, die ook voor Veldhoven interessante aanknopingspunten biedt. Gedacht kan worden aan de aanpak in het kader van GALA/IZA, Brainport voor elkaar, netwerkorganisatie Precies, VVT¹ platform Zuidoost-Brabant, Anders werken in de zorg ZO Brabant.
- De samenwerking met de gemeente wordt door externe partners over het algemeen positief beoordeeld. De lijnen worden als kort ervaren en de ruimte voor de uitvoering wordt op prijs gesteld.

¹ In regio Zuidoost-Brabant hebben Verpleeg-, Verzorgingshuizen en Thuiszorgorganisaties (VVT) in samenspraak met het CZ zorgkantoor zich verenigd in het VVT Platform Zuidoost-Brabant.



- Daarnaast komt een aantal aandachtspunten naar voren, zoals:
 - Sta ook uitdrukkelijk stil bij de aanpak voor de langere termijn.
 - Versterk de afstemming tussen de verschillende spelers rondom de vergrijzingsopgave en draag als gemeente bij aan het maken van de verbindingen. Bijvoorbeeld door de versterking van samenwerking tussen zorgorganisaties, mantelzorgers en vrijwilligers en door de mogelijkheden van zogenaamde combinatiefunctionarissen te verkennen.
 - Bewustwording van zich wijzigende omstandigheden voor senioren (minder personeel in de zorg, een grotere druk op mantelzorgers, vrijwilligers en buurtnetwerken, zorg thuis, technologische ondersteuning, e.d.) vormt een veelgenoemd aandachtspunt. Het is zaak dat senioren zich bewust worden om op die situatie voor te sorteren.
 - De wijkgerichte samenwerking wordt een bruikbaar voertuig geacht bij de aanpak van de vergrijzingsopgave, bijvoorbeeld om het ontmoeten in de wijk te stimuleren, de behoefte aan zorg te signaleren en de inzet van vrijwilligers in de nabijheid te organiseren. Het vraagt om een nauwe samenwerking tussen de verschillende spelers.

Onderzoeksvraag 5: *Wordt er geleerd van praktijkervaringen m.b.t. de vergrijzingsopgave en vindt op basis daarvan bijstelling van beleid en aanpak plaats?*

Conclusies:

- Van een systematische monitoring van de vergrijzingsopgave is geen sprake. In de producten van de P&C cyclus worden wel enkele meer algemene indicatoren opgenomen, die ook relevant zijn voor de vergrijzingsopgave.
- Bijstellingen van beleid vindt plaats via de diverse onderscheiden beleidsvelden en programma's.
- Door deling van kennis en ervaringen van vernieuwende projecten van externe partners kan de Veldhovense aanpak ook worden vernieuwd. Daarnaast is het oppakken van de vergrijzingsopgave ook gediend met het delen van kennis en ervaringen binnen de gemeente.



Essentie

Net als landelijk ligt ook in Veldhoven, gelet op de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen, komende decennia een forse vergrijzingsopgave voor. Met name de doorkijk naar deze ontwikkelingen op de langere termijn vraagt daarbij aandacht. Voor senioren is het wezenlijk dat zij zich bewust zijn van deze veranderende leefsituatie en dat zij daarop ook tijdig voorsorteren. Stimulering van dit bewustzijn is geboden.

In het verlengde hiervan moeten ook de mogelijkheden daadwerkelijk worden aangeboden door bijvoorbeeld het aanbod van passende woonruimtes en voorzieningen. Maar ook de mogelijkheden voor ontmoeting en mensen in de nabijheid en de ontwikkeling van buurtnetwerken, bestaande uit een nauwe samenwerking tussen zorgprofessionals, vrijwilligers en mantelzorgers. De wijkgerichte aanpak wordt een bruikbaar voertuig geacht om hier concreet vorm aan te geven.

Gebleken is dat Veldhoven beschikt over een sterke sociale infrastructuur met spelers als SWOVE, Cordaad, zorgorganisaties, KBO's, PVGE en Seniorenraad. In dat opzicht is er ook veel organiserend vermogen aanwezig. Dat biedt kansen voor een succesvolle aanpak van de vergrijzingsopgave.

Daarnaast is het van groot belang dat beleidsmatig vroegtijdig op de zich wijzigende omstandigheden wordt ingespeeld. In dat opzicht is met de visie wonen-zorg en de daarbij georganiseerde samenwerkingstafel al een goede stap gezet. Het is zaak vergelijkbare stappen te zetten op andere beleidsterreinen. Gedacht kan worden het beleid op het terrein van gezondheid, sport en bewegen, stimulering van het ontmoeten, de inrichting van de openbare ruimte, de vervoersmogelijkheden, e.d.

Uit het onderzoek blijkt dat ook hier stappen worden gezet, maar dat de urgentie van de vergrijzingsopgave kan worden versterkt.

In deze context wordt tenslotte gewezen op een aantal regionaal opgezette projecten en initiatieven. Met het innovatieve karakter van deze projecten wordt gespeurd antwoorden voor de toekomst te vinden. Hierin zitten interessante aanknopingspunten voor versterking van de samenwerking van de verschillende spelers en voor een doorvertaling op lokaal niveau. Een actieve participatie hierin helpt de oplossingen voor de toekomst ook in Veldhoven te implementeren.



AANBEVELINGEN

AANBEVELINGEN	OVERWEGINGEN EN AANDACHTSPUNTEN
<p>1 Aan de gemeenteraad</p> <p>Verzoek het college de monitoring van de vergrijzingsopgave – al dan niet via de producten van de P&C cyclus - scherper in beeld te brengen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De aanpak van de vergrijzingsopgave loopt via een groot aantal beleidsdomeinen. Gelet op de diversiteit van de doelgroep senioren is dat ook geen probleem. • Wel is er op dit moment weinig zicht op de monitoring van de vergrijzingsopgave in zijn geheel, met uitzondering van de afstemming tussen wonen en zorg. • Dit zou op een praktische manier kunnen worden gerealiseerd door de vergrijzingsopgave in diverse programma's uit de P&C cyclus expliciet te laten terugkomen in de vorm van gewenste resultaten (output) en/of indicatoren. Wellicht is het mogelijk dat de onlangs ingestelde werkgroep voor de P&C cyclus dit in haar opdracht kan meenemen.
<p>2 Aan het college van B&W</p> <p>Geef in de visie sociaal domein en de maatschappelijke structuurvisie, die in voorbereiding zijn, het thema van de vergrijzingsopgave expliciet een plaats.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Er is sprake van urgentie in de aanpak van de vergrijzingsopgave. • Door opname van het thema vergrijzing in beide documenten krijgt de vergrijzingsopgave (op korte en langere termijn) ook in meer strategische zin aandacht. • Bij de nota visie sociaal domein kan dat eventueel als een nader uit te werken opgave. • De maatschappelijke structuurvisie raakt de vergrijzingsopgave direct, bijvoorbeeld door het belang van accommodaties en ontmoetingsplekken in de nabijheid. Ook het efficiënter en meer multifunctioneel inrichten van accommodaties vraagt daarbij aandacht.
<p>3 Aan het college van B&W</p> <p>Haak actief aan bij de verschillende projecten in de regio, die zoeken naar vernieuwing in de aanpak van de vergrijzingsopgave.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bij de aanpak van de vergrijzingsopgave is het zaak te zoeken naar nieuwe oplossingen en samenwerkingen. • In de regio ZO Brabant lopen in dat opzicht tal van interessante initiatieven, waarbij de belangrijke spelers in samenwerking zoeken naar nieuwe oplossingen. • Deze innovatieve verkenningen kunnen vervolgens ook doorwerken in de lokale aanpak van de vergrijzingsopgave.
<p>4 Aan het college van B&W</p> <p>Koester en faciliteer de inzet van vrijwilligersorganisaties, naast de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Op dit moment is sprake van een sterke sociale infrastructuur in Veldhoven. Door maatschappelijke trends als individualisering bijvoorbeeld kan deze onder druk komen staan.



<p>professionele organisaties en stimuleer de samenwerking tussen beide.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijwilligers van organisaties als KBO's en PVGE hebben een belangrijke rol in de sociale participatie van senioren, probleemsignalering, voorlichting en bewustwording van veranderende omstandigheden. • Met de aanwezigheid van een Seniorenraad met veel kennis en expertise beschikt Veldhoven bovendien over een krachtige en deskundige speler voor de aanpak van de vergrijzingsopgave. Het benutten van het organiserend vermogen van dergelijke organisaties helpt in de aanpak van de vergrijzingsopgave. • Steeds meer zal de samenwerking tussen verschillende spelers onderdeel van de oplossing zijn, bijvoorbeeld de samenwerking tussen mantelzorger, vrijwilliger en professionele organisaties op het terrein van zorg en wonen.
<p>5 Aan het college van B&W Zet bij de opdrachten aan de uitvoerende organisaties ook uitdrukkelijk in op het bevorderen van de bewustwording bij senioren om tijdig in te spelen op zich wijzigende omstandigheden.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ondanks dat diverse (gesubsidieerde) organisaties zich al bezighouden met bewustwording onder senioren over een veranderd zorglandschap, blijft het belangrijk om hier aandacht aan te besteden. Het is een langzaam veranderingsproces dat vraagt om een lange adem. • Schaarste in zorgpersoneel, stijgende kosten, beperkte verpleeghuiscapaciteit, e.d. leiden ertoe dat senioren meer aangewezen zullen zijn op zorg thuis, mantelzorgers en vrijwilligers in de nabijheid. Het voorsorteren hierop gebeurt nog maar weinig. Dat begint met de bewustwording van deze toekomstige situatie. • Naast deze bewustwording is het natuurlijk zaak dat aanpassingen ook mogelijk zijn, bijvoorbeeld door een passend woningaanbod, de nabijheid van voorzieningen en een veilig ingerichte openbare ruimte. • Via een wijkgerichte aanpak, vooral in de wijken met relatief veel senioren, kan dit eveneens worden gestimuleerd.
<p>6. Aan het college van B&W Start – in overleg met een aantal partners - een experiment voor het werken met een combinatiefunctionaris.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vanuit verschillende structuren en wettelijke en financiële regelingen wordt de vergrijzingsopgave opgepakt. Hierdoor ontstaat het risico dat langs elkaar heen wordt gewerkt en overlap van activiteiten ontstaat. Gezien de krapte op de arbeidsmarkt wordt de noodzaak om de zorg en ondersteuning voor senioren efficiënt te organiseren echter steeds groter. • Het leveren van zorg en ondersteuning vanuit de inhoud en minder vanuit wetten en financieringsstromen vraagt om loslaten, lef en durven experimenteren vanuit de mogelijkheden die er wél zijn. • Vanuit de gemeente kan gedacht worden aan een experiment op het snijvlak van Wmo (keukentafelgesprekken) en Zvw (wijkverpleging). Maar ook andere vormen van functiecombinaties zijn denkbaar.



	<ul style="list-style-type: none">• Landelijk en in de regio Eindhoven zijn voorbeelden van experimenten met combinatiefuncties, waarbij door beide partijen veel voordelen worden ervaren, zoals preventief en efficiënt kunnen werken, korte lijnen en herkenbaarheid voor cliënten (hetzelfde gezicht in de wijk als in de praktijk).
7 Aan de ambtelijke organisatie Versterk in de organisatie het bewustzijn over de urgentie van de vergrijzingsopgave.	<ul style="list-style-type: none">• Met de Woon(zorg)visie en de bijbehorende Samenwerkingstafel is een goede start gemaakt.• Het is zaak ook in andere onderdelen van de organisatie de vergrijzingsopgave meer expliciet op het netvlies te krijgen.• Het MT zou een opdracht kunnen geven in de organisatie voor het organiseren van leersessies, waarbij kennis en ervaringen worden uitgewisseld. Daarbij kan nagegaan worden op welke wijze vanuit het eigen beleidsveld een bijdrage geleverd kan worden aan de vergrijzingsopgave.



REACTIE COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

De Rekenkamer heeft op 2 juli 2024 het college gevraagd te reageren op het concept rapport. Daarbij is gevraagd naar eventuele feitelijke onjuistheden, een algemene bestuurlijke reactie en naar de wijze en termijn van uitvoering van de aanbevelingen. In een brief van 27 september 2024 heeft de Rekenkamer de reactie van het college ontvangen. De integrale reactie van het college is als bijlage 2 opgenomen in het Bevindingenrapport.

Naast enkele feitelijke onjuistheden en nadere verduidelijkingen constateert het college dat het rapport een waardevolle basis vormt om verdere stappen te zetten in de realisatie van de doelstellingen. Het college geeft aan positief te staan tegenover de aanbevelingen en mogelijkheden te zien deze in de praktijk te brengen.

Wat betreft de aanbevelingen wordt het volgende opgemerkt.

Ad 1:

de aanbeveling over de verbetering van de monitoring wordt voorgelegd aan de onlangs ingestelde werkgroep, die de aanbevelingen uit het onderzoek P&C cyclus ter hand neemt.

Ad 2:

De aanbeveling om de vergrijzingsopgave expliciet een plaats te geven in de in voorbereiding zijnde visie op het sociaal domein en in de maatschappelijke structuurvisie wordt opgepakt.

Ad 3:

Over de aanhaking bij verschillende regionale projecten wordt gesteld dat dit al gebeurt en dat men voornemens is ook via het Integraal Zorgakkoord en het Gezond en Actief Leven Akkoord de kansen voor regionale samenwerking te grijpen.

Ad 4:

Het college onderschrijft het belang van de vrijwilligersorganisaties en de facilitering daarvan. Het beleid is erop gericht om de samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties te bevorderen en belemmeringen weg te nemen.

Ad 5:

Het college geeft aan nader te willen onderzoeken hoe concreet inhoud kan worden aan deze aanbeveling. Het gaat hierbij om de stimulering van het bewustzijn bij senioren om tijdig in te spelen op wijzigende omstandigheden. Bijvoorbeeld via opdrachtverlening aan uitvoerende organisaties.

Ad 6:

Het college geeft aan gestart te zijn met een pilot voor het werken met een combinatiefunctionaris binnen de WMO. Onderzocht wordt hoe deze aanpak verder kan worden uitgebreid.

Op aanbeveling 7, die gericht is op de bevordering van het bewustzijn over de urgentie van de vergrijzingsopgave in de ambtelijke organisatie, gaat het college niet in.



NAWOORD REKENKAMER

De Rekenkamer dankt het college voor de positieve reactie op het conceptrapport. De geconstateerde feitelijke onjuistheden zijn verwerkt in het voorliggende definitieve Kernrapport en in het Bevindingenrapport. Ook zijn ter verduidelijking enkele passages toegevoegd en aanvullingen gegeven.

Wat betreft de bestuurlijke reactie wil de Rekenkamer nog op enkele punten ingaan:

- Bij de reactie op aanbeveling 4 is niet aangegeven *hoe* het college de uitvoering van deze aanbeveling ter hand wil nemen. De intentie wordt onderschreven, maar de wijze en termijn van uitvoering blijven onduidelijk.
- Bij aanbeveling 6 spreekt het college over een pilot van een combinatiefunctionaris binnen de WMO. De Rekenkamer heeft met deze aanbeveling beoogd verder te gaan dan een combinatiefunctionaris binnen de WMO. De verkenning zal ook gericht moeten zijn op het inzetten van een combinatiefunctionaris voor ook andere taakvelden en andere spelers in het zorgdomein.
- Op aanbeveling 7 heeft het college helaas niet gereageerd. Wellicht omdat deze aanbeveling aan de ambtelijke organisatie is gericht. De Rekenkamer stelt het op prijs om alsnog een reactie te vernemen, of via het college of rechtstreeks vanuit de ambtelijke organisatie.

Tenslotte wil de Rekenkamer de mensen bedanken, die via aanlevering van informatie en via interviews hun ervaringen en kennis gedeeld hebben met de Rekenkamer. Hun inbreng heeft de Rekenkamer zeer geholpen bij de uitvoering van dit onderzoek. De constructieve opstelling van de vele betrokkenen biedt een goede basis voor een voortvarende aanpak van de vergrijzingsopgave.

