



Vergrijzing in Duiven

Onderzoeksrapport Ipsos I&O

Colofon

Uitgave

Ipsos I&O
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Rapportnummer

2025/124

Datum

juli 2025

Opdrachtgever

Rekenkamer Duiven, Doesburg en Westervoort

Auteurs

Daphne Martens
Ester Hilhorst

Copyright

Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1	Bestuurlijke Nota	4
1.1	Het onderzoek	4
1.2	De conclusies	5
1.3	De aanbevelingen	7
2	Inleiding	10
2.1	Aanleiding	10
2.2	Doel en vraagstelling	10
2.3	Scope van het onderzoek	11
2.4	Normenkader	11
2.5	Onderzoeksopzet	11
2.6	Indeling rapport	11
3	Veranderende bevolkingssamenstelling	12
3.1	Wat is vergrijzing	12
3.2	Vergrijzing in Nederland en in Duiven	13
3.3	Gevolgen van vergrijzing	16
4	Wettelijke taken gemeente	20
4.1	Wettelijke taken in het sociale domein	20
4.2	Wettelijke taken in het fysieke domein	20
4.3	Informatiepositie van de gemeenteraad	22
4.4	Toetsing aan het normenkader	23
5	Strategische en beleidsdocumenten	24
5.1	Probleemanalyse ten aanzien van vergrijzing	24
5.2	Coalitieakkoord en P&C-cyclus	24
5.3	Visies en beleid	25
5.4	Toetsing aan het normenkader	29
6	Uitvoering en realisatie	30
6.1	Verordeningen	30
6.2	Ontwikkellocaties	31
6.3	Beschikbare capaciteit en middelen	32
6.4	Samenwerking met maatschappelijke partners	34
6.5	Raadsinformatie voor de controlerende taak	38
6.6	Toetsing aan het normenkader	39
	Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording	41
	Bijlage 2 Lijst geïnterviewde personen	43
	Bijlage 3 Lijst geraadpleegde bronnen	44

1 Bestuurlijke Nota

1.1 Het onderzoek

In Nederland is sprake van vergrijzing en ontgroening. Dit geldt in de gemeente Duiven sterker dan gemiddeld met 21% senioren. Een vergrijzende bevolkingssamenstelling kan consequenties hebben voor de gemeente en voor het beleid van de gemeente. Dit was voor de rekenkamer aanleiding om dit onderwerp op te nemen in het onderzoeksprogramma.

Doel en vraagstelling

De rekenkamer van de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort wil weten wat de impact van vergrijzing is op het gemeentebestuur en in hoeverre de drie gemeenten hier invulling aan geven. Het onderzoeksdoel is als volgt:

Inzicht bieden in de effecten van vergrijzing tot 2040 op het gemeentelijk beleid in het fysieke en sociale domein en in hoe de raden hierop kunnen sturen.

Scope van het onderzoek

Omdat een rekenkameronderzoek als doel heeft om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken, sluiten we aan bij de wettelijke taken of opdrachten die gemeenten hebben voor ouderen. De belangrijkste wettelijke taken in het fysieke domein liggen op het gebied van: wonen & zorg, leefomgeving en bereikbaarheid. De belangrijkste taken in het sociale domein liggen op het gebied van zorg en welzijn.

Dit onderzoek heeft een toekomstgericht karakter en betreft een verkenning van ontwikkelingen rondom vergrijzing en de te verwachten effecten van vergrijzing op gemeentelijk beleid en uitvoering (inclusief de richting van financiële consequenties). We kijken ook naar voorbeelden uit de literatuur en best practices in de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort, met de bedoeling dat de andere gemeenten kunnen leren van deze best practices.

Normenkader

De bevindingen op de deelvragen zijn getoetst aan een normenkader. Dit is opgenomen in Bijlage 1. De normen zijn bedoeld om te toetsen of de bevindingen in lijn zijn met wat je mag verwachten van effectief overheidsbeleid in alle fasen van de beleidscyclus.

Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante landelijke en gemeentelijke documenten geraadpleegd. Vervolgens zijn interviews gehouden met ambtelijke, bestuurlijke en externe betrokkenen. Ook heeft een groepsgesprek met de raad plaatsgevonden. De concept-Nota van bevindingen is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Meer informatie over deze onderzoeksmethoden staat in Bijlage 1.

1.2 De conclusies

Duiven vergrijst sterker dan landelijk

De prognose is dat het aandeel 65-plussers in Nederland zal toenemen naar 27% in 2040. In Duiven ligt het percentage 65-plussers in 2025 op 22% en zal toenemen tot 33% in 2040. Het aantal en aandeel 80-plussers neemt ook toe. De gevolgen van vergrijzing zijn o.a. een toename van mensen met ouderdomsziekten zoals dementie en Parkinson en (daardoor) met onbegrepen gedrag. Ook neemt het aantal en aandeel eenpersoonshuishoudens toe, wat leidt tot een toenemende vraag naar seniorenwoningen.

Vergrijzing kost de overheid geld, minder werkenden om de kosten en taken te dragen

Vergrijzing betekent meer werk (bijvoorbeeld in de zorg) dat door minder mensen moet worden uitgevoerd. Het beroep op mantelzorgers neemt toe, maar ook de mantelzorgers vergrijzen. Om de kosten van de vergrijzing te dragen, moeten de belastingen omhoog. Voor gemeenten geldt in belangrijke mate dat er taken in medebewind worden uitgevoerd (zoals Wmo), waarvoor de budgetten beschikbaar moeten worden gesteld door de Rijksoverheid. Het eerlijke verhaal is dat niet alles meer kan en dat de gemeente niet overal voor kan zorgen. Het is niet mogelijk om de huidige zorg in de toekomst voort te zetten. Mensen moeten zich erop voorbereiden dat ze meer zelf moeten doen, dat ze zelf hulp moeten organiseren en bieden en dat ze waar mogelijk zelf maatregelen moeten nemen, zoals het levensloopbestendig maken van hun woning.

Vergrijzing biedt ook kansen

Een grotere groep ouderen kan ook voordelen meebrengen, vooral als zij steeds langer fit en gezond blijven. Ouderen blijven steeds langer na hun pensioen nog actief, waardoor er een grotere groep mensen beschikbaar komt voor vrijwilligerswerk. Deze potentie kan door verschillende partijen, waaronder de gemeente, worden benut. Daarnaast biedt vergrijzing naast kosten ook kostenvoordelen. Onderwijskosten dalen en bestedingen aan diensten als recreatie en cultuur stijgen. Ook stoten oudere mensen gemiddeld minder CO₂ uit dan jongere generaties.

Raad heeft omvang en gevolgen vergrijzing niet altijd scherp

De raad is op de hoogte van het concept vergrijzing, maar heeft niet altijd scherp wat de omvang van het probleem is en wat de gevolgen van vergrijzing zijn.

Best Practice Doesburg: raadsconferenties vergrijzing

De gemeenteraad van Doesburg heeft het initiatief genomen om raadsconferenties te organiseren rondom vergrijzing. Elke raadsconferentie gaat in op een thema dat speelt binnen vergrijzing. Diverse maatschappelijke partners, met name in het sociale domein leverden een bijdrage door middel van een presentatie en/of een paneldiscussie. De volgende thema's kwamen reeds aan bod:

- Raadsconferentie 1: Effecten van vergrijzing (februari 2024).
- Raadsconferentie 2: Gezond oud worden (november 2024).

Andere raadsconferenties over vergrijzing zijn in voorbereiding.

Kans voor raad in aanbrengen van focus en prioritering

Raadsleden ervaren dat zij wel worden geïnformeerd als het gaat om het fysieke domein (met name wonen) maar dat zij te weinig worden geïnformeerd over vergrijzing en wat dat betekent voor het sociale domein (beleid en budgetten). Er ligt een kans in het aanbrengen van focus en prioritering door de raad. Doordat er nu een veelheid is aan doorgaans algemene doelen, bestaat het risico dat de raad het zicht verliest op voortgang, realisatie en effecten van beleid.

Doelen niet allemaal even concreet

De meest concrete beleidsdoelen zijn de voorgenomen realisatie van woningen: 570 woningen tot 2025, 900 woningen tot 2030 en 1.200 woningen tot 2040. Er is geen meetbaar doel voor te bouwen woningen voor senioren. Andere doelen, zoals het bevorderen van de zelfredzaamheid van ouderen zijn ook weinig concreet. Overigens zie je dit ook bij andere gemeenten.

Toekomstbestendigheid beleid kan sterker

De gemeente Duiven maakt werk van actueel beleid dat rekening houdt met vergrijzing. Voorbeelden zijn de vastgestelde woonzorgvisie en de gezamenlijke toekomstvisie en transformatieagenda sociaal domein 'Samen sterk' van de gemeenten Duiven en Westervoort. De toekomstbestendigheid van het bestaande beleid is een aandachtspunt, door het ontbreken van (frequente) monitoring van de doelen.

Gemeente Duiven heeft passende verordeningen, wel extra budgetten nodig

De gemeente Duiven heeft wel passende verordeningen voor doelgroepen, Wmo en huisvesting. Wel zijn de ambities van de gemeente soms groter dan wat de gemeente kan vertalen in maatregelen en kan realiseren. Er zijn extra budgetten nodig voor bijvoorbeeld preventie en verandering. De raad heeft hiervoor bij de begrotingskeuzes geen extra middelen beschikbaar gesteld. De gemeente kiest hier voor een faciliterende rol.

Concrete woningbouwlocaties maar geen budget voor wensen als ontmoetingsruimtes

De gemeente heeft concrete woningbouwlocaties waar de beoogde woningen gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast heeft de gemeente een dynamisch grondbeleid. Dit geeft de gemeente ruimte om waar nodig een actieve houding aan te nemen, regie te pakken en de instrumenten van het grondbeleid in te zetten.

Best practice Duiven: Blijfwijk

Doel: Ongeacht je zorgvraag in alle levensfasen (blijven) wonen in de Blijfwijk.

Locatie: Duiven-Zuid.

Kenmerken: Aanwezigheid voorzieningen en zorgvoorzieningen (dagbesteding, huisartsen), aanwezigheid vergrijzende bevolking, geschikte woningvoorraad, community.

Aanpak: Cultuurverandering, preventie, zorgtredenwoningen.

Sterke kanten: Gebiedsgerichte benadering, domein overstijgend en alliantie met bewoners.

Vertrekpunt voor de aanpak: Gezondheid, wonen en fysieke ruimte.

Partners: gemeente Duiven, Vivare, Liemerij, Santé Partners, thuiszorgorganisaties en inwoners.

Best Practice Doesburg: Aanpassing openbare ruimte in afstemming met inwoners

De route van de grote parkeerplaats aan de rand van het centrum van Doesburg naar het centrum was moeilijk toegankelijk door smalle stoepen. Daar is de stoep aan één kant verbreed en zijn er rollatorpaden aangelegd. Dit is een voorbeeld van hoe de gemeente Doesburg de openbare ruimte beter toegankelijk maakt voor senioren.

Budgetten maatschappelijke partners onder druk, verkrijgen transitiebudgetten een knelpunt

De maatschappelijke partners in zorg en welzijn geven aan dat de budgetten onder druk staan en dat de arbeidsmarkt krap is. Er moet anders gewerkt worden. Alle partijen zien de urgentie en partijen geven aan dat zij de noodzakelijke stappen zetten om beleidsdoelen te kunnen (blijven) realiseren. Samen wordt gewerkt aan passende oplossingen. Voor inwoners betekent dit dat niet alles kan en dat er meer van mensen zelf verwacht wordt. De aandacht gaat het meest uit naar de inwoners die afhankelijk zijn van sociale huur, omdat zij gemiddeld minder zelfredzaam zijn en een grotere zorgvraag hebben. Het verkrijgen van transitiebudgetten is een knelpunt.

Gemeenteraad passend geïnformeerd bij vaststellen beleid, voortgangsberichten ontbreken

De gemeenteraad krijgt via informele raadsbijeenkomsten voldoende informatie om de kaderstellende taak (vaststellen van beleid) uit te voeren. Voor de controlerende taak (bijsturen) ontvangt de raad een aantal keer per jaar de stand van zaken, bijvoorbeeld met het Dashboard sociaal domein. Het is onduidelijk in hoeverre de raad op basis hiervan kan sturen.

Best practice Westervoort en Duiven: informele raadsavonden

In de gemeente Westervoort (één keer per jaar) en de gemeente Duiven (twee keer per jaar) zijn er informele avonden over het thema wonen, in de raad. Ambtenaren praten de raad dan bij over alle landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen. Ook wordt het Dashboard Sociaal Domein vier keer per jaar gepresenteerd aan de raad.

Deze avonden werken goed om de raad te informeren.

1.3 De aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad van Duiven:

1. Draag actief uit richting inwoners wat vergrijzing voor hen gaat betekenen, wat de gemeente wel kan doen en waar de gemeente zich noodgedwongen terugtrekt. Laat weten waar bewoners zelf aan zet zijn, zoals het tijdig aanpassen van hun woning. Kijk als gemeente ook naar kansen die vergrijzing biedt, zoals een grotere groep potentiële vrijwilligers. Maak duidelijk wat zij kunnen doen.
2. Zorg ervoor dat de indicatoren en doelstellingen verder gaan dan een uitvoeringsprogramma en dat die echt inzicht geven in hoe de gemeente ervoor staat, als het gaat om financiën, woningen of bijvoorbeeld gedrag van inwoners. Maak duidelijk wat het beoogde (maatschappelijke) effect is.

Een voorbeeld ter illustratie: Een indicator als ‘vergroten zelfredzaamheid’ is niet meetbaar. Een (wellicht) beoogd effect zoals minder aanvragen Wmo (als gevolg van een grotere zelfredzaamheid) is wel meetbaar. Of is bedoeld dat mensen langer zelfstandig thuis blijven wonen? Dat er meer vrijwilligers komen? Afhankelijk van wat het doel is, kunnen daaruit meerdere acties volgen.

3. Hanteer een beperkte set concrete indicatoren en doelstellingen. Dit kan een sterk middel zijn voor meerjarige sturing van de raad. Draag het college op om jaarlijks, los van de P&C-cyclus, te rapporteren op die indicatoren en doelstellingen. Hierbij kan ook gebruik gemaakt worden van regionale dashboards die ontwikkeld worden in het kader van de Woondeals. Als het gaat om indicatoren en doelstellingen kunt u denken aan:

Algemeen

- a. Ontwikkeling inwoners
- b. Ontwikkeling 65-plussers en 80-plussers

Fysiek domein

- c. Gerealiseerde woningen t.o.v. doelstelling
- d. Gerealiseerde sociale huur t.o.v. doelstelling
- e. Gerealiseerde seniorenwoningen t.o.v. doelstelling
- f. Planvoorraad woningen, hard en zacht, t.o.v. doelstelling
- g. Wachtlijst sociale huurwoning
- h. Gerealiseerde ontmoetingsplekken in woningbouwprojecten

Sociaal domein

- i. Budget en realisatie Huishoudelijke ondersteuning
- j. Budget en realisatie Begeleiding Wmo
- k. Gebruik huisartsenzorg (waarstaatjegemeente.nl)
- i. Gebruik wijkverpleging (waarstaatjegemeente.nl)

Hanteer de stand per 1 januari van het jaar. Vraag het college om, naast een cijfermatig overzicht, een kwalitatieve beschrijving te geven van algemene en regionale ontwikkelingen en van de ervaren knelpunten bij het realiseren van doelstellingen. Vraag het college ook om aan te geven welke sturingsmogelijkheden u heeft.

4. Ontwikkel een integrale toekomstvisie als sturingsinstrument voor de raad. Maak vervolgens bij ieder voorgenomen besluit duidelijk of en hoe het bijdraagt aan de toekomstvisie. Hiervoor kan een aparte paragraaf toegevoegd worden aan de raadsvoorstellen.
5. Organiseer raadbijeenkomsten rondom het thema vergrijzing, naar voorbeeld van de gemeente Doesburg. Elke raadbijeenkomst kan ingaan op een thema dat speelt binnen vergrijzing. Diverse maatschappelijke partners, met name in het sociale domein kunnen een bijdrage leveren door middel van een presentatie en/of een paneldiscussie. Deze vorm van kennisdeling versterkt de informatiepositie van de raad rondom het thema vergrijzing.

6. Versnel waar mogelijk uitvoering van de regionale afspraken, ook samen met de maatschappelijke partners. Verken hoe zij hun bijdrage kunnen leveren. Wijs regionaal een trekker aan die beschikbare budgetten (zoals transitiebudgetten) aanvraagt.
7. Geef commerciële ontwikkelaars en woningbouwcorporaties de ruimte om te bouwen. Locaties zijn schaars en de opgave is groot. Zorg dat zij in hun exploitatie financiële ruimte houden om de leefomgeving passend in te richten voor een vergrijzende bevolking. Denk daarbij aan (in pandige) ontmoetingsruimtes die ook toegankelijk zijn voor de buurt, toekomstbestendige inrichting van straten en pleinen (bankjes, ommetjes, beleefstuinen). De inspiratietools van het Consortium BeterOud of het Kenniscentrum Sport en Bewegen kunnen hierbij als uitgangspunten meegegeven worden.
8. Maak duidelijk aan omwonenden van beoogde ontwikkellocaties wat het maatschappelijke belang is van het toevoegen van (senioren)woningen. Benadruk daarbij dat bouwen voor senioren zorgt voor een betere doorstroming op de woningmarkt. Maak ook duidelijk dat ontwikkelaars en woningcorporaties niet alleen woningen bouwen maar ook voorzieningen realiseren die ten gunste komen aan de omgeving en de bestaande inwoners. Maak duidelijk dat de gemeente die niet zelfstandig kan realiseren.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

In Nederland is sprake van vergrijzing en ontgroening. Dit geldt in de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort sterker dan gemiddeld.¹ In Duiven is het aandeel senioren 22% (Westervoort: 23%, Doesburg: 28%). Een vergrijzende samenstelling van de bevolking kan consequenties hebben voor de gemeenten en voor het beleid van de gemeenten. Dit was voor de rekenkamer aanleiding dit onderwerp op te nemen in het onderzoeksprogramma voor 2024. De klankbordgroep van de betrokken raden kon zich goed vinden in dit voornemen.

2.2 Doel en vraagstelling

De rekenkamer van de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort wil weten wat de impact van vergrijzing is op het gemeentebestuur en in hoeverre de drie gemeenten hier invulling aan geven. Het onderzoeksdoel is als volgt:

Inzicht bieden in de effecten van vergrijzing tot 2040 op het gemeentelijk beleid in het fysieke en sociale domein en in hoe de raden hierop kunnen sturen.

Om dit doel te realiseren, stellen wij in het onderzoek de volgende onderzoeksvragen centraal:

A. *De veranderende bevolkingssamenstelling*

1. Hoe ontwikkelt zich de bevolking tot 2040?
2. Wat is de verwachte invloed in het fysieke domein?
3. Wat is de verwachte invloed in het sociale domein?

B. *Gemeentelijk beleid en sturing*

4. Heeft de gemeente een probleemanalyse ten aanzien van vergrijzing?
5. Welke sturing geven het coalitieakkoord en de P&C-cyclus?
6. Welke sturing geven visies en beleid op de effecten van vergrijzing?
7. In hoeverre is het beleid van de gemeente toekomstbestendig?
8. Heeft de gemeente passende verordeningen om te sturen op de effecten van vergrijzing?
9. Zijn er voldoende concrete locaties in beeld om te sturen op de effecten van vergrijzing?
10. Zijn er voldoende middelen en ambtelijke capaciteit om te sturen op de effecten van vergrijzing?
11. Hoe zijn maatschappelijke partners betrokken bij beleid en uitvoering en welke aanvullende stuurinstrumenten levert dit op?

C. *Informatievoorziening gemeenteraad*

12. Welke informatie heeft de raad nodig om zinvol te kunnen controleren en sturen waar dat nodig is?

¹ [Jongeren en ouderen per gemeente | CBS](#)

2.3 Scope van het onderzoek

Omdat een rekenkameronderzoek als doel heeft om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken, sluiten we aan bij de wettelijke taken of opdrachten die gemeenten hebben voor ouderen. De belangrijkste wettelijke taken in het fysieke domein liggen op het gebied van: wonen & zorg, leefomgeving en bereikbaarheid. De belangrijkste taken in het sociale domein liggen op het gebied van zorg en welzijn.

Dit onderzoek heeft een toekomstgericht karakter en betreft een verkenning van ontwikkelingen rondom vergrijzing en de te verwachten effecten van vergrijzing op gemeentelijk beleid en uitvoering (inclusief de richting van financiële consequenties). We kijken ook naar voorbeelden uit de literatuur en best practices in gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort, met de bedoeling dat de andere gemeenten kunnen leren van deze best practices.

Voorbeelden uit de literatuur zijn aangegeven met het symbool: 

De best practices zijn aangegeven met het symbool: 

2.4 Normenkader

De bevindingen op de deelvragen zijn getoetst aan een normenkader. Deze is opgenomen in Bijlage 1. De normen zijn bedoeld om te toetsen of de bevindingen in lijn zijn met wat je mag verwachten van effectief overheidsbeleid in alle fasen van de beleidscyclus.

We hanteren de volgende kleurcodering om weer te geven hoe er wordt gescoord op de toetsingscriteria, niet om af te rekenen maar om verbetermogelijkheden te onderscheiden:

-  : er is geen verbeterpotentieel
-  : er is verbeterpotentieel
-  : verbeteringen zijn noodzakelijk

N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

2.5 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante landelijke en gemeentelijke documenten geraadpleegd. Vervolgens zijn interviews gehouden met ambtelijk, bestuurlijke en externe betrokkenen. Ook heeft een groepsgesprek met de raad plaatsgevonden. De concept-Nota van bevindingen is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Meer informatie over deze onderzoeksmethoden staat in Bijlage 1. Wanneer de bevindingen zijn gebaseerd op interviews, is dat aangegeven met het symbool: 

2.6 Indeling rapport

Het rapport is gestart met de bestuurlijke nota, met daarin een korte beschrijving van het onderzoek, de conclusies en aanbevelingen. Hoofdstuk 3 beschrijft de veranderende bevolkingssamenstelling en wat dit betekent voor gemeentelijk beleid. Hoofdstuk 4 gaat in op de beschikbare beleidsdocumenten, hoofdstuk 5 gaat in op de uitvoering en realisatie, inclusief de samenwerking met maatschappelijke partners en de informatievoorziening aan de raad. De toelichting op de onderzoeksopzet, de interviewlijst en de lijst met geraadpleegde bronnen staan in de bijlagen 1 tot en met 3.

3 Veranderende bevolkingssamenstelling

In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

- Hoe ontwikkelt zich de bevolking tot 2040?
- Wat is de verwachte invloed in het fysieke domein?
- Wat is de verwachte invloed in het sociale domein?

Paragraaf 3.1 beschrijft wat vergrijzing inhoudt. Paragraaf 3.2 gaat in op vergrijzing en de demografische gevolgen van vergrijzing in Nederland en in Duiven. Paragraaf 3.3 schetst zowel positieve als negatieve gevolgen van vergrijzing.

3.1 Wat is vergrijzing

Vergrijzing is een term voor het steeds ouder worden van een bevolking. Zowel het aandeel ouderen als de gemiddelde leeftijd nemen toe. Als er sprake is van vergrijzing in een samenleving, dan is er (op termijn) vaak ook sprake van een bevolkingsdaling (doordat er meer alleenstaanden zijn en (relatief) minder kinderen geboren worden). Er zijn twee belangrijke oorzaken voor de vergrijzing in Nederland. Ten eerste kende Nederland, net als veel westerse landen, vlak na de Tweede Wereldoorlog een geboortegolf (babyboom). In de jaren zestig en zeventig van de twintigste eeuw daalde het geboortecijfer vervolgens sterk (ontgroening) door een toename van het gebruik van anticonceptiemiddelen. Hierdoor stijgt het *aandeel* ouderen in de bevolking sterk. Rond 2040 zullen de meeste babyboomers overleden zijn en neemt de vergrijzing als gevolg van de babyboom af. Een andere oorzaak van de vergrijzing is de toegenomen levensverwachting door verbeteringen in volksgezondheid, geneeskunde en voeding. De gemiddelde levensverwachting van een man steeg tussen 1950 en 2018 van 70 naar 80 jaar, die van vrouwen nam in dezelfde periode toe van 73 naar 83 jaar. De toekomstige ontwikkeling van de bevolking hangt af van zowel de ontwikkeling van de levensverwachting als van het geboortecijfer en van de migratie (het saldo van immigratie en emigratie).

Nederland kent momenteel een zogenaamde dubbele vergrijzing. Dubbele vergrijzing is het verschijnsel dat niet alleen de groep ouderen een relatief groter aandeel vormt van de Nederlandse samenleving (o.a. als gevolg van de babyboom na de Tweede Wereldoorlog), maar dat ook de gemiddelde leeftijd steeds hoger komt te liggen door stijging van de gemiddelde levensverwachting. De groep 80-plussers (die gemiddeld vaker zorg nodig hebben) wordt daarmee groter. Een effect daarvan is dat ouderdomsziekten zoals dementie toenemen. Naast dubbele vergrijzing is er ook sprake van driedubbele vergrijzing²: mensen blijven langer thuis wonen, wat betekent dat er woningen en zorgaanbod nodig is voor de grotere groep ouderen.

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)³ beschrijft een levensloop met vier levensfasen:

1. jeugdfase
2. werkzame fase
3. fase van pensionering/vitale levensfase
4. zorgafhankelijke of zorgbehoevende fase

² [Driedubbele vergrijzing: we moeten haast maken](#)

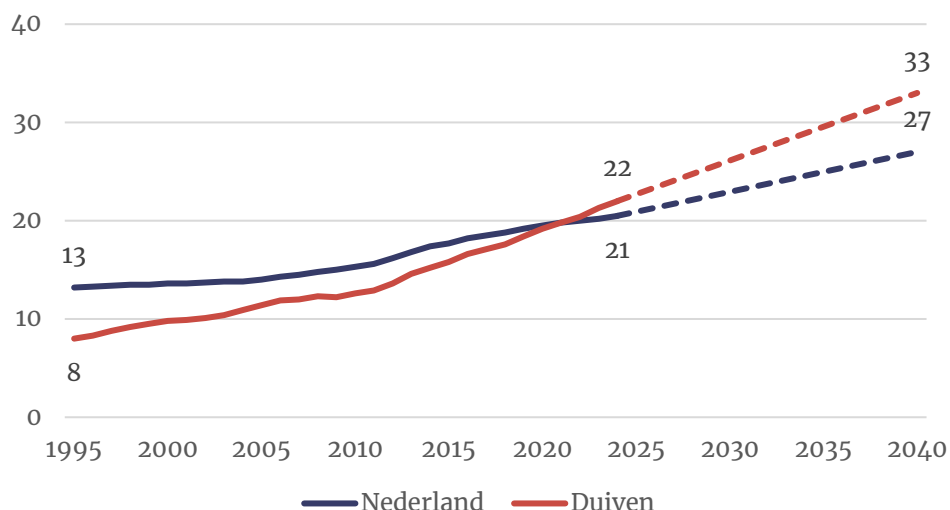
³ [SCP \(2024\): Investeren in vitale ouderen](#)

De derde levensfase begint op het moment dat een persoon AOW-gerechtigd is of (eerder) met pensioen gaat en eindigt bij aanvang van de vierde levensfase. Die levensfase begint op het moment dat een persoon in de derde levensfase langdurig afhankelijk wordt van anderen bij het verrichten van alledaagse levensverrichtingen zoals aankleden en wassen, en eindigt bij het overlijden. De derde levensfase wordt daarom in onderzoek naar veroudering ook wel aangeduid als de 'vitale fase'. Sinds enkele decennia is een trend waarneembaar dat de derde levensfase langer wordt en de vierde levensfase korter. In absolute aantallen groeien beide groepen omdat de bevolking veroudert.

3.2 Vergrijzing in Nederland en in Duiven

De vergrijzing in Nederland (gemeten in het aandeel 65-plussers) neemt vanaf circa 2010 toe. In Duiven begon de vergrijzing al iets eerder (rond 2000) en komt sterker tot uitdrukking dan gemiddeld in Nederland (Figuur 3-1).

Figuur 3-1 - Ontwikkeling en prognose percentage 65-plussers vanaf 1995 (CBS, prognose 2017-2040)

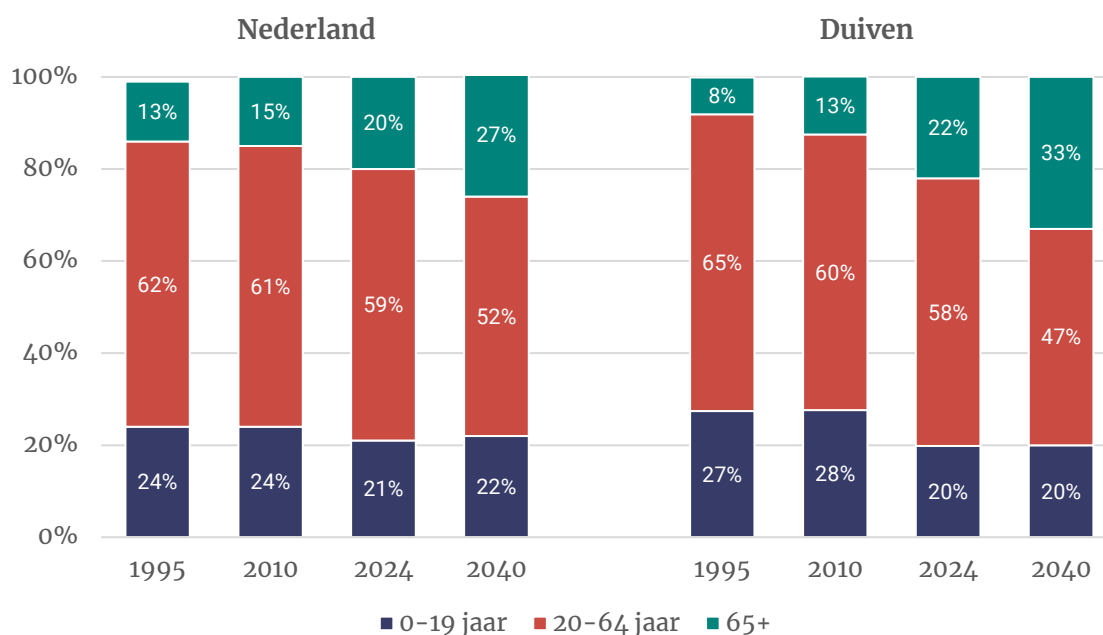


De prognose is dat het aandeel senioren in Nederland zal toenemen naar 27% in 2040. In Duiven ligt het percentage 65-plussers in 2025 op 22% en neemt toe naar 33% in 2040.⁴

Het aandeel jongeren (0-19 jaar) blijft, zowel in Nederland als in Duiven, de komende circa 15 jaar redelijk stabiel, terwijl het aandeel 20-64-jarigen gaat dalen. Er vindt een verschuiving plaats van 20-64-jarigen naar 65-plussers (Figuur 3-2).

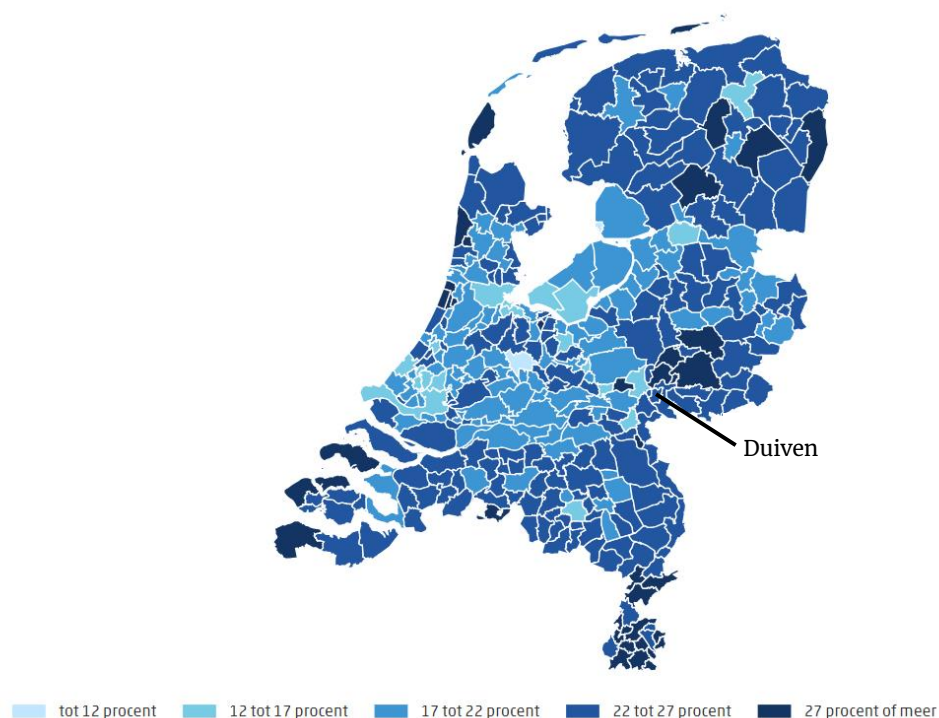
⁴ CBS: Regionale prognose 2017-2040; bevolking, intervallen, regio-indeling 2015

Figuur 3-2 - Prognose leeftijdssamenstelling 2040 in Nederland en Duiven (CBS, prognose 2017-2040)



In Nederland is de vergrijzing het sterkst aan de randen van het land: in Zeeland, Noord-Hollandse kust, Texel, Groningen, Drenthe en Zuid-Limburg, maar ook in het gebied waarin Duiven ligt: de regio Arnhem-Nijmegen (Figuur 3-3). In deze gebieden is het percentage 65-plussers relatief hoog (27% of meer).

Figuur 3-3 - Percentage 65-plussers, 1 januari 2024, CBS



In Duiven zelf is het percentage 65-plussers 22%⁵ en hiermee valt Duiven in de één na hoogste categorie (22 tot 27%) als het gaat om aandeel senioren.

De verwachting is dat het totale inwoneraantal van Duiven in 2040 25.200 zal zijn, met circa 8.300 inwoners van Duiven van 65 jaar of ouder (33%)⁶. Ook in de gemeenten Doesburg en Westervoort is er sprake van sterke vergrijzing. De prognose voor Doesburg is dat het in 2040 gaat om 34% 65-plussers (circa 3.950 65-plussers) en in Westervoort om 34% 65-plussers (circa 5.200 65-plussers).

Bevolkingsprognose

Dit onderzoek gebruikt de Regionale Prognose 2017-2040 (regio-indeling 2015) van het CBS. Deze prognose geeft de mogelijkheid om uitsplitsingen te maken voor leeftijdsgroepen op gemeenteniveau. Recentere bevolkings- en huishoudensprognoses van het CBS (2019 en 2022) zijn volgens het CBS onvoldoende betrouwbaar op gemeenteniveau om dergelijke uitsplitsingen te doen. Voor Nederland als geheel komt de totale prognose in 2019 en 2022 als gevolg van het voorspelde migratiesaldo iets hoger uit dan de prognose uit 2017 en het aandeel 65-plussers binnen de totale bevolking hierdoor juist enkele procenten lager. Het CBS verwacht dat de (extra) groei met name terechtkomt in de grote en middelgrote steden en in (rand)gemeenten in de Randstad. Ondanks de verschillen met de prognoses van 2019 en 2022, geeft de prognose uit 2017 daarmee op gemeenteniveau een goed beeld van de ontwikkeling tot 2040 voor Duiven, Doesburg en Westervoort.

Als een gemeente méér woningen realiseert dan de woningbehoefte die volgt uit de prognose, dan zou de bevolkingsontwikkeling hoger uit kunnen komen. Uit ervaring blijkt dat er een planvoorraad van 130% van de woningbehoefte nodig is om uiteindelijk zo'n 100% van de behoefte te realiseren.

Dubbele vergrijzing en dementie

Binnen de groep van 65-plussers neemt ook de leeftijdsgroep 75 jaar en ouder toe. In deze leeftijdsgroep is er meer vraag naar wonen met zorg. In Nederland neemt de leeftijdsgroep 75+ in de komende vijftien jaar sterk toe van 1.707.350 in 2024 tot 2.563.200 inwoners van 75 jaar en ouder in 2040 (een toename van 799.000 75-plussers). Dit betekent dat het aantal 75-plussers in vijftien jaar tijd met de helft toeneemt. In de regio Arnhem als geheel (cijfers voor Duiven niet beschikbaar) is sprake van een toename van 75-plussers van 42.930 in 2024 naar 66.490 75-plussers in 2040. Dit betekent dat het aantal 75-plussers in vijftien jaar tijd met iets meer dan de helft (met 55%) groeit.⁷

Alzheimer Nederland heeft veel cijfers over dementie.⁸ Met de toename van vergrijzing neemt ook het aantal dementerenden toe. Gemiddeld is 8% van de 65-plussers dementerend.

⁵ Zie: [Ranglijst: inwoners naar leeftijdsgroep per gemeente in Nederland \(stand 1 januari 2024\) \(allecijfers.nl\)](#)

⁶ CBS: [Regionale Prognose 2017-2040; bevolking; intervallen; regio-indeling 2015](#)

⁷ ABF [Primos Demografie 2024: Primos Online - Bevolking - ABF-regio Arnhem](#)

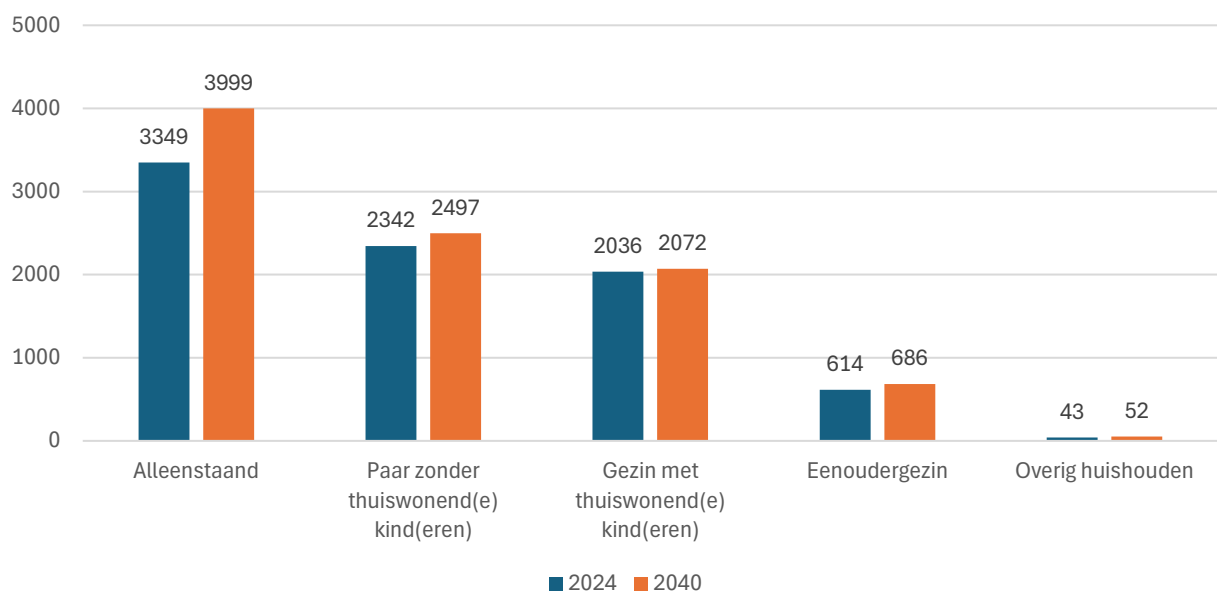
⁸ [Feiten en cijfers over dementie | Alzheimer Nederland](#)

Voor Duiven betekent dit een stijging van circa 440 mensen met dementie in 2024 naar ongeveer 660 in 2040 – een toename van 40% tot 50%. Dit leidt tot meer druk op de zorg én op mantelzorgers.

Toename aantal huishoudens voor alleenstaanden

Niet alleen neemt het aantal ouderen toe, ook het aantal eenpersoonshuishoudens neemt toe. De verwachting is dat in 2040 het aantal eenpersoonshuishoudens in Nederland 3.998.930 zal zijn.⁹ Dit type huishouden neemt het sterkst toe (Figuur 3-4). Deze ontwikkeling treedt ook op in Duiven, zoals blijkt uit de CBS-prognoses.

Figuur 3-4 - Prognose aantal huishoudens in Nederland (x1000), ABF Primos (2023)



3.3 Gevolgen van vergrijzing

Zoals geschetst in paragraaf 3.2, kenmerkt een toenemend aandeel ouderen (65+) in de bevolking een vergrijzende samenleving. Dit heeft verschillende directe gevolgen zoals druk op pensioenen, druk op gezondheidszorg en veranderingen in de woonomgeving, maar ook gevolgen voor de samenleving op lange termijn. Deze paragraaf beschrijft zowel de negatieve effecten van vergrijzing, als de positieve effecten.

Nadelige effecten van vergrijzing

Een nadelig effect van vergrijzing is dat vergrijzing de samenleving, in het huidige systeem, geld kost. Veel westerse landen kennen een sociaal zekerheidsstelsel gefinancierd door een omslagstelsel. Hierbij betalen de werkenden belasting, waaruit voorzieningen en uitkeringen worden betaald, zoals AOW en Wmo.

⁹ [ABF Primos Demografie 2024: Prognose van bevolking en huishoudens naar kenmerken in een toekomstig jaar](#)

Dit merken gemeenten ook. Om de kosten van de vergrijzing te dragen, moeten de belastingen omhoog. Dit wordt steeds moeilijker wanneer de werkende generatie relatief of zelfs absoluut krimpt. Ook wordt het lastiger om de vertrekkende vakmensen te vervangen. Dit verschijnsel kan de economische groei remmen. Innovatie (bijvoorbeeld robotisering) en anders inrichten van zorg en ondersteuning zijn onvermijdelijk in een vergrijzende samenleving.

Een ander gevolg van vergrijzing is de toename van zorgvragen en aan ouderdomsgerelateerde zorgkosten, door bijvoorbeeld dementie. Dit zorgt voor druk op de gezondheidszorg en op zorgverleners, bijvoorbeeld op mantelzorgers. De druk op mantelzorgers wordt hoger door langer thuiswonende ouderen. Zorginstellingen en overheden leunen met hun beleid meer en meer op mantelzorgers. Hierdoor zijn er steeds meer overbelaste mantelzorgers. Dit is problematisch, omdat mantelzorgers vaak ook nog betaald werk verrichten en hierdoor noodgedwongen minder uren gaan werken of zelfs uitvallen. Dit kan een negatieve invloed op de arbeidsmarkt hebben.¹⁰

Naast toenemende druk, zorgt vergrijzing ook voor veranderingen in de woonomgeving. Door gezinsverdunning en een toenemende behoefte aan huisvesting voor senioren verandert de vraag naar woningen. Deze veranderingen vereisen doordachte planning en beleid, om ervoor te zorgen dat ouderen comfortabel en veilig kunnen wonen. Dit is ook belangrijk om minder zichtbare gevolgen van vergrijzing zoals eenzaamheid aan te pakken.

Onderzoek en beleid dragen verschillende oplossingen aan die de (negatieve) gevolgen van vergrijzing op kunnen vangen. Voorbeelden van oplossingen zijn:

- Realiseren van woningen die passend zijn bij de behoefte van senioren waardoor zij langer thuis kunnen wonen en waardoor zij bij het verlaten van hun gezinswoning ruimte vrijmaken voor gezinnen. Hierbij ook aandacht voor geclusterd wonen om zorg gemakkelijker te organiseren.
- Bevorderen van de (voortgezette) deelname van ouderen aan het economische, sociale, politieke en culturele leven zodat de kennis, ervaring en vaardigheden van de ouderen voor de maatschappij behouden blijven en zodat welbevinden, gezondheid en autonomie van ouderen verbeteren (bevorderen werk, vrijwilligerswerk, ontmoeten, mantelzorg, voorzorgcirkels¹¹).
- Communiceren van de mogelijkheden aan voorzieningen vanuit de gemeente voor bijvoorbeeld mantelzorgers, om later dure zorg te voorkomen.
- Zorgen voor een zorg- en welzijnsstelsel dat voor iedereen toegankelijk is met minder kosten en personele inzet (kostenbeheersing, voldoende zorgpersoneel, langer zelfstandig thuis wonen, preventie, herijking sociaal domein).
- Herverdelen van lasten tussen de generaties (bijvoorbeeld belastingen, pensioenstelsel).

¹⁰ [*Mantelzorg zet rem op loon en carrière*](#)

¹¹ [*Wat zijn voorzorgcirkels | NLZVE*](#)

De eerste drie oplossingsrichtingen zijn vooral op lokaal niveau zichtbaar en vallen binnen de invloedssfeer van de gemeente. Samen met maatschappelijke partners kunnen gemeenten dit bevorderen. De vierde oplossingsrichting is van groot belang voor de gemeentelijke begroting en inzet maar hier is de gemeente mede-afhankelijk van landelijke regelgeving en ontwikkelingen. De vijfde oplossingsrichting ligt met name binnen de invloedssfeer van de Rijksoverheid.

Voordelen van vergrijzing

Een grotere groep ouderen kan echter ook voordelen meebrengen, vooral als zij steeds langer fit en gezond blijven. Als mensen pas later 'oud' worden, zijn mensen na hun pensioen (ook als de pensioenleeftijd omhoog gaat) nog jaren actief.

Dit houdt bijvoorbeeld in dat er een grotere groep mensen beschikbaar is voor vrijwilligerswerk, wat een positieve invloed kan hebben op gemeenschappen en sociale cohesie. Een ander positief effect van vergrijzing is dat oudere mensen gemiddeld minder CO₂ uitstoten dan jongere mensen. Hiermee kan vergrijzing een positieve impact op het klimaat hebben.



In een van de raads gesprekken werd opgemerkt dat het in sommige wijken weer begint te leven nu veel mensen met pensioen gaan. Dit biedt kansen voor sociale activiteiten en het meer omkijken naar elkaar.

Movisie ontwikkelde een toolkit met informatie over hoe het potentieel van een groeiende groep ouderen te 'verzilveren'.¹² Hierbij spelen vier partijen een grote rol: senioren zelf, vrijwilligersorganisaties, maatschappelijke organisaties en de gemeente. Een gemeente heeft hierin een aantal keuzes en taken:



- Het bepalen van de visie (nota over ouderenbeleid, notitie voor het collegeprogramma).
- Bepalen van de rol van de gemeente (als opdrachtgever, als co-creator).
- Bepalen van de procesorganisatie (opstarten/deelnemen aan een samenwerkingsverband).
- Randvoorwaarden bieden (bijv. budget, praktische ondersteuning).
- Waarderen van mensen die actief zijn (bijvoorbeeld vrijwilligersdag).
- Aandacht houden voor de diversiteit onder ouderen.

Naast kosten die bij verschillende oplossingsrichtingen van vergrijzing komen kijken is er ook een aantal kostenvoordelen te onderscheiden. Denk hierbij aan bijvoorbeeld dalende onderwijskosten en een stimulering van de dienstensector (meer bestedingen aan diensten als recreatie en cultuur). Hoewel de kostenvoordelen niet altijd opwegen tegen de uitdagingen die vergrijzing met zich meebrengt, bieden ze wel mogelijkheden voor een andere toewijzing van middelen en economische transities die kunnen helpen om de (financiële) gevolgen van vergrijzing te verzachten.

¹² [Toolkit verzilveren](#)

Toekomstscenario's

Er kan een positief en negatief toekomstscenario onderscheiden worden voor vergrijzing.¹³ In een positief toekomstscenario nemen mensen zo lang mogelijk actief deel aan de samenleving en wordt werk meer over de levensloop uitgesmeerd. Tijd en inkomen zijn daarmee anders over een levensloop verdeeld. In dit scenario worden ook bepaalde zorgtaken succesvol overgenomen door technologie (zorgrobots, AI, etc.)¹⁴ In een negatief scenario wordt actieve deelname aan de maatschappij voor verschillende bevolkingsgroepen belemmerd, bijvoorbeeld door beperkte doorstroming in het onderwijs, discriminatie op de arbeidsmarkt en obesitas onder jonge generaties. Daarnaast is er een tekort aan zorgprofessionals en wordt er een groot beroep gedaan op mantelzorgers. Om richting een positief toekomstscenario te gaan, is het belangrijk in te zetten op bijvoorbeeld preventieve gezondheidsmaatregelen, een hoge arbeidsparticipatie en technologie.

¹³ *Demos, bulletin over bevolking en samenleving, jaargang 33, nummer 3, maart 2017, p. 1-4*

¹⁴ *What - The - Future - Aging.pdf*

4 Wettelijke taken gemeente

In dit hoofdstuk ligt de focus op de wettelijke taken van de gemeente in het sociale domein (4.1) en het fysieke domein (4.2). Aandachtspunt daarbij is of de raad hiervan op de hoogte is of kan zijn (4.3).

4.1 Wettelijke taken in het sociale domein

Gemeenten voeren namens de Rijksoverheid de Wmo¹⁵ (Wet maatschappelijke ondersteuning) uit. De Wet maatschappelijke ondersteuning heeft als doel ervoor te zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Gemeenten zijn verantwoordelijk om ondersteuning te bieden aan mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn. Dit omvat onder andere:

- Beschikbaar stellen faciliteiten om langer zelfstandig thuis te kunnen wonen zoals huishoudelijke hulp of een traplift.
- Begeleiding en dagbesteding: ondersteuning om mensen te helpen bij hun dagelijkse activiteiten en om hen actief te laten deelnemen aan de samenleving.
- Tijdelijke ontlasting van mantelzorgers.
- Beschermde woonomgeving voor mensen met een psychische stoornis: een veilige plek bieden voor mensen met psychische problemen.
- Opvang bij huiselijk geweld en voor daklozen: hulp bieden aan mensen die te maken hebben met huiselijk geweld of dakloos zijn.
- Welzijnswerk: met de invoering van de Wmo deed de term 'participatiesamenleving' zijn intrede. Vanaf die tijd is het accent verschoven van het organiseren van activiteiten naar het ondersteunen van initiatieven van burgers.

Elke gemeente organiseert de toegang tot ondersteuning op haar eigen wijze. Sommige gemeenten kiezen voor het Wmo-loket. Veel gemeenten kiezen sociale wijkteams waar mensen terecht kunnen met hun hulpvraag. Wat het wijkteam precies doet, verschilt per gemeente. De toegang tot Wmo-faciliteiten is geregeld in wetgeving. Gemeenten mogen momenteel niet zelfstandig een inkomensafhankelijke eigen bijdrage vragen voor huishoudelijke hulp. Er ligt echter een wetsvoorstel om dit per 1 januari 2027 mogelijk te maken.¹⁶ De Wmo is een zogenaamde medebewindstaak. Dit houdt in dat gemeenten landelijk beleid uitvoeren binnen een vastgesteld budget, maar dat zij beperkte sturingsmogelijkheden hebben om kosten en risico's te beheersen¹⁷. Veel gemeenten ervaren dat de beschikbare middelen onvoldoende zijn om hun Wmo-taken adequaat uit te voeren¹⁸.

4.2 Wettelijke taken in het fysieke domein

Gemeenten hebben zich in de regionale woondeals met het ministerie van BZK (nu: ministerie van VRO) en de provincie gecommitteerd aan het opstellen van een woonzorgvisie voor hun gemeente.

¹⁵ [Wet maatschappelijke ondersteuning \(Wmo\) | Zorg en ondersteuning thuis | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁶ [Invulling van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo per 1 januari 2027 | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁷ [Medebewindstaken: balans is zoek, meer inzicht nodig | Divosa](#)

¹⁸ [Position Paper Opmerkingen van de VNG op de Begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport | VNG](#)

Deze afspraak komt voort uit de programma's een Thuis voor iedereen¹⁹ en het programma Wonen en zorg voor ouderen²⁰. Beide programma's maken deel uit van de Nationale Woon- en Bouwagenda. Het programma Wonen en zorg voor ouderen regelt dat:

- Van de 900.000 woningen die tot en met 2030 gebouwd worden, minstens 290.000 woningen voor ouderen geschikt zijn.
- Ouderen in een voor hen geschikte woning kunnen wonen. Door een toename van het aantal verhuisbewegingen van ouderen beoogt het programma ook doorstroming in de algehele woningvoorraad.
- Naast de woning ook de leefomgeving passend is voor ouderen. Het Kenniscentrum Sport en bewegen heeft hiervoor een inspiratietool ontwikkeld.²¹

De opgave van 290.000 voor ouderen geschikte woningen is verbijzonderd per regio²². Voor de regio Arnhem-Nijmegen als geheel (waar Duiven, Doesburg en Westervoort deel van uitmaken) komt de totale opgave tot 2030 op 13.960 nieuwe woningen die geschikt zijn voor ouderen. Hiervan zijn bijna 2.000 verpleegzorgeenheden, ruim 8.000 nultredenwoningen (woningen zonder drempels en trappen, meestal appartementen) en bijna 4.000 geclusterde woningen (nultredenwoningen gecreëerd in samenhangend project vaak met gemeenschappelijke ruimte) (zie Tabel 4-1).

Tabel 4-1 - Capaciteitsopgave t/m 2030 ouderen (nultreden, geclusterd, verpleegzorg), MinVWS (2023)
Factsheet Wonen en zorg voor ouderen

Regio	Verpleegzorg		Geclusterd		Nultreden		Totaal	
	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal
Arnhem-Nijmegen	5%	1.960	5%	3.900	5%	8.100	5%	13.960

Openbare voorzieningen en seniorvriendelijke buurten

Naast de bouwopgave zijn gemeenten op grond van de Wegenwet belast met het aanleggen, onderhouden en beheren van straten, wegen, parkeerplaatsen, voetpaden en fietsroutes binnen de gemeentegrenzen. Een toenemend aantal senioren en mensen met ouderdom gerelateerde aandoeningen maakt dat gemeenten nadenken over de inrichting van de openbare ruimte. Voor specifieke deelgebieden kan maatwerk nodig zijn voor deze doelgroep. Uitgangspunt is dat openbare voorzieningen bereikbaar moeten zijn voor de doelgroep.

Het Kenniscentrum Sport en Bewegen heeft een inspiratietoolkit voor een seniorvriendelijke leefomgeving²³. Het gaat daarbij om:

- Fysieke inrichting van de openbare ruimte (hardware).
- Aanbod van activiteiten in de openbare ruimte met inzet van professionals en vrijwilligers (software).
- Organisatie van fysieke inrichting en aanbod door goede samenwerking en burgerparticipatie (orgware).



¹⁹ [Programma een thuis voor iedereen \(overheid.nl\)](https://overheid.nl/programma-een-thuis-voor-iedereen).

²⁰ [Programma Wonen en zorg voor ouderen \(overheid.nl\)](https://overheid.nl/programma-wonen-en-zorg-voor-ouderen).

²¹ [Inleiding - Inspiratietool leefomgeving senioren \(kenniscentrumsportenbewegen.nl\)](https://kenniscentrumsportenbewegen.nl/inleiding).

²² [Min VWS \(juni 2023\) Factsheet Wonen en zorg voor ouderen.](#)

²³ [Fysieke omgeving en voorzieningen-1 - Inspiratietool leefomgeving senioren](#)

Het consortium BeterOud²⁴, een samenwerkingsverband van ouderen, professionals en organisaties (zoals het Kenniscentrum Sport en Bewegen, het Nationaal Ouderenfonds en Vilans), geeft een top 10 voor een seniorvriendelijke buurt:



1. Voorzieningen.
2. Speciale looproutes.
3. Overzichtelijke openbare ruimte.
4. Openbare toiletten.
5. Bankjes en tafels.
6. Gemeenschappelijke tuin.
7. Buurtvoorziening.
8. Toegankelijk openbaar vervoer.
9. Verblijfsruimte met uitzicht op straat.
10. Beweegtuinen.

Dementievriendelijk wonen

Alzheimer Nederland, Woonzorg Nederland en KAW ontwikkelden de toolkit Dementievriendelijk woongebouw.²⁵ Deze toolkit geeft praktische tips en voorbeelden voor een vriendelijke woonomgeving voor mensen gericht op dementie, benaderd vanuit de ontwikkelaar, beheerder en huurder. Het biedt houvast voor woningcorporaties, gemeenten en zorg- en welzijnsinstellingen om een dementievriendelijke omgeving te creëren. In de toolkit is o.a. aandacht voor positieve ontwerpprincipes zoals zelfstandig handelen, veilig en beschermde omgeving, oriëntatie en toegankelijkheid, tips voor ontwikkelaars en huurders (per woonruimte) en verdiepende thema's zoals licht- en kleurgebruik, akoestiek, geuren en technologie.



4.3 Informatiepositie van de gemeenteraad

Uit het groepsgesprek met de raad kwam naar voren dat de raad op de hoogte is van het concept vergrijzing, maar niet altijd scherp heeft wat de omvang van het probleem is en wat de gevolgen van vergrijzing zijn. Er is tijdens het gesprek een aantal zaken benoemd waarmee de gemeente kan sturen op vergrijzing, zoals preventie (bijv. valpreventie) en het bestrijden van eenzaamheid.



Een voorbeeld van een kennislacune over de gevolgen van vergrijzing bij de raad is het thema 1-2 persoonshuishoudens.

De raad denkt bij 1-2 persoonshuishoudens eerder aan starters dan aan ouderen, terwijl ouderen ook belangrijk zijn en binnen deze groep behoren. Ouderen zijn hierin zelfs de grootste groep.

Vanuit de wens om voldoende passende woningen te hebben, is het juist effectief om in te zetten op doorstroming van senioren naar levensloopbestendige woningen zodat er gezinswoningen vrijkomen voor (startende) gezinnen.

²⁴ [Top 10 seniorvriendelijke woonomgeving](#)

²⁵ [Toolkit Dementievriendelijk Woongebouw 12juli2024.pdf](#)



Een van de raadsleden dacht voorafgaand aan het raadsgesprek dat vergrijzing vooral over wonen ging. Wat het raadslid meeneemt na de avond is dat vergrijzing ook over andere factoren gaat, zoals eenzaamheid. Dit thema is bij een deel van de raadsleden niet in beeld.



Hoewel een belangrijk deel van het gemeentelijk budget gaat naar het sociaal domein, gaven raadsleden tijdens het raadsgesprek aan dat zij niet goed weten hoe zij hierop kunnen sturen en wat de impact van vergrijzing op de budgetten is. Raadsleden ervaren dat ze beter worden geïnformeerd als het gaat om het fysieke domein (wonen).



Best Practice Doesburg: raadsconferenties vergrijzing

De gemeenteraad van Doesburg heeft het initiatief genomen om raadsconferenties te organiseren rondom vergrijzing. Elke raadsconferentie gaat in op een thema dat speelt binnen vergrijzing. Diverse maatschappelijke partners, met name in het sociale domein leverden een bijdrage door middel van een presentatie en/of een paneldiscussie. De volgende thema's kwamen reeds aan bod:

- Raadsconferentie 1: Effecten van vergrijzing (februari 2024).
- Raadsconferentie 2: Gezond oud worden (november 2024).

Andere raadsconferenties over vergrijzing zijn in voorbereiding.

4.4 Toetsing aan het normenkader

Onderstaande tabel bevat het normenkader. De beoordeling van de normen laat zien dat er ruimte is voor verbetering.

Norm	Beoordeling
De raad heeft voldoende inzicht in de omvang van vergrijzing	De gemeenteraad in Duiven lijkt niet altijd scherp te hebben wat de omvang van vergrijzing is, behalve dat het een probleem is dat in de gemeente speelt/gaat spelen. Raadsleden ervaren dat zij wel worden geïnformeerd als het gaat om het fysieke domein (met name wonen) maar dat zij te weinig worden geïnformeerd over vergrijzing en wat dat betekent voor het sociale domein (beleid en budgetten).
De raad heeft voldoende inzicht in wat de vergrijzing gaat betekenen voor gemeentelijk beleid	De gemeenteraad in Duiven heeft niet op elk vlak voldoende inzicht in wat vergrijzing voor gemeentelijk beleid gaat betekenen. Eenzaamheid wordt bijvoorbeeld meegenomen in beleid, maar de raad denkt bij 1-2 persoonshuishoudens eerder aan starters dan aan ouderen.

- : er is geen verbeterpotentieel
- : er is verbeterpotentieel
- : verbeteringen zijn noodzakelijk
- N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

5 Strategische en beleidsdocumenten

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

- Heeft de gemeente een probleemanalyse ten aanzien van vergrijzing?
- Welke sturing geven het coalitieakkoord en de P&C-cyclus?
- Welke sturing geven visies en beleid op de effecten van vergrijzing?
- In hoeverre is het beleid van de gemeente toekomstbestendig?

5.1 Probleemanalyse ten aanzien van vergrijzing

Deze paragraaf laat de probleemanalyse van de gemeente Duiven ten aanzien van vergrijzing zien. De veronderstelling is dat het gemakkelijker is om te sturen op vergrijzing als in beeld is wat het voor de gemeente gaat betekenen.

Gezamenlijke toekomstvisie en transformatievisie sociaal domein: Samen sterk

In de gezamenlijke toekomstvisie en transformatieagenda sociaal domein 'Samen sterk' van de gemeenten Duiven en Westervoort geven de gemeenten aan dat het toekomstbeeld uitdagend is, met noodzaak voor fundamentele veranderingen. Door vergrijzing zal het beroep dat mensen doen op voorzieningen in de tweedelijsgezondheidszorg waarschijnlijk toenemen. Het moet blijken of het aanbod dat al bestaat in de nulde en eerste lijn voldoende is om voorzieningen in de tweede lijn te ontlasten. Door de afname van zorg in de nulde lijn, is het urgent om samen met partners te zoeken naar innovatieve oplossingen voor het verlenen van zorg binnen de beschikbare budgetten. Drie opgaven in het sociaal domein waar de gemeente Duiven de komende jaren op gaat focussen zijn innovatie, preventie en inkoop en regio en bewaking.

Met betrekking op vergrijzing worden bij de opgave 'innovatie' speerpunten en acties genoemd. Het belangrijkste speerpunt is het combineren van oplossingen in de wijk en ondersteunen van zelfstandig wonende ouderen. Acties zijn o.a. de indicering van huishoudelijke hulp, prestatieafspraken over levensloopbestendig maken van de bestaande woningvoorraad, een bewustwordingscampagne en onderzoek.



Raadsleden geven aan dat het document Samen sterk een dynamisch document zou moeten zijn, omdat de werkelijkheid steeds verandert. Daarnaast zou de gemeente rondom dit thema een aanjagende rol moeten hebben, door gesprekken met inwoners te voeren en initiatieven te omarmen.

5.2 Coalitieakkoord en P&C-cyclus

Gemeenten sturen op het realiseren van strategische doelen en een efficiënte uitvoering via de Planning- en -Control-cyclus, afgekort P&C. Het coalitieakkoord wordt opgesteld na de verkiezingen en vormt de inhoudelijke basis van de P&C-cyclus.

Het coalitieakkoord en het thema vergrijzing

Het college heeft in het coalitieakkoord 2023-2026 'Samen aan de slag' drie centrale thema's gekozen: doorpakken op woningbouw, duurzaamheid en herijking sociaal domein.

Het coalitieakkoord gaat op enkele punten in op vergrijzing, waaronder in het thema herijking sociaal domein. Door ontwikkelingen (o.a. vergrijzing) is het voor de langere termijn nodig om anders te gaan werken in het sociaal domein. Omzien naar elkaar wordt hierbij het vertrekpunt.

Ook in het thema doorpakken op woningbouw is aandacht voor vergrijzing. De gemeente wil de plannen voor uitbreidings- en inbreidingslocaties realiseren. Voor de middellange en lange termijn vindt de gemeente het belangrijk om kansen voor woningbouw te blijven zien en benutten.

Vergrijzing in de programmabegroting 2025-2028

In de programmabegroting 2025-2028 staan drie programma's centraal: Bestuur (programma 1), Maatschappij (programma 2) en Omgeving (programma 3).

Vergrijzing komt in de programmabegroting naar voren in programma 2 (Maatschappij) en programma 3 (Omgeving). In het programma Maatschappij staat dat de gemeente de groeiende groep ouderen moet faciliteren in hun woon-, zorg en welzijnsbehoeften. Als de gemeente in de nabije toekomst alle inwoners woonruimte en zorg wil bieden, moet de gemeente samen met de samenleving zoeken naar andere woonvormen en andere manieren van zorg verlenen aan elkaar, een mentaliteitsverandering. Acties gaan vooral over het ondersteunen van initiatieven en activiteiten voor ouderen, het doen van een beroep op onderlinge hulp en preventie.

In het programma Omgeving wordt de woningnood/-markt als ontwikkeling genoemd. De gemeente onderkent dat er sprake is van verdergaande vergrijzing en een toename van huishoudens door gezinsverdunding is. Daarom werkt het college aan visievorming voor mogelijke nieuwe woningbouwlocaties. Om door te pakken is er in 2023, 2024 en 2025 extra budget vastgelegd voor de realisatie van woningbouwplannen, naast de jaarlijkse structurele bijdrage.

5.3 Visies en beleid

De gemeente Duiven heeft diverse visies en beleidsstukken die ingaan op de gevolgen van vergrijzing. We bespreken in deze paragraaf visies en beleid in zowel het fysieke als het sociale domein. Visies en beleid zijn bestuurlijk bindend, wat betekent dat gemeenten zichzelf de opdracht geven om de doelen te realiseren. Als de raad een visie heeft vastgesteld, dan kan het college daar in beginsel niet van afwijken.

Seniorenbeleid

De gemeente Duiven heeft geen specifieke stukken over seniorenbeleid en voert ook geen specifiek beleid voor ouderen uit. Andere visies en beleidsdocumenten gaan wel in op vergrijzing en hebben daar soms ook concrete(re) doelstellingen bij.

Omgevingsvisie

De omgevingsvisie van de gemeente Duiven bevat vijf thema's: een duurzaam thuis, gezonde, sociale en veilige leefomgeving, vitale economie, bereikbaarheid en klaar voor de toekomst.

In het document wordt een aantal ambities voor de middellange termijn (tot 2030) en de lange termijn (na 2030) benoemd.

Op middellange termijn wil de gemeente bijvoorbeeld participatie van inwoners en andere maatschappelijke partners bevorderen, vitale wijken, dorpen en buurten faciliteren, zelfstandigheid bevorderen, positieve gezondheid als randvoorwaarde nemen en met het beheer van de openbare ruimte bijdragen aan een gezonde, sociale en veilige omgeving. Op de lange termijn wil de gemeente o.a. aanvullende voorzieningen creëren ten behoeve van senioren. Het vervolg op de omgevingsvisie is het schrijven van programma's die zorgen voor de vertaling van de omgevingsvisie naar uitvoering.

Thema's waarin de omgevingsvisie specifiek ingaat op ouderen en vergrijzing zijn een duurzaam thuis, gezonde, sociale en veilige leefomgeving en bereikbaarheid. In het thema een duurzaam thuis streeft de gemeente Duiven naar een duurzaam woningaanbod dat aansluit op de wensen en behoeften van de inwoners van de gemeente. Het accent voor de aanvullende woonbehoefte in Duiven ligt voor de inbreidingslocaties voornamelijk op één- en tweepersoonshuishoudens, die dichtbij (centrum)voorzieningen liggen. Bij de uitbreidingslocaties zal het accent liggen op een mix aan type woningen. Dit bevordert ook doorstroming binnen de wijk.

In het thema gezonde, sociale en veilige leefomgeving neemt de gemeente Duiven gezondheid als randvoorwaarde voor het handelen, de ontwikkelingen en de plannen in de fysieke leefomgeving. Het uitgangspunt is dat iedereen die wil maximaal gezond kan leven en wonen in de gemeente Duiven. De gemeente heeft oog voor de toename van het aantal ouderen en de afname van het aantal jongeren.

In het thema bereikbaarheid heeft de gemeente Duiven aandacht voor de toegankelijkheid van de openbare ruimte en de bereikbaarheid van voorzieningen voor mensen met een beperking, in welke vorm dan ook (bijv. rolstoel of rollator).

Nota grondbeleid

In de nieuwe Nota Grondbeleid 2024 kiest de gemeente Duiven voor dynamisch grondbeleid. Dit betekent dat de gemeente bij ieder ruimtelijk initiatief een afweging maakt welke houding, rol en inzet van instrumenten het meest geschikt is. Dit geeft de gemeente ruimte om waar nodig een actieve houding aan te nemen, regie te pakken en de instrumenten van het grondbeleid in te zetten. Grondbeleid is voor de gemeente Duiven een middel om de ambities uit de omgevingsvisie waar te maken. Bij grote woningbouwprojecten en nieuwe bedrijventerreinen heeft de gemeente een actieve houding en voert als het mogelijk is actief grondbeleid.

Woonvisie 2021-2030

De Woonvisie 2021-2030 heeft aandacht voor vergrijzing. De gemeente Duiven streeft naar een meer vitaal, open, zorgzaam en duurzaam woon- en leefmilieu waarin vergrijzing op een goede manier is gefaciliteerd. Om te voorkomen dat de bevolking door vergrijzing uit balans raakt, bevordert de gemeente een woningvoorraad die voldoende kansen biedt voor zowel jongeren als ouderen uit de gemeente.

De gemeente Duiven heeft in de woonvisie 18 doelen gesteld, met daarbij maatregelen voor de korte termijn. Het meest concrete doel is: We willen tot 2025 570 woningen bouwen, tot 2030 in totaal 900 woningen en tot 2040 in totaal 1.200 woningen. Ten aanzien van de woningen voor senioren is het doel minder specifiek of meetbaar: Zorgen voor voldoende geschikte huisvesting voor ouderen en mensen met een zorgvraag.

Ook staat in de woonvisie wat het streefprogramma is voor woningbouw in inbreidings- en kleinere locaties (<50 woningen) en uitbreidings- en grotere locaties (50 woningen of meer), uitgesplitst naar prijspeil, type woning en doelgroep. De gemeente Duiven heeft volgens het regionale woningmarktonderzoek²⁶ een woningbehoefte van 900 nieuwe woningen tot 2040. De gemeente streeft naar een plancapaciteit van 130 procent en daarmee naar 1.200 extra woningen in 2040. De maximale inbreidingscapaciteit is ca. 350 woningen, waarvan de meeste plannen in 2021 nog niet waren vastgesteld. In de woonvisie worden geen locaties voor uitbreiding en aantallen voor nieuwbouwwoningen vastgesteld. Hoeveel van de 1.200 extra woningen geschikt moeten zijn voor senioren, wordt ook niet concreet benoemd in de woonvisie.

Woonzorgvisie

De gemeente Duiven heeft in december 2024 de woonzorgvisie vastgesteld. De woonzorgvisie van de gemeente Duiven sluit aan bij een aantal ambities en doelen voor de leefomgeving vanuit de omgevingsvisie (thema's duurzaam thuis en gezonde, sociale en veilige leefomgeving). De woonzorgvisie kent vier thema's: wonen, passende zorg en ondersteuning, leefbaarheid en fysieke omgeving.

De woonzorgvisie kwantificeert de opgave voor komende jaren: tot 2030 komt dit neer op maximaal 325 nultredenwoningen, maximaal 225 geclusterde woningen en maximaal 65 zorggeschikte woningen of woningen in een woonzorgcentrum. De vraag naar zorg op afroep komt neer op een toename van 120 richting 2030. Deze cijfers gaan echter enkel over de verwachte opgave, er worden geen concrete en/of meetbare doelen genoemd. Het hoe, waar en door wie dit gerealiseerd kan worden wordt niet duidelijk in de woonzorgvisie. De uitwerking hiervan wordt vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Dit uitvoeringprogramma is in ontwikkeling.

Regionale Woondeal

Gemeenten hebben in regionaal verband afspraken gemaakt over de verdeling van woningen. In de Regionale Woondeal²⁷ is afgesproken dat de gemeente Duiven tussen 2023 en 2030 780 woningen bijbouwt (bruto). Gemiddeld moet de gemeente Duiven daarmee 130 woningen per jaar toevoegen. Dit is minder dan de aantallen waar in de Woonvisie 2021-2030 naar gestreefd wordt. De afgelopen 10 jaar (2013-2024) zijn er gemiddeld 36 woningen per jaar toegevoegd in Duiven. Komende jaren is de bouwopgave daarmee ruim drie keer zo groot als de afgelopen 10 jaar, zoals blijkt uit onderstaande figuur.

Tabel 5-1 - Woningbouwopgave gemeente Duiven (BAG)

2013-2024	
Gerealiseerde woningen 2013-2024	361
Gemiddeld per jaar toegevoegd	+36
2023-2030	
In totaal toe te voegen 2023-2030 (Regionale Woondeals) (bruto)	780
Gemiddeld per jaar toe te voegen (2023-2030)	+130

²⁶ Regionaal woningmarktonderzoek 2019 en gemeentelijke inventarisatie april 2021

²⁷ [Woondeal 2.0 Regio Arnhem-Nijmegen](#)

In samenwerking met woningcorporaties, zorg- en welzijnspartijen, bewonersorganisaties en de provincie Gelderland hebben de gemeenten van de GMR regionale woonzorgafspraken gemaakt over het huisvesten van ouderen én inwoners die (tijdelijk) meer ondersteuning nodig hebben. Dit zijn de zogenaamde aandachtsgroepen van het woonzorgbeleid.

Mobiliteitsvisie

Het Mobiliteitsplan Duiven 2016-2026 loopt op zijn einde, waardoor de gemeente Duiven op moment van schrijven een nieuw mobiliteitsplan heeft opgesteld dat in de raad besproken gaat worden. In juni 2024 is het Ambitieplan Mobiliteit vastgesteld door de gemeenteraad. De drie belangrijkste thema's en de bijbehorende ambities zijn:

- Verkeersveiligheid (daling in verkeersongevallen).
- Actieve mobiliteit (inwoners stimuleren vaker lopend of fietsend te gaan).
- Bereikbaarheid (bereikbaarheid van huidige en toekomstige woonwijken en bedrijventerreinen).

In de Mobiliteitsvisie wordt duidelijk op welke manier de gemeente de ambities waar gaat maken en wat daarvoor nodig is tot 2040. De belangrijkste onderzoeken en aanpassingen voor de eerste vier jaar (2026-2029) komen in een uitvoeringsagenda te staan.



De gemeente probeert door middel van de STOMP-benadering (Stappen, Trappen, OV, MaaS, Privévoertuig) een verandering in het mobiliteitsgebruik binnen de gemeente te bewerkstelligen. Voor een betere en veiligere woonomgeving, is het belangrijk om naar mogelijkheden voor fietsers en voetgangers te kijken.



Geïnterviewden geven aan dat vergrijzing als thema en de gevolgen voor de gemeente soms sterker naar voren mogen komen in beleid en visie, zodat de raad hier beter op kan sturen.

5.4 Toetsing aan het normenkader

Onderstaande tabel bevat het normenkader. De beoordeling van de normen laat zien dat er ruimte is voor verbetering.

Norm	Beoordeling	
De raad houdt bij het vaststellen van beleid en sturingsinstrumenten rekening met de effecten van vergrijzing	Vergrijzing wordt als thema in het coalitieakkoord, de programmabegroting en in beleid en visie meegenomen. Voorbeelden zijn de woonzorgvisie, de nota grondbeleid en het document Samen sterk. Tegelijkertijd geven geïnterviewden aan dat vergrijzing als thema en de gevolgen voor de gemeente soms sterker naar voren mogen komen in beleid en visie, zodat de raad hier beter op kan sturen.	●
De gemeente heeft concrete beleidsdoelen om te sturen op de effecten van vergrijzing	De gemeente Duiven heeft weinig concrete (SMART) beleidsdoelen om te sturen op de effecten van vergrijzing, bijvoorbeeld rondom de huisvesting van ouderen of het bevorderen van zelfredzaamheid van ouderen. De behoefte aan woningen voor senioren en mensen met een zorgvraag is gekwantificeerd maar het is onduidelijk hoe en waar die gerealiseerd kunnen worden.	●
Het beleid van de gemeente rondom vergrijzing is toekomstbestendig	De gemeente Duiven heeft een aantal strategische- en beleidsdocumenten waarin vergrijzing is meegenomen, zoals Samen sterk, het coalitieakkoord en de programmabegroting en de woonzorgvisie. Integraal seniorenbeleid ontbreekt. Toekomstbestendigheid van het bestaande beleid is een aandachtspunt, omdat de werkelijkheid snel verandert en beleid daarop mee moet kunnen bewegen. Om hier zicht op te krijgen is ook frequente monitoring noodzakelijk.	●

- : er is geen verbeterpotentieel
- : er is verbeterpotentieel
- : verbeteringen zijn noodzakelijk
- N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

6 Uitvoering en realisatie

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

- Heeft de gemeente passende verordeningen om te sturen op de effecten van vergrijzing?
- Zijn er voldoende concrete locaties in beeld om te sturen op de effecten van vergrijzing?
- Zijn er voldoende middelen en ambtelijke capaciteit om te sturen op de effecten van vergrijzing?
- Hoe zijn maatschappelijke partners betrokken bij beleid en uitvoering en welke aanvullende instrumenten levert dit op?
- Welke informatie heeft de raad nodig om zinvol te kunnen controleren en sturen waar dat nodig is?

6.1 Verordeningen

Algemene verbindende voorschriften (AVV's) zoals verordeningen hebben 'externe werking' en creëren juridisch afdwingbare rechten en plichten voor burgers en organisaties. Dat is de hoogste vorm van lokale regelgeving en kent ook het zwaarste vaststellingsproces: altijd via de raad.

Huisvestingsverordening

De gemeente Duiven heeft een Huisvestingsverordening 2024²⁸ waarin is geregeld wanneer iemand in aanmerking komt voor een sociale huurwoning. Toewijzing geschiedt in eerste instantie op basis van inschrijfduur. Voor specifieke (gelabelde) woningen kan de woningcorporatie voorrang geven aan mensen met een specifieke woonbehoefte, zoals een levensloopbestendige woning. Er zijn regels voor urgentieverklaringen.

Doelgroepenverordening

De gemeente Duiven heeft een doelgroepenverordening²⁹. De doelgroepenverordening definieert de doelgroepen voor sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en geliberaliseerde woningen voor middenhuur en regelt wat de zogenaamde instandhoudingstermijn van sociale huurwoningen is. Dit zijn regels over hoe lang nieuwbouw sociale huur ook als sociale huur beschikbaar moet blijven. De wettelijke instandhoudingstermijn is 10 jaar, in de doelgroepenverordening van de gemeente Duiven is dit opgerekt tot 25 jaar. Door middel van een verwijzing naar de doelgroepenverordening in een bestemmingsplan kan meer sturing worden gegeven aan de samenstelling van de toekomstige woningvoorraad.

Uitvoering Wmo

Inwoners van de gemeente Duiven kunnen op grond van de Verordening maatschappelijke ondersteuning Duiven 2023³⁰ aanspraak maken op een Wmo-voorziening.

²⁸ [Huisvestingsverordening Gemeente Duiven 2024 | Lokale wet- en regelgeving](#)

²⁹ [Doelgroepenverordening Duiven 2023 | Lokale wet- en regelgeving](#)

³⁰ <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR696930/1>

Deze verordening is bedoeld voor alle inwoners van de gemeente Duiven die een beroep willen doen op een voorziening vanuit de Wmo 2015, die mantelzorg verlenen of op een andere wijze te maken hebben met de Wmo 2015.

6.2 Ontwikkellocaties

Gewenste ontwikkelingen in het fysieke domein vinden plaats op specifieke locaties. In deze paragraaf bekijken we of er voldoende locaties zijn waarin de gemeente kan sturen op de effecten van vergrijzing en de gestelde doelen. De gemeente Duiven heeft een aantal woningbouwprojecten. We bespreken twee locaties die tijdens de interviews als relevant naar voren zijn gekomen.

Droopad

Aan het Droopad in Duiven is de huidige schoollocatie Remigius (die een nieuw schoolgebouw krijgt) door de gemeenteraad aangewezen als toekomstige woningbouwlocatie. Het gaat om minimaal 30 en maximaal 50 woningen. Bij dit nieuwbouwproject staat ontmoeten centraal en er komen verschillende niveaus van koopwoningen. Senioren zijn niet de enige, maar wel een van de belangrijke doelgroepen waarvoor de nieuwbouw bedoeld is.



De bestaande voorraad woningen veroudert. Het gaat niet alleen om technische veroudering, maar ook om de geschiktheid van woningen voor de huidige doelgroep. Een belangrijk deel van de woningen is gebouwd in jaren '70 en '80 vanwege de groeikerntaak. Het is belangrijk om te kijken naar wat de wijk, de woningen en de huidige bewoners nodig hebben om de wijken toekomstbestendig te maken. Dit vraagstuk kan meegenomen worden in de woonzorgvisie, bijvoorbeeld door gericht seniorencomplexen toe te voegen.

Eilandplein (Blijfwijk)

Voor het Eilandplein in Duiven is het woonzorgconcept 'Blijfwijk' uitgewerkt en onderzocht door de gemeente Duiven, Vivare en de Liemerij (initiatiefnemers). Een 'Blijfwijk' is een wijk met een sterke sociale structuur waar inwoners in alle levensfasen, en ongeacht hun zorgvraag, zo lang mogelijk binnen de eigen wijk kunnen blijven wonen. Inwoners vormen het vertrekpunt voor de aanpak. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat er passende woningen voor senioren met en zonder zorgvraag worden toegevoegd en dat er gekeken wordt naar voorzieningen (zoals ontmoetingsruimtes en dagbesteding voor senioren) en naar de inrichting van de openbare ruimte.

Door corona en door wisselingen van bestuurders is het geen lineair proces geweest en is er vertraging opgetreden. Inmiddels is er sprake van een omslagpunt en beginnen verschillende zaken te lopen. Ook zijn naast de gemeente, Vivare en Liemerij verschillende andere partijen aangesloten (Proscop, Santé Partners, STMG Thuiszorg en Woonzorg Nederland).

De Blijfwijk is geen project met einddatum, maar een beweging die doorgaat. Het wordt gezien als een vernieuwende aanpak. Omdat er in Duiven ook uitbreidingslocaties zijn aangewezen voor woningbouw, kunnen de lessen uit de Blijfwijk-beweging ook worden vertaald naar een nieuwe woonwijk.



Zoals in één van de interviews werd gezegd: “Sturing zit aan de ene kant op visie en beleid, en aan de andere kant op bouwen en creëren.”



Best practice Duiven: Blijfwijk

Doel: Ongeacht je zorgvraag in alle levensfasen (blijven) wonen in de Blijfwijk.

Locatie: Duiven-Zuid.

Kenmerken: Aanwezigheid voorzieningen en zorgvoorzieningen (dagbesteding, huisartsen), aanwezigheid vergrijzende bevolking, geschikte woningvoorraad, community.

Aanpak: Cultuurverandering, preventie, zorgtredenwoningen.

Sterke kanten: Gebiedsgerichte benadering, domein overstijgend en alliantie met bewoners.

Vertrekpunt voor de aanpak: Gezondheid, wonen en fysieke ruimte.

Partners: gemeente Duiven, Vivare, Liemerij, Santé Partners, thuiszorgorganisaties en inwoners.

Periodieke updates

Er is niet gebleken dat de raad periodiek updates krijgt over de woningbouwplannen en -uitvoering. Dit maakt het lastig voor de raad om op dit onderwerp te sturen.

Samenwerking met ontwikkelaars

Om te zorgen dat de afspraken rondom sociale huur (30% sociale huur zoals regionaal is vastgelegd) ook terugkomen in nieuwbouw, probeert de gemeente op voorhand samen met de betreffende woningcorporatie en de ontwikkelaar om tafel te zitten. De gemeente Duiven staat ontwikkelaars niet toe zelf sociale huur te exploiteren, dit mag alleen via een woningcorporatie. Dit is vastgelegd in de doelgroepenverordening. Dit brengt woningcorporaties in de positie, mee te praten bij de ontwikkeling van nieuwe wijken en geeft de gemeente een sturingsmiddel. De gemeente sluit anterieure overeenkomsten met ontwikkelaars waarin concrete afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld het aantal woningen, de segmenten en de openbare ruimte.



Best Practice Doesburg: Aanpassing openbare ruimte in afstemming met inwoners

De route van de grote parkeerplaats aan de rand van het centrum van Doesburg naar het centrum was moeilijk toegankelijk door smalle stoepen. Daar is de stoep aan één kant verbreed en zijn er rollatorpaden aangelegd. Dit is een voorbeeld van hoe de gemeente Doesburg de openbare ruimte beter toegankelijk maakt voor senioren.

6.3 Beschikbare capaciteit en middelen

Duidelijke keuzes in ambities

Idealiter worden visies en beleid doorvertaald naar de begroting. Zonder financiën en concrete doelen blijft het ‘een praatstuk’. Om de gemeente financieel gezond te houden, beschrijft de coalitie in het coalitieakkoord dat er duidelijke keuzes gemaakt moeten worden in ambities om geld en ambtelijke capaciteit zorgvuldig in te kunnen zetten.

Onderdeel daarvan is het gesprek voeren over wat tot de gemeentelijke taken behoort en wat de samenleving zelf (al) doet. Sturing vanuit de gemeente op financieel gebied is maar beperkt mogelijk.



Een voorbeeld waarop de gemeente met beleid kan bezuinigen zijn voorliggende voorzieningen: eerder kon je vanuit de Wmo bijvoorbeeld een douchebeugel krijgen, nu wordt men gestimuleerd dit zelf te kopen bij de bouwmarkt.



Uit de interviews blijkt dat de ambtelijke fusie positief is geweest voor de capaciteit van de gemeenten Duiven en Westervoort. Er zijn zaken die de gemeenten zonder ambtelijke fusie niet voor elkaar hadden gekregen. Ook regionale samenwerking helpt de capaciteit en daadkracht te verhogen, is de ervaring van geïnterviewden.

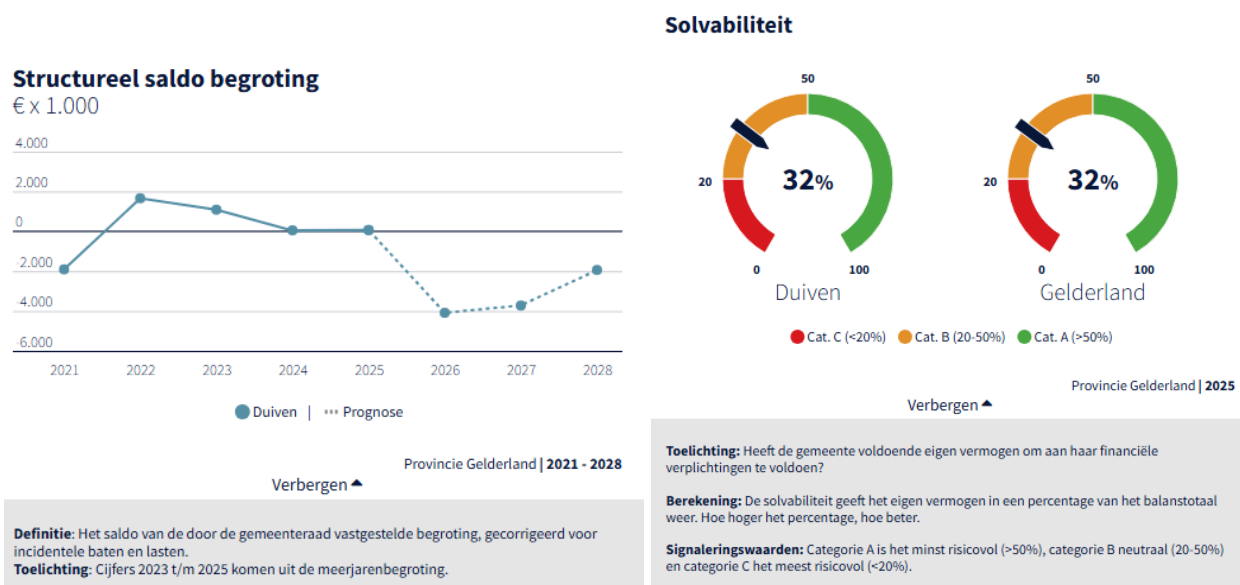
De programmabegroting bevat voor zowel het programma Maatschappij als voor het programma Omgeving een kostenoverzicht. Er is voor beide programma's een tekort aan financiële middelen. Om bijvoorbeeld meer grip te krijgen op de kosten van maatwerkvoorzieningen (programma Maatschappij) zet de gemeente in op preventie en doet de gemeente een groter beroep op onderlinge hulp. Om de financiën van de gemeente op orde te brengen en te houden moeten er bezuinigingen doorgevoerd worden.

Geen financiële ruimte op begroting

De provincie Gelderland publiceerde een dashboard met de kengetallen van de financiën van de 51 Gelderse gemeenten.³¹ Hieruit blijkt dat er geen financiële ruimte is op de begroting. Vergeleken met de andere gemeenten scoort de gemeenten Duiven neutraal als het gaat om solvabiliteit en schuldpositie. De mogelijkheden om de belastingen te verhogen (de zogenaamde belastingcapaciteit) zijn volgens de provincie beperkt en uit de grondexploitatie behaalt de gemeente weinig rendement.

³¹ <https://geldersefinancien.nl/mosaic/financieel-toezicht/kengetallen-begroting>

Figuur 6-1 - Financiële kengetallen Duiven 2025, provincie Gelderland



6.4 Samenwerking met maatschappelijke partners

Gemeenten zijn voor de uitvoering van beleid vaak afhankelijk van maatschappelijke partners. Voor dit onderzoek is specifiek gekeken naar woningcorporaties, welzijnsorganisaties en zorgpartijen. De gemeente kan via subsidies en afspraken sturen op het realiseren van beleid. De inhoud van deze paragraaf is voornamelijk gebaseerd op de interviews.

Prestatieafspraken Woonzorg Nederland 2023-2025

Vergrijzing komt op verschillende punten in de prestatieafspraken tussen de gemeenten Duiven en Westervoort en Woonzorg Nederland terug. De prestatieafspraken gaan in op een aantal zaken zoals het onderzoek naar de levensloopgeschiktheid van woningen (Companen, juni 2021), de woonzorgvisie en deelname aan MultiDisciplinair Overleg (MDO's), maar zijn net als de doelen in de woonvisie en de woonzorgvisie weinig concreet. Het is daarom onwaarschijnlijk dat de afspraken direct bijdragen aan het behalen van de doelen van de gemeente op het gebied van wonen en zorg.

Goed bestuurlijk en ambtelijk contact, gedeelde zorgen

Maatschappelijke partners (woningbouwcorporaties, zorg- en welzijnsorganisatie) zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van de woonzorgvisie. Met de woonzorgvisie werken de gemeente en maatschappelijke partners samen aan een gezamenlijke aanpak door op basis van de lokale woonzorgopgave ambities te vertalen naar concrete prestatieafspraken over wonen, welzijn en zorg.



In de woonzorgvisie staan doelen waar iedereen vóór is. Dit helpt om commitment te krijgen maar het maakt het lastiger voor de raad om te prioriteren, bij te sturen en de effectiviteit van beleid vast te stellen. Het werken aan de woonzorgvisie creëert bewustwording voor het probleem en voor mogelijke oplossingsrichtingen en hun gevolgen. Door samen te werken aan het thema intensiveert de relatie met zorgpartners.

De daadwerkelijke uitvoering van de woonzorgvisie komt ná vaststellen van de visie en ligt voornamelijk bij de maatschappelijke partners. Er komt een uitvoeringsprogramma. De bedoeling is dat de raad op basis van de uitvoeringsagenda kan evalueren of voorgenomen acties zijn uitgevoerd. De uitvoeringsagenda zal acties op het gebied van de volgende onderwerpen bevatten:

- Wonen.
- Inrichting van de buitenruimte.
- Samenleven.
- Welzijn.
- Gezondheid.
- Inrichten van zorg.



Het ambtelijk en bestuurlijk contact met maatschappelijke partners is in de afgelopen jaren goed geweest, er zijn korte lijntjes. Bestuurlijk overleg vindt voornamelijk plaats met de grote partners, kleine partijen zijn bestuurlijk niet aangehaakt. Ondanks dat het contact goed is, is er geen structureel overleg en hebben niet alle gesproken maatschappelijke partners het idee dat de gemeente naar hun ideeën luistert. Daarnaast zijn er tussen de gemeente en de woningcorporaties soms verschillen in inzicht. Idealiter zouden de gemeente en de woningcorporaties een meer gezamenlijke visie hebben.



Een geïnterviewde opperde het idee om vanuit de gemeente of de regio een denktank op te zetten waarin verschillende partijen kunnen meedenken en hun ideeën kwijt kunnen, zonder vast te lopen op de kosten en 'beren op de weg' te zien.

Voldoende middelen voor de eigen taak, middelen nodig voor preventie en verandering



Tijdens de interviews geven de maatschappelijke partners aan dat ze (door anders te gaan werken) voldoende middelen hebben om hun eigen taak uit te voeren maar dat er méér geld nodig is voor preventie en voor (projectleiderschap bij) verandertrajecten. Zoals iemand het verwoordde: de kost gaat voor de baat uit. De maatschappelijke partners hebben er begrip voor dat de gemeente deze middelen niet kan leveren maar ook zij kunnen dan niet leveren. Er zijn transitiebudgetten beschikbaar, bijvoorbeeld uit het Nationaal Zorgakkoord. Maatschappelijke partners geven aan dat het ontbreekt aan capaciteit en menskracht om een goede aanvraag te doen. Eén geïnterviewde deed de suggestie om dergelijke aanvragen meer in regionaal verband te doen.

Dit punt kwam ook aan de orde rondom de verpleeghuiszorg en de huisvesting van doelgroepen. Dit moet regionaal afgestemd worden. Een mogelijke verbetering door regionale afstemming zit in het verkrijgen van IZA-transformatiemiddelen. Door regionale afstemming en kennisdeling (projectleiders) kunnen aanvragen eerder succesvol zijn.

Langer zelfstandig thuis, meer druk op zorg

De gemeente en de maatschappelijke partners zien een stijgende zorgbehoefte. De zorgvragen lopen vooral bij de eerstelijnszorg hoog op, "het loopt ze over de schoenen". De gevolgen van vergrijzing zijn geen toekomstvraagstuk maar zijn nu al sterk zichtbaar. De eerstelijnszorg probeert nu al om daar waar mogelijk zorgvragen als welzijnsvraagstukken te (laten) indiceren.



Een voorbeeld uit een interview is het belang om flexibeler om te gaan en beter te communiceren over de indicatie van zorguren. Als een zorgmedewerker aangeeft dat een cliënt te veel of te weinig thuiszorg krijgt, zou de gemeente het aantal zorguren eigenlijk direct aan moeten passen om zorguren voor anderen vrij te maken of om duurdere zorg te voorkomen, zonder te wachten op de volgende indicatieronde.

Een gezamenlijke zorg van de gemeente en de maatschappelijke partners is het arbeidsmarktperspectief. De uitstroom richting pensioen wordt aankomende jaren zo groot, dat het niet realistisch is om te denken dat er straks voldoende mensen werken in de zorg. Het wordt nu echt zichtbaar. Zorg- en welzijnsorganisaties proberen slimmer samen te werken en het werk slimmer te organiseren. Bijvoorbeeld door lichtere taken te beleggen bij zij-instromers die minder hoog zijn opgeleid. Er komen geen verpleeghuizen of verpleeghuisbedden bij. Het zou mooi zijn als de huidige zorg (kwaliteit en kwantiteit) gehandhaafd kan worden.

Kwaliteitsverbetering of uitbreiding is geen optie. Dit betekent dat mensen langer zelfstandig thuis moeten wonen en ook dat mantelzorgers méér taken moeten doen, ook voor hun naasten in een verpleeghuis (bijvoorbeeld wassen, aankleden, ondersteunen bij de maaltijden). Hierdoor neemt wel de druk op mantelzorgers toe, waar aandacht voor moet zijn. Daarnaast betekent dit dat wijken en buurten meer zullen merken van mensen met problematisch gedrag omdat ze thuis blijven wonen, ook als ze een indicatie hebben. De maakbaarheid van de verpleeghuiszorg is voorbij.

Wat ook drukt op de capaciteit van zorgmedewerkers is uitval. Om bijvoorbeeld het toenemende aantal ouderen en het afnemende aantal zorgmedewerkers op te vangen, kijkt de thuiszorg kritisch naar benodigde uren per cliënt. In de praktijk betekent dit vaak dat huidige cliënten minder uren thuiszorg krijgen, maar dezelfde zorg blijven vragen. Dit verhoogt de druk op de thuiszorgmedewerkers en daarmee de kans op uitval.

Verhuiscoach

De huidige woningvoorraad bevat getalsmatig voldoende nultredenwoningen om te voorzien in de behoefte van senioren. Dit betekent niet dat alle mensen passend wonen. Dat gaat dan niet alleen over nieuwbouw maar ook over bestaande bouw. Daarom zetten de gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar in samenwerking met woningcorporaties uit de regio en de provincie Gelderland nu een verhuismakelaar in om senioren die in een niet-levensloopbestendige woning wonen te stimuleren om te verhuizen naar een meer aangepaste woning. Daarmee komen ook woningen vrij voor gezinnen. Op dit moment richt het project zich op 55-plussers in sociale huurwoningen, vanaf halverwege 2025 komen ook 55-plussers in koopwoningen in aanmerking.



Het is belangrijk in te zetten op de doelgroep 55-plus, omdat de verhuisbereidheid afneemt bij ouderen boven de 70. Daarom zet de gemeente met de verhuiscoach in op deze groep.

Ontmoetingsplekken en zorg concentreren

De gemeente kijkt samen met maatschappelijke partners naar de mogelijkheden om zorg en voorzieningen en seniorenhuisvesting te concentreren, waar de Blijfwijk een voorbeeld van is.

Zo kunnen ook zorgprofessionals efficiënter werken. Hiervoor werkt de gemeente samen met de woningcorporatie en zorgorganisaties.

Stimuleren ontmoeten en voorliggend veld

Een gevolg van vergrijzing is een grotere eenzaamheid en een gebrek aan hulp als mensen dat nodig hebben. Mensen kunnen vastlopen en hebben behoefte aan een netwerk en een steun in de rug. Samen met welzijnsorganisaties stimuleert de gemeente het 'voorliggend veld'. Zorg en welzijn moeten meer gaan samenwerken, meer signaleren en aan preventie doen en minder beschikkingen/indicaties afgeven.

Het voorliggend veld versterken kan door op wijkniveau aanwezig te zijn en mensen te helpen om elkaar te ondersteunen. Pas als je daarin investeert, kun je aan de achterkant geld besparen en duurdere zorg voorkomen, is de overtuiging. Voor deze ontwikkeling zijn beroepskrachten nodig en steunpunten. Dat hoeft niet fulltime en overal, maar deze mensen moeten wel bereikbaar/vindbaar zijn voor de doelgroep zelf en voor vrijwilligers die mensen op het juiste spoor kunnen zetten. Zo kun je bevorderen dat mensen langer zelfstandig thuis wonen.

Een ander concept waaraan regionaal wordt gewerkt is voorzorgcirkels³², met de bedoeling om het netwerk van ouderen te versterken, zodat ze met hulp van hun omgeving langer thuis kunnen blijven wonen en minder eenzaam worden. De gemeente Duiven werkt hier niet actief aan mee.

Duidelijkheid naar inwoners

Zowel de gemeente als maatschappelijke partners geven aan dat het belangrijk is om het eerlijke verhaal te vertellen aan inwoners: dat het niet mogelijk is om de huidige zorg in de toekomst voort te zetten. Dat mensen zich erop moeten voorbereiden dat ze meer zelf moeten doen, dat ze zelf hulp moeten organiseren en bieden en dat ze waar mogelijk hun woning levensloopbestendig moeten maken.

Inspelen op toekomstscenario's

In hoofdstuk 3 (paragraaf 3.3) werden twee toekomstscenario's geschetst met betrekking tot vergrijzing. Een positief scenario waarbij mensen zo lang mogelijk actief deelnemen aan de samenleving en een negatief scenario waarin actieve deelname aan de maatschappij voor verschillende bevolkingsgroepen wordt belemmerd. Om richting een positief toekomstscenario te gaan ligt er een aantal taken bij de gemeente. De gemeente kan met beleid (nog meer) inzetten op preventieve gezondheidsmaatregelen, om de actieve jaren van de bevolking te verlengen. Dit kan een positief effect hebben op bijvoorbeeld het voorzieningenniveau in de gemeente, op het bestrijden van eenzaamheid en op het behouden van mantelzorgers. Inzetten op preventieve gezondheidsmaatregelen kan (mits effectief) op termijn kosten in het sociaal domein besparen. Ook is het belangrijk in te zetten op een hoge arbeidsparticipatie in alle lagen van de bevolking, om eventuele belemmeringen van een actieve deelname aan de maatschappij weg te nemen.

³² [Voorzorgcirkels | NLZVE](#)

Naast deze taken, is het van belang dat de gemeente Duiven oog blijft houden voor veranderingen in de samenleving. Met een groter wordende groep actieve ouderen zal in de toekomst tijd en inkomen anders over de levensloop verdeeld worden, wat wellicht om veranderingen in het huidige beleid en de manier van uitvoering vraagt. Daarnaast laten prognoses een tekort aan zorgprofessionals zien in de toekomst, een tekort dat niet voldoende aangevuld kan worden door mantelzorg. Technologie zal daarom in de toekomst een grotere rol spelen (zorgrobots, AI). Het is belangrijk voor de gemeente en maatschappelijke partners om oog te hebben voor ontwikkelingen en samen na te denken over en in te spelen op kansen. Een lange termijnvisie voor ouderen(zorg) is hierbij essentieel, waarbij financiën geen belemmering vormen.

6.5 Raadsinformatie voor de controlerende taak

Om kaders te kunnen en stellen en te kunnen controleren, is de informatiepositie van de gemeenteraad belangrijk: het college moet raadsleden proactief informeren zodat zij de juiste informatie hebben om hun taak uit te voeren. De raad in Duiven stuurt vooral via het vaststellen van nieuw beleid.

Best practice Westervoort en Duiven: informele raadsavonden

In de gemeente Westervoort (één keer per jaar) en de gemeente Duiven (twee keer per jaar) zijn er informele avonden over het thema wonen, in de raad. Ambtenaren praten de raad dan bij over alle landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen. Ook wordt het Dashboard Sociaal Domein vier keer per jaar gepresenteerd aan de raad.

Deze avonden werken goed om de raad te informeren.



Het college organiseert regelmatig avonden met de raad, zoals bijpraatsessies. Daarin verdiept het college met de raad specifieke onderwerpen. Santé Partners heeft bijvoorbeeld een keer verteld wat zij als organisaties doen op het gebied van preventie en ouderenzorg. In het algemeen is er eens per twee weken de mogelijkheid om de raad bij te praten. Soms wordt door drukte in de agenda een onderwerp doorgeschoven naar achteren. Daardoor wordt de raad soms later geïnformeerd dan vanuit de planning van het college wenselijk is.



De ambtelijke organisatie probeert datagestuurd te werken, met bijvoorbeeld het Dashboard sociaal domein. Het is onduidelijk in hoeverre dit de raad voldoende informatie biedt. Het dashboard bevat diverse cijfers en ontwikkelingen maar geeft niet aan waar de sturingsruimte zit voor de raad of welke scenario's er zijn.

In de jaarstukken wordt een update gegeven van de acties die zijn gedaan rondom de programmadoelen, zoals het vaststellen van een visie.



Er ligt een kans in het aanbrengen van focus en prioritering door de raad. Doordat er nu een veelheid is aan doorgaans algemene doelen, bestaat het risico dat de raad het zicht verliest op voortgang, realisatie en effecten van beleid.

6.6 Toetsing aan het normenkader

Onderstaande tabel bevat het normenkader. De beoordeling van de normen laat een positief beeld zien, met enkele verbetermogelijkheden.

Norm	Beoordeling	
Er is voldoende ambtelijke capaciteit en er zijn voldoende middelen om de beleidsdoelen te realiseren.	Ondanks dat geld en ambtelijke capaciteit zorgvuldig in moeten worden gezet om ambities te kunnen behalen, ervaart de gemeente dat de ambtelijke fusie positief is geweest voor de capaciteit van de gemeente. Er zijn zaken die de gemeente zonder ambtelijke fusie niet voor elkaar had gekregen. Maatschappelijke partners geven aan dat er extra budgetten nodig zijn voor bijvoorbeeld preventie en verandering. De raad heeft hiervoor bij de begrotingskeuzes geen extra middelen beschikbaar gesteld. De gemeente kiest hier voor een faciliterende rol.	●
De gemeente heeft passende verordeningen waarmee de doelen gerealiseerd kunnen worden.	De gemeente heeft een passende verordening (beleidsregels) voor de Wmo, een huisvestingsverordening die de toegang tot sociale huur regelt en een doelgroepenverordening die regels bevat over de instandhoudingstermijn voor sociale huurwoningen.	●
De gemeente heeft concrete projecten waarmee de doelen gerealiseerd kunnen worden.	De gemeente heeft een aantal woningbouwlocaties waar aandacht is voor woningen voor ouderen. De gemeente voert een dynamisch grondbeleid waarbij bij ieder ruimtelijk initiatief een afweging wordt gemaakt welke houding, rol en inzet van instrumenten het meest geschikt is. Voor de uitvoering is de gemeente gedeeltelijk afhankelijk van maatschappelijke en commerciële partijen.	●
De maatschappelijke partners zijn in staat om de afgesproken beleidsdoelen te realiseren.	De maatschappelijke partners in zorg en welzijn geven aan dat de budgetten onder druk staan en dat de arbeidsmarkt krap is. Er moet anders gewerkt worden. Alle partijen zien de urgentie en partijen geven aan dat zij de noodzakelijke stappen zetten om beleidsdoelen te kunnen (blijven) realiseren. Samen wordt gewerkt aan passende oplossingen. Voor inwoners betekent dit dat niet alles kan en dat er meer van mensen zelf verwacht wordt. Het verkrijgen van transitiebudgetten is een knelpunt.	●

De gemeenteraad heeft voldoende informatie om haar controlerende taak te kunnen uitvoeren.

De gemeenteraad krijgt via informele raadsbijeenkomsten voldoende informatie om de kaderstellende taak (vaststellen van beleid) uit te voeren. Voor de controlerende taak (bijsturen) ontvangt de raad een aantal keer per jaar de stand van zaken, bijvoorbeeld met het Dashboard sociaal domein. Het is onduidelijk in hoeverre de raad op basis hiervan kan sturen. Via een uitvoeringsprogramma kunnen doelen wellicht beter gerealiseerd worden. Een dergelijk uitvoeringsprogramma is er nog niet.



-  : er is geen verbeterpotentieel
-  : er is verbeterpotentieel
-  : verbeteringen zijn noodzakelijk
- N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Het rekenkameronderzoek kent vier fasen: de aankondiging, de deskresearch, de verdieping en tot slot de analyse en rapportage.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek startte op woensdag 4 september 2024 met een online ambtelijke kick-off met de ambtelijke contactpersonen van de drie gemeenten. Naast een toelichting op de uitgangspunten van het onderzoek werd dit gesprek benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie, planning van de interviews en overige zaken.

Fase 2: Deskresearch

Voor dit onderzoek zijn relevante landelijke onderzoeken geraadpleegd over vergrijzing en de gevolgen voor gemeentelijk beleid. Daarnaast zijn gemeentelijke bronnen bestudeerd. Een lijst met geraadpleegde bronnen is opgenomen in Bijlage 3.

Fase 3: Verdieping

In week 6 – week 13 van 2025 vonden interviews plaats met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in Bijlage 2. De interviews vonden plaats via beeldbellen of op locatie. In sommige gevallen betrof het een duo-interview. Van alle interviews zijn gespreksverslagen opgesteld, die ter accordering aan de geïnterviewden zijn voorgelegd. Op 11 februari 2025 was een groepsgesprek met de gemeenteraad.

Fase 4: Analyse en rapportage

In deze fase zijn de uitkomsten van het onderzoek geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de deelvragen en centrale onderzoeksvraag. Allereerst zijn de resultaten uit de deskresearch (feitelijkheden over ontwikkelingen, doelen, instrumenten, uitvoering en realisatie) gekoppeld aan de resultaten van de interviews. De informatie uit de interviews is enerzijds gebruikt om hiaten in de deskresearch op te vullen en anderzijds om het perspectief van stakeholders en betrokkenen helder te krijgen.

De bevindingen zijn vervolgens getoetst aan het normenkader (zie volgende pagina). De normen zijn bedoeld om te toetsen of de bevindingen in lijn zijn met wat je mag verwachten van effectief overheidsbeleid in alle fasen van de beleidscyclus.

Norm
Effectief beleid
De raad heeft voldoende inzicht in de omvang van vergrijzing;
De raad heeft voldoende inzicht in wat de vergrijzing gaat betekenen voor gemeentelijk beleid;
De raad houdt bij het vaststellen van beleid en sturingsinstrumenten rekening met de effecten van vergrijzing;
De gemeente heeft concrete beleidsdoelen om te sturen op de effecten van vergrijzing;
Het beleid van de gemeente rondom vergrijzing is toekomstbestendig
Effectieve uitvoering
Er is voldoende ambtelijke capaciteit en er zijn voldoende middelen om de beleidsdoelen te realiseren;
De gemeente heeft passende verordeningen waarmee de doelen gerealiseerd kunnen worden;
De gemeente heeft concrete projecten waarmee de doelen gerealiseerd kunnen worden;
De maatschappelijke partner zijn in staat om de afgesproken beleidsdoelen te realiseren;
De gemeenteraad heeft voldoende informatie om haar controlerende taak te kunnen uitvoeren.

Hierbij is gebruik gemaakt van vier categorieën met een kleurcode, niet om af te rekenen maar om verbetermogelijkheden te onderscheiden:

-  : er is geen verbeterpotentieel
-  : er is verbeterpotentieel
-  : verbeteringen zijn noodzakelijk
- N.t.b. : (nog) niet te beoordelen

De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in een concept-nota van bevindingen.

Fase 5: Ambtelijk wederhoor en bestuurlijke reactie

De concept-nota van bevindingen is voorgelegd aan de ambtelijke organisatie in het kader van het ambtelijk wederhoor. De ambtelijke reactie is door de rekenkamer ontvangen. Na verwerking hiervan is het eindrapport, inclusief conclusies en aanbevelingen, door de rekenkamer aangeboden aan het college ten behoeve van een bestuurlijke reactie.

Bijlage 2 Lijst geïnterviewde personen

#	Organisatie	Functie
1	1Stroom	Beleidsadviseur Wmo (o.a.) & beleidsadviseur sociaal domein
2	1Stroom	Adviseur Wonen en Strategisch ontwikkelaar Ruimtelijke Ontwikkeling
3	Gemeente Duiven	Wethouder sociaal domein en wethouder fysiek
4	Vivare	Adviseur assetmanagement
5	STMG	Directeur Ondersteuning Thuis/Transitiemanager
6	Liemos	Netwerkcoördinator
7	Liemerij	Bestuurder
8	Hulp in Gelderland	Directeur/eigenaar

Raadsgesprek 11 februari 2025:

Aanwezig: DOED, Lokaal Alternatief, VVD, GroenLinks, D66, Pro Duiven en PvdA (14 raadsleden)

Afwezig: CDA

Bijlage 3 Lijst geraadpleegde bronnen

Landelijke bronnen

- ABF Primos Demografie 2014. [Online Dashboard: Prognose van bevolking en huishoudens naar kenmerken in een toekomstig jaar.](#)
- Aedes (maart 2025): [Driedubbele vergrijzing: we moeten haast maken.](#)
- AlleCijfers.nl (stand 1 januari 2024). [Ranglijst: inwoners naar leeftijdsgroep per gemeente in Nederland.](#)
- Alzheimer Nederland (z.d.). [Factsheet: Feiten en cijfers over dementie.](#)
- BDO (januari 2025). BDO-Benchmark Nederlandse gemeenten 2025.
- Beter Oud (2019). [Top 10 seniorvriendelijke woonomgeving.](#)
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2018). [Regionale prognose 2017-2040; bevolking, intervallen, regio-indeling 2015.](#)
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). [Jongeren en ouderen per gemeente.](#)
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). [Regionale kerncijfers Nederland.](#)
- Divosa (27 maart 2025). [Medebewindstaken: balans is zoek, meer inzicht nodig.](#)
- Economisch Instituut voor de Bouw (februari 2024). Ouderenhuisvesting. Woongedrag en verhuisdynamiek van ouderen.
- Kenniscentrum sport & bewegen (2022). [Inspiratietool leefomgeving senioren \(kenniscentrumsportenbewegen.nl\).](#)
- Koen Enneking (30 april 2024). [Huishoudelijke hulp? Probeer zelf fitter te worden.](#) Binnenlands Bestuur.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (2022). [Programma Wonen en zorg voor ouderen.](#)
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022). [Programma een thuis voor iedereen.](#)
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (juni 2023). [Factsheet Wonen en zorg voor ouderen.](#)
- Movisie (2013). [Toolkit Verzilveren.](#)
- Nederland Zorgt voor Elkaar (z.d.). [Wat zijn voorzorgcirkels?](#)
- Reactie van ministerie van Volksgezondheid Welzijn & Sport (VWS) en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) op rapport 'Ruimte voor ouderen, met een inspirerende leefomgeving en mobiliteit als basis' van Raad voor Ouderen (RvO) (mei 2024).
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (28 mei 2020). [Landelijke nota gezondheidsbeleid 2020-2024.](#)
- Rijksoverheid (16 september 2022). [Integraal zorgakkoord samen werken aan gezonde zorg.](#)
- Rijksoverheid (14 maart 2025). Invulling van de inkomens- en vermogensafhankelijke eigen bijdrage in de Wmo per 1 januari 2027 | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl
- Rijksoverheid (januari 2023). [Gala – Gezond en Actief Leven Akkoord](#)
- Rijksoverheid (z.d.). [Wet maatschappelijke ondersteuning \(Wmo\) | Zorg en ondersteuning thuis.](#)
- [SCP \(2024\): Investeren in vitale ouderen.](#)
- [Van der Gaag, N. & De Beer, J. \(2017\). Gouden tijden, slechte tijden ... wat brengt de vergrijzing ons? Demos: bulletin over bevolking en samenleving \(33\)](#)
- Veiligheid.nl website. [Thuis onbezorgd mobiel.](#)
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (11 oktober 2022). [Position Paper Opmerkingen van de VNG op de Begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.](#)

- [Website ANBO-PCOB](#)
- Woonzorg Nederland, KAW en Alzheimer Nederland (2024). [Toolkit Dementievriendelijk Woongebouw](#).
- Wyzer (22 maart 2024). [Vergrijzing en krappe woningmarkt](#). *Binnenlands Bestuur*.

Regionale bronnen

- Companen (14 maart 2023). Woonbehoefteonderzoek 2022. Groene Metropoolregio Arnhem – Nijmegen.
- Companen (juni 2021). Huisvestingsopgave wonen met zorg. De Liemers.
- Groene Metropoolregio (2023). Dashboard: [Woningmarktmonitor Regio Arnhem – Nijmegen](#)
- Groene Metropoolregio (8 maart 2023). [Samenwerkingsagenda voor de woningbouwopgave](#)
- Groene Metropoolregio website: Project [Woondeal regio Arnhem – Nijmegen](#)
- <https://geldersefinancien.nl/mosaic/financieel-toezicht/kengetallen-begroting>.
- [Inkoop sociaal domein Centraal Gelderland website](#)
- Liemerse Woonagenda: de koers voor 2020–2025 (juli 2020).
- Provincie Gelderland (2021). Actieplan Klimaatadaptatie.
- [Welkom bij Avan](#)

Gemeentelijke bronnen

- 1Stroom (ambtelijke samenwerking Gemeenten Duiven en Westervoort) dashboard. [Sociaal Domein Q4 2023 Duiven](#).
- 1Stroom (ambtelijke samenwerking Gemeenten Duiven en Westervoort) (5 november 2020). Toekomstvisie en transformatieagenda Sociaal Domein bijlage Samen Sterk.
- 1Stroom (ambtelijke samenwerking Gemeenten Duiven en Westervoort) (7 november 2024). Programmabegroting 2025–2028.
- Boot (2 september 2022). Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie 2023 – 2027. Regio de Liemers.
- Boot (6 mei 2022). Oplegdocument ‘Duivense oplegger’.
- Gemeente Duiven (10 april 2018). Woningbouwprogramma Duiven 2018–2027.
- Gemeente Duiven (15 februari 2022). Omgevingsvisie Duiven.
- Gemeente Duiven (5 oktober 2023). Programmabegroting Duiven 2024–2027.
- Gemeente Duiven (19 november 2024). Raadsvoorstel Nota Grondbeleid 2024.
- Gemeente Duiven (december 2024). Woonzorgvisie Gemeente Duiven 2024–2030.
- Gemeente Duiven (juli 2025). [Jaarstukken 2024](#).
- Gemeente Duiven (mei 2021). Woonvisie Duiven 2021–2030.
- Gemeente Duiven (november 2023). [Coalitieakkoord Duiven 2023–2026](#).
- Gemeente Duiven websitepagina ‘[Iedereen doet mee](#)’.
- Gemeente Duiven websitepagina ‘[Stimuleringsbeleid](#)’.
- Gemeente Duiven, Vivare, Liemerij (23 juli 2024). Uitvoeringsplan Blijfwijk 2024–2025. Bijlage 3– Uitvoeringsagenda Blijfwijk 2024–2025.
- Gemeente Duiven, Vivare, Liemerij (1 augustus 2024). Programmaplan Blijfwijk Duiven.
- [Notitie Woningbouwprogramma gemeente Duiven 2018–2027](#).
- Prestatieafspraken 2023–2025 (december 2022). Gemeente Duiven, gemeente Westervoort, Woonzorg Nederland.
- Raad voor Sociaal Domein Duiven [website](#).
- Santé Partners websitepagina ‘[Welzijn gemeenten Duiven en Westervoort](#)’

Contactgegevens

Ipsos I&O Enschede

Zuiderval 70

Postbus 563

7500 AN Enschede

053 - 200 52 00

KVK-nummer 08198802

nl-info-publiek@ipsos.com

www.ipsos-publiek.nl

Ipsos I&O Amsterdam

Piet Heinkade 55

1019 GM Amsterdam

020 - 308 48 00

nl-info-publiek@ipsos.com

www.ipsos-publiek.nl