

eindrapportage

Ontgroening en Vergrijzing
Rekenkamercommissie gemeente Epe

23 november 2017

Inhoud

Voorwoord.....	1
1. Inleiding	2
2. Aanleiding, doel en resultaat, aanpak, analysekader	3
2.1 Aanleiding en probleemstelling.....	3
2.2 Doelstelling van de opdracht.....	3
2.3 Centrale onderzoeksvraag en normenkader	3
2.4 Stappenplan en onderzoeksmethoden	5
2.5 Analyse kader voor effectief beleid	5
2.6 Selectie van best practices	6
3. Resultaten	8
3.1 Inleiding	8
3.2 Demografische ontwikkeling	8
3.3 Algemeen strategisch kader.....	10
3.4 Aanvullingen op de visie.....	13
3.5 Analyse.....	13
3.6 Ruimte, inclusief wonen	15
3.7 Economie	16
3.8 Sociaal.....	18
4. Good practices	20
4.1 Inleiding	20
4.2 Analyse good practices	20
4.3 Succesfactoren good practices	23
4.4 Potentiële faalfactoren	24
5. Bevindingen	26
6. Conclusies	28
6.1 Hoofdconclusie: Probleemdefinitie van belang	28
6.2 Globale probleemanalyse met generieke oplossingsrichtingen	28
6.3 Samenhang binnen beleid ontbreekt.....	29
6.4 Gemeente speelt beperkte rol in ontwikkeling economie.....	29
6.5 Van proactief sturen op resultaat naar regisserend reageren.....	30
7. Aanbevelingen.....	31

Bijlagen

Bijlage 1 – Factsheets ‘good practices’

Bijlage 2 – Overzicht van bestudeerde best practices

Bijlage 3 – Uitgebreide analyse op domeinen ‘Ruimte inclusief wonen’, ‘Economie’ en ‘Sociaal’

Bijlage 4 – Normenkader

Bijlage 5 – Geïnterviewde personen

Bijlage 6 – Bestudeerde documenten

Bijlage 7 – Verwerking correcties technisch wederhoor

Voorwoord

De Rekenkamercommissie (Rkc) van de gemeente Epe is ingesteld in 2006. Zij onderzoekt of de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtenaren van de gemeente Epe de doelen die zij nastreven ook echt behalen. Ook is het de vraag of het behalen van die doelen niet teveel gemeenschapsgeld kost. Dit doet de commissie door onafhankelijk en op eigen initiatief onderzoek uit te voeren. In december 2016 heeft de Rkc ervoor gekozen om een onderzoek uit te voeren naar de manier waarop de gemeente omgaat met de ontwikkelingen in de lokale bevolking en dan met name met ontgroening en vergrijzing.

In 2009 gaf de gemeente Epe opdracht aan Prof. Boekema (Universiteit Tilburg en Radboud Universiteit) om een onderzoek te doen naar de effecten van demografische ontwikkelingen in de gemeente en het omliggende regionale krachtenveld op de toekomstige sociaal economische positie van de gemeente Epe. Dat onderzoek is in latere jaren regelmatig aangehaald in de gemeente. Met ons onderzoek willen we inzicht krijgen in de wijze waarop de gemeente Epe de constatering van Boekema heeft vertaald naar beleid en uitvoering.

De uitvoering van dit onderzoek heeft langer geduurd dan eerdere onderzoeken van de Rkc. De hoor- en wederhoorprocedure heeft meer tijd in beslag genomen dan gebruikelijk. Na het doorlopen van de ambtelijke wederhoor zijn feitelijkheden waar nodig gecorrigeerd. In de bijlagen is van die correcties een overzicht opgenomen.


Het bestuurlijk hoor- en wederhoor gaf aanleiding voor een extra gesprek met een delegatie van het college. De Rkc heeft naar aanleiding daarvan de bevindingen in het voor wederhoor aangeboden onderzoeksrapport nog eens doorgenomen om zo zorgvuldig mogelijk het eindrapport uit te kunnen brengen.

Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat het college ons rapport kritisch gelezen heeft. Dat doet ons deugd. Een kritische houding over en weer versterkt de noodzaak tot debat en overpeinzing. En dat is een van de grondvesten van de democratie en van het dualisme waaruit de Rekenkamercommissie ontstaan is. Het is wat ons betreft nu aan de raad om met onze aanbevelingen in de hand vast te stellen welke acties nodig zijn om als gemeente voorbereid te zijn op de demografische ontwikkelingen en om de sociaaleconomische positie van de gemeente zo sterk mogelijk te houden.

Vanuit de gemeente, vanuit ambtelijke en bestuurlijke zijde, hebben wij veel medewerking gekregen tijdens de uitvoering van dit onderzoek. Daarvoor wil ik een ieder dankzeggen. Het onderzoek is uitgevoerd door Tien Organisatieadvies. Ook aan hen zijn wij dank verschuldigd. Dit rapport wordt in digitale vorm aangeboden aan de gemeenteraad van Epe. Bij de behandeling in de raadscommissie is er gelegenheid om vragen te stellen aan het externe onderzoeksbureau.

Het onderwerp 'demografie', de ontwikkelingen in inwonersaantallen en –samenstelling, blijft actueel. Er zijn ook trends die niet of nauwelijks in ons onderzoek meegenomen zijn omdat ze pas recent 'ontdekt' zijn. Het is daarom goed dat de gemeente het onderwerp blijft volgen en blijft verwerken in haar beleid.

Namens de rekenkamercommissie van de gemeente Epe,



C.J. Groen
Voorzitter

1. Inleiding

Dit is het concepteindrapport van het onderzoek 'Ontgroening en Vergrijzing Epe', uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie van de gemeente. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden februari en maart van 2017.

In dit rapport wordt achtereenvolgens ingegaan op doel en beoogd resultaat van het onderzoek (hoofdstuk 2), de onderzoeksresultaten (hoofdstuk 3), een analyse van best practices in andere Nederlandse gemeenten (hoofdstuk 4), bevindingen (hoofdstuk 5) en conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 6, volgt in de definitieve versie na ambtelijk wederhoor).

2. Aanleiding, doel en resultaat, aanpak, analysekader

2.1 Aanleiding en probleemstelling

In 2010 heeft de gemeente Epe onderzoek laten uitvoeren naar de demografische ontwikkelingen in de gemeente¹. Door professor Boekema werd vastgesteld dat de gemeente te maken krijgt met ontgroening door een afname van het aantal jongeren ten opzichte van het aantal ouderen en een relatief sterke vergrijzing. Boekema formuleerde een aantal aanbevelingen voor de gemeente om deze trend op te vangen.

De Rekenkamercommissie gaf opdracht tot dit onderzoek omdat zij inzicht wil krijgen in de wijze waarop de gemeente Epe de constatering van Boekema heeft vertaald naar beleid en uitvoering. Ook is de commissie benieuwd naar de effecten van dit beleid. Tot slot wil de Rekenkamercommissie weten of er gemeenten zijn die te maken hebben met een vergelijkbare demografische ontwikkeling en een aanpak hebben ontwikkeld die inspirerend kan zijn voor de gemeente Epe.

2.2 Doelstelling van de opdracht

Doel van het onderzoek is:

Inzicht bieden in de wijze waarop de gemeente Epe omgaat met de (verwachte) demografische ontwikkeling in de gemeente, met name waar het gaat om ontgroening en vergrijzing en de wijze waarop deze thema's zijn vertaald naar de verschillende beleidsvelden. De volgende vragen moeten daarbij worden beantwoord:

1. Is er een samenhangend beleid op ontgroening/vergrijzing?
2. Wat is het (zichtbare) effect van dit (of losstaand) beleid?
3. Welke best practices zijn er bij andere Nederlandse gemeenten?

2.3 Centrale onderzoeksvraag en normenkader

Op basis van de probleemstelling en het doel van het onderzoek is de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre heeft de gemeente Epe de demografische ontwikkelingen rond ontgroening en vergrijzing verwerkt in het gemeentelijk beleid en in hoeverre is dit beleid doeltreffend?

¹ Demografie in Epe: Kansen Verzilveren in de Stedendriehoek', Tilburg University, Radboud University Nijmegen, ERAC, december 2009.

Het volgende normenkader is gehanteerd:

Nr	Onderzoeksvraag	Norm
1.	Hoe verloopt de demografische ontwikkeling in Epe?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente heeft zicht op de actuele ontwikkeling in de gemeente en gebruikt deze gegevens voor haar beleid.
2.	In hoeverre heeft de gemeente een samenhangend langetermijnbeleid gericht op ontgroening en vergrijzing?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente heeft een overkoepelende visie ontwikkeld op de demografische ontwikkeling van Epe. ▪ In dit beleid is een visie op beleidsuitvoering in de periode tot 2030 te herkennen. ▪ In het beleid is een integrale en samenhangende aanpak van ontgroening en vergrijzing te zien.
3.	In 2010 liet het College door professor Boekema onderzoek doen naar de demografische ontwikkelingen in de gemeente. In hoeverre zijn aanbevelingen uit dat onderzoek opgenomen in de toekomstvisie of in later beleid?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het gemeentelijk beleid is, tenminste deels, gestoeld op de bevindingen en de aanbevelingen van Boekema.
4.	In welke gemeentelijke beleidsdomeinen is expliciet aandacht voor ontgroening en vergrijzing?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente heeft de toekomstvisie expliciet uitgewerkt in beleid op onder meer de volgende beleidsterreinen: <ol style="list-style-type: none"> a) Economie. b) Sociaal. c) Ruimte inclusief wonen. ▪ Ontgroening en vergrijzing komt terug in de probleemanalyse en in de doelen voor deze beleidsterreinen. ▪ Het beleid op de verschillende terreinen is herkenbaar omgezet in uitvoering, bijvoorbeeld door beleid te vertalen naar: <ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeringsplannen - De gemeentelijke begroting - Contractuele afspraken met samenwerkingspartners zoals de woningbouwvereniging, zorginstellingen, sociale wijkteams, etc.
5.	In hoeverre is het beleid om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan doeltreffend?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er zijn positieve ontwikkelingen te zien in het tegengaan van ontgroening en vergrijzing op dit moment of in de prognoses. ▪ Deze ontwikkelingen zijn aanwijsbaar het gevolg van ingezet beleid. ▪ Wanneer het nog te vroeg is voor concrete effecten zijn de inspanningen van de gemeente al te herkennen in de output. Voorbeelden zijn woonvoorzieningen, de vestiging van een ander type bedrijven, het aanbod van zorgvoorzieningen, etc.
6.	Wat zijn best practices van andere Nederlandse gemeenten om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan?	<p>[Beschrijvende vraag, geen norm]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Welke gemeenten in Nederland hebben te maken met een vergelijkbare demografische ontwikkeling als Epe? ▪ In welke van deze gemeenten wordt gericht beleid gevoerd dat kan worden aangemerkt als best practices? ▪ Welke van deze best practices kunnen een inspirerend voorbeeld zijn voor de gemeente Epe? ▪ Wat kenmerkt de best practices van deze gemeenten? <ul style="list-style-type: none"> - Op welke domeinen richten zijn hun beleid? - Welk beleid voeren zij? - Wat is het doel en resultaat van hun beleid? - Wat maakt dit beleid tot een best practice?

2.4 Stappenplan en onderzoeksmethoden

Het onderzoek is in de volgende stappen uitgevoerd:

- Stap 1 – Voorbereiding.
- Stap 2 – Documentstudie en verkenning best practices.
- Stap 3 – Interviews met betrokkenen binnen de gemeente Epe.
- Stap 4 – Tussenrapportage aan de Rekenkamercommissie.
- Stap 5 – Interviews met betrokkenen bij best practice-gemeenten.
- Stap 6 – Eindrapportage.

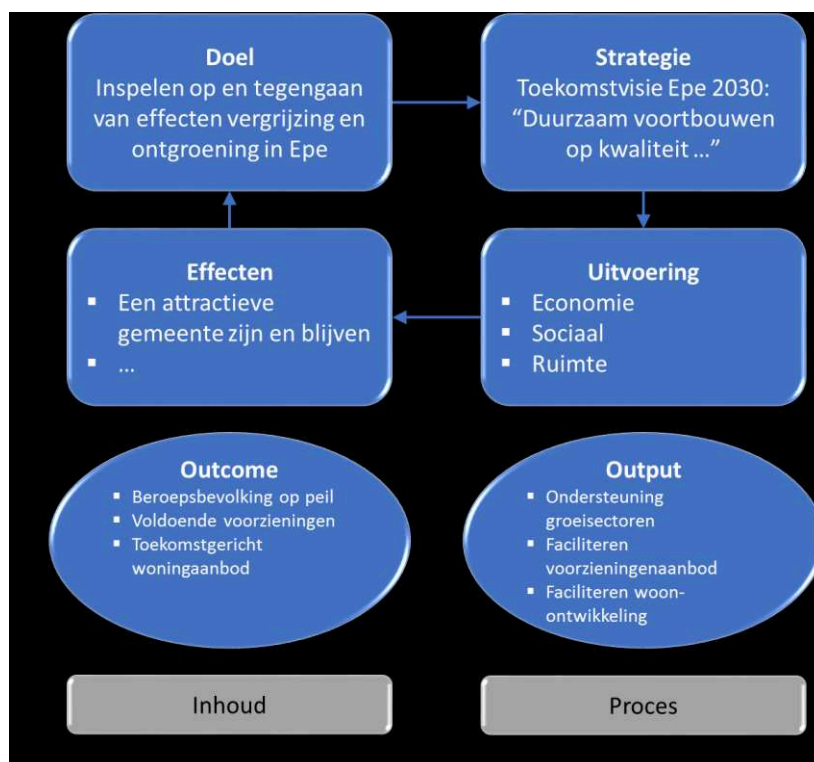
Als onderzoeksmethoden worden documentstudie, interviews en een best practice-analyse toegepast.

2.5 Analyse kader voor effectief beleid

Bij beleidsevaluatie is het belangrijk stap voor stap inzichtelijk te maken hoe beleidsdoelen zijn vertaald naar strategie, organisatie en uitvoering (proces) en hoe de uitvoering zich heeft vertaald naar effecten en eventueel, bijgestelde doelen (inhoud).

De resultaten van de doorvertaling in de uitvoering en de effecten maken wij inzichtelijk in het onderscheid tussen de output van het beleid en de outcome van het beleid:

Figuur 1. Relatie doel, strategie, uitvoering en effect



Als voorbeeld ter toelichting van dit kader:

Het overkoepelende doel van de gemeente Epe is een attractieve gemeente zijn en blijven voor haar bewoners. De gemeente wil daarom enerzijds de effecten van vergrijzing en ontgroening tegengaan en anderzijds anticiperen en inspelen op die effecten.

Idealiter is dit doel zichtbaar vertaald naar strategisch en tactisch beleid. Het strategisch beleid heeft de gemeente onder andere verwoord in de Toekomstvisie Epe 2030: de gemeente wil duurzaam voortbouwen op kwaliteit. De gemeente zet daarbij in op het optimaliseren van bestaande kwaliteiten, sterke punten en eigenschappen. Ook wil Epe inspelen op maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen die op de gemeente afkomen.²

Vervolgens zou dit strategisch beleid zichtbaar vertaald moeten zijn naar beleid binnen de verschillende domeinen en naar uitvoering. Naar verwachting is de uitwerking van de strategie zichtbaar in door de raad vastgestelde beleidsdocumenten, zoals de economische visie, de sociale agenda en het ruimtelijk structuurplan. De daaruit voortvloeiende uitvoeringsplannen moeten resulteren in concrete output, dat wil zeggen: concrete acties gericht op het realiseren van het hoger liggende doel. Deze concrete acties in de uitvoering moeten tot uitdrukking komen in de outputindicatoren.

Uiteindelijk moet deze output bijdragen aan de gewenste outcome: dat Epe, tegen de achtergrond van de demografische ontwikkeling, een attractieve gemeente blijft. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de tevredenheid van bewoners over hun leefomgeving en in een stijgende instroom van het aantal leerlingen in het lager onderwijs.

Door de verschillende onderdelen van het schema te vullen met de uitkomsten van de documentstudie en interviews, is inzichtelijk gemaakt hoe de gemeente Epe beleid voert op demografische ontwikkelingen en tot welke output en outcome dit beleid tot nu toe heeft geleid.

2.6 Selectie van best practices

De geselecteerde best practices moeten dienen als inspirerende voorbeelden van gemeenten in een vergelijkbare situatie als Epe.

Het thema 'ontgroening en vergrijzing' is voor vrijwel alle gemeenten in Nederland aan de orde. Vooral kleinere gemeenten buiten de Randstad hebben nu al te maken met ontgroening en vergrijzing van hun bevolking³. Op dit moment zijn er veel verschillende initiatieven op alle beleidsterreinen waarbij gemeenten, individueel of gezamenlijk, inspelen op de vergrijzing van de samenleving⁴. Niet al deze initiatieven kunnen worden beschouwd als best practices en niet alle best practices kunnen dienen als voorbeeld voor de gemeente Epe. Selectie was dus noodzakelijk.

² Toekomstvisie Epe 2030, gemeente Epe, 2013.

³ <http://www.pbl.nl/infographic/80-plussers>

⁴ Het Rijk leidt op dit moment verschillende programma's die gemeenten moeten ondersteunen bij transitie op de verschillende domeinen. In deze programma's krijgt het thema 'omgaan met de gevolgen van vergrijzing' uitgebreid aandacht. Onderdeel van deze programma's is doorgaans ook het verzamelen en beschikbaar stellen van best practices. Voorbeelden van dergelijke programma's zijn het programma 'Gemeenten van de Toekomst' voor transitie op het sociaal domein en het Kennisplatform 'Van Meer naar Beter' voor transitie in krimpgebieden.

Er is een selectie gemaakt van best practices op grond van de volgende kenmerken:

1. Een vergelijkbaar aantal inwoners: rond de 32.000 inwoners.
2. Een vergelijkbare verwachting in de ontwikkeling van ontgroening en vergrijzing: een afname van het aantal inwoners jonger dan 65 jaar en een toename van het aantal 65-plussers en 80-plussers (dubbele vergrijzing).
3. Een vergelijkbare verwachting van het aantal inwoners: geen krimp, maar een gelijkblijvend of licht stijgend aantal inwoners.
4. Bestaand uit meerdere kernen, net als de gemeente Epe.
5. Ligt bij voorkeur binnen een afstand van ongeveer 25 kilometer van een stad met rond de 150.000 inwoners (in het geval van Epe is dat Apeldoorn).
6. Bij voorkeur op vergelijkbare afstand van de Randstad in verband met de functie als forensensstad voor de Randstad.

Bij de zoektocht naar best practice is in de eerste plaats gezocht naar voorbeelden die (1) al effecten laten zien of (2) door kennisinstituten of door andere gemeenten als best practice worden benoemd, ook al zijn er nog geen waarneembare effecten. Tijdens onze zoektocht bleek dat de feitelijke effectiviteit van voorbeelden op de ontwikkeling van ontgroening en vergrijzing, nog nauwelijks aan de orde lijkt. Wij vonden geen voorbeelden die aantoonbaar effect hadden gehad op de ontgroening en vergrijzing.

Vervolgens zijn wij op zoek gegaan naar voorbeelden die door kennisinstituten en gemeenten als best practice werden aangemerkt. Opvallend hierbij was dat het begrip best practice vooral zeer ruim wordt gebruikt. In vrijwel alle gevallen bleek het te gaan om good practices die worden verzameld om gemeenten aan ideeën te helpen. Vervolgens bleek in interviews dat deze zogenaamde 'good practices' niet altijd hebben geleid tot de gewenste effecten. Om het leereffect van de 'good practices' te optimaliseren, zijn wij vervolgens op zoek gegaan naar succes- en faalfactoren van beleid op demografische ontwikkelingen van de gemeente. Het resultaat van deze analyse is beschreven in hoofdstuk 4.

Bijlage 2 bevat een lijst van verkende voorbeelden. Bijlage 3 bevat de factsheets van de nader onderzochte good practices.

3. Resultaten

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de resultaten van het onderzoek naar de wijze waarop de gemeente Epe de verwachte demografische veranderingen heeft verwerkt in haar beleid. In de volgende paragraaf gaan wij in op de verwachte demografische ontwikkeling in Epe. In de daarop volgende paragraaf geven een analyse van het overkoepelend strategisch kader, zoals is voorbereid met het onderzoek van Boekema en uiteen wordt gezet in de Toekomstvisie Epe 2030. Na de analyse van het strategisch kader wordt een beschrijving gegeven van de wijze waarop de strategische doelen in het kader van demografische ontwikkeling, worden vertaald naar beleid binnen de domeinen Ruimte, Economie en Sociaal. Het hoofdstuk wordt afgerond met een samenvatting.

3.2 Demografische ontwikkeling

Om inzicht te krijgen in de verwachte demografische ontwikkeling, is een aantal bronnen naast elkaar gezet waaronder het rapport Boekema en de CBS-cijfers gebruikt in de Toekomstvisie. Daarnaast zijn de prognoses gezet zoals die zijn opgenomen in de Monitor Wonen-Zorg van de provincie Gelderland en de meest recente CBS-cijfers.

De vergelijking levert het volgende overzicht op:

Bron	Aantallen			% op totale bevolking		
	2020/ 2021	2030/ 2031	2040/ 2041	2020/ 2021	2030/ 2031	2040/ 2041
Totale bevolking						
- Boekema ⁵	32.015		32.546			
- Toekomstvisie ⁶	31.700	31.300	32.000			
- Monitor Wonen-Zorg ⁷	32.271	32.338	32.384			
- CBS 2017	32.700	33.000	34.900			
0-20 jaar						
- Boekema	6.422		6.607	20,60%		20,30%
- Toekomstvisie	6.397	6.298	7.098	20,18%	20,12%	22,18%
- Monitor Wonen-Zorg	6.435	6.384	6.687	19,94%	19,74%	20,65%
- CBS 2017	6.802	6.580	7.500	20,80%	19,94%	21,49%
20 - 65 jaar						
- Boekema	17.922		16.891	55,98%		51,90%
- Toekomstvisie	17.197	16.321	15.483	54,25%	50,47%	47,81%
- Monitor Wonen-Zorg	17.333	16.149	15.362	53,71%	49,94%	47,44%
- CBS 2017	17.600	16.900	16.800	53,82%	51,21%	48,14%
65 jaar en ouder						
- Boekema	7.668		9.061	23,95%		27,84%
- Toekomstvisie	8.099	9.199	9.600	25,55%	29,39%	30,00%
- Monitor Wonen-Zorg	8.504	9.805	10.334	26,35%	30,32%	31,91%
- CBS 2017	8.300	9.600	10.600	25,38%	29,09%	30,37%
80 jaar en ouder						
- Monitor Wonen-Zorg	2.369	3.402	4.144	7,34%	10,52%	12,80%

Uit het bovenstaande overzicht volgen de volgende bevindingen:

- De prognoses blijken behoorlijk dynamisch; het is zaak voor het beleid steeds gebruik te maken van de meest actuele prognoses.
- Het aantal inwoners in de gemeente Epe zal tenminste stabiel zijn en mogelijk wat groeien.
- De krimp tot 2030, waarvan nog sprake was in de het rapport van Boekema en de Toekomstvisie, komt niet naar voren uit de meer recente cijfers in de Wonen-Zorg Monitor en de CBS-cijfers. De CBS-cijfers laten zelfs een bevolkingsgroei zien in die periode.
- Over de verwachte ontgroening zijn de meest recente cijfers positiever dan de voorspelling van Boekema en de Toekomstvisie. De Wonen-Zorg monitor laat wel een kleine daling zien van de verhouding jongeren op het aantal ouderen in de periode tot 2030 (kleine toename van de grijze druk).
- De bronnen zijn consistent over de afname van de bevolking in de leeftijd 20 – 65 jaar, de leeftijdscategorie waarbinnen zich het grootste deel van de beroepsbevolking bevindt.

⁵ PBL, MBP en CPB.

⁶ CBS 2013.

⁷ ABF in opdracht van provincie Gelderland.

- Alle bronnen voorspellen een groei van het aantal inwoners ouder dan 65 jaar en kondigen de vergrijzing aan. De meer recente cijfers geven echter een sterkere groei te zien dan die in het rapport van Boekema en de Toekomstvisie.
- Tot slot laat de Monitor Wonen-Zorg een aanzienlijke groei van het aantal inwoners ouder dan 80 jaar: van 2.369 bewoners in 2020 tot 4.144 in 2040.

3.3 Algemeen strategisch kader

Het College van de gemeente Epe heeft al enige tijd aandacht voor de demografische ontwikkeling in de gemeente. In 2009 gaf het College opdracht tot het uitvoeren van een onderzoek naar de verwachte ontwikkeling tot 2040. Ook wilde het College weten met welk beleid de gemeente kan inspelen op deze ontwikkelingen. De uitkomsten van het onderzoek zijn verwerkt in de Toekomstvisie Epe 2030 waarin de gemeente haar strategische doelstellingen, kaders en aanpak heeft vastgelegd. Als derde strategisch kader geldt het Coalitieakkoord 2014 – 2018 waarin de lijnen zijn uitgezet voor de huidige Collegeperiode.

Deze paragraaf bevat een beknopte weergave van de uitkomsten van het onderzoek en de aanbevelingen die daarin zijn gedaan. Vervolgens beschrijven wij de wijze waarop de Toekomstvisie ingaat op de demografische ontwikkelingen en deze vertaalt naar strategische doelen en kaders en de mate waarin deze door het Coalitieakkoord worden onderschreven en vertaalt naar prestatieafspraken. Wij sluiten deze paragraaf af met een aantal aanvullingen op de strategische visie die naar voren kwamen in de interviews.

Het rapport 'Demografie in Epe: Kansen Verzilveren in de Stedendriehoek'

In december 2009 verscheen het rapport Boekema. Het onderzoek moest de volgende vraag beantwoorden:

Wat zijn de effecten van demografische ontwikkelingen in de gemeente Epe en welke conclusies zou de gemeente Epe daaruit moeten trekken met betrekking tot haar eigen strategisch-economische ontwikkeling en haar positionering binnen de Stedendriehoek?"

Het rapport komt tot een probleemanalyse met een aantal prognoses over de demografische ontwikkeling van de bevolking tot 2025:

- Een verdere afname van de bevolking naar nog geen 32.000 inwoners.
- Met een steeds lager aandeel van 20-35 jarigen.
- En een steeds hoger aandeel van 65-plussers.
- Gekoppeld aan een aanmerkelijk huishoudverdunding.

De onderzoekers waarschuwden de gemeente voorts voor extra negatieve gevolgen voor de sociaaleconomische ontwikkeling in Epe. Die waarschuwing was gebaseerd op de constatering dat de gemeente in 2009 al te maken had met krimp. De onderzoekers stelden dat de krimp van de bevolking, bij gelijkblijvende omstandigheden, harder zou kunnen gaan dan in het onderzoek naar voren kwam, omdat de gemeente haar concurrentieslag om inwoners al aan het verliezen was. De onderzoekers beschouwden deze toenemende krimp als de meest bedreigende ontwikkeling voor de toekomst van de gemeente.

Hun aanbevelingen over de te volgen strategie richtten zich dan ook op het remmen van krimp, niet op het remmen van ontgroening en vergrijzing. Hun aanbevelingen kunnen als volgt worden samengevat:

- Zet als gemeente in op het aantrekken en behouden van bewoners in de leeftijd 20 tot 35 jaar zonder daarbij af te doen aan de aantrekkelijkheid van de gemeente voor mensen ouder dan 65.
- Zorg dat de gemeente een aantrekkelijke woon-, werk- en leefomgeving biedt.

- Zet daarbij vooral in op de economische ontwikkeling van de gemeente door:
 - Modernisering van de traditioneel sterk vertegenwoordigde sectoren landbouw, industrie, detailhandel en zakelijke dienstverlening.
 - Het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid. Vooral de sectoren Zorg en Leisure worden als zeer kansrijk beschouwd.
 - Het verbeteren van het arbeidspotentieel door het verbeteren van onderwijs dat aansluit bij de behoefte van de nieuwe sectoren.
- Combineer de bovenstaande doelen, door specifieke aandacht te besteden aan de aantrekkelijkheid van de gemeente als woonplaats en als recreatiegebied voor 65-plussers als groeiende markt. Doe dit onder andere door voorzieningen te creëren waarbij zorg en leisure worden gecombineerd.
- Ontwikkel de economische strategie in nauwe samenwerking met andere gemeenten in de regio Stedendriehoek.

Toekomstvisie Epe 2030 'Epe, krachtig en vitaal: Duurzaam voortbouwen op kwaliteit'

In 2013 heeft de gemeenteraad de Toekomstvisie Epe 2030 aangenomen waarin de strategische visie van de gemeente is vastgelegd. De Toekomstvisie bevat een algemene probleemanalyse van maatschappelijke opgaven, het strategisch doel en een aantal uitgangspunten voor de ontwikkeling van de gemeente naar 2030. Een en ander wordt globaal uitgewerkt naar de domeinen economie, sociaal en ruimte. In deze paragraaf wordt ingegaan op de algemene probleemanalyse en visie. Speciale aandacht wordt besteed aan de wijze waarop deze afwijkt of overeenkomt met de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoek 'Demografie in Epe'. De probleemanalyse en visie per domein wordt beschreven in de komende paragrafen.

De Toekomstvisie geeft een globale koers voor te maken beleidskeuzes:

De toekomstvisie is een koersdocument en geeft richting aan de keuzes die we in de komende jaren gaan maken bij tal van maatschappelijke opgaven. De visie geeft een ambitie weer, geeft richting aan, maar geen concrete stappen. De visie gaat uit van de opgaven waar we nu voor staan, de kansen die er liggen, de ambities die we hebben en de unieke kwaliteiten die Epe in huis heeft. De toekomstvisie nodigt uit tot herijking of vernieuwing van beleid of bevestigt de al ingezette koers. Het is zeker geen blauwdruk voor de komende twintig jaar, daarvoor is de toekomst te onzeker. Periodieke actualisering is daarom wenselijk.

De verwachte demografische ontwikkeling van ontgroening en vergrijzing wordt in de visie naar voren gebracht als één van de maatschappelijke opgaven waar de gemeente voor staat. In de Toekomstvisie worden de volgende ontwikkelingen voorspeld:

- Een lichte krimp tot stabilisering na 2030.
- Ontgroening naar ondervertegenwoordiging van 20 tot 35 jarigen binnen de totale bevolking van Epe.
- Vergrijzing naar een sterke groei van het aantal 65+ in de gemeente.
- Een toename van het aantal kleine huishoudens.
- Een voortdurende migratie uit Apeldoorn naar Epe en van Epe naar Heerde.

In deze voorspelling volgt de Toekomstvisie het rapport 'Demografie in Epe' en neemt de aanbevolen strategie op hoofdlijnen over. In overeenstemming met het advies in 'Demografie in Epe', worden als strategisch doelen gesteld, het behoud en de ontwikkeling van een aantrekkelijke woon-, werk- en leefgemeente en als tweede, het aantrekken van bewoners in de leeftijd 20 tot 35 jaar oud:

Om in te spelen op de vergrijzing, ontgroening en leefbaarheid in de gemeente zal Epe een attractieve gemeente moeten zijn en blijven om te wonen, te werken, te leven en te bezoeken.

Focus daarbij dient te zijn het behoud van en het extra aantrekken van 20 tot 35 jarigen als potentiële toekomstige beroepsbevolking. Het draagt ook bij aan diversiteit in de samenleving. Daarnaast blijft ook de aandacht uitgaan naar bestaande en toekomstige ouderen.

Net als in 'Demografie in Epe' wordt een sterke economie beschouwd als een belangrijke voorwaarde voor het behoud en ontwikkeling van de gemeente.

Naast op een aantal strategische doelen wordt in de Toekomstvisie ingegaan op een aantal strategische uitgangspunten voor het realiseren van de ambities:

- De gemeente is regisseur. De inzet richt zich op het bepalen en realiseren van gewenste maatschappelijke effecten en op de te behalen resultaten. De activiteiten die daarvoor worden ingezet zijn zaak van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven.
- Epe ontwikkelt zich tot netwerk-gemeente: 'een gemeente met een eigen identiteit en een eigen profiel, maar die de kracht zoekt in de samenwerking om de kwaliteit van wonen, werken en sociale voorzieningen in de gemeente en de regio hoog te houden.
- De gemeente zet in op het behoud van de onderscheidende identiteit van de verschillende dorpen.

De Toekomstvisie sluit af met het voornemen de beschreven koers periodiek (vierjaarlijks) te evalueren en bij te sturen. Uit gesprekken blijkt dat de eerstvolgende evaluatie een jaar na het aantreden van een nieuw college zal plaatsvinden. Dat is in 2019, zes jaar na de vaststelling.

Coalitieakkoord 2014 – 2018: 'Samen zorgen voor elkaar'

Het Coalitieakkoord onderschrijft de Toekomstvisie en de noodzaak in te spelen op de veranderende samenstelling van de bevolking in de gemeente. De coalitie neemt zich voor de Toekomstvisie verder uit te werken binnen de volgende kaders:

We gaan uit van een beheerste ontwikkeling ingegeven door de unieke omgeving (natuur en landschap) waarin Epe ligt, het willen behouden en versterken van de identiteit en eigenheid van de dorpen, buurtschappen en de omgeving en het willen bevorderen van een duurzame ontwikkeling van de leefomgeving. Bij keuzes in ontwikkelrichtingen voor onze gemeente kijken we ook naar samenhang en/of afstemming met regionale ontwikkelingen en initiatieven.

In het Coalitieakkoord wordt, net als in de Toekomstvisie, ingezet op de kwaliteit van Epe als woon-, leef- en werkomgeving. Ook wordt het belang van de regio bevestigd als schaal om zaken aan te pakken:

Onze gemeente is uniek vanwege natuur, landschap en cultuurhistorie en heeft vier dorpskernen met ieder een eigen identiteit. Iets wat we willen behouden en daar waar mogelijk willen versterken. Epe is en blijft een krachtige en vitale gemeente. Daartoe pakt Epe de maatschappelijke opgaven op in samenwerking met zowel de gemeenten in de Regio Stedendriehoek als met buurgemeenten. Een sterke regio is aantrekkelijk voor bedrijven en bewoners om zich in die regio te vestigen. En een sterke regio straalt ook af op de gemeenten die de regio vormen. Aandachtspunten voor een regionale aanpak liggen in het realiseren van voldoende woonmogelijkheden, aantrekken van werkgelegenheid, voldoende geschoolde arbeidskrachten, voldoende onderwijsmogelijkheden lokaal/regionaal.

Tot slot gaat het Coalitieakkoord uit van vergelijkbare kaders voor de rol van de gemeente als de Toekomstvisie, namelijk die van regisseur. Het Coalitieakkoord legt de nadruk op de rol van de gemeente als verbinder tussen partijen en het belang van een gezonde financiële huishouding.

3.4 Aanvullingen op de visie

De Toekomstvisie is getoetst op doel en aanpak in de interviews. Uit deze toetsing komt de volgende visie naar voren:

- De demografische ontwikkeling is maar beperkt beïnvloedbaar door de gemeente. De gemeente heeft daarom vooral de rol deze ontwikkeling goed te begeleiden en te faciliteren. Daarnaast heeft de gemeente de rol om haar belangen goed te formuleren in regionaal verband.
- Gemeente is verantwoordelijk voor een basisniveau van kwaliteit en voorzieningen. Maar wat die kwaliteit is en welke voorzieningen nodig zijn wordt primair bepaald door burgers, ondernemers en het maatschappelijk middenveld.
- Het initiatief voor nieuwe ontwikkelingen moet voortkomen uit de samenleving. De gemeente faciliteert en begeleidt.
- Evaluatie en bijstelling van de koers moet periodiek plaatsvinden op basis van effectmeting. De eerste keer dat dat voor de hele visie gaat gebeuren is in 2019, een jaar na aantreding van nieuw college.

3.5 Analyse

- Het onderzoeksrapport, de Toekomstvisie en het Coalitieakkoord gaan uit van dezelfde probleemanalyse.
- Het rapport 'Demografie in Epe' vormt de basis voor de strategische visie en doelen in de Toekomstvisie en het Coalitieakkoord. Er wordt ingezet op een hoge kwaliteit van woon-, werk- en leefklimaat; economische ontwikkeling is hierbij de belangrijkste drijfkracht; de samenwerking met de regio is van groot belang om doelen te realiseren.
- De beoogde strategie voor de aanpak is consistent in de Toekomstvisie en het Coalitieakkoord. Beiden gaan expliciet in op de rol van de gemeente als regisseur waarbij het primaat van de uitvoering ligt bij inwoners, ondernemers en partners van de gemeente. In de Toekomstvisie wordt expliciet gemaakt dat de gemeente ook in die rol stuurt op gewenste maatschappelijke ontwikkelingen. In het Coalitieakkoord wordt meer nadruk gelegd op de gemeentelijke rol als verbinder.

Figuur 2. Schema Beleidstheorie



3.6 Ruimte, inclusief wonen

Voor de analyse van het domein Ruimte in relatie tot ontgroening en vergrijzing, is gekeken naar probleemanalyse en de strategische doelen in de Toekomstvisie, de Woonvisie 'Prettig wonen, prettig leven' (2013), de Regionale Woonagenda 2015-2017 (2015), de Woonagenda 2016-2020 van de gemeente Epe (2016) en de evaluatie van het project Thuis wonen, nu en later (2016). Onderstaand geven we de belangrijkste bevindingen uit deze analyse weer (zie Bijlage 6 voor de uitgebreide analyse).

Vóór de start van de economische crisis in 2009 was het provinciale devies nog 'bouwen, bouwen, bouwen' en waren er provinciale subsidieprogramma's om dat te realiseren. Dat is onder andere terug te zien in de afspraken met de provincie van voor 2010. In 2009 ontstond de kredietcrisis. Vóór die periode stond het vraagstuk van ontgroening en vergrijzing nog niet zo op de landelijke, provinciale en gemeentelijke agenda. Na 2010 werd dat fundamenteel anders omdat de provinciale prognoses voor woningbouw werden bijgesteld onder andere op basis van de demografische ontwikkelingen en de economische situatie van dat moment. Voor de periode 2010-2020 moest op basis daarvan de regionale woningbouwprogrammering inhoud gegeven worden.

De Toekomstvisie en het Coalitieakkoord benoemen als visie dat Epe uitgaat van een beheerste ontwikkeling. Dit wordt ingegeven door de unieke omgeving (natuur en landschap) waarin Epe ligt en het willen behouden en versterken van de identiteit en eigenheid van de dorpen, buurtschappen en de omgeving. Dit is consistent met eerdere Eper visies: Epe hecht aan de bestaande situatie en identiteit en heeft niet voor ogen dat de gemeente sterk zou moeten groeien. Onderdeel van de visie is ook dat Epe een aantrekkelijke woon- en leefomgeving wil zijn.

De Regionale Woonagenda agendeerde het thema 'Wonen met zorg'; het anticiperen op de vergrijzing, extramuralisering met een combinatie van juiste woonvormen en zorgconcepten. Overigens lijkt de Regionale Woonagenda meer de status van een samenwerkingsagenda te hebben, dan dat het een set concrete doelen is. De extramuralisering is een belangrijke ontwikkeling: naar verwachting komen ouderen met een lichtere zorgvraag steeds minder in aanmerking voor intramurale huisvesting (verzorgings- en verpleeghuis). De Woonagenda Epe 2016-2020 schetst dat de groep 75 jaar en ouder tot 2030 met 1.600 personen toeneemt, terwijl de behoefte aan intramuraal wonen zal afnemen van 280 plaatsen in 2016 tot 250 plaatsen in 2030 (zie verder Bijlage 3).⁸

De Woonvisie benoemde in 2013 ontgroening als demografische trend, maar het vraagstuk van ontgroening kreeg in de analyse wat minder aandacht dan vergrijzing.⁹ Vanaf 2015, met de Regionale Woonagenda¹⁰ en de Woonagenda 2016-2020 van de gemeente Epe, kreeg ontgroening als separaat demografisch fenomeen meer aandacht. Eerder werd het vooral als nauwelijks te beïnvloeden neveneffect van vergrijzing gezien. De Regionale Woonagenda signaleert dat de ontgroening voor een deel ontstaat door het feit dat er minder kinderen worden geboren, maar ook voor een deel doordat jongeren wegtrekken uit de gemeente. De Woonvisie geeft aan dat het aantal jonge een- en tweepersoonshuishoudens in de periode van 2015 tot 2040 zal afnemen van ongeveer 630 tot 360 huishoudens.

⁸ Woonagenda 2016 - 2020, gemeente Epe, Companen, september 2016.

⁹ Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie 2013, gemeente Epe, Atrivé, mei 2013.

¹⁰ Regionale woonagenda 2015-2017, Compleet wonen in de Stedendriehoek, 12 februari 2015.

Voor een groot deel is dit het gevolg van de demografische ontwikkelingen (minder kinderen per huishouden) en voor een klein deel door de verhuisbewegingen.¹¹ De Woonvisie benoemt doorstroming als specifieke oplossingsrichting om te komen tot voldoende betaalbare woningen (huur en koop) voor starters.

De gemeente heeft met een aantal instrumenten invulling gegeven aan het omgaan met ontgroening en vergrijzing in de gemeente (zie Bijlage 6 voor een uitgebreide toelichting):

- Starterslening.
- Blijverslening.
- Project Thuis Wonen, Nu en Later.
- Prestatieafspraken met Triada.

De gemeente geeft desgevraagd aan maar beperkt te kunnen sturen op de bestaande woningvoorraad. Circa 98% van de woningen is particulier bezit en daarmee nauwelijks door de gemeente te beïnvloeden. De gemeente kan sturen op nieuwbouw en kan afspraken maken met de woningbouwvereniging over herstructurering van hun woningvoorraad (30%). Het grootste deel van de woningvoorraad is particulier bezit. De gemeente kan voor dit deel van de woningen, de eigenaren proberen te stimuleren hun woning tijdig aan te passen. Maar dit blijft de verantwoordelijkheid van de eigenaren zelf. Voor nieuwbouw geldt dat er ook andere eisen gelden dan die van levensbestendigheid. Denk hierbij aan eisen die worden gesteld om ruimtelijke kwaliteit te realiseren, gesteld om de gemeente aantrekkelijk te houden en dus van belang om jongeren aan te trekken en te behouden. De hoofdbevinding is dat de gemeente in de uitvoering in het domein Ruimte oog heeft voor het anticiperen op vergrijzing. Het actief tegengaan van ontgroening krijgt gaandeweg meer aandacht.

3.7 Economie

De demografische probleemanalyse voor de lokale en regionale economie is terug te vinden in de Toekomstvisie, de Agenda Stedendriehoek (2013), de Economische visie van de gemeente Epe (2016). Andere relevante beleidsdocumenten zijn het zogeheten 'Akkoord van Beekbergen' (2013)¹², de beleidsnota Vitale Verblijfsrecreatie in Epe (2010), het Toeristisch profiel, 'Epe, compleet anders (2013) en het Toeristisch profiel 'Epe. 100% wildgarantie'. Onderstaand geven we de belangrijkste bevindingen uit deze analyse weer (zie Bijlage 6 voor de uitgebreide analyse).

Net als het rapport Boekema signaleert de Toekomstvisie dat vergrijzing en ontgroening een krachtig effect hebben op de economie: ontgroening manifesteert zich in de toenemende ondervertegenwoordiging van jongeren van 20-35 jaar in de Eper economie. Een tweede probleem dat de Toekomstvisie aankaart, is de krimp van de maakindustrie en de landbouw, belangrijke sectoren voor de gemeente. De Toekomstvisie maakt expliciet dat een beperkte aanwas van arbeidsgelegenheid voor jongeren in de krimpsectoren en een wegtrekkende beweging van de kern van de arbeidsmarkt hebben grote gevolgen heeft voor het hele economische klimaat in Epe.

De Toekomstvisie benoemt ook dat vergrijzing een rol in de economie speelt doordat ouderen enerzijds meer op maat gesneden zorg nodig hebben en anderzijds recreatievormen wensen die aanwezig zijn in en Epe en op de Veluwe. Het inspelen op de vergrijzing door in te zetten op kleinschalige ouderenzorg en vierseizoenstoerisme vormt volgens de Economische Visie een kans.

¹¹ Woonagenda 2016 - 2020, gemeente Epe, Companen, september 2016.

¹² Strategische agenda Stedendriehoek Arbeidsmarkt: De Stedendriehoek werkt! "Akkoord van Beekbergen", 21 maart 2013.

De ontwikkeling van de zorgsector wordt eveneens als kans aangeduid. Deze oplossingsrichtingen sluiten aan bij de aanbevelingen in het rapport Boekema.

De werkzoekenden in de gemeente Epe zijn vaak 55 jaar of ouder en zijn vaak op zoek naar elementaire of lagere beroepen.¹³ Er ontstaat een mismatch op de arbeidsmarkt, aldus de Economische Visie. Met name het tekort aan hoogopgeleide jongeren wordt aangekaart. Een probleem is dat jongeren en HBO/WO-opgeleiden wegtrekken naar onder andere Zwolle en Apeldoorn. In de Agenda Stedendriehoek signaleert de Stedendriehoek het vraagstuk van ontgroening, maar een diepgaande regionale analyse ontbreekt.¹⁴

De Toekomstvisie stelt dat Epe, om in te spelen op de vergrijzing, ontgroening en leefbaarheid, een attractieve gemeente zal moeten zijn en blijven. Focus daarbij dient te zijn het behoud van en het extra aantrekken van 20 tot 35 jarigen als potentiële toekomstige beroepsbevolking. De Economische Visie geeft een iets andere visie op de oplossingsrichtingen: de visie geeft, even als de Toekomstvisie, aan dat Epe zou kunnen kiezen uit het behoud en de terugkeer van jongeren (al is de directe invloed daarop beperkt). Maar de visie biedt als extra optie de participatie van ouderen om de mismatch op de arbeidsmarkt op te lossen.

Het is ook opmerkelijk dat in de Economische Visie, de sector zorg alleen heel globaal aandacht krijgt terwijl deze in het rapport Boekema en de Toekomstvisie wel als belangrijke sectoren worden aangemerkt: de economische visie benoemt dat de gezondheidszorg in Epe een van de drie sectoren met de grootste toename van werkgelegenheid is, maar een nadere uitwerking ontbreekt.

De sector Recreatie en Toerisme is belangrijk voor Epe en wordt uitgewerkt voor de vergrijzing: de 'groeierende grijze golf met behoefte aan rust en ruimte en aanzienlijke financiële mogelijkheden biedt volop kansen voor specifieke vormen van recreatie, zoals golf.¹⁵

Zowel in het rapport Boekema als in de Toekomstvisie wordt gesteld dat intensieve samenwerking met de regio nodig is om de economische ontwikkelingen te kunnen beïnvloeden. In de Stedendriehoek komen ook de contouren van het gemeentelijke economische beleid tot stand, met onder meer de nadruk op de Cleantech-sector en recreatie en toerisme.¹⁶

In de uitvoering van de economische visie heeft een aantal acties uit het actieprogramma een direct verband met het omgaan met ontgroening en vergrijzing (zie Bijlage 6 voor een toelichting):

- Bedrijven bekend maken bij jongeren.
- Inrichten stagecentrum Epe.
- Behoeftetepeiling onder (jonge) senioren.

Epe onderkent dat ontgroening en vergrijzing fenomenen zijn met economische implicaties. De gemeente stelt in de probleemanalyse dat de lokale economie niet maakbaar is; de gemeente heeft 'slechts' een beperkte invloed op de ontwikkelingen.¹⁷

¹³ Economische visie Gemeente Epe, Epe, vitaal, slim en uitnodigend, Panteia, 13 april 2016.

¹⁴ Agenda Stedendriehoek, regio Stedendriehoek, april 2013.

¹⁵ Toeristisch profiel, 'Epe, compleet anders, 13 maart 2013.

¹⁶ Agenda Stedendriehoek, regio Stedendriehoek, april 2013.

¹⁷ Programmabegroting 2017, gemeente Epe & Economische visie Gemeente Epe, Epe, vitaal, slim en uitnodigend, Panteia, 13 april 2016.

Hiermee is er vooral een stimulerende, faciliterende en verbindende rol voor de gemeente weggelegd. Dat past ook bij wat het regionale bedrijfsleven wil. Het is aan partijen in het veld om de andere (participerende en uitvoerende) rollen vervullen om samen het economische perspectief voor Epe te verwezenlijken. Iedereen vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Hoewel concrete economisch georiënteerde doelen en een strategie voor het omgaan met ontgroening en vergrijzing ontbreken, heeft Epe wel een aantal specifieke acties geformuleerd die daarmee te maken hebben.

Uit interviews blijkt dat de gemeente alert is op bedrijfsmatige initiatieven en daar pragmatisch mee omgaat. Dit is te zien als een impliciete strategie: Epe zet niet in op grootschalige economische groei, maar faciliteert wel het lokale bedrijfsleven. Dit is in lijn met het streven om een attractieve gemeente te zijn en te blijven.

3.8 Sociaal

In de volgende analyse is onderzocht hoe de demografische veranderingen in de gemeente Epe zijn verwerkt in de probleemanalyse, het strategisch beleid, het uitvoeringsbeleid en de uitvoering. Deze analyse is gebaseerd op de relevante onderdelen in de Toekomstvisie (2013) en het Coalitieakkoord (2014), de Sociale Agenda (2015), de programmabegrotingen 2016 – 2019 en 2017 – 2020 en een aantal specifieke beleidsdocumenten. Onderstaand geven we de belangrijkste bevindingen uit deze analyse weer (zie Bijlage 3 voor de uitgebreide analyse).

De probleemanalyse in de Toekomstvisie, het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda komen op grote lijnen overeen. De Toekomstvisie noemt de afnemende sociale cohesie en een passend voorzieningenniveau als de belangrijkste bedreiging van de ontgroening en de vergrijzing. In de Sociale Agenda wordt daaraan toegevoegd het mogelijk spanningsveld tussen het stijgend aantal ouderen en de beperkte gemeentelijke middelen voor zorg en ondersteuning.

Aansluitend op de probleemanalyse, stelt de Toekomstvisie twee doelen die de sociale kwaliteit van de gemeente verhogen:

1. Het versterken van de sociale cohesie door het bevorderen van zelforganisatie, vrijwilligerswerk en participatie.
2. Het op peil houden van een adequaat voorzieningenniveau en het realiseren van een aantrekkelijke en uitnodigende openbare ruimte.

Beide doelen komen impliciet of expliciet terug in het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda.

In de Sociale Agenda worden deze doelen verder uitgewerkt en gespecificeerd naar drie doelgroepen voor verschillende voorzieningen: het grootste deel van de inwoners (85%) dat gebruik zal maken van de algemene voorzieningen; een kleiner deel dat meer ondersteuning nodig heeft (10%) en de kleinste groep die zorg en ondersteuning nodig heeft op verschillende gebieden (5%).

Hierbij valt op dat de Sociale Agenda percentages noemt die voor de gemeente Epe niet nader zijn onderzocht maar zijn gebaseerd op landelijke cijfers, aldus de toelichting in een interview. Ook valt op dat in geen van de documenten aangaande het Sociaal Domein, wordt ingegaan op de toename van het aantal ouderen ouder dan 75 jaar. Dit is relevant omdat hierdoor een toename van het aantal kwetsbare ouderen is te verwachten. Dit wordt wel expliciet gemaakt in de Woonagenda. Daarin wordt beschreven dat er een toename wordt verwacht van behoefte aan extramurale zorg(voorzieningen). Echter, binnen de Sociale Agenda wordt hierop niet ingegaan.

In de Toekomstvisie, het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda wordt eveneens ingegaan op de rol van de gemeente binnen het sociale domein. Deze is volledig consistent met de rol die de gemeente überhaupt voor zichzelf ziet weggelegd: die van regisseur en samenwerkingspartner waarbij de gemeente stimuleert, faciliteert, partners en inwoners aanspreekt op hun verantwoordelijkheden ende kaders stelt en, waar mogelijk, de beoogde effecten en resultaten stelt. De behoefte van inwoners is bepalend voor de initiatieven die de gemeente zal faciliteren. Overigens benadrukt de gemeente ook in dit verband het belang van samenwerking in de regio.

Bij de uitwerking van de doelen naar de uitvoering worden de demografische ontwikkelingen niet meer aangehaald. De focus ligt op de intermediaire doelen: het bevorderen van sociale cohesie en het borgen van het benodigde voorzieningenniveau. De belangrijkste uitvoeringsstrategieën zijn de uitwerking van het wijkgericht werken naar het sociale domein, de subsidiëring van initiatieven die aansluiten bij de doelen, het ondersteunen en subsidiëren van initiatieven voor nieuwe vormen van ondersteuning en zorg en tot slot het ontwikkelen van fysieke voorzieningen per dorp.

Of de gemeente op koers ligt op de strategische doelen zij heeft moet blijken uit de verschillende instrumenten die zij inzet om de behoefte van bewoners te monitoren, zo wordt voorondersteld. Deze instrumenten zijn: de gesprekken met bewoners op bewonersbijeenkomsten, de informatie die de gemeente krijgt van professionele organisaties, de Wmo-monitor en het tevredenheidsonderzoek onder bewoners. Hoe deze instrumenten zicht bieden op de behoefte van bewoners op de lange termijn van de Toekomstvisie, wordt uit de documenten en interviews niet duidelijk.

Wanneer wordt ingezoomd op de uitwerking van de strategische doelen naar de uitvoering op de sub-domeinen onderwijs, jeugd en algemene voorzieningen wordt duidelijk dat veel van de voornemens in de Toekomstvisie, het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda werk in uitvoering zijn. In 2016 zijn per dorp kleinschalige vormen van zorg en ondersteuning gerealiseerd. Voor het onderwijs is net het een kader stellende notitie uit gekomen Het Actiekader Onderwijs (januari 2017). Een belangrijk instrument voor de uitvoering van het sociaal beleid, het Gebiedsgericht werken, wordt dit jaar verbreed naar het sociaal domein. Eind 2016 is besloten, de ontwikkeling van het basisniveau voorzieningen hierbij onder te brengen. Er worden twee pilots uitgevoerd waarbij zo genaamde Verbinders verbinding moeten leggen tussen behoeften en initiatieven van inwoners.

Mede oorzaak is de turbulentie van de afgelopen jaren met een economische crisis en de drie decentralisaties, aldus verschillende geïnterviewden. De gemeente heeft veel capaciteit moeten investeren in het in goede banen leiden van deze ontwikkelingen. Nu komt weer capaciteit vrij om de eigen strategische doelen uit te werken en te implementeren.

4. Good practices

4.1 Inleiding

De Rekenkamercommissie heeft gevraagd om best practices, die de gemeente Epe kunnen inspireren in haar beleid. De best practices zouden moeten bestaan uit voorbeelden van beleid en uitvoering in andere gemeenten ingezet om ontgroening tegen te gaan en vergrijzing te begeleiden. Zoals toegelicht in hoofdstuk 2, is gebleken dat wij geen 'best practices' hebben aangetroffen die onderbouwd aantonen. Daarom is er voor gekozen een selectie te maken van praktijkvoorbeelden die worden erkend als 'good practices'.

Met behulp van een websearch is een, zeker niet uitputtend, overzicht gemaakt van mogelijke good practices op de verschillende terreinen sociaal, ruimte en economie. In bijlage 2 is dit overzicht opgenomen. Op basis van het overzicht is een keuze gemaakt van een aantal van deze good practices nader te onderzoeken. Uiteindelijk zijn de volgende voorbeelden nader onderzocht:

- Gemeente Aalten, demografische effectrapportage inclusief met een advies over te nemen maatregelen.
- Gemeente Horst aan de Maas, ontwikkeling, bouw en exploitatie van dorps huis de Zwingel in Melderslo.
- Gemeente Rheden, uitgewerkte structuurvisie per dorpskern gemaakt met bewoners en maatschappelijk middenveld.
- Gemeente Rheden, Visie op wonen, welzijn en zorg, een visie op huisvesting en zorg van kwetsbare ouderen.
- Gemeente Oisterwijk, huiskamerproject voor ouderen die geen indicatie hebben voor dagopvang.

In de volgende analyse gaan wij in op de aard en kenmerken van de best practices, de succesfactoren en mogelijke valkuilen bij het ontwikkelen en implementeren. In bijlage 1 zijn factsheets opgenomen waarin deze voorbeelden uitgebreider zijn beschreven.

4.2 Analyse good practices

In onze zoektocht naar good practices van beleid en uitvoering, kwamen een aantal algemene zaken naar voren:

- De good practices die wij vonden, zijn vrijwel allemaal ontwikkeld door gemeenten in Nederlandse krimpgebieden. Deze gemeenten krijgen vaak ook ondersteuning van het Rijk en de provincie om zich goed te kunnen voorbereiden. Structurele aandacht voor de ondersteuning van gemeenten bij de opvang en begeleiding van vergrijzing zonder krimp zoals het geval is in Epe, krijgt nog wat minder integrale aandacht van Rijk en provincies, zo lijkt het.
- Uitzondering lijkt de aandacht voor initiatieven in de ondersteuning, hulp en zorg voor ouderen. Dit krijgt wel brede aandacht van gemeenten en het Rijk omdat deze relevant zijn in het kader van de decentralisaties van zorg- en ondersteuningstaken naar gemeenten.
- Good practices tegen ontgroening en vergrijzing hebben doorgaans de volgende doelen:
 1. Goed inzicht krijgen in de gevolgen van de ontgroening en vergrijzing.
 2. Tijdig inspelen op veranderende woon- en zorgbehoefte door toenemende vergrijzing en dreigende ontgroening.

3. Het in stand houden van een redelijk niveau van voorzieningen op het terrein van onderwijs, zorg, cultuur en sport. Met name succesvolle initiatieven die zijn ontwikkeld door inwoners en ondernemers worden beschouwd als good practices.

Ad 1. Instrumenten die inzicht bieden in de gevolgen van ontgroening en vergrijzing

In de websearch zijn wij verschillende instrumenten en aanpakken tegengekomen die een goede probleemanalyse moeten ondersteunen. Het gaat hierbij om instrumenten en aanpakken met als doel de gemeentelijke organisatie goed voor te bereiden op de demografische veranderingen; instrumenten die inzichtelijk moeten maken wat de demografische ontwikkeling voor gevolgen zal hebben voor de financiële draagkracht van de gemeente; instrumenten die de gevolgen van de demografische ontwikkeling zal hebben voor de woningvoorraad en instrumenten die inzicht bieden in de ontwikkeling van woon-zorg behoeften.

De gemeente Aalten heeft bijvoorbeeld gekozen voor een doorlichting van alle beleidsterreinen op gevolgen van ontgroening en vergrijzing. Het ging hierbij om gevolgen voor de gemeentelijke organisatie en voor de gemeentelijke samenleving. Vervolgens is per beleidsveld een aanpak geformuleerd om deze gevolgen in goede banen te leiden.

Ad 2. Aandacht voor gevolgen van woon- en zorgbehoefte door toenemende vergrijzing

Gemeenten in met name de krimpgebieden besteden veel aandacht aan de gevolgen van deze ontwikkeling op het woningaanbod. Dreigende leegstand en de zeer negatieve gevolgen voor de woningmarkt, zijn hierbij de drijfveer. De ontwikkeling van het woningaanbod heeft ook de aandacht van gemeenten die, zoals Epe, te maken krijgen met krimp in hun kleinere kernen. Deze aandacht komt tot uitdrukking in hun Woonvisie.

Verschillende gemeenten die te maken krijgen met sterke vergrijzing, hebben aandacht voor de ontwikkeling van woonbehoefte in combinatie met stijgende vraag naar zorg en ondersteuning. Overigens ondersteunt de provincie Gelderland gemeenten bij dit vraagstuk met verschillende instrumenten¹⁸. Eén van die instrumenten is de Monitor Wonen-Zorg, een periodiek onderzoek naar demografische ontwikkeling in relatie tot woon- en zorgbehoefte van, onder andere, kwetsbare ouderen.

De gemeente Rheden heeft de provinciale Monitor Wonen-Zorg benut om een visie op woon- en zorgbehoefte te ontwikkelen, de Visie op Wonen, Welzijn, Zorg (juni 2016). Het bestuur van de gemeente wilde een integrale visie op de ontwikkeling van voorzieningen voor wonen, welzijn en zorg bij elkaar komen. Met name de verwachte groei van het aantal kwetsbare ouderen, gaf aanleiding voor de bestuursopdracht. De uiteindelijke visie bevat de volgende onderdelen:

- Een probleemanalyse waarin wordt ingegaan op de ontwikkeling van de doelgroep voor langdurige zorg (waaronder het aantal ouderen ouder dan 75+), de verwachte ontwikkelingen van de zorgvraag en de ontwikkeling in woonbehoeften van zorgvragers.
- De samenhang tussen de ontwikkeling van zorgvraag en woonaanbod met de verschillende beleidsterreinen.
- Een visie op wonen en zorg.
- Een uitvoeringsagenda.

¹⁸ Provincie Gelderland, Hulp bij Wonen en Zorg. Het project Langer Zelfstandig Wonen dat de gemeente Epe uitvoert, wordt ondersteund door de provincie vanuit dit programma.

Ad 3. Het op niveau houden van voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, sport en cultuur

Het op peil houden van het voorzieningenniveau is voor veel gemeenten een belangrijk doel. Dit wordt niet alleen ingegeven door de demografische ontwikkeling. Tevens zijn de economische crisis en decentralisatie van zorgtaken belangrijke aanleidingen voor de aandacht. De economische crisis heeft in veel gemeenten een gat geslagen in de financiële middelen voor voorzieningen. De decentralisatie van zorgtaken naar gemeenten, betekent vaak dat gemeenten beschikken over beperkte middelen om de nodige zorg en ondersteuning te bieden.

Gemeenten zijn collectief op zoek naar manieren om het aanbod van voorzieningen te innoveren zodat het voorzieningenniveau op orde kan worden gebracht zonder dat de kosten uit de hand lopen. Net als in de gemeente Epe, zijn de centrale thema's hierin (1) eigen kracht en initiatief bij de burger en (2) de samenwerking tussen partijen.

Een voorbeeld van zo'n voorziening die nodig is, maar niet kan worden gefinancierd uit Awbz of Wmo-middelen, is het huiskamerproject voor Ouderen in de gemeente Oisterwijk. De gemeente Oisterwijk heeft, net als de gemeente Epe, te maken met een toenemende vergrijzing van haar bevolking. Tegelijkertijd dreigt de decentralisatie van de Wmo het voorzieningenniveau voor veel ouderen te ondermijnen.

Een deel van de kwetsbare ouderen in Oisterwijk heeft behoefte aan sociaal contact en dagbesteding maar is daarvoor (nog) niet geïndiceerd. De welzijnsorganisatie, de kerk en een woonzorgcentrum hebben samen een opvanglocatie opgezet op initiatief van een inwoner. Zij hebben zich hierbij laten ondersteunen door het Senioren Kennis Netwerk. De kerk zorgt voor een locatie en een financiële bijdrage, de welzijnsstichting coördineert de werving en ondersteuning van vrijwilligers, het woonzorgcentrum leidt de vrijwilligers op en de gemeente verleent subsidie vanuit een specifiek fonds opgezet voor zorginnovatie.

De ouderenuiskamer was aanvankelijk één dag per week open. Inmiddels is deze twee dagen per week open voor alle ouderen en één dag per week voor Parkinsonpatiënten.

De gebruikelijke manier om accommodatie van voorzieningen vorm te geven wanneer er minder middelen beschikbaar zijn, is de inrichting van multifunctionele accommodatie. Deze wordt gevolgd door de gemeente Epe. Een stapje verder gaan sommige gemeenten door ook de ontwikkeling, de bouw en de exploitatie van deze voorzieningen nagenoeg volledig over te laten aan het maatschappelijk middenveld.

De gemeente Horst aan de Maas bestaat uit tien kernen. De gemeente heeft beleid dat voorschrijft dat elke kern over een voorziening moet beschikken waarin cultuuractiviteiten, sport en ontmoeting kunnen plaatsvinden. Wanneer een kern een nieuwe accommodatie nodig heeft, stelt de gemeente een bepaald bedrag beschikbaar voor de voorbereiding, ontwikkeling en bouw van de accommodatie. De gemeente ondersteunt de ontwikkeling en de bouw van de accommodatie met advies. Als de accommodatie eenmaal staat, ontvangt de accommodatie een subsidiebedrag voor de activiteiten en neemt de gemeente de verantwoordelijkheid voor onderhoud van de buitenruimte. De kosten voor de exploitatie zijn voor de gebruikers.

Onder die voorwaarden is ook mfc de Zwingel in Melderslo tot stand gekomen. De ontwikkeling van het mfc was het initiatief van de twee grootste verenigingen in Melderslo, de fanfare en de carnavalsvereniging. Zij hadden behoefte aan een nieuwe feestzaal omdat de oude werd gesloopt.

Het verdwijnen van de feestzaal werd een bedreiging voor deze twee verenigingen en de sociale cohesie in het dorp. Daarom wilde de gemeente meewerken aan de ontwikkeling van de Zwingel, onder voorwaarde dat het een mfa zou worden.

Er is een stichting opgericht bestuurd door mensen die geen directe binding hadden met de toekomstige gebruikers van de mfc. Zo werd geborgd dat de individuele belangen van de gebruikers niet een te grote rol zouden gaan spelen bij het ontwerp, de ontwikkeling en de bouw van het mfc. De financiering is uiteindelijk verzorgd door de gemeente, de provincie, een zorginstelling die dagopvang voor ouderen heeft ingericht in het mfc en een kinderopvang die een eigen ruimte heeft. Het mfc wordt beheerd door een stichting, opnieuw bestuurd door onafhankelijke dorpsbewoners. De gemeente zorgt voor het onderhoud van de buitenruimte.

4.3 Succesfactoren good practices

Uit de websearch, documentstudie en interviews komt een aantal factoren naar voren die eraan bijdragen dat beleidsdoelen en -instrumenten daadwerkelijk geïmplementeerd worden en tot het gewenst effect kunnen leiden.

Deze succesfactoren zijn:

1. Gevoelde urgentie.
2. Bestuurlijk draagvlak.
3. Regionale samenwerking met name op het terrein van wonen, onderwijs en economie.
4. Pragmatisme.

Ad 1. Gevoelde urgentie

Om ingrijpend beleid goed geïmplementeerd en gevolgd te krijgen, helpt het dat aanstaande problemen door de demografische ontwikkeling als voldoende ernstig worden beschouwd door raad en bestuur. In gebieden waar gemeentebesturen al worden geconfronteerd met de eerste gevolgen van krimp, is het gevoel van urgentie vanzelfsprekend groter dan in gemeenten waar de gevolgen van ontgroening en vergrijzing nog niet zichtbaar zijn.

Een aantal gevolgen van ontgroening en vergrijzing verhogen het gevoel van urgentie bij besturen. Dat zijn de financiële gevolgen van leegstaand onderwijsvastgoed, de toenemende leegstand van woningen en kaalslag in dorpscentra.

Ad 2. Bestuurlijk draagvlak

Omdat beleid dat inspeelt op ontgroening en vergrijzing vaak over een langere periode moet worden gevoerd, en soms minder positief kan zijn voor korte termijn, is het belangrijk dat het beleid op bestuurlijk draagvlak kan rekenen. Voorbeelden van dergelijk beleid zijn bijvoorbeeld de beperking van nieuwbouw of de sluiting van scholen, maatregelen die nodig zijn bij voortdurende ontgroening. Dit zijn maatregelen die op de korte termijn op veel weerstand kunnen rekenen maar voor een positieve ontwikkeling op de lange termijn nodig kunnen zijn.

Ad 3. Regionale samenwerking op het terrein van wonen, onderwijs en economie

Zoals de gemeente Epe in haar visie stelt, is samenwerking op de beleidsterreinen wonen, onderwijs en economie noodzakelijk voor plattelandsgemeenten zoals Epe. Alleen door samen te werken met omliggende gemeenten ontstaat een evenwichtig en aantrekkelijk aanbod van woningen en vestigingslocaties voor bedrijven.

Het is in ieder geval van belang om niet binnen de regio met elkaar te concurreren. Door scholen goed te spreiden over de regio, kunnen gemeenten samen borgen dat het onderwijs voldoende divers is en binnen redelijke afstand beschikbaar zijn. Zo voert de gemeente Aalten overleg met de buurgemeenten om te borgen dat onderwijs beschikbaar blijft binnen afzienbare afstand tot de eigen kernen.

Ad 4. Pragmatisme en maatwerk

Uit alle interviews en voorbeelden komt uitdrukkelijk naar voren dat de invloed van gemeenten op de demografische ontwikkeling, betrekkelijk gering is. Factoren die van invloed kunnen zijn en waarop de gemeente geen invloed heeft, zijn het economisch klimaat, de instroom van migranten en vluchtelingen, infrastructurele projecten op bovenregionaal niveau, etc. De gemeente is daarom eerder volgend dan leidend in de ontwikkelingen. Het is zaak om ontwikkelingen in de bevolkingssamenstelling en -omvang goed te monitoren zodat daarop tijdig kan worden ingespeeld. Ook is het belangrijk goed inzicht te hebben in de verschillen in demografische ontwikkeling in de kernen. De bestudeerde gemeenten hebben allemaal te maken met een snelle ontgroening of krimp in de kleinere kernen. Dit vergt specifieke ingrepen binnen die kernen. Om die reden heeft de gemeente Rheden besloten structuurvisies te laten opstellen per kern. Uit die visie is gebleken dat één van hun grotere kernen nog veel potentie heeft te groeien terwijl de kleinere kernen te maken hebben met krimp en vergrijzing.

4.4 Potentiële faalfactoren

1. Probleemanalyse die onvoldoende helder is.
2. Onderlinge concurrentie tussen buurgemeenten.
3. De angst voor negatieve electorale gevolgen.

Ad 1. Probleemanalyse is onvoldoende helder

Uit de verschillende voorbeelden komt naar voren dat het lastig is gericht beleid te ontwikkelen op demografische ontwikkeling wanneer niet goed duidelijk is wat eventuele consequenties kunnen zijn. Uit de onderzochte voorbeelden van gemeente Rheden en Aalten komt naar voren dat hun probleemanalyse impact van de demografische ontwikkeling aan het licht brengen die bij een globale analyse niet naar voren kwamen.

Op basis van de demografische effectanalyse heeft de gemeente Aalten een aantal maatregelen genomen die zijn zonder de effectanalyse niet hadden genomen. Een eenvoudig voorbeeld is dat de gemeente niet is overgegaan tot een bijna volledige digitalisering van haar dienstverlening omdat het de dienstverlening aan hun ouder wordende bevolking zou schaden.

Door een gedegen structuuranalyse per dorp, onderzoekt de gemeente Rheden nu of zij haar bouwbeleid moet aanpassen. Het huidige beleid is gemeente breed 'niet bouwen, tenzij' in verband met een krimpende bevolking. Uit de structuuranalyse per dorp is echter gebleken dat het karakter van één van de dorpen zo sterk verschilt van die van de anderen, dat nieuwbouw daar juist zeer wenselijk is.

Ad 2. Onderlinge concurrentie tussen buurgemeenten

Onderlinge concurrentie tussen buurgemeenten is een faalfactor omdat het kan leiden tot een versnippering van voorzieningen. Vooral op het terrein van onderwijs, zorg en vestigingslocaties voor bedrijven, is het belang dat gemeenten een verdeling met elkaar afstemmen zodat voldoende kwaliteit en diversiteit kan worden geborgd.

Ad 3. De angst voor negatieve electorale gevolgen

Zoals eerder geschetst kan de verwachte demografische verandering in een gemeente, aanleiding zijn tot ingrijpende maatregelen zoals de sluiting van scholen, een stop op nieuwbouw en de sanering van accommodatie. Dit zijn maatregelen die op de korte termijn vaak veel weerstand oproepen bij kiezers. Het kan daarom gebeuren de raad wil afwijken van beleid om hun electoraat tevreden te stellen.

5. Bevindingen

Het doel van dit rekenkameronderzoek is inzicht te bieden in de wijze waarop de gemeente Epe omgaat met de (verwachte) demografische ontwikkeling in de gemeente, met name waar het gaat om ontgroening en vergrijzing en de wijze waarop deze thema's zijn vertaald naar de verschillende beleidsvelden.

De hoofdonderzoeksvraag luidt:

In hoeverre heeft de gemeente Epe de demografische ontwikkelingen rond ontgroening en vergrijzing verwerkt in het gemeentelijk beleid en in hoeverre is dit beleid doeltreffend?

Hieronder volgen de antwoorden op de uitgewerkte onderzoeksvragen:

1. Hoe verloopt de demografische ontwikkeling in Epe?

- Het fenomeen van ontgroening en vergrijzing doet zich voor ook in de meest recente prognoses.
- Echter, de voorspellingen lijken zich positiever te ontwikkelen dan het rapport Boekema vooronderstelde:
 - Afname doet zich voor in de groep inwoners in de leeftijd tussen 20 en 65 jaar oud.
 - Sterke toename is te zien bij de groep 65-jarigen.
 - De groep inwoners ouder dan 80 neemt sterk toe tot bijna een verdubbeling in 2041 (2369 in 2021, 3402 in 2031 en 4144 in 2041).
 - Er is in de meest recente prognose geen sprake meer van krimp.

2. In hoeverre heeft de gemeente een samenhangend langetermijnbeleid gericht op ontgroening en vergrijzing?

- De gemeente beschikt over langetermijnbeleid gericht op het aantrekkelijk houden van de gemeente Epe als woon-, werk- en leefgebied. Daarbij wordt voorondersteld dat dit een remmende werking heeft op de ontgroening en begeleiding vormt van de vergrijzing.
- Sinds 2013 is de aandacht voor ontgroening zichtbaar in het creëren van een verhuisketen door het makkelijker te maken voor ouderen te verhuizen naar andere woningen, de bouw van woningen die geschikt zijn voor zowel ouderen als jongeren en de inzet op de kwaliteit en pluriformiteit van het onderwijsaanbod. Sinds 2015 richt de gemeente zich meer expliciet op het aantrekken van jongeren en jonge gezinnen van buiten de gemeente, dit blijkt bijvoorbeeld uit de verruiming van de voorwaarden voor de starterslening.

3. In 2010 liet het College door professor Boekema onderzoek doen naar de demografische ontwikkelingen in de gemeente. In hoeverre zijn aanbevelingen uit dat onderzoek opgenomen in de toekomstvisie of in later beleid?

- De gemeente volgt het advies van Boekema door ernaar te streven een aantrekkelijk woon-, werk- en leefgebied te zijn.
- Sinds 2015 streeft de gemeente naar het aantrekken van bewoners in de leeftijd 20 tot 65 jaar.
- De gemeente heeft het advies over samenwerking in de regio overgenomen. Deze strategie is echter nog pas op hoofdlijnen uitgewerkt.

- De gemeente heeft de adviezen van Boekema over de speerpunten voor de economie niet overgenomen: de gemeente zet niet expliciet in op de markt van 65 plussers als recreatie-consumenten en zet niet in op een combinatie van zorg en recreatie.

4. In welke gemeentelijke beleidsdomeinen is expliciet aandacht voor ontgroening en vergrijzing?

Ontgroening en vergrijzing komen terug in de probleemanalyse in alle beleidsdomeinen. De doorvertaling naar concrete doelen is impliciet, met uitzondering binnen het woonbeleid. Uitvoering van de strategische doelen is op veel onderdelen in voorbereiding of recent gestart. De gemeente heeft zich in de afgelopen jaren vooral gericht op (1) de beheersing van de gevolgen van de economische crisis en (2) de implementatie van de drie decentralisaties. Sinds kort kan de gemeente haar aandacht weer richten op haar strategische doelen.

5. In hoeverre is het beleid om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan doeltreffend?

Het is nog te vroeg om zicht te hebben op effecten of positieve ontwikkelingen. De gemeente heeft aandacht voor ontgroening en vergrijzing; dit is te herkennen in diverse acties. Tegelijk past de kanttekening dat een integraal samenhangende aanpak ontbreekt.

6. Wat zijn best practices van andere Nederlandse gemeenten om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan?

- De good practices die wij selecteerden, zijn vrijwel allemaal ontwikkeld door gemeenten in Nederlandse krimpgebieden. Deze gemeenten krijgen vaak ondersteuning van het Rijk en de provincie om zich goed te kunnen voorbereiden. Structurele aandacht voor de ondersteuning van gemeenten bij de opvang en begeleiding van vergrijzing zonder krimp zoals het geval is in Epe, krijgt nog wat minder integrale aandacht van Rijk en provincies, zo lijkt het.
- Uitzondering lijkt de aandacht voor initiatieven in de ondersteuning, hulp en zorg voor ouderen. Dit krijgt wel brede aandacht van gemeenten en het Rijk omdat deze relevant zijn in het kader van de decentralisaties van zorg- en ondersteuningstaken naar gemeenten.
- Good practices tegen ontgroening en vergrijzing hebben doorgaans de volgende doelen:
 - Goed inzicht krijgen in de gevolgen van de ontgroening en vergrijzing
 - Tijdig inspelen op veranderende woon- en zorgbehoefte door toenemende vergrijzing en dreigende ontgroening
 - Het in stand houden van een redelijk niveau van voorzieningen op het terrein van onderwijs, zorg, cultuur en sport.

6. Conclusies

6.1 Hoofdconclusie: Probleemdefinitie van belang

In 2010 koos de gemeente Epe ervoor inzicht te krijgen in de verwachte demografische ontwikkelingen en mogelijke beleidsoplossingen waarmee de gemeente kon inspelen op die ontwikkelingen door opdracht te geven voor het onderzoek Boekema.

De gemeente Epe heeft te maken met een toenemende vergrijzing en ontgroening. Deze belangrijke constatering komt voort uit het onderzoek van Boekema en de gemeente Epe verwerkt dit feit en de mogelijke gevolgen daarvan in het gemeentelijk beleid. De twee prognoses die wij hebben vergeleken met die van Boekema en die in de Toekomstvisie bevestigen het beeld. Ook de demografische fenomenen huishoudenverdunding en bevolkingskrimp worden hierbij geconstateerd.

In de meest recente prognoses is er geen sprake meer van bevolkingskrimp, maar van een (bescheiden) groei naar 34.900 in 2040/41. De economische visie van april 2016 (Panteia) spreekt nog van een 'geringe bevolkingsdaling'. Hieruit blijkt dat de demografische prognoses veranderlijk zijn en dus niet altijd een goede basis vormen voor investeringen in 'vergezichten'.

De gemeente onderkent het vraagstuk van ontgroening en vergrijzing in Epe en neemt beide fenomenen mee in de beleidsvoorbereiding voor de domeinen economie, ruimte en het sociaal domein. De gemeente hanteert hierbij de Toekomstvisie als kader en heeft dit kader vertaald naar het strategisch beleid voor de verschillende domeinen. Centraal uitgangspunt hierbij is een beheerste ontwikkeling van de gemeente.

De aanvankelijke proactieve houding (van 2010) is veranderd in een meer reactieve houding waarin de gemeente voor zichzelf een beperkte rol ziet weggelegd als begeleider van initiatieven en volger van demografische ontwikkelingen. Hoewel de uitwerking in de beleidsdomeinen duidelijk aan te wijzen is, is de samenhang en algehele coördinatie op de demografische ontwikkelingen in de gemeente niet prominent aanwezig.

6.2 Globale probleemanalyse met generieke oplossingsrichtingen

Aandachtspunt is dat de gemeente een globale probleemanalyse hanteert als basis voor haar beleid. Met uitzondering van de uitwerking in de Woonagenda, blijft de probleemanalyse globaal en wordt niet bijgesteld op basis van nieuwe prognoses. Er is daarom bijvoorbeeld geen zicht op de gevolgen van ontgroening en vergrijzing in de verschillende kernen of de gevolgen van ontgroening en vergrijzing voor de benodigde ontwikkeling van maatschappelijke voorzieningen. Opnieuw met uitzondering van de Woonagenda, wordt in de probleemanalyse weinig specifieke aandacht besteed aan de gevolgen van de ontwikkeling van verschillende leeftijdsgroepen. Zo komt de toename van het aantal 80-plussers niet terug in de probleemanalyses voor de domeinen economie en sociaal.

Met enkele specifieke projecten, zoals de starterslening of het project 'Thuis wonen, nu en later', formuleert de gemeente oplossingen die ontgroening en vergrijzing direct adresseren. In aansluiting op de globale probleemanalyse kiest de gemeenten echter vooral voor generieke oplossingsrichtingen. De gemeente hanteert hierbij de aanname dat het op peil houden van het voorzieningenniveau en het ondersteunen en bevorderen van sociale cohesie voldoende basis biedt om vergrijzing te kunnen begeleiden en de gevolgen van ontgroening te beheersen. Hoe het

voorzieningsniveau zich zou moeten ontwikkelen in relatie tot de demografische ontwikkeling in de gemeente, wordt op hoofdlijnen bepaald.

De gemeente geeft hiermee beperkt richting aan het beleid dat anticipeert op de gevolgen van ontgroening en vergrijzing. Ervaringen opgedaan door de gemeente Rheden en Aalten, wijzen erop dat de gemeente Epe baat kan hebben bij een specifieke probleemanalyse om zich adequaat te kunnen voorbereiden op komende veranderingen met name op beleidsterreinen die op lange termijn moeten worden bepaald. Denk hierbij aan de gevolgen van het toenemend aantal 80-plussers voor de behoefte aan ambulante zorgvoorzieningen. Een ander voorbeeld betreft de mogelijke gevolgen van krimp en vergrijzing voor de kleine kernen in de gemeente Epe: deze kunnen aanleiding zijn voor een gespecificeerde aanpak van de ontgroening en vergrijzing per kern.

Onderbouwing voor de globale benadering van de demografische ontwikkeling is tweeledig. De eerste is dat prognoses wijzigen en het daarom niet zinvol is om te anticiperen op een specifieke ontwikkeling van bepaalde leeftijdsgroepen. Het is niet zeker of de ontwikkeling waarop de gemeente anticipeert zich daadwerkelijk zal voordoen. De tweede onderbouwing betreft de positie die de gemeente kan innemen in deze ontwikkeling: de gemeente kan stimuleren, ondersteunen en beïnvloeden maar niet sturen als het gaat om grotere maatschappelijke ontwikkelingen.

6.3 Geen sterke samenhang binnen beleid

De probleemanalyse in de Toekomstvisie en de vertaling van deze probleemanalyse naar de twee pijlers voor beleid, (1) behoud van sociale cohesie en (2) een aantrekkelijk niveau van voorzieningen, vormen de verbinding tussen maatregelen in de verschillende beleidsterreinen.

De uitwerking van deze oplossingsrichtingen is voornamelijk per domein. Onderlinge samenhang wordt niet expliciet aangebracht. Op een aantal onderwerpen kan samenhang en dus coördinatie nuttig zijn. Denk hierbij aan de ontwikkeling van woon-zorgvoorzieningen en de ontwikkeling van voorzieningen en openbare ruimte voorbereid op het groeiend aantal zeer oude inwoners. Zo wordt nu in de Woonagenda vastgesteld dat de behoefte aan ambulante zorgvoorzieningen zal toenemen als gevolg van het groeiend aantal inwoners ouder dan 75 jaar. Deze constatering komt niet terug in de Sociale Agenda of de Economische Visie.

6.4 Gemeente speelt beperkte rol in ontwikkeling economie

In de economische beleidsstukken van de gemeente wordt prominent aandacht gegeven aan het feit dat er ontgroening en vergrijzing (en krimp) zal optreden in Epe. Zowel in het rapport van Boekema als in de Toekomstvisie wordt gesteld dat een sterke regionale en lokale economie de basis vormt voor een gezonde demografische ontwikkeling in de gemeente. Met name de ontgroening van de gemeente zou kunnen worden geremd door een sterke economie. Daarbij adviseert Boekema in te zetten op de zorg en de recreatieve sector voor een oudere doelgroep in het lokaal economisch beleid.

Hoewel de gemeente voor zichzelf een beperkte rol ziet weggelegd, zijn er toch enkele concrete oplossingsrichtingen ingezet. Denk daarbij aan het stagecentrum, het bekend maken van bedrijven bij jongeren en het inzetten van actieve ouderen op de arbeidsmarkt om mismatch tegen te gaan. Voor het overige stelt de gemeente zich vooral op als ondersteuner en verbinder. De gemeente beargumenteert deze houding als volgt:

- Zinvol beleid op de economische ontwikkeling van de regio kan alleen regionaal worden geformuleerd. Epe is te klein om zelf een substantiële bijdrage te leveren aan een economische ontwikkeling die echt invloed heeft op de demografische ontwikkeling van de gemeente. Dat zal altijd in regionaal verband moeten.
- De gemeente faciliteert de economische ontwikkeling in Epe, maar acht zich daarbij afhankelijk van initiatieven uit de samenleving.

6.5 Van proactief sturen op resultaat naar regisserend reageren

Epe geeft aan een regiegemeente te willen zijn. De interpretatie van de rol als regisseur krijgt in de Toekomstvisie een andere invulling dan in het Coalitieakkoord. Waar de gemeente in de Toekomstvisie nog spreekt van het bepalen en realiseren van gewenste effecten en het behalen van resultaten, wordt in het Coalitieakkoord de nadruk gelegd op de rol van de gemeente als verbinder tussen maatschappelijke partijen die met initiatieven komen die passen in de visie van de gemeente. Deze laatste interpretatie van de rol als regisserende gemeente komt tot uitdrukking in verschillende uitwerkingen van beleid, zoals het wijkgericht werken in het sociale domein en de totstandkoming van de economische visie met lokale ondernemers.

De vraag is of deze interpretatie van rol als regisserende gemeente de gemeente voldoende concrete handvatten biedt om demografische ontwikkelingen bij te sturen of er op in te spelen. Daar komt bij dat de gemeente van mening is demografische ontwikkelingen niet of nauwelijks door gemeente beïnvloed kunnen worden.

7. Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek komen wij tot de volgende aanbevelingen:

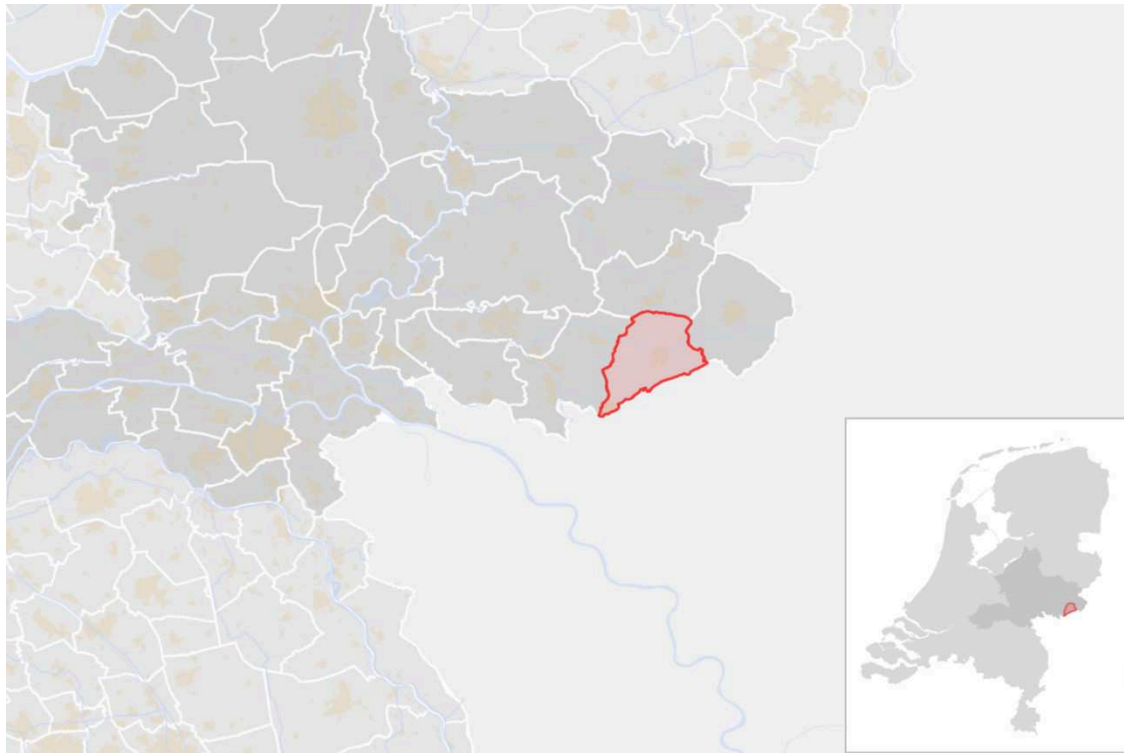
1. Werk de probleemanalyse van de demografische ontwikkeling verder uit op de gevolgen voor de verschillende beleidsterreinen zodat deze meer concrete aanknopingspunten biedt voor beleidsontwikkeling. Deze probleemanalyse zou het volgende moeten opleveren:
 - Inzicht in de impact van de ontwikkeling voor de verschillende beleidsterreinen op korte, middellange en lange termijn zodat helder wordt wanneer de ontwikkeling van beleid moet worden ingezet en waar prioriteiten moeten liggen.
 - Een kwantificering van de impact op verschillende beleidsterreinen voor zover mogelijk uitgedrukt in aantal bewoners en kosten.

Stel deze probleemanalyses periodiek bij op basis van nieuwe prognoses en hanteer daarbij ongunstige en gunstige scenario's. Leg in de probleemanalyses verbanden tussen de verschillende beleidsterreinen. Bijvoorbeeld: wanneer in de probleemanalyse omtrent woonbehoefte wordt geconstateerd dat de behoefte aan extramurale woonvoorzieningen voor ouderen zal toenemen, werk deze constatering dan ook uit in een probleemanalyse voor de toenemende behoefte aan ambulante zorgvoorzieningen in het sociaal beleid.
2. Stel specifieke probleemanalyses op voor:
 - De ontwikkeling van de groep 80-plussers in de gemeente. Dit is van belang omdat de groei van deze groep inwoners in relatie tot die van andere leeftijdsgroepen niet alleen kan leiden tot andere eisen aan wonen maar ook bijv. tot een forse toename van druk op de gemeentelijke voorzieningen, druk op de sociale cohesie in de gemeente, eisen aan de dienstverlening van de gemeente zelf en eisen aan de inrichting van de openbare ruimte.
 - De afname van het aantal jongeren in relatie tot de mogelijkheden jongeren voor de gemeente te behouden of om jonge gezinnen aan te trekken.
 - De ontwikkeling in de verschillende kernen. De demografische ontwikkeling kan per kern sterk verschillen, waardoor er anders moet worden ingespeeld op de gevolgen.
3. Overweeg een meer proactieve rol in het stimuleren van de economie, een pijler van een gezonde demografische ontwikkeling. Zo kan de gemeente meer invulling geven aan de aanbevelingen in het rapport Boekema en het beleid aangekondigd in de Toekomstvisie. Beide zetten in op de ontwikkeling van de zorgsector binnen de gemeente en op een recreatieve sector die expliciet inspeelt op een vergrijzend publiek. Voorts kan de gemeente meer concreet uitwerken of en zo ja, hoe de CleanTech-sector kan worden gemotiveerd zich in en rond Epe te vestigen of uit te breiden. Tot slot, de gemeente kan een nadrukkelijker rol spelen in de ontwikkeling van regionaal economisch beleid.
4. Zorg voor een goede samenhang en coördinatie; heroverweeg daarbij de uitgangspunten en veronderstellingen van de gemeente en de bescheiden rol die de gemeente voor zichzelf ziet weggelegd bij het beïnvloeden van de demografische ontwikkelingen.

Bijlagen

Bijlage 1 – Factsheets 'good practices'

GEMEENTE AALTEN – Demografische Effectrapportage

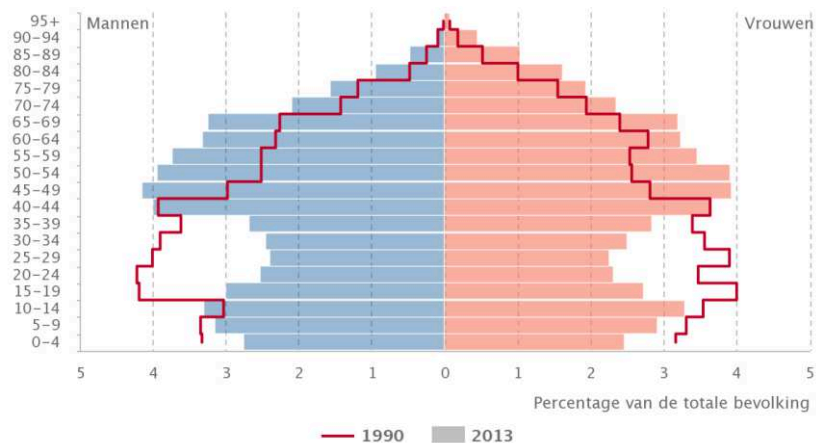


Aantal inwoners: 26.979

Aantal kernen: 8 (Aalten, Dinxperlo, De Heurne, Bredevoort, Haart, Barlo, IJzerlo, Lintelo)

Verwachte demografische ontwikkeling

Bevolkingspiramide Aalten 1990 en 2013



Bevolkingsgegevens (CBS)

Bron: RIVM, Gemeentelijk Gezondheidsprofiel, gemeente Aalten

De gemeente Aalten ligt in de krimpregio Achterhoek en heeft zelf, sinds 2011, te maken met een lichte krimp. Naast krimp, heeft de gemeente te maken met een sterk vergrijzende bevolking. Prognoses geven aan dat het aandeel van 65-plussers binnen de totale bevolking zal toenemen naar rond 20% in 2025 tot ongeveer 30% in 2040.

Good practice: Demografische Effectrapportage, 2011

Beschrijving

In de Demografische Effectrapportage is een overzicht opgesteld van verwachte omvang van het demografisch effect (krimp en/of vergrijzing) op het gemeentelijk beleid en een inschatting gemaakt met welke urgentie de gemeente in actie moet komen. 77 beleidsvelden zijn aan de hand van de programmabegroting bepaald. Vervolgens is een inschatting gemaakt op welke termijn een effect te verwachten valt van krimp of vergrijzing. Voor alle beleidsterreinen waarop binnen 10 jaar een effect te verwachten is, is bepaald met welke prioriteit de gemeente moet handelen.

Aanleiding

In 2010 liet het gemeentebestuur een eerste rapportage maken van de demografische effecten op het beleid van de gemeente. In deze prognose werd beleid meegenomen waarvan op voorhand werd voorondersteld dat krimp en vergrijzing gevolgen zouden hebben: ruimtelijke ordening, stedelijke vernieuwing, volkshuisvesting, Wmo, sociaal cultureel werk, jeugd- en jongerenwerk, gezondheidszorg, openbaar vervoer, onderwijs, economische zaken en beleid op een aantal voorzieningen zoals sportaccommodaties en sport.

Omdat de uitkomsten van deze effectrapportage een goede basis boden, werd besloten deze rapportage uit te breiden naar alle taakvelden van de gemeente.

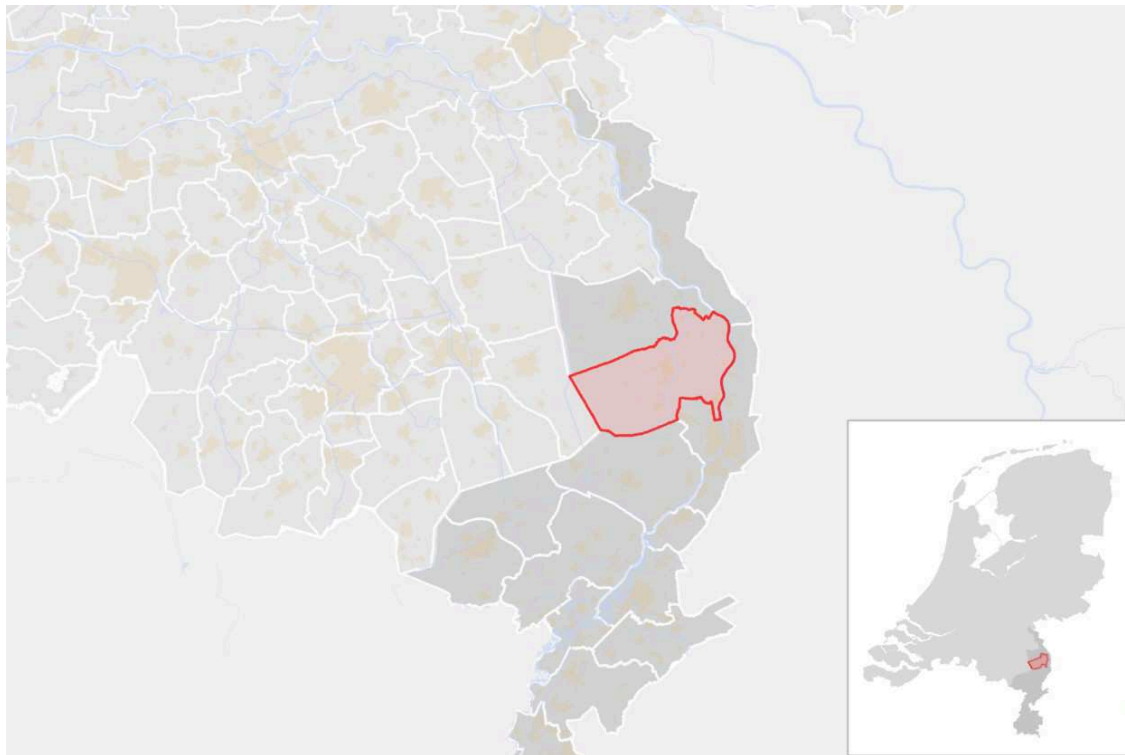
Doel

De Demografische Effectrapportage had tot doel goed inzicht te krijgen op welke taakvelden de gemeente nieuw beleid zou moeten ontwikkelen om adequaat in te spelen op de demografische ontwikkeling krimp en vergrijzing. Met name voor de organisatie van de gemeente zelf.

Resultaat

De gemeente Aalten heeft vastgesteld dat er 31 taakvelden zijn waarop nauwelijks tot geen effect te verwachten is voor de organisatie door de krimp of vergrijzing. Er zijn 10 beleidsvelden vastgesteld waar de gemeente op korte termijn het beleid moet aanpassen 'om de demografische gevolgen gericht en vanuit een nieuwe invalshoek ~~moet~~ te benaderen'. Dit zijn ook de beleidsvelden die een rol gaan spelen bij het opzetten van een Visie Aalten 2025.

GEMEENTE HORST AAN DE MAAS – Multifunctionele accommodatie ontwikkeld, gebouwd en beheerd door bewoners

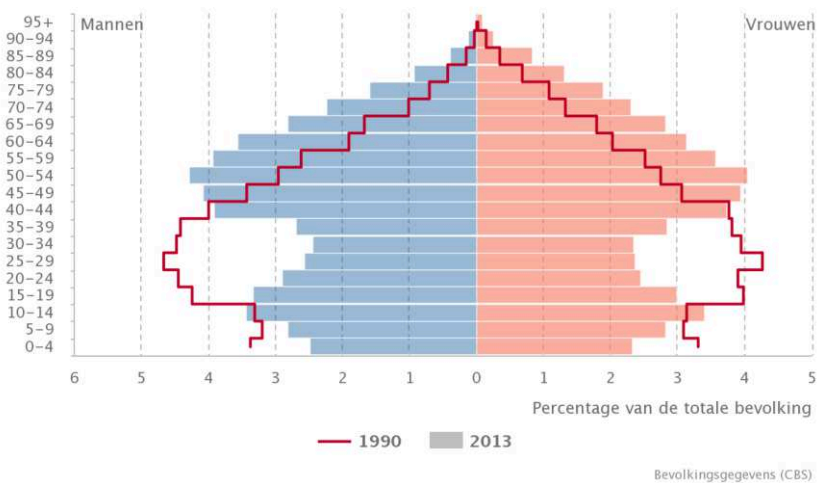


Aantal inwoners: 41.913 (2016)

Aantal kernen: 16 (America, Broekhuizen, Broekhuizenvorst, Evertsoord, Griendtsveen, Grubbenvorst, Hegelsom, Horst, Lottum, Kronenberg, Meerlo, Melderslo, Meterik, Sevenum, Swolgen en Tienray)

Verwachte demografische ontwikkeling

Bevolkingspiramide Horst aan de Maas 1990 en 2013



Bron: RIVM, Gemeentelijk Gezondheidsprofiel, gemeente Horst aan de Maas

De gemeente Horst aan de Maas heeft te maken met krimp en een sterke ontgroening en vergrijzing. De ontgroening en vergrijzing in de gemeente is aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde.

Good practice: de Zwingel, multifunctionele accommodatie in Melderslo

Beschrijving

Multifunctioneel centrum de Zwingel heeft als functie sportzaal, jeugdruimte, KDO-BSO, ruimte voor dagbesteding voor ouderen en oefenruimte voor fanfare. De gymzaal wordt multifunctioneel gebruikt voor het jaarlijkse carnaval en particuliere feesten. De Zwingel is gebouwd in de periode 2007 tot 2009.

Bijzonder aan deze casus is dat het hele realisatieproces tot en met de gebruiksfase is getrokken door het dorp. Op initiatief van het bestuur van enkele grote verenigingen, is een aantal prominente dorpingen benaderd die in het belang van het dorp en op de lange termijn konden denken en handelen. Deze prominente dorpingen hebben met elkaar de rol van initiatiefnemer en trekker vervuld. Voor het beheer van het gebouw is een nieuwe stichting opgericht die ook wordt bestuurd door prominente dorpingen zonder direct belang in het gebouw.

Gemeente Horst aan de Maas heeft hetzelfde beleid als de gemeente Epe: alle kernen moeten beschikken over een basisniveau aan voorzieningen, liefst verenigd in multifunctionele accommodatie. Verder heeft de gemeente Horst aan de Maas haar rol zoveel mogelijk beperkt en legt een groot deel van de verantwoordelijkheid in handen van de gemeenschap.

De gemeente heeft een kaderstellende rol via haar accommodatiebeleid, financiert een deel van de bouwkosten en adviseert tijdens het realisatieproces. De gemeente kiest nadrukkelijk voor een zo groot mogelijke inbreng van inwoners van dorpen bij het realiseren van hun wensen en het oplossen van problemen (later opgenomen in de visie leefbaarheid en zelfredzaamheid). De gemeenschap moet de rol van initiatiefnemer en trekker op zich nemen. De gemeente ondersteunt deze rol door inhoudelijke ondersteuning te financieren.

In het geval van de Zwingel, begon dit met een klein bedrag voor ondersteuning bij de inventarisatie van wensen. Toen de gemeenschap een goed programma van eisen op tafel kon leggen waarover consensus was, stelde de gemeente een budget ter beschikking voor een architect. Toen er binnen de gemeenschap consensus was bereikt over het ontwerp, stelde de gemeente een bouwkrediet ter beschikking. De hoogte van dit bedrag is maatwerk en er wordt een maximale subsidie vastgesteld. Zijn de begrote bouwkosten hoger, dan moet de gemeenschap financiële dekking zoeken bij andere bronnen. Dit bleek het geval bij de Zwingel.

De initiatiefnemers hebben actief gezocht naar middelen en hebben voor 50% dekking gevonden van de bouwkosten. De inrichtingskosten van de accommodatie zijn volledig betaald uit middelen die de initiatiefnemers van derden hebben ontvangen. Deze waren onder andere een zorginstelling voor ouderen die een dagopvang hebben in de Zwingel en een kinderopvangorganisatie met een kinderdagverblijf in de mfa. Het beleid van de gemeente is dat haar rol groter wordt wanneer lokale stakeholders er procesmatig niet uitkomen, wanneer de woonkern te groot is om daadwerkelijk consensus te bereiken of als het om een grotere ontwikkeling gaat. In dat geval neemt de gemeente de rol van initiatiefnemer en trekker op zich.

In het accommodatiebeleid heeft de gemeente vastgelegd welke huurtarieven moeten worden gehanteerd. Ook is daarin vastgelegd dat de gemeente geen exploitatiesubsidie verstrekt. Ook voor het verrichten van onderhoud aan de accommodaties dienen de kernen zelf reserveringen te doen.

In de twee kleinste dorpen is hier een uitzondering op gemaakt omdat de exploitatie niet sluitend te krijgen is, terwijl er toch maximaal gebruik wordt gemaakt van de accommodaties. De gemeente neemt wel de investering in en onderhoud van de buitenruimte op zich.

Aanleiding

Mfc de Zwingel is gebouwd als vervanging van een oude feestzaal, twee oude gymzalen en de accommodatie van de lokale jeugdvereniging. Door het verdwijnen van de oude feestzaal, dreigden de carnavalsvereniging en de fanfarevereniging van Melderslo hun onderkomen te verliezen. Daarom hebben deze twee verenigingen samen het initiatief genomen nieuwe accommodatie te organiseren.

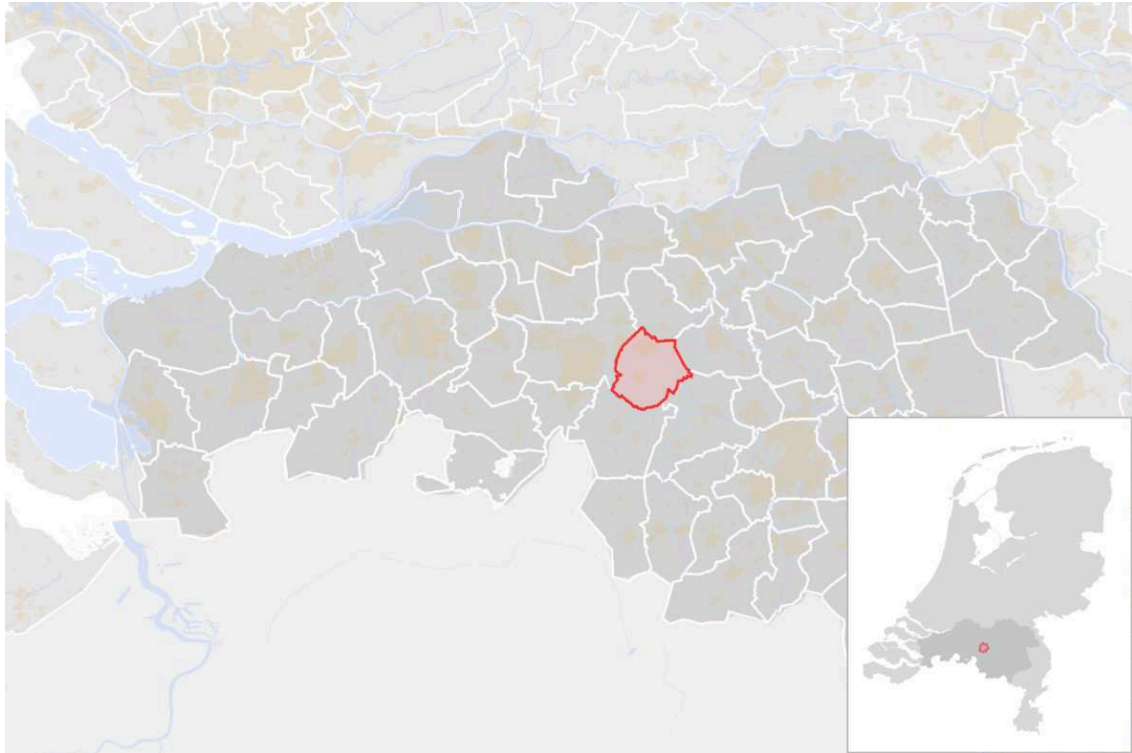
Doel

Bieden van accommodatie voor lokale verenigingen, dagopvang voor ouderen en kinderopvang om zo het voorzieningenniveau en de sociale cohesie binnen het dorp Melderslo op peil te houden.

Resultaat

Een multifunctioneel centrum beheerd door de gemeenschap dat onderkomen biedt aan basisvoorzieningen voor het dorp.

GEMEENTE OISTERWIJK – Burgerinitiatief dagopvang voor ouderen

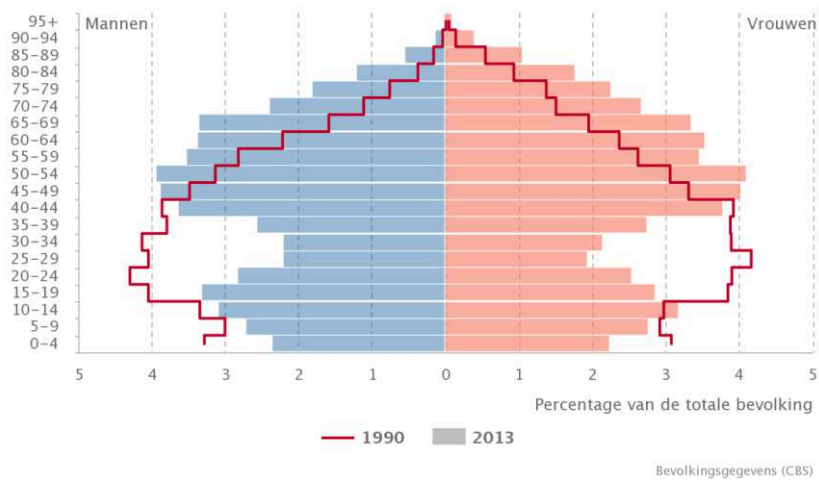


Aantal inwoners: 25.813 (2013)

Aantal kernen: 3 (Oisterwijk, Moergestel en Heukelom)

Verwachte demografische ontwikkeling

Bevolkingspiramide Oisterwijk 1990 en 2013



Bron: RIVM, Gemeentelijk Gezondheidsprofiel, gemeente Oisterwijk

De gemeente Oisterwijk heeft te maken met een stabiele tot lichte groei van de bevolkingsomvang. Tegelijkertijd heeft de gemeente te maken met een hoger dan gemiddelde ontgroening en vergrijzing.

Good practice: Gerard Horvershuis, dagopvang voor ouderen

Beschrijving

Oisterwijk heeft te maken met een toenemend aantal kwetsbare ouderen als gevolg van de vergrijzing. Een deel van deze ouderen heeft behoefte aan dagopvang terwijl zij daarvoor geen indicatie hebben. Om invulling te geven aan deze behoefte is het Gerard Horvershuis ingericht in beheer bij de Stichting Gerard Horvershuis. Het is een initiatief van een inwoner en een samenwerkingsverband tussen Senioren kennis Netwerk (SKN), welzijnsorganisatie ContourDeTwern Oisterwijk, Stichting Inlooppunt Oisterwijk, de Parochiële Charitas (Charitasorganisatie Rooms Katholieke kerk), woonzorgcentrum de Vloet van Thebe en de gemeente Oisterwijk. Er is een dagopvang tot stand gebracht in een ruimte ter beschikking gesteld door de Parochiële Charitas. De dagopvang wordt verder ondersteund door de welzijnsorganisatie voor coördinatie van vrijwilligers en het zorgcentrum dat de vrijwilligers opleidt. De gemeente en de Parochiële Charitas dragen financieel bij aan de voorziening.

Aanleiding

Door de bezuinigingen die gepaard gingen met decentralisatie van zorgtaken, verdween dagopvang voor ouderen zonder indicatie. Dit baarde één van de bewoners van Oisterwijk dusdanig zorgen dat zij het initiatief heeft genomen partijen bij elkaar te zoeken die met haar een dagopvang wilden inrichten.

Tegelijkertijd was en is de gemeente op zoek naar innovatieve initiatieven in de zorg die bijdragen aan kleinschalige zorgvoorzieningen in de woonomgeving van oudere bewoners. De aanpak die de gemeente daarvoor kiest lijkt sterk op die van de gemeente Epe. Door initiatieven uit de samenleving te ondersteunen, probeert de gemeente een dekkend voorzieningenniveau gerealiseerd te krijgen. In het Coalitieakkoord 2014-2018 wordt hierover het volgende gezegd:

“Het doel is goede zorg en ondersteuning te geven aan inwoners die dat echt nodig hebben. De hulp is toegankelijk, kleinschalig, dicht bij de burger georganiseerd en gemakkelijk te herkennen. Uitgangspunt is dat samen met de hulpvrager gezocht wordt naar oplossingen die zijn toegesneden op de individuele en lokale omstandigheden. Dat kan alleen worden bereikt door middel van vernieuwing en/of innovatie. Daarom wordt, met als vertrekpunt kwalitatief goede zorg, ruimte gecreëerd voor een andere aanpak.”

Om de gewenste initiatieven te ondersteunen heeft de gemeente het Innovatiefonds Gemeente Oisterwijk (MIGO) ingericht. Het Gerard Horvershuis is mede vanuit dit fonds gefinancierd.

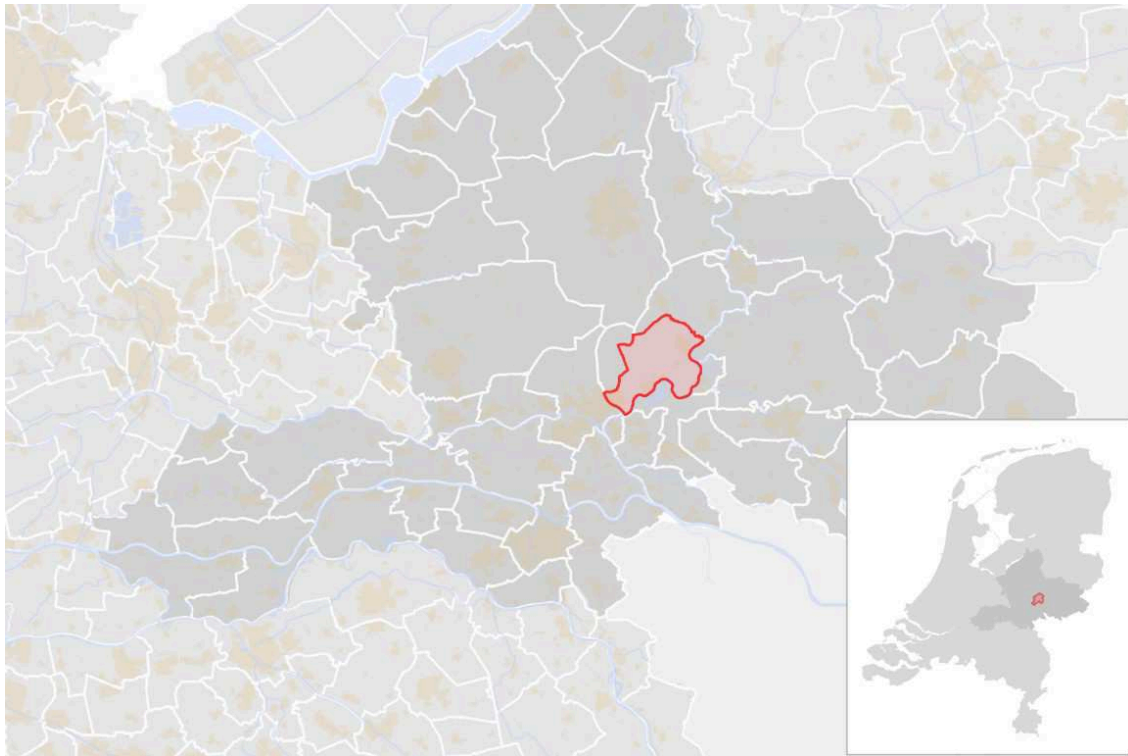
Doel

Dagbesteding en sociale contacten bieden aan ouderen die niet of nauwelijks meer zelfstandig het huis uit komen maar geen indicatie hebben voor dagopvang.

Resultaat

De dagopvang vangt ouderen enkele dagdelen per week op in groepen van 8 à 10 personen. Ook verzorgt de opvang maaltijden, waaronder een brunch op zondagmiddag. Inmiddels heeft de dagopvang ook een dagdeel specifiek voor Parkinsonpatiënten.

GEMEENTE RHEDEN – Visie op Wonen, Welzijn en Zorg en Structuurvisies per dorp

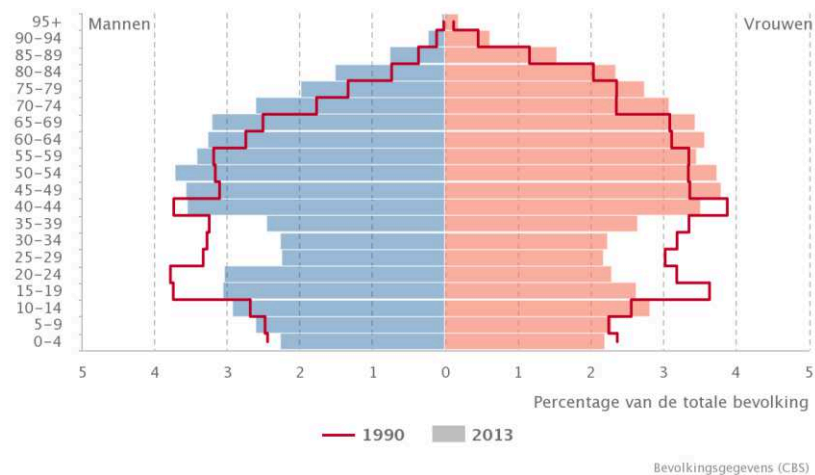


Aantal inwoners: 43.793

Aantal kernen: 7 (Ellecom, Dieren, Laag-Soeren, Rheden, Spankeren, de Steeg, Velp)

Verwachte demografische ontwikkeling

Bevolkingspiramide Rheden 1990 en 2013



Bron: RIVM, Gemeentelijk Gezondheidsprofiel, gemeente Rheden

De Rhedense bevolking is relatief sterk vergrijsd. Daarnaast zal de bevolking niet meer groeien. Het aantal huishoudens zal licht toenemen door gezinsverdunding'. De voorspelling is dat de groep bewoners, ouder dan 75 jaar, zal stijgen tot rond de 4.500 personen in 2025 en 5.100 in 2035.

Good practice: Visie op Wonen, Welzijn, Zorg (WWZ)

Aanleiding

Door de toename van het aantal ouderen ouder dan 75 jaar en de afnemende toegang tot intramurale woonvormen, verwacht de gemeente een toenemende vraag naar nieuwe woon- en zorgvormen voor ouderen. Deze verwachting wordt ondersteund door onderzoek naar zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen. Dit onderzoek toont aan dat de behoefte aan zorg en ondersteuning van ouderen snel toeneemt wanneer er geen mantelzorger aanwezig is.

Doel

Het Rhedense bestuur wil:

1. Inzicht krijgen in doelgroepen van het WWZ-beleid.
2. Een beschrijving van de uitgangspunten voor het WWZ-beleid van de gemeente.
3. Een analyse van de opgaven op het gebied van wonen, welzijn en zorg voor de periode 2015-2030.
4. Een beschrijving van de concrete kaders op grond waarvan de gemeente omgaat met initiatieven van derden.
5. Een beschrijving van de samenhang tussen de inzet op de verschillende relevante beleids-terreinen (wonen, maatschappelijke ondersteuning, ruimtelijke ordening, openbare ruimte).
6. Een overzicht van de verwachte bijdrage van partners.

Resultaat

Een visie en een uitvoeringsagenda voor de gemeente met acties die in 2017 moeten worden opgepakt. De uitvoeringsagenda bevat onder andere:

- Een uitwerking van de regierol van de gemeente op dit onderwerp. Betrokken partijen verantwoordelijk voor de uitvoering, verwachten een rol van de gemeente bij het verbinden van initiatieven zodat maatwerkoplossingen tot stand kunnen komen. De gemeente werkt de regierol uit door een projectvoorstel te doen om 'de onderlinge vraagstukken op een passende manier onder de gezamenlijke aandacht te krijgen'.
- Uitwerken van intramurale en extramurale opgave: 'de gemeente gaat in gesprek met relevante partijen om te komen tot inhoudelijke afspraken over aard en omvang van de optimale woningvoorraad voor zorgbehoevenden, eventueel gekoppeld aan inhoudelijke [zorg- en ondersteunings-] arrangementen.'
- Uitwerking van de aanpak voor het beheer van de openbare ruimte: 'Voor een passende woonomgeving zijn investeringen in de openbare ruimte gewenst, in de vorm van verblijfruimte, herkenbare plekken, rollator- en rolstoelvriendelijke bestrating.'

Good practice: structuurvisies per dorp

Beschrijving

Gemeente Rheden heeft in de periode van 2014 tot en met 2016, structuurvisies opgesteld voor al haar kernen en het buitengebied. In deze structuurvisies wordt de gewenste ontwikkeling tot 2030 weergegeven. In de visies is een verbinding gemaakt tussen ontwikkelingen op ruimte, economie en sociaal.

In de structuurvisies wordt expliciet ingegaan op de demografische ontwikkeling in de kernen. Door aandacht te besteden aan de demografische ontwikkeling per dorp, maakt de gemeente de verschillen expliciet en kan zo bepalen wat er per dorp nodig is. Zo blijkt dat een aantal kernen krimpen en sterk vergrijzen, enkelen niet krimpen maar wel vergrijzen en één kern juist zeer in trek is bij (jongere) gezinnen. Deze laatste constatering vormt, mogelijk, een aanleiding het bouwbeleid van de gemeente, 'niet bouwen tenzij', voor deze kern te herzien in het belang van de hele gemeente.

Aanleiding

De gemeente beschikte over een structuurvisie voor de hele gemeente uit 2006. Deze visie was verouderd en op het niveau van de dorpen te globaal. De gemeente had behoefte aan een structuurvisie per gemeente zodat kon worden ingespeeld op de dorpseigen identiteit van de dorpen en specifieke vraagstukken voor de dorpen kon worden geadresseerd.

Doel

Deze aanpak maakt het mogelijk om, meer dan voorheen, te concentreren op de ruimtelijke inpassing van beleidskeuzes in de dorpen en in te spelen op dorpseigen vraagstukken.

Resultaat

Structuurvisies voor de kernen van de gemeente waarin erkenning is voor het specifieke karakter van de kernen.

Bijlage 2 – Overzicht van bestudeerde best practices

Naam	Omschrijving
Algemeen	
Gemeente Aalten, Demografische Effectrapportage, juni 2011 Inwoners: 26.908	Een samenhangend programma waarin de gevolgen van ontgroening en vergrijzing zijn verwerkt.
Gemeente de Marne, Stichting Ulrum Inwoners: 10.544	Initiatief van bewoners en ondernemers uit het dorp om het dorp weer nieuw leven in te blazen. Stichting Ulrum 2034, Provincie Groningen, Gemeente De Marne en Wooncorporatie Wierden & Borgen zijn als partner bij het project betrokken. 'Iedereen die denkt dat hij iets kan bijdragen, mag een week of langer in Ulrum komen wonen. Het dorp heeft daarvoor een paar mooie, leegstaande panden opgekocht en ingericht als woon-werkruimtes. Zo kunnen deskundigen van binnenuit aan de slag met het dorp. Samen met de mensen die er dagelijks wonen, werken en leven.'
Provincie Gelderland, Gemeente Bronckhorst, Krimp Beheersbaar Begeleiden, 2012 Inwoners: 36.498	Rekenmodel voor doorrekening van de financiële gevolgen van krimp voor gemeenten.
Ruimte	
Gemeente Rheden, Integrale Dorpsvisie, 2009 Inwoners: 43.793	Uitwerking van de structuurvisie per dorp via Dorpslabs: creatieve labs met ambtenaren en experts om de visie uit te werken. Belangrijke input voor de dorpsvisies is de vergrijzing. Doel was om buiten de box te denken.
Gemeente Rheden, Structuurvisie voor het dorp Rheden, voorjaar 2014 Inwoners: 43.793	Gemeente Rheden werkt haar structuurvisie uit 2006 uit per dorp. De visie is tot stand gekomen met inbreng van het maatschappelijk middenveld: (uit de inleiding) 'Deze structuurvisie maakt keuzes voor de toekomst en geeft een koers aan richting 2030. Het geeft richting aan de strategie, het beleid en de plannen voor het dorp Rheden. De visie beschrijft de gewenste ruimtelijke ontwikkeling op lange termijn en de daarvoor noodzakelijke op korte termijn met als doel de leefbaarheid van het dorp en de omgeving minimaal te behouden en waar mogelijk te verbeteren.'
Gemeente Opsterland, Nieuw Leven voor de Woningmarkt Inwoners: 29.806	Conferentie over het weer vlot trekken van de woningmarkt in de gemeente. Het beschikbaar stellen van een starterslening ook voor mensen buiten de gemeente, om zo jonge gezinnen aan te trekken.
Gemeente Winterswijk, Woonvisie 2016-2020, Winterswijk Vitaal Inwoners: 29.806	Integrale Woonvisie waarin doelgroepen worden benoemd en waarin een aantal sociale aspecten worden meegenomen die van belang zijn om de gemeente leefbaar te houden. (site VNG) "'Winterswijk vitaal" is een visie op het wonen in de gemeente Winterswijk voor de middellange termijn. Het doel van de Woonvisie is activiteiten te formuleren die de gemeente in de komende jaren zelf op gaat pakken op het terrein van wonen, een basis te leggen voor implementatie door aanvullende besluitvorming en een kader te bieden

Naam	Omschrijving
	<p>voor het maken van prestatieafspraken met woningcorporatie De Woonplaats en haar huurders. Het vertrekpunt is de verwachting over de bevolkingsontwikkeling. We raken al gewend aan het 'krimpendenken', het product van dalende bevolkingsprognoses voor onze regio. De gevolgen die dit heeft voor het nieuwbouwprogramma zijn in de Regionale Woonagenda breed uitgemeten: het nog verder terugbrengen met 10% van het programma en het kwalitatief (af)waarderen van de plannen met het Stoplichtmodel.</p>
Sociaal	
<p>Gemeente Rheden, nota van uitgangspunten voor zwemvoorziening, voorjaar 2015 Inwoners: 43.793</p>	<p>In de nota van uitgangspunten voor het nieuwe zwembad wordt expliciet aandacht besteed aan hoe de vergrijzing van invloed is op de eisen die aan het nieuwe zwembad worden gesteld.</p>
<p>Gemeente Bronckhorst, centralisatie sport, onderwijs en cultuurvoorziening, 2013 Inwoners: 36.498</p>	<p>Inwoners hebben onder leiding van schoolbestuur, dorpsbelangenorganisatie en verenigingen plannen ontwikkeld voor één centrale onderwijs-, sport- en cultuurvoorziening. Deze voorziening is gepland op de locatie waar ook voetbalvelden, sporthal en zwembad liggen. Het kindcentrum brengt al deze voorzieningen met elkaar in verbinding. Het plan behelst een bundeling van vijf basisscholen uit het gebied op één locatie in combinatie met bso, sport (exploitatie sporthal, exploitatie zwembad, samenwerking voetbalvereniging), cultuur en zorg. Hierbij zijn veel vrijwilligers uit de kernen betrokken.</p>
<p>Provincie Drenthe, Krimpen met Perspectief, 2012</p>	<p>Publicatie over gevolgen en oplossingen van ontgroening voor het basisonderwijs in de provincie Drenthe</p>
<p>Metrium, Samenwerkingsscholen, 2012, initiatief schoolbesturen</p>	<p>Begeleiding van scholen die door krimp worden bedreigd met sluiting maar door samenwerking overeind kunnen blijven.</p>
<p>Gemeente Borger-Odoorn, Zwembad de Zwoai 2013 Inwoners: 25.390</p>	<p>Valthermond ligt in Oost Drenthe, een zogenaamde anticipeer regio Krimp. Dorpbewoners nemen het zwembad over omdat de gemeente Borger-Odoorn het zwembad wilde sluiten. Het bad kostte jaarlijks € 250.000,00 en trok minder bezoekers dan de andere zwembaden in de omgeving. Een aantal inwoners in combinatie met lokaal bedrijfsleven heeft het zwembad overgenomen en exploiteert dat nu sinds 1 januari 2013 vanuit het dorpsbedrijf Ommezwoai. Uniek is dat het dorpsbedrijf echt op eigen benen staat, de gemeente 2,5 ton bespaart en de bewoners zeer tevreden zijn. De rol van B&W was hier heel vooruitstrevend.</p>
<p>Gemeente Horst aan de Maas, MFC de Zwingel Inwoners: 41.913</p>	<p>MFC de Zwingel is het dorps huis in de kern Melderslo (2000 inwoners). De ontwikkeling, de bouw en de exploitatie van het centrum is volledig getrokken door de bewoners. De gemeente faciliteert alleen.</p>
<p>De Stadsdorpen Amsterdam, inwoners initiatief</p>	<p>Een stadsdorp is een initiatief van en voor bewoners in een buurt met het doel modern nabuurschap te bewerkstelligen. Stadsdorp Zuid (Amsterdam) is als eerste begonnen in 2010, daarbij gebruik makend van</p>

Naam	Omschrijving
	<p>de ideeën en ervaringen van het Village to Village Network. Hierbij gaat het om ouderen, die onderling willen zorgen dat zij lang actief, gezond en veilig thuis kunnen (blijven) wonen. Achtergrond is de gedachte dat veel ouderen in Amsterdam geen kinderen of andere familieleden in de buurt hebben, die hen kunnen ondersteunen wanneer zij dat nodig hebben.</p> <p>Sinds deze start is het aantal stadsdorpen in en om Amsterdam toegenomen tot 24 en er komen er nog steeds meer bij. Omdat ieder stadsdorp zich ontwikkelt naar de aard van de buurt en de initiatiefnemers, is de verscheidenheid groot. Sommige zijn voor 50-plussers, andere zijn voor alle leeftijden. Sommige zijn formele organisaties, andere zijn bewegingen.</p>
<p>Gemeente Oisterwijk, Huiskamerproject voor Ouderen, 2013 Inwoners: 25.813</p>	<p>In de gemeente Oisterwijk is de vergrijzing in vergelijking met de rest van Nederland relatief hoog. Dat heeft op termijn, een hoger aantal kwetsbare ouderen tot gevolg. Alle burgers in de gemeente moeten binnen de mogelijkheden die hem of haar ter beschikking staan, verantwoordelijkheid nemen om sociale uitsluiting voor kwetsbare ouderen te voorkomen en behoud voor eigen regie te stimuleren. Het idee voor een huiskamerproject voor kwetsbare ouderen zonder indicatie lag voor de hand. Het huis moest in de geest van Gerard Horvers, zelf mantelzorger, een thuis worden voor kwetsbare ouderen. Een huis waar de bezoekers inbrengen wat de wensen zijn en aan de vrijwilligers kunnen vragen om een boodschapje of een wandelingetje.</p>
<p>Gemeente Oisterwijk, de Dementiecoöperatie Oisterwijk</p>	<p>Gemeente Oisterwijk heeft het voornemen een dementievriendelijke gemeente te zijn. Om de gemeente te ondersteunen bij deze ontwikkeling, is de Dementiecoöperatie Oisterwijk opgericht. Deze coöperatie bestaat uit een aantal zorg- en wooninstellingen en een cliëntenorganisatie. De coöperatie heeft tot doel: het ondersteunen initiatieven en plannen/ideeën van bedrijven of particuliere personen die te maken hebben met het thema dementie en die ten goede komen voor mensen met dementie in en om onze Oisterwijkse gemeenschap. Deze ondersteuning kan bestaan uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ hulp bij aanvragen van subsidies; ▪ hulp bij plannen schrijven voor deze aanvragen of beleid; ▪ zo nodig administratie mee voeren; ▪ netwerken om de juiste persoon voor de juiste taak te vinden; ▪ verzorgen van trainingen voor ondernemers en mantelzorgers "Hoe herken ik dementie en hoe ga ik er mee om?" ▪ financiële ondersteuning waar nodig en mogelijk is.
<p>Economie en bedrijvigheid</p>	
<p>Gemeente Delfzijl, Zorgsuper van Woldendorp, 2011</p>	<p>De supermarkt van Woldendorp sloot een aantal jaar geleden haar deuren. Op verzoek van Klankbordgroep Woldendorp deed Stichting DBF een haalbaarheidsonderzoek voor een nieuw leven voor het leegstaande</p>

Naam	Omschrijving
Inwoners: 25.002	pand. Ze kwamen in contact met Jaap en Pauline Bouma die het nabijgelegen Zorghotel Wilhelmina runnen. In het zorghotel werken ze met mensen met een beperking. Deze mensen hebben behoefte aan activiteiten, en daarvoor bood de nabije omgeving te weinig mogelijkheden. Zo ontstond al snel het idee van de zorgsuper. In de zorgsuper kunnen hun cliënten worden ingezet en werk doen dat waardevol is, zowel voor henzelf als voor het dorp. De gemeente Delfzijl wilde een dorpspunt ontwikkelen en sloot zich bij het initiatief aan. Daarop kocht Stichting DBF het pand aan.
Gemeente Venray, ontmoetingscentrum de Heij, 2013 Inwoners: 43.311	Ombouw van een leegstaande basisschool naar een combinatie van maatschappelijke en commerciële functies door samenwerking van ondernemer en dorpsraad.
Gemeente Boekel, BoekelNet, 2013 Inwoners: 10.244	De ondernemersvereniging van de gemeente Boekel heeft zich verenigd om met de gemeente te onderhandelen over de aanleg van glasvezel. Zij hebben een stichting opgericht om de voorbereidingen en het beheer van het glasvezelnet te doen. De inspanningen van de stichting richtten zich in de eerste plaats op het verzamelen van toezeggingen van minimaal 50 procent van de huishoudens in de gemeente voor aansluiting op het nieuwe glasvezelnetwerk. Vervolgens heeft de stichting 1,3 miljoen euro in de vorm van leningen en obligaties geïnvesteerd in de aanleg van het netwerk (totale kosten 5 miljoen euro). De helft van dit bedrag is door lokale ondernemers ingelegd, de andere helft door de gemeente. De gemeente heeft de aannemer die het netwerk aanlegt tevens een garantstelling op de banklening gegeven van een miljoen euro. Met deze investering en garantstelling is BoekelNet voor 40 procent eigenaar van het netwerk. Tot slot treedt de stichting op als huurder van het netwerk van de marktpartij.

Bijlage 3 – Uitgebreide analyse op domeinen 'Ruimte, inclusief wonen', 'Economie' en 'Sociaal'

1. Inleiding

In het hoofdrapport is een domeinanalyse op hoofdlijnen opgenomen. Deze is echter gebaseerd op en onderbouwd door een meer gedetailleerde analyse. Die is in deze bijlage opgenomen.

Achtereenvolgens komen aan de orde het domein 'ruimte, inclusief wonen', 'economie' en, tot slot, 'sociaal'.

2. Ruimte, inclusief wonen

Inleiding

Voor de analyse van het domein Ruimte in relatie tot ontgroening en vergrijzing, is gekeken naar probleemanalyse en de strategische doelen in de Toekomstvisie, de Woonvisie 'Prettig wonen, prettig leven' (2013), de Regionale Woonagenda 2015-2017 (2015), de Woonagenda 2016-2020 van de gemeente Epe (2016) en de evaluatie van het project Thuis wonen, nu en later (2016).

Probleemanalyse voor het domein Ruimte

De probleemanalyse van het domein Ruimte moet gezien worden in het perspectief van de economische crisis. De Toekomstvisie is opgesteld aan het eind van de dubbele economische dip in 2009 en 2012-2013.

Vóór de start van de economische crisis in 2009 was het provinciale devies nog 'bouwen, bouwen, bouwen' en waren er provinciale subsidieprogramma's om dat te realiseren. Dat is onder andere terug te zien in de afspraken met de provincie van voor 2010. In 2009 ontstond de kredietcrisis. Vóór die periode stond het vraagstuk van ontgroening en vergrijzing nog niet zo op de landelijke, provinciale en gemeentelijke agenda. Na 2010 werd dat fundamenteel anders omdat de provinciale prognoses voor woningbouw werden bijgesteld onder andere op basis van de demografische ontwikkelingen en de economische situatie van dat moment. Voor de periode 2010-2020 moest op basis daarvan de regionale woningbouwprogrammering inhoud gegeven worden.

De Toekomstvisie en de Woonvisie benoemen dat de samenstelling van de bevolking de komende decennia verandert door een afname van het aantal inwoners tot 2020, een hoger aandeel ouderen, een lager aandeel 20-35 jarigen en een toename van aantal huishoudens met een kleiner aantal personen per huishouding.

In de Woonvisie wordt het vraagstuk verder uitgewerkt en uitgediept, vooral voor de groep ouderen: "In de gemeente Epe is driekwart van de woningen niet levensloopbestendig. Meer dan helft van de 6.000 zelfstandig wonende 65-plusserswoont op dit moment niet in een levensloopbestendige woning...". De Woonagenda 2016-2020 gaat in op de verwachte toename van het aantal kwetsbare ouderen: "*Het aantal personen van 75 jaar en ouder neemt tussen 2015 (3.300) en 2030 (4.900) toe met ongeveer 1.600. In het aantal huishoudens zal de toename liggen tussen de 1.000 en de 1.200*".¹⁹ Dit is relevant omdat een toename van het aantal kwetsbare ouderen in beginsel ook leidt tot een toename van de vraag naar meer intensieve zorg en ondersteuning.

¹⁹ Woonagenda 2016 - 2020, gemeente Epe, Companen, september 2016.

Opmerkelijk is dat ondanks de toename in 2030 van de groep 75 jaar en ouder met 1.600 personen, de behoefte aan intramuraal wonen volgens de Woonagenda zal afnemen van 280 plaatsen in 2016 tot 250 plaatsen in 2030. Deze geringere behoefte aan intramurale huisvesting (verzorgings- en verpleeghuis) komt doordat ouderen met een lichte zorgvraag in het huidige Rijksbeleid hiervoor niet meer in aanmerking komen. De Woonagenda schetst dat de verwachting onder zorgaanbieders is dat in de komende jaren de indicatiestelling voor zorg met verblijf verder wordt afgebouwd. Vooral de vraag naar extramuraal vormen van wonen met zorg zal toenemen. Daarbij gaat het om zogeheten aanleunwoningen; woningen die in de nabijheid van een verzorgings- of verpleeghuis staan, waardoor de bewoners gebruik kunnen maken van de faciliteiten van de intramurale setting en waardoor er ook in hun eigen woning 24-uurs toezicht is.

De Woonvisie benoemde in 2013 ontgroening als demografische trend, maar het vraagstuk van ontgroening kreeg in de analyse van minder aandacht dan vergrijzing.²⁰ De Regionale Woonagenda signaleert dat de ontgroening voor een deel ontstaat door het feit dat er minder kinderen worden geboren, maar ook voor een deel doordat jongeren wegtrekken uit de gemeente. Zij trekken weg vanwege studie en werk of omdat zij de gewenste woonruimte in de gemeente niet kunnen vinden. Dat laatste is tegen te gaan door te zorgen voor een gevarieerd, betaalbaar aanbod van woonruimte voor jongeren, zo stelt de Woonagenda. Ook belangrijk zijn de beschikbaarheid of bereikbaarheid van werk en levendigheid van de kernen, twee factoren die buiten het domein Ruimte liggen.²¹

Vanaf 2015, met de Woonagenda 2016-2020 van de gemeente Epe, wordt in sterkere mate aandacht besteed aan de ontwikkeling dat het aantal jonge een- en tweepersoonshuishoudens in de periode van 2015 tot 2040 zal afnemen van ongeveer 630 tot 360 huishoudens. Voor een groot deel is dit het gevolg van de demografische ontwikkelingen (minder kinderen per huishouden) en voor een klein deel door de verhuisbewegingen.²²

De Woonvisie benoemde een specifieke oplossingsrichting om te komen tot voldoende betaalbare woningen (huur en koop) voor starters. Door het toevoegen van woningen aan de bovenkant van de verhuisketen, dit wil zeggen woningen voor senioren, kunnen jongere huishoudens doorstromen naar de woningen die de senioren achterlaten. De doorstroming vraagt enerzijds om een goede kwaliteit van de bestaande voorraad en anderzijds om het toevoegen van woningtypen die aantrekkelijk zijn voor senioren.

De gemeente geeft desgevraagd aan maar beperkt te kunnen sturen op de bestaande woningvoorraad (circa 98% van de woningen). De gemeente heeft met het oog op ontgroening en vergrijzing een sturingsmogelijkheid door de prestatieafspraken op het deel van de woningcorporaties. De woningcorporatie (circa 30% van de woningen) is zelf ook bezig met strategisch voorraadbeheer. Het is daarmee vooral aan de particuliere sector zelf om in te spelen op ontgroening en vergrijzing. Tegelijk blijkt dat in de praktijk niet altijd eenvoudig. Als woningcorporatie Triada, ook met het oog op starters, bestaande corporatiewoningen te koop zet voor rond € 180.000, dan zijn deze ondanks de relatief lage prijs moeilijk te verkopen. Maar woningen van rond € 200.000 in Klaarbeek zijn wel goed verkoopbaar. Men wil liever nieuwbouw, dan een oude corporatiewoning uit de jaren '70.

²⁰ Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie 2013, gemeente Epe, Atrivé, mei 2013.

²¹ Regionale woonagenda 2015-2017, Compleet wonen in de Stedendriehoek, 12 februari 2015.

²² Woonagenda 2016 - 2020, gemeente Epe, Companen, september 2016.

Resumerend kunnen we stellen dat er in de probleemanalyse duidelijk aandacht is voor zowel ontgroening als vergrijzing. De aandacht lijkt vooral uit te gaan naar de ontwikkeling van vergrijzing en de gevolgen voor de wonen. In de probleemanalyse wordt ontgroening vooral gezien als een nauwelijks beïnvloedbaar neveneffect van vergrijzing. De aandacht voor het beïnvloeden van ontgroening is zichtbaar in recente probleemanalyses.

De beleidsdoelen en strategie voor het domein Ruimte

Het omgaan met een veranderende bevolkingssamenstelling komt op meerdere punten terug in de diverse opeenvolgende beleidsdocumenten. Vanuit het domein Ruimte gaat het vooral om het *anticiperen* op ontgroening en vergrijzing. Het gaat niet zozeer om het *beïnvloeden* van de bevolkingssamenstelling, bijvoorbeeld door in te zetten op groei in het algemeen of groei van het aantal 20-35 jarigen in de gemeente.

De Toekomstvisie en het Coalitieakkoord benoemen als visie dat Epe uitgaat van een beheerste ontwikkeling, ingegeven door de unieke omgeving (natuur en landschap) waarin Epe ligt en het willen behouden en versterken van de identiteit en eigenheid van de dorpen, buurtschappen en de omgeving. Dit is consistent met eerdere Eper visies: Epe hecht aan de bestaande situatie en identiteit en heeft niet voor ogen dat de gemeente sterk zou moeten groeien. Onderdeel van de visie is ook dat Epe een aantrekkelijke woon- en leefomgeving wil zijn. Meerdere bronnen, waaronder gesprekken gevoerd in het kader van dit rekenkameronderzoek, bevestigen dat dit een leidend principe is. De Woonvisie stelt bijvoorbeeld dat Epe wil investeren in een goed woonmilieu. De kwaliteit van de openbare ruimte en het voorzieningenniveau moeten passen binnen de ambitie dat het in de gemeente Epe goed leven en wonen is.

In het Coalitieakkoord is het geconcretiseerd met o.m. de volgende prestatieafspraken voor 2018:

- *Realiseren van een voldoende en divers aanbod aan woningen, voor onder meer starters en ouderen, volgens de lijn van de woonvisie.*
- *De starterslening is geëvalueerd en het vervolg bepaald.*
- *Er zijn mogelijkheden gecreëerd voor stimulering van burgerinitiatieven voor duurzaamheidsmaatregelen bij wonen.*
- *De kwaliteitsverbetering van de dorpscentra is voortgezet in lijn met het dorpse karakter van onze gemeente.*

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de gemeente Epe de doelen rond ontgroening en vergrijzing vervecht met het algemene doel van het creëren van een aantrekkelijke woon- en leefomgeving.

De Regionale Woonagenda agendeerde het thema 'Wonen met zorg'; het anticiperen op de vergrijzing, extramuralisering met een combinatie van juiste woonvormen en zorgconcepten. Ontgroening komt beperkt aan bod in dit regionale beleidsdocument. Overigens lijkt de Regionale Woonagenda meer de status van een samenwerkingsagenda te hebben, dan dat het een set concrete doelen is.

De Woonagenda 2016-2020 is in 2015 opgesteld met als uitgangspunt een situatie van economisch herstel en lage rente. Er zit weer beweging in de woningmarkt en dat zorgt voor de wens en noodzaak om beleidsmatig te sturen, aldus het gemeentebestuur. Met het oog op ontgroening en vergrijzing zijn de volgende bijgestelde ambities relevant. Epe wil voor ouderen een tweesparenbeleid inzetten:

1. Het bevorderen doorstroming voor ouderen die willen verhuizen, daarover twijfelen omdat ze tegen de verhuizing op zien of in een woning wonen die absoluut niet geschikt is om aan te passen. Daarvoor heeft Epe de volgende acties geformuleerd (samengevat):
 - Uitbreiding van het aantal gelijkvloerse of levensloopbestendige woningen door middel van nieuwbouw in en direct rond het centrum. Een bijkomend voordeel hiervan is dat het potentieel aan starterswoningen wordt uitgebreid, omdat deze woningen ook geschikt zijn voor starters, mits de (huur) prijs laag genoeg is. Maatwerk blijkt hierbij altijd het uitgangspunt.
 - Instellen van een senioren-/verhuisbegeleider, samen met de corporaties en SWOE.
 - Afspraken met de corporaties om de kloof in maandlasten tussen oude woning en nieuwe (huur)woning te verkleinen.
 - Onderzoek naar het wegnemen van verhuisobstakels.
 - Prestatieafspraken met de woningcorporaties dat het huidige aantal gelijkvloerse woningen minimaal wordt gehandhaafd tot 2020.
2. Het faciliteren om langer zelfstandig thuis te wonen:
 - Inzet van de blijverslening voor de noodzakelijke aanpassingen in de woning.
 - Het project Thuis wonen, nu en later regulier inbedden in het gemeentelijk beleid.

In de Woonagenda 2016-2020 wordt gesteld dat Epe alles in het werk wil stellen om het kleine deel (de verhuisbewegingen) positief te beïnvloeden. Zij wil de jongere huishoudens, die overwegen te verhuizen naar een andere gemeente, behouden door passende huisvestingsmogelijkheden te bieden. Maatregelen om dit te realiseren zijn onder meer (samengevat):

- Bevorderen van de doorstroming van ouderen waarmee bestaande koop- en huurwoningen voor kleine huishoudens, maar ook jongeren en gezinnen vrijkomen.
- Handhaven van het aantal huurwoningen en het handhaven van een hoeveelheid huurwoningen met een lage huurprijs (via de prestatieafspraken met de corporaties).
- Het faciliteren van initiatieven uit de markt voor de realisatie van kleine, goedkope wooneenheden in huur of koop.
- Het regisseren van nieuwbouw in de centra van Epe en Vaassen. De gelijkvloerse woningen voor senioren zijn ook geschikt voor jongeren en kleine huishoudens.
- Het wonen boven winkels bevorderen door initiatieven uit de markt te faciliteren.
- Onderzoeken of handhaven van de starterslening ook binnen de nieuwe voorwaarden van Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) nog meerwaarde heeft voor de gemeente en starters.

De uitvoering: de hoofdlijnen binnen het domein Ruimte

De gemeente heeft met een aantal instrumenten invulling gegeven aan het omgaan met ontgroening en vergrijzing in de gemeente.

Starterslening

De starterslening heeft in 2015 en 2016 al de nodige aandacht gehad in de gemeenteraad. In oktober 2015 is de starterslening geëvalueerd.²³ Hieruit bleek dat in de periode 2007 tot en met 2015 er 123 startersleningen waren verstrekt.

²³ Evaluatie starterslening gemeente Epe, oktober 2015.

De conclusie van de evaluatie was dat het belangrijk was de starterslening te continueren en jongeren een extra zetje in de rug te blijven geven met betrekking tot de aankoop van hun eerste woning. Een verbeterpunt was dat de starterslening tot dan toe alleen open stond voor jonge huizenkopers in Epe, terwijl het juist een instrument kan zijn om jongeren van buiten Epe aan te trekken. De verordening Starterslening is daarop aangepast. Door wijziging van de hypotheekregelgeving ontstond in 2016 een nieuwe situatie; de oude voorwaarden van de starterslening waren niet meer toegestaan. Om dit vraagstuk op te lossen heeft het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) de combinatielening geïntroduceerd. Uit deze consumptieve lening wordt de aflossing van de Starterslening tijdens de eerste drie jaar betaald. Op die manier wordt voldaan aan de verplichte aflossingseis. Het college van Epe heeft daarop besloten de starterslening voort te zetten.

Blijverslening

De zogeheten blijverslening houdt in dat ouderen een lening kunnen krijgen voor woning-aanpassingen om langer zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen. Het college overweegt om deze blijverslening met de komende programmabegroting als mogelijk instrument aan de raad voor te stellen. Het is nu nog niet een bestaand instrument in Epe; het is nieuw en een klein aantal gemeenten heeft deze al (via SVn). Epe overweegt om dit te bekostigen door de starterslening af te schaffen, maar misschien biedt de gemeente ook beiden aan *Project Thuis Wonen, Nu en Later*. Het project "Thuis wonen, nu en later", gericht op het langer zelfstandig thuis wonen, is geëvalueerd.²⁴ Uitkomsten waren onder meer dat de informatiemarkten geslaagd waren. De opkomst was naar tevredenheid en de waardering was hoog. De huisbezoeken waren een goed middel om inwoners een woonadvies op maat te geven. Hierdoor werden mensen zich bewust van de mogelijkheden. Ook heeft een deel daadwerkelijk woningaanpassingen uitgevoerd. Het project krijgt een vervolg en wordt ingebed, onder andere binnen het gebiedsgericht werken. Dit laatste traject is gestart en wordt samen met maatschappelijke partners uitgevoerd.²⁵

Prestatieafspraken met Triada

De gemeente geeft door middel van de met de woningcorporatie overeengekomen prestatieafspraken sturing aan de uitvoering. Ontgroening en vergrijzing komen expliciet ter in deze afspraken. In 2017 wordt een woningbehoefteonderzoek uitgevoerd. Op basis van het woningbehoefteonderzoek maken gemeente en Triada afspraken over het behoud van voldoende goedkope huurwoningen voor jongeren tot 23 jaar. Dit kunnen afspraken zijn over nieuwbouw, maar ook afspraken die betrekking hebben op het woonruimteverdeelsysteem. Ook zijn er voor de doelgroep ouderen afspraken over handhaving van het aantal nultredenwoningen en afspraken over eventuele toekomstige aanpassingen op basis van het genoemde woningbehoefteonderzoek.²⁶

De effecten en monitoring

De gemeente besteedt aandacht aan monitoring en evaluatie. Concrete voorbeelden hiervan zijn de evaluatie van de starterslening en het project Thuis wonen, nu en later. Het gaat daarbij om input- en outputmetingen met het oog op continuering of bijstelling van het beleid. De ambitie van deze metingen was niet om uitspraken te doen over het uiteindelijke effect op ontgroening en vergrijzing.

²⁴ Thuis wonen, nu en later, Evaluatie 2016, Gemeente Epe, Atrivé, 21 maart 2016.

²⁵ Programmabegroting 2017, gemeente Epe.

²⁶ Prestatieafspraken Wonen Epe 2017, Gemeente Epe, Triada en Huurdersraad, 6 december 2016.

De gemeente benoemt dat directe invloed op het domein wonen in beginsel beperkt is, vooral daar waar het de bestaande woningvoorraad betreft. Dit komt doordat de woningvoorraad of in eigendom van particulieren, of in eigendom van verhuurders, zoals Triada is. De gemeente kan sturen op nieuwbouw, maar dit betreft maar een klein deel van de woningvoorraad. Bovendien spelen bij nieuwbouw ook andere eisen, zoals de wens om ruimtelijke kwaliteit te realiseren. Dit is van belang om de gemeente aantrekkelijk te houden en daarmee ook van belang om jongeren aan te trekken en te behouden. De hoofdbevinding is dat de gemeente in de uitvoering in het domein Ruimte oog heeft voor het anticiperen op vergrijzing. Het actief tegengaan van ontgroening lijkt nu gaandeweg meer aandacht te krijgen.

3. Economie

Inleiding

De demografische probleemanalyse voor de lokale en regionale economie is terug te vinden in de Toekomstvisie, de Agenda Stedendriehoek (2013), de Economische visie van de gemeente Epe (2016). Andere relevante beleidsdocumenten zijn het zogeheten 'Akkoord van Beekbergen' (2013)²⁷, de beleidsnota Vitale Verblifsrecreatie in Epe (2010), het Toeristisch profiel, 'Epe, compleet anders (2013) en het Toeristisch profiel 'Epe. 100% wildgarantie'.

Probleemanalyse voor het domein Economie

Net als het rapport Boekema signaleert de Toekomstvisie dat vergrijzing en ontgroening een krachtig effect hebben op de economie: ontgroening manifesteert zich in de toenemende ondervertegenwoordiging van jongeren van 20-35 jaar in de Eper economie.

Een tweede probleem dat in het rapport Boekema en de Toekomstvisie wordt toegelicht is de krimp van de maakindustrie en de landbouw, belangrijke sectoren voor de gemeente.

Een beperkte aanwas van arbeidsgelegenheid voor jongeren in de krimpsectoren en een wegtrekkende beweging van de kern van de arbeidsmarkt heeft grote gevolgen voor het hele economische klimaat in Epe.

De Toekomstvisie benoemt dat vergrijzing een rol in de economie speelt doordat ouderen enerzijds meer op maat gesneden zorg wensen en anderzijds recreatievormen nastreven die aanwezig zijn in en Epe en op de Veluwe. In de vorig jaar vastgestelde economische visie constateert Epe dat de gemeente sneller vergrijst dan de Stedendriehoek en Nederland als geheel. De werkzoekenden in de gemeente Epe zijn vaak 55 jaar of ouder en zijn vaak op zoek naar elementaire of lagere beroepen.²⁸ Het inspelen op de vergrijzing door in te zetten op kleinschalige ouderenzorg en vierseizoenstoerisme vormt volgens de Economische Visie een kans.

De Economische Visie bevat een meer recente probleemanalyse. In deze analyse vormen ontgroening en vergrijzing een bedreiging van de Eper economie door een mismatch op de arbeidsmarkt. Met name het tekort aan hoogopgeleide jongeren wordt aangekaart. Een probleem is dat jongeren en HBO/WO-opgeleiden wegtrekken naar onder andere Zwolle en Apeldoorn. In de probleemanalyse wordt de vergrijzing ook als een kans genoemd voor de ontwikkeling van de zorgsector.

²⁷ Strategische agenda Stedendriehoek Arbeidsmarkt: De Stedendriehoek werkt! "Akkoord van Beekbergen", 21 maart 2013.

²⁸ Economische visie Gemeente Epe, Epe, vitaal, slim en uitnodigend, Panteia, 13 april 2016.

Epe onderkent dat ontgroening en vergrijzing fenomenen zijn met economische implicaties. De gemeente stelt in de probleemanalyse dat de lokale economie niet maakbaar is; de gemeente heeft 'slechts' een beperkte invloed op de ontwikkelingen.²⁹ Hiermee is er vooral een stimulerende, faciliterende en verbindende rol voor de gemeente weggelegd.

Tot slot wordt ook in de Agenda Stedendriehoek het probleem van ontgroening gesignaleerd, maar een diepgaande regionale analyse ontbreekt.³⁰

De beleidsdoelen en strategie voor het domein Economie

De Toekomstvisie stelt dat Epe, om in te spelen op de vergrijzing, ontgroening en leefbaarheid, een attractieve gemeente zal moeten zijn en blijven. Focus daarbij dient te zijn het behoud van en het extra aantrekken van 20 tot 35 jarigen als potentiële toekomstige beroepsbevolking. De economische visie geeft aan dat Epe zou kunnen kiezen uit het behoud en de terugkeer van jongeren (al is de directe invloed daarop beperkt) of de participatie van ouderen om de mismatch op de arbeidsmarkt op te lossen.

De sector Recreatie en Toerisme is belangrijk voor Epe. In de diverse beleidsdocumenten komt de vergrijzing in Nederland terug als een kans: de 'groeierende grijze golf met behoefte aan rust en ruimte en aanzienlijke financiële mogelijkheden biedt volop kansen voor specifieke vormen van recreatie, zoals golf.³¹ De meest recente toeristische visie steekt bij de doelgroepbenadering in op specifieke leefstijlen. De leefstijlen 'lime' en 'groen' komen nu al veel en Epe heeft deze groepen ook veel te bieden. Dat die leefstijlen waarschijnlijk veel ouderen bevatten, moet Epe volgens de toeristische visie koesteren.³²

Opmerkelijk is ook dat in de economische visie de sector zorg nauwelijks aandacht krijgt, althans niet in de vorm van specifieke doelen met een bijbehorende strategie. In de Toekomstvisie uit 2013 was de zorgsector als kansrijk aangeduid in het licht van de toenemende vergrijzing. De economische visie, opgesteld in 2016, benoemt dat de gezondheidszorg in Epe een van de drie sectoren met de grootste toename van werkgelegenheid is, maar een nadere uitwerking ontbreekt.

Zowel in het rapport Boekema als in de Toekomstvisie, wordt gesteld dat intensieve samenwerking met de regio nodig is om de economische ontwikkelingen te kunnen beïnvloeden. Deze visie wordt onderstreept in de interviews. In lijn hiermee wordt het economisch beleid vooral afgestemd op regionaal niveau, in de Stedendriehoek. Daar komen ook de contouren van het gemeentelijke economische beleid tot stand, met onder meer de nadruk op de Cleantechsector en recreatie en toerisme. Het regionale bedrijfsleven is echter kritisch over de rol die de overheid voor zich ziet en heeft geen behoefte aan regionale beleidsnota's. Ook vestigen ze de aandacht op het belang van keuzes en prioritering. Het regionale bedrijfsleven geeft de betrokken overheden mee: 'Doe alleen waar je invloed op hebt en waar je goed in bent'.³³

²⁹ Programmabegroting 2017, gemeente Epe & Economische visie Gemeente Epe, Epe, vitaal, slim en uitnodigend, Panteia, 13 april 2016.

³⁰ Agenda Stedendriehoek, regio Stedendriehoek, april 2013.

³¹ Toeristisch profiel, 'Epe, compleet anders, 13 maart 2013.

³² Toeristisch profiel 'Epe. 100% wildgarantie', 6 september 2016.

³³ Agenda Stedendriehoek, regio Stedendriehoek, april 2013.

In de probleemanalyse in de diverse beleidsdocumenten concludeert de gemeente dat de beïnvloedingsmogelijkheden in het economisch domein beperkt zijn. De gemeente kan hooguit stimuleren, faciliteren en verbinden. Dat past ook bij wat het regionale bedrijfsleven wil. Het is aan partijen in het veld om de andere (participerende en uitvoerende) rollen vervullen om samen het economische perspectief voor Epe te verwezenlijken. Iedereen vanuit de eigen rol en verantwoordelijkheid. Redenerend vanuit deze visie, is het logisch dat Epe op het economisch domein geen expliciete doelen of een omvattende strategie heeft geformuleerd. Daarbij blijft het opvallend dat de sector zorg in de probleemanalyse als kansrijk naar voren komt, maar er geen strategische uitwerking van is.

De uitvoering: de hoofdlijnen binnen het domein Economie

In de uitvoering van de economische visie heeft een aantal acties uit het actieprogramma een direct verband met het omgaan met ontgroening en vergrijzing:

Actie: Bedrijven bekend maken bij jongeren

Het doel van deze actie is aan jongeren te laten zien welke bedrijven in Epe gevestigd zijn en dat zij een grotere keuze uit werkgevers hebben dat zij op voorhand aannemen. Het imago van het (kleinschaliger) lokale bedrijfsleven is bij jongeren vaak zwakker dan het imago van de (grootschalige) internationale bedrijven met grote naamsbekendheid. Dit beeld kan door het lokale bedrijfsleven zelf gewijzigd worden. De groene productie en Cleantech kunnen als 'triggers' gebruikt worden; de maakindustrie en landbouw kunnen als een innovatieve en sexy werkomgeving neergezet worden.

Actie: Inrichten stagecentrum Epe

Het nieuw in te richten stagecentrum heeft als doel het vergroten van het aantal en de kwaliteit van de stagemogelijkheden voor scholieren en studenten in het bedrijfsleven en de non-profit sector in Epe. Een tweede doel is het vergroten van de trefkans tussen vraag en aanbod, zodanig dat ook de mogelijkheden voor een dienstverband na de stageperiode toenemen. Deze actie is van toepassing op alle opleidings- en werkniveaus.

Actie: Behoeftenpeiling onder (jonge) senioren

Deze actie richt zich op de inzet van de groeiende groep (jonge) senioren op het gebied van sociaaleconomische aspecten. Het doel van deze actie is om eerst goed inzicht te krijgen in de wensen en behoeften daarnaar om daarna een selectie te kunnen maken van de acties die ondernomen gaan worden. Het einddoel is om actieve senioren ook in de toekomst in het arbeidsproces te laten deelnemen, inclusief de pensioengerechtigden die nog een steentje willen bijdragen via coaching van ondernemers, scholieren, advies, vrijwilligerswerk of anderszins.

Hoewel concrete economisch georiënteerde doelen en een strategie voor het omgaan met ontgroening en vergrijzing ontbreken, heeft Epe wel een aantal specifieke acties geformuleerd die daarmee te maken hebben. Uit gesprekken gevoerd in het kader van dit onderzoek blijkt dat de gemeente alert is op bedrijfsmatige initiatieven en daar pragmatisch mee omgaat. Dit is te zien als een impliciete strategie: Epe zet niet in op grootschalige economische groei, maar faciliteert wel het lokale bedrijfsleven. Dit ook in lijn met het streven om een attractieve gemeente te zijn en te blijven.

4. Sociaal

Inleiding

In de volgende analyse is onderzocht hoe de demografische veranderingen in de gemeente Epe zijn verwerkt in de probleemanalyse, het strategisch beleid, het uitvoeringsbeleid en de uitvoering. Deze analyse is gebaseerd op de relevante onderdelen in de Toekomstvisie (2013) en het Coalitieakkoord (2014), de Sociale Agenda (2015), de programmabegrotingen 2016 – 2019 en 2017 – 2020 en een aantal specifieke beleidsdocumenten.

Probleemanalyse voor het sociaal domein

In deze paragraaf beschrijven wij de probleemanalyse ten aanzien van de demografische ontwikkeling zoals deze terugkomt in het strategisch beleidskader verwoord in de Toekomstvisie, het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda. Voor zover wij hebben kunnen nagaan wordt er geen probleemanalyse gegeven op de veranderende samenstelling van de bevolking in Epe.

Binnen het sociaal domein definieert de Toekomstvisie twee strategische bedreigingen voor de leefbaarheid van de gemeente:

1. De afnemende sociale cohesie die het gevolg kan zijn van meer individualisme bij jongeren en de kleinere mobiliteit onder de vergrijzende bevolking.
2. De afname van een passend voorzieningenniveau op onderwijs, gezondheid, sport en cultuur.

In het Coalitieakkoord wordt deze probleemanalyse, zij het impliciet, onderschreven door vooral in te zetten op goede voorzieningen. De volgende thema's in het akkoord sluiten aan op de probleemanalyse in de Toekomstvisie voor het sociaal domein:

1. Investeren in zorg.
2. Voorzieningen in dorpen en wijken.
3. Meedoen aan de samenleving.
4. Aantrekkelijke woon- en leefomgeving.

De veranderende samenstelling van de bevolking wordt genoemd in de inleiding van drie van deze thema's. De verbinding tussen de demografische ontwikkeling en het voorgesteld beleid wordt niet uitgewerkt.

In de Sociale Agenda wordt de veranderende bevolkingssamenstelling genoemd als een ontwikkeling waarop met sociaal beleid moet worden ingegaan. De probleemanalyse hierop komt nagenoeg volledig overeen met die van de Toekomstvisie en is gebaseerd op dezelfde cijfers. Vervolgens wordt in de Sociale Agenda ingegaan op het mogelijk spanningsveld tussen het stijgend aantal ouderen en de beperkte beschikbare middelen. Dit spanningsveld wordt niet nader geanalyseerd of kwantitatief onderbouwd.

Tot slot valt op dat het stijgend aantal kwetsbare ouderen, dat het gevolg is van een stijgend aantal bewoners boven de 75 à 80 jaar oud, niet wordt geadresseerd in het kader van zorg en ondersteuning. Uitzondering is de ontwikkeling in woon-zorgbehoefte: deze wordt geanalyseerd en cijfermatig onderbouwd in de Woonagenda. Daarin wordt vastgesteld dat de behoefte aan intramurale woon-zorgvoorzieningen zal afnemen en de behoefte aan extramuraal zorgvoorzieningen zal toenemen. Deze constatering komt niet terug in de Sociale Agenda of andere documenten waarin wordt ingegaan op de ontwikkeling van het sociaal domein in de gemeente Epe.

De beleidsdoelen en strategie op het sociaal domein

De Toekomstvisie, het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda beschrijven de beleidsdoelen en de strategie op het sociaal domein. De Toekomstvisie heeft twee centrale doelen die direct aansluiten op de probleemanalyse:

- Versterken van de sociale cohesie door het bevorderen van zelforganisatie, vrijwilligerswerk en participatie.
- Het op peil houden van een adequaat voorzieningenniveau door het faciliteren van een passend activiteitsaanbod, kwalitatief goede multifunctionele accommodatie die activiteiten mogelijk maken en tot slot het realiseren van aantrekkelijke openbare ruimte die leefbaarheid verhogen en uitnodigend zijn voor activiteiten.

In het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda worden deze doelen impliciet of expliciet onderschreven en vertaald naar een strategie. De strategie is het versterken van zelfredzaamheid, de inzet van informele hulp en zorg en tot slot het behoud en bevorderen van een lokaal basisniveau van voorzieningen.

In het Coalitieakkoord komt het behoud en de bevordering van de sociale cohesie niet meer terug als expliciet doel. Het faciliteren van zelforganisatie, vrijwilligerswerk en participatie wordt wel als secundair doel genoemd in het kader van de inzet op wijkgericht werken (Voorzieningen in Dorpen en Wijken, speerpunt 'uitbouwen Wijkgericht werken'). De vooronderstelling lijkt dat het borgen van een goede basis aan voorzieningen tevens de basis is onder een sterke sociale cohesie. Het akkoord zet namelijk wel expliciet in op het op niveau houden en brengen van de voorzieningen.

Doelen zijn het op niveau houden / brengen van:

- Goede zorg en ondersteuning.
- Voorzieningen voor jeugd waaronder onderwijs-, sport- en cultuurvoorzieningen (Kansen voor Jeugd).
- Goede basisvoorzieningen.

Centraal beleidsdoel in de Sociale Agenda is het bevorderen van de sociale kwaliteit van de gemeente Epe. Hiermee geeft de Sociale Agenda invulling aan het doel van de Toekomstvisie: behouden en bevorderen van de kwaliteit van de gemeente als leef-, woon- en werkgemeente.

Het lokaal sociaal beleid is gericht op het versterken van de sociale kwaliteit van de samenleving en het zelf organiserend vermogen van mensen. Er is sprake van een goede sociale kwaliteit wanneer inwoners zelfredzaam zijn, zij sociaaleconomische zekerheid hebben, de sociale cohesie sterk is en mensen 'erbij horen'. Sociaal beleid richt zich op alle inwoners van de gemeente Epe, met specifieke aandacht voor hen die dat nodig hebben.

De gemeente zet hierbij in op het ondersteunen en faciliteren van de sociale cohesie, het bevorderen van de zelfredzaamheid van mensen en het bieden van goede zorg voor hen die dat nodig hebben. Net als in het Coalitieakkoord, spelen voorzieningen daarin een centrale rol. Daarbij wordt voorondersteld dat een grote meerderheid van inwoners voldoende heeft aan algemene voorzieningen (85%), een kleiner deel behoefte heeft aan individuele ondersteuning (10%) en een kleinere groep (5%) meer intensieve zorg nodig heeft.

De agenda stelt expliciet dat de genoemde getallen een aanname zijn waarbij geen rekening is gehouden met de feitelijke ondersteunings- en zorgbehoefte. Deze behoefte wordt vervolgens ook nergens geprognostiseerd.

In een van de interviews wordt toegelicht dat het hier gaat om aannames die landelijk worden gehanteerd. Deze aannames zijn niet nader onderzocht voor de gemeente Epe.

Wat betreft de rol die de gemeente inneemt bij de ontwikkeling en uitvoering van sociaal beleid geldt de algemene strategie:

- De gemeente is partner in de netwerksamenleving (geen ketenpartners meer maar samenwerkingspartners) waarbij zij inzet op samenwerking met andere partijen rond een gezamenlijk belang.
- Binnen de samenwerking is de gemeente, waar mogelijk, regisseur. Dit betekent in dit verband: het gemeentebestuur stelt kaders en bepaalt beoogde effecten en resultaten.
- De behoefte van inwoners is bepalend voor de initiatieven die de gemeente faciliteert.
- Waar mogelijk (en wettelijk toegestaan) legt de gemeente het initiatief bij inwoners en ondernemers.
- De samenwerking met in de regio wordt van belang geacht om opgaves in het sociaal domein vorm te geven.

De uitvoering op hoofdlijnen binnen het sociaal domein

Om te beoordelen op welke wijze en in hoeverre uitvoering wordt gegeven aan de voornemens in het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda zijn het Collegeprogramma 2014-2018 en de Programmabegrotingen 2016 - 2019 en 2017 - 2020 geanalyseerd. Ook is dit besproken in de interviews. In deze paragraaf gaan wij eerst in op de algemene lijn van uitvoering. Vervolgens gaan wij in op deelgebieden van het sociaal beleid: de Wmo, het jeugdbeleid en het onderwijs.

Algemeen

In het Coalitieakkoord en de Sociale Agenda worden de algemene lijnen voor de uitvoering uitgezet:

1. Wijkgericht werken zowel op het terrein van openbare ruimte als op het sociaal domein.
2. Het ondersteunen en faciliteren van organisaties die bijdragen aan de gestelde doelen en strategie: organisaties die de inzet van vrijwilligers in de zorg, hulp en activering nastreven en ondersteunen en organisaties die bijdragen aan het gewenste voorzieningenniveau.
3. Het ondersteunen en faciliteren van initiatieven voor nieuwe vormen van ondersteuning en zorg
4. Het ontwikkelen en ondersteunen van fysieke voorzieningen per dorp in de vorm van een Dorpshuis of multifunctionele voorziening.

Deze lijnen worden uitgewerkt in een scala aan maatregelen beschreven en toegelicht in het Collegeprogramma 2014 – 2018 en de programmabegrotingen. Er wordt daarbij geen specifieke aandacht meer besteed aan de demografische ontwikkeling. Echter, de hoofdlijnen van de strategische doelen en kaders zijn er wel in te herkennen: de meeste maatregelen kunnen worden herleid tot het op niveau houden van de kwaliteit van leefbaarheid, ondersteuning en zorgvoorzieningen met, als strategie, zo veel mogelijk inzet van vrijwillige inzet.

In de interviews komt naar voren dat men verwacht dat de gemeente altijd tijdig zal kunnen reageren op veranderende omstandigheden omdat zij altijd de vinger aan de pols heeft.

De gemeente beschikt namelijk over ten minste drie instrumenten om zicht te houden op de behoefte van bewoners: het gebiedsgericht werken waar samen met bewoners een wijkplan of gebiedsopgave wordt opgesteld; signalen van zorg- en ondersteuningsprofessionals die in direct contact staan met bewoners en ten slotte de Wmo-monitor die de gemeente heeft ingericht om goed zicht te houden op de ondersteunings- en zorgbehoefte van bewoners.

De uitvoering op onderdelen: onderwijs, jeugd, zorg en ondersteuning, algemene voorzieningen

In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal onderdelen van het sociaal domein. Hierbij hebben wij die onderdelen gekozen die relevant lijken in het kader van ontgroening en vergrijzing (onderwijs, jeugd, zorg en ondersteuning) en in de tweede plaats lijken aan te sluiten bij de hoofdlijnen van het ingezette beleid (algemene voorzieningen).

Het onderdeel onderwijs (basis en middelbaar)

De ontgroening speelt een centrale rol in het onderwijsbeleid. In de Beleidsvisie Onderwijs-huisvesting uit 2011 worden twee lijnen uitgezet die direct betrekking hebben op de ontgroening. De eerste lijn betrof de reductie van het aantal schoolgebouwen passend bij het aantal leerlingen. De tweede lijn betrof de omvorming van schoolgebouwen naar multifunctionele accommodatie om zo het voorzieningenniveau voor jeugd op peil te houden.

Het onderwijs krijgt geen specifieke aandacht in het Coalitieakkoord maar wordt beschouwd als onderdeel van voorzieningen voor jeugd.

Zeer recent (februari 2017) is wel het Actiekader Onderwijs in de raad aangeboden. In dit Actiekader wordt het teruglopend aantal leerlingen als een van de vier centrale thema's neergezet. Het Actiekader bevat een probleemanalyse voor de verschillende onderwijsvormen: basisonderwijs, speciaal onderwijs en middelbaar onderwijs.

Samen met het onderwijsveld zijn acties geformuleerd die moeten bijdragen aan een kwalitatief goed aanbod van onderwijs. Deze acties moeten eraan bijdragen dat onderwijs in de gemeente Epe aantrekkelijk genoeg is om gezinnen te behouden en, eventueel, aan te trekken in de gemeente.

De rol van de gemeente is, ook in dit kader, die van regisseur die partijen bij elkaar brengt. De concrete oplossingen worden verwacht vanuit het onderwijsveld. Tevens is de gemeente partner voor het onderwijs. Dit komt onder andere tot uitdrukking in het voornemen is te investeren in goede onderwijsvoorzieningen door (ver)nieuwbouw van het RSG.

Overigens komt uit de Programmabegroting 2017 – 2019 naar voren dat inwoners van de gemeente tevreden zijn over de onderwijsvoorzieningen in de gemeente. Zij waarderen die met een cijfer rond de 8 (op een schaal van 10) sinds 2009 tot en met 2015.

Het onderdeel Jeugd

Het beleid gericht op jeugd steekt ook in op het behoud van sociale cohesie en het op niveau houden van voorzieningen voor sport, cultuur en onderwijs.

In het Coalitieakkoord, in het thema 'Investeren in Zorg', speerpunt 'Kansen voor jeugd', wordt een doel geformuleerd waarbij expliciet het belang van voorzieningen wordt genoemd. Hierover wordt de volgende prestatieafspraken gemaakt:

Er zijn voldoende mogelijkheden voor ontmoeting en er is een divers aanbod aan sport- en cultuuractiviteiten.

Ook in de Sociale Agenda 2014, Kansen voor de Jeugd, wordt ingezet op de kwaliteit en beschikbaarheid van voorzieningen voor onderwijs, welzijn, sport en cultuur.

Uit het Collegeakkoord en de Programmabegroting (programma 1 'Opgroeien' in Epe), blijkt dat de uitwerking van de doelstellingen ten aanzien van het voorzieningenniveau, voornamelijk wordt vormgegeven via het subsidieprogramma voor professionele organisatie en vrijwilligersorganisaties die activiteiten organiseren voor jeugd. Daarnaast worden een buurtsportcoach en een cultuurmakelaar ingezet om activiteiten en jeugd aan elkaar te verbinden.

De waardering voor jeugdvoorzieningen is sinds 2009 gestegen van een 4,5 naar een 4,9 (op een schaal van 1 tot 10) in 2015.

Het onderdeel ondersteuning en zorg

In het Coalitieakkoord worden aantal thema's en speerpunten benoemd die betrekking hebben op de ontwikkeling van de ondersteuning en zorg in de gemeente. Hieraan worden de volgende prestatieafspraken gekoppeld:

1. In dorpen en wijken zijn kleinschalige vormen van zorg en ondersteuning opgezet.
2. Er is een adequaat aanbod aan ondersteuning voor mantelzorgers en vrijwilligers in de zorg.

In de Sociale Agenda wordt, zoals eerder beschreven, ingezet op de zelfredzaamheid van mensen. Daarbij wordt een bepaald volume voorondersteld over de afname van algemene ondersteuning, individuele ondersteuning en zorg. Een onderbouwing van deze cijfers geeft de Sociale Agenda niet. Dit is wel relevant, gelet op de vergrijzing.

Ook wordt in de Sociale Agenda niet geprognosticeerd op de ontwikkeling van vraag naar zorg en ondersteuning, ook relevant in relatie tot vergrijzing. Zo wordt nergens ingegaan op de gevolgen van de toename van kwetsbare ouderen door de stijging van het aantal 80+-ouderen.

In de programmabegroting worden de doelen en uitgangspunten van het Coalitieakkoord nader uitgewerkt in de programma's 'Actief in Epe' (programma 2) en 'Zorg en Opvang' (programma 3).

Uit het programma 'Zorg en Opvang' komt naar voren dat de kleinschalige vormen van zorg en ondersteuning zijn gerealiseerd: er is tenminste één wijksteunpunt in elk dorp. Daarnaast is lokale ondersteuning deels geïmplementeerd: de uitrol van sociale teams. In de doorontwikkeling van een belangrijke pijler van de uitvoering, het wijkgericht werken, wordt een verbinding gemaakt tussen de sociale teams en de andere doelen van het wijkgericht werken. Dit zal, zo is het voornemen, plaatsvinden in 2017.

Een adequaat aanbod voor mantelzorgers en vrijwilligers in de zorg, is gerealiseerd via (1) een subsidieprogramma voor relevante organisaties. In voorbereiding is een coördinatiepunt dat verbinding moet leggen tussen mensen die vrijwilligerswerk willen doen en initiatieven die vrijwilligers nodig hebben.

Uit de programmabegroting 2017 blijkt dat de waardering van bewoners voor de gezondheidsvoorzieningen in de gemeente redelijk stabiel is sinds 2011 met een score tussen de 7,3 en 7,5. Of deze waardering ook de hierboven besproken voorzieningen dekt, is niet duidelijk.

Het onderdeel voorzieningen voor alle inwoners

Zoals eerder toegelicht is de kwaliteit van algemene voorzieningen een belangrijke pijler van het beleid dat de gemeente voert op de demografische ontwikkeling. Dit komt terug in het Coalitie-akkoord waarin dit als een specifiek thema is benoemd. Het voorzieningenbeleid heeft twee pijlers:

1. Het inrichten en doorontwikkeling van wijkgericht werken op alle domeinen.
2. De borging van een goed niveau van basisvoorzieningen.

De implementatie van wijkgericht werken op alle domeinen start in 2017 in Epe en Vaassen. Er is een visie op de aanpak opgesteld en de implementatie is voorbereid.

Het basisniveau voor voorzieningen wordt dit jaar vastgesteld. Binnen het kader van het Gebiedsgericht werken, wil de gemeente de kwaliteit van voorzieningen concreet gaan invullen en bepalen. Daarbij wordt vastgesteld welke accommodatie in stand wordt gehouden en verbeterd en welke accommodatie niet meer door de gemeente wordt ondersteund. Tegelijkertijd is ingezet op de verbetering van beschikbare multifunctionele accommodatie: er is een inventarisatie van accommodatieknelpunten afgerond; er is een samenwerkingsplan opgesteld voor samenwerking tussen multifunctionele accommodatie in de gemeente; het gerenoveerde dorps huis de Heezebrink wordt opgeleverd en er worden uitvoeringsplannen gestart voor twee wijkgebouwen.

Bewoners waarderen de voorzieningen in hun directe woonomgeving met een constant cijfer van rond de 7,7 sinds 2009.

Samenvatting uitvoering

Wij stellen vast dat de lijn vanuit de probleemanalyse consequent is uitgewerkt naar doelen en uitvoering met een nadrukkelijke focus op het voorzieningenniveau in de gemeente. Een aantal fundamenten van de uitvoering worden nu voorbereid of zijn relatief recent gestart. Voorbeelden hiervan zijn het Wijkgericht Werken in het sociaal domein (ingevoerd in 2016), de invoering van subsidievoorwaarden die aansluiten bij de beleidsdoelen (Nadere regels subsidies vrijwilligersorganisaties gemeente Epe 2016) en het vaststellen van het basisniveau voor voorzieningen (vastgesteld in 2016).

Belangrijke reden hiervoor is dat de gemeente de afgelopen twee jaar, sinds het opstellen van het Coalitieprogramma, voornamelijk heeft ingezet op de implementatie van de drie decentralisaties, aldus geïnterviewden. Nu deze zijn geïmplementeerd, is er weer capaciteit om in te zetten op de strategische beleidsdoelen, aldus de geïnterviewden. Dit komt tot uitdrukking in de Transformatieagenda die is opgesteld (2016) en nu in uitvoering is.

De effecten en monitoring

De gemeente beschikt over verschillende instrumenten om de resultaten van het sociaal beleid te monitoren. Echter, of het sociaal beleid effecten sorteert op het tegengaan of begeleiden van de vergrijzing en ontgroening is nog niet getoetst. In de Toekomstvisie is aangekondigd dat dit elke vier jaar zal plaatsvinden. Echter, dit voornemen is gewijzigd in elk jaar na aantreden van een nieuw College te beginnen in 2019.

Bijlage 4 – Normenkader

Nr.	Onderzoeksvraag	Norm	Score op de normen
1.	Hoe verloopt de demografische ontwikkeling in Epe?	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente heeft zicht op de actuele ontwikkeling in de gemeente en gebruikt deze gegevens voor haar beleid. 	De gemeente voldoet.
2.	In hoeverre heeft de gemeente een samenhangend langetermijnbeleid gericht op ontgroening en vergrijzing?	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente heeft een overkoepelende visie ontwikkeld op de demografische ontwikkeling van Epe. In dit beleid is een visie op beleidsuitvoering in de periode tot 2030 te herkennen. In het beleid is een integrale en samenhangende aanpak van ontgroening en vergrijzing te zien. 	De gemeente voldoet grotendeels. Een integrale aanpak ontbreekt nog.
3.	In 2010 liet het College door professor Boekema onderzoek doen naar de demografische ontwikkelingen in de gemeente. In hoeverre zijn aanbevelingen uit dat onderzoek opgenomen in de toekomstvisie of in later beleid?	<ul style="list-style-type: none"> Het gemeentelijk beleid is, tenminste deels, gestoeld op de bevindingen en de aanbevelingen van Boekema. 	De gemeente voldoet.
4.	In welke gemeentelijke beleidsdomeinen is expliciet aandacht voor ontgroening en vergrijzing?	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente heeft de toekomstvisie expliciet uitgewerkt in beleid op onder meer de volgende beleidsterreinen: <ul style="list-style-type: none"> d) Economie. e) Sociaal. f) Ruimte inclusief wonen. Ontgroening en vergrijzing komt terug in de probleemanalyse en in de doelen voor deze beleidsterreinen. Het beleid op de verschillende terreinen is herkenbaar omgezet in uitvoering, bijvoorbeeld door beleid te vertalen naar: <ul style="list-style-type: none"> Uitvoeringsplannen De gemeentelijke begroting Contractuele afspraken met samenwerkingspartners zoals de woningbouwvereniging, zorginstellingen, sociale wijkteams, etc. 	De gemeente voldoet ten dele. Ontgroening en vergrijzing komt terug in de probleemanalyses op de terreinen economie, sociaal domein en ruimte. De doorvertaling naar concrete doelen ontbreekt. Dientengevolge ontbreekt ook een integrale programmatische aanpak van de fenomenen. Wel zijn er diverse concrete acties gericht op het anticiperen op vergrijzen en het tegengaan van vergroening.
5.	In hoeverre is het beleid om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan doeltreffend?	<ul style="list-style-type: none"> Er zijn positieve ontwikkelingen te zien in het tegengaan van ontgroening en vergrijzing op dit moment of in de 	Het is nog te vroeg om zicht te hebben op effecten of positieve

Nr.	Onderzoeksvraag	Norm	Score op de normen
		<p>prognoses.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deze ontwikkelingen zijn aanwijsbaar het gevolg van ingezet beleid. ▪ Wanneer het nog te vroeg is voor concrete effecten, zijn de inspanningen van de gemeente al te herkennen in de output. Voorbeelden zijn woonvoorzieningen, de vestiging van een ander type bedrijven, het aanbod van zorgvoorzieningen, etc. 	<p>ontwikkelingen. De gemeente heeft aandacht voor ontgroening en vergrijzing; dit is te herkennen in diverse acties. Tegelijk past de kritische kanttekening dat een integraal samenhangende aanpak ontbreekt.</p>
6.	<p>Wat zijn best practices van andere Nederlandse gemeenten om ontgroening en vergrijzing tegen te gaan?</p>	<p>[Beschrijvende vraag, geen norm]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Welke gemeenten in Nederland hebben te maken met een vergelijkbare demografische ontwikkeling als Epe? ▪ In welke van deze gemeenten wordt gericht beleid gevoerd dat kan worden aangemerkt als best practices? ▪ Welke van deze best practices kunnen een inspirerend voorbeeld zijn voor de gemeente Epe? ▪ Wat kenmerkt de best practices van deze gemeenten? <ul style="list-style-type: none"> - Op welke domeinen richten zijn hun beleid? - Welk beleid voeren zij? - Wat is het doel en resultaat van hun beleid? - Wat maakt dit beleid tot een best practice? 	-

Bijlage 5 – Geïnterviewde personen

- De heer W. van Bedem, strategisch beleidsadviseur, Directie
- De heer A. Kisjes, beleidsontwikkelaar, eenheid Ontwikkeling
- De heer H. Naijen, beleidsontwikkelaar, eenheid Ontwikkeling
- De heer D. van Norel, wethouder Zorg, Ouderen, Volksgezondheid
- De heer J. van Nuijs, wethouder Ruimtelijke ordening, Volkshuisvesting, Wijkgericht werken
- Mevrouw M. van Spijker, beleidsmedewerker, eenheid Samenleving
- De heer E. Visser, wethouder Jeugd, Jeugdzorg, Onderwijs, Arbeidsmarkt, Economie en Werk en Inkomen
- De heer H. de Wilde, beleidsontwikkelaar, eenheid Ontwikkeling

Bijlage 6 – Bestudeerde documenten

- CBS, Regionale Prognose 2013 – 2040, 2013
- Boekema (prof. F). e.a., Demografie in Epe, Kansen verzilveren in de Stedendriehoek, 2009
- Gemeente Epe, Actiekader Onderwijs: een visie op de aanpak toekomstbestendig onderwijs 2017 – 2021, 2017
- Gemeente Epe, Actieprogramma bij de Economische Visie Gemeente Epe, 2016
- Gemeente Epe, Beleidskader: nieuwe kaders voor woningbouwinitiatieven 2016, regie op plancapaciteit, 2016
- Gemeente Epe, Beslisnota Instemming Actiekader Onderwijs, 2017
- Gemeente Epe, Beslisnota Woonvisie 2013, 2013
- Gemeente Epe, Beleidsplan Wmo 2015-2018, Samen Zorgen voor Elkaar....vanuit de Wmo, 2015
- Gemeente Epe, Coalitieakkoord 2014-2018: Samen Zorgen voor Elkaar, 2014
- Gemeente Epe, Collegeprogramma 2014-2018, 2014
- Gemeente Epe, Conceptbeleidsplan Jeugd 2015-2018, 2015
- Gemeente Epe, Duurzaamheidsnota 2010-2014, 2010
- Gemeente Epe, Epe: duurzame gemeente, Speerpunten voor een duurzame ontwikkeling, 2016
- Gemeente Epe, Epe Vitaal, Slim en Uitnodigend, Economische Visie Gemeente Epe, 2016
- Gemeente Epe, Gezondheid Voorop, gezondheidsbeleid 2012 -2016, 2012
- Gemeente Epe, Huishoudensprognose 2015-2030, 2014
- Gemeente Epe, Opzet plan van aanpak, Langer Zelfstandig Wonen, 2014
- Gemeente Epe, Memo 4: project accommodaties 2/verantwoording en prioritering, Gemeente Epe, 2013
- Gemeente Epe, Perspectiefnota 2017-2020, 2016
- Gemeente Epe, Prestatieafspraken Wonen Epe 2017, 2016
- Gemeente Epe, Prettig Wonen, Samen Leven, Woonvisie, 2013
- Gemeente Epe, Programmabegroting 2016-2019, 2015
- Gemeente Epe, Raadsbesluit Beleidskader nieuwe kaders voor woningbouwinitiatieven 2016
- Gemeente Epe, Raadsbesluit Toekomstvisie Epe 2030, 2013
- Gemeente Epe, Regisserende gemeente Epe, Visiedocument, 2014
- Gemeente Epe, Samen Sociaal Krachtig, Sociale Agenda 2015-2021, 2015
- Gemeente Epe, Thuis Wonen, Nu en Later, evaluatie 2016
- Gemeente Epe, Toekomstvisie Epe 2030, Epe Vitaal en Krachtig, 2013
- Gemeente Epe, Toeristisch Profiel: Epe compleet anders, 2013
- Gemeente Epe, Toeristisch Profiel: 100 procent wildgarantie, 2017
- Gemeente Epe, Visiedocument Gebiedsgericht Werken in Epe, 2016
- Gemeente Epe, Vitale Verblijfsrecreatie in Epe, 2010
- Gemeente Epe, Woonagenda 2016-2020, 2016
- Provincie Gelderland, Monitor Wonen-Zorg Provincie Gelderland 2016, 2016
- Regio Noord-Veluwe, Onderzoeksnotitie Woningmarkt regio Noord-Veluwe, 2013
- Regio Oost Veluwe, Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen in de regio Oost-Veluwe, onze agenda voor 2016-2020
- Regio Stedendriehoek, de Agenda Stedendriehoek: samenwerking biedt kansen voor het vestigingsklimaat, 2013
- Regio Stedendriehoek, Strategische Agenda Arbeidsmarkt: de Stedendriehoek Werkt!, Akkoord van Beekbergen, 2013
- Regio Stedendriehoek, De Stedendriehoek: Maakt Het! Werkt! Onderscheidt!, Strategische Agenda RPA/EPS, 2011

Bijlage 7 – Verwerking correcties technisch wederhoor

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Par. 3.4 Blz. 12	De demografische ontwikkeling is maar zeer beperkt beïnvloedbaar door de gemeente. De gemeente heeft daarom vooral de rol deze ontwikkeling goed te begeleiden en te faciliteren. Daarnaast heeft de gemeente de rol om haar belangen goed te formuleren in regionaal verband.	Beperkt is in dit geval een betere weergave. De gemeente heeft bij dit onderwerp meer een begeleidende rol, dus een beperkte invloed.	Ja	Correctie doorgevoerd.
Par. 3.6 Blz. 15	Vóór de start van de economische crisis in 2009 was het devies nog 'bouwen, bouwen, bouwen' en waren er subsidieprogramma's om dat te realiseren. Dat is o.a. terug te zien in de afspraken met de provincie. In 2009 ontstond de economische kredietcrisis en was Epe vooral daarmee bezig. Vóór die periode stond het vraagstuk van ontgroening en vergrijzing nog niet zo op de agenda. Na 2010 werd dat fundamenteel anders omdat de prognoses werden bijgesteld o.a. op basis van de demografische ontwikkelingen.	Tekstsuggesties. Opmerking: In deze periode zijn de activiteiten wel doorgegaan, zoals plannen voor de Marktwand in Epe, pand Viattence, herinrichtingsplannen voor de openbare ruimte.	Ja	Correctie doorgevoerd: Vóór de start van de economische crisis in 2009 was het provinciale devies nog 'bouwen, bouwen, bouwen' en waren er provinciale subsidieprogramma's om dat te realiseren. Dat is o.a. terug te zien in de afspraken met de provincie van voor 2010. In 2009 ontstond de kredietcrisis. Vóór die periode stond het vraagstuk van ontgroening en vergrijzing nog niet zo op de landelijke, provinciale en gemeentelijke agenda. Na 2010 werd dat fundamenteel anders omdat de provinciale prognoses voor woningbouw werden bijgesteld o.a. op basis van de demografische ontwikkelingen en de economische situatie van dat moment. Voor de periode 2010-2020 moest op basis daarvan de regionale woningbouwprogrammering inhoud gegeven worden.

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Par. 3.6 Blz. 15	Dit is consistent met eerdere Eper visies: Epe hecht aan de bestaande situatie en identiteit en <u>heeft niet voor ogen dat de gemeente sterk zou moeten groeien.</u>	Dat kan op grond van rijks- en provinciaal beleid al niet. Aantal woningen ligt vast, evenals het aantal ha aan uitgeefbare grond voor bedrijven. Beiden betreffen een provinciaal belang dat vastligt de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening van de provincie.	Nee	Geen tekstsuggestie gegeven. Tekst bevat geen onjuistheid.
Par. 3.6 Blz. 15			Ja	Toegevoegd door onderzoekers aan 4e alinea par. 3.6 n.a.v. meerdere opmerkingen: De extramuralisering is een belangrijke ontwikkeling: naar verwachting komen ouderen met een lichtere zorgvraag steeds minder in aanmerking voor intramurale huisvesting (verzorgings- en verpleeghuis). De Woonagenda Epe 2016-2020 schetst dat de groep 75 jaar en ouder tot 2030 met 1.600 personen toeneemt, terwijl de behoefte aan intramuraal wonen zal afnemen van 280 plaatsen in 2016 tot 250 plaatsen in 2030 (zie verder Bijlage 3). ³⁴

³⁴ Woonagenda 2016-2020, gemeente Epe, Companen, september 2016.

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Par. 3.6 Blz. 15	Pas relatief recent, met de Regionale Woonagenda ³⁵ en de Woonagenda 2016-2020 van de gemeente Epe, kreeg ontgroening als separaat demografisch fenomeen aandacht.	Niet geheel juist. De starterslening bestaat sinds 2007. Ook in de Woonvisie 2013 ligt de nadruk op jongeren en starters. Er wordt daar een evenwichtig beeld geschetst.	Ja	Aanduiding 2013 toegevoegd. De starterslening bestaat inderdaad sinds 2007, maar tot 2015 stond die alleen open voor inwoners van Epe. In 2015 is dit gewijzigd en kunnen ook jongeren van buiten Epe gebruik maken van deze faciliteit. Daarmee is de starterslening vanaf 2015 een krachtiger instrument tegen ontgroening geworden.
Par. 3.6 Blz. 16	De gemeente kan sturen op nieuwbouw en kan afspraken maken met de woningbouwvereniging over herstructurering van hun woningvoorraad. <u>Maar dit betreft een relatief Klein deel van de woningvoorraad.</u>	30% van de woningvoorraad is redelijk deel van de totale voorraad.	Ja	Correctie doorgevoerd: De gemeente kan sturen op nieuwbouw en kan afspraken maken met de woningbouwvereniging over herstructurering van hun woningvoorraad. (30%)
Par. 3.6 Blz. 16	Het actief tegengaan van ontgroening lijkt nu ook gaandeweg meer aandacht te krijgen.	Dat is al geruime tijd. In de nieuwe woonwijk Klaarbeek is een substantieel deel betaalbaar (50% sociale huur). In de wijken Vulcanus en De Pirk is de voorgenomen bouw van (half)vrijstaande woningen, omgezet naar betaalbare rijtjeswoningen. Daarnaast gaat het ook vooral om doorstroming, zodat een verhuisketen op gang komt. Verder lopen er gesprekken met Triada voor extra betaalbare sociale huurwoningen.	Ja	Correctie doorgevoerd: Het actief tegengaan van ontgroening krijgt ook gaandeweg meer aandacht.
Par. 3.6 Blz. 17	<u>Een probleem</u> is dat jongeren en hbo/wo-opgeleiden wegtrekken naar o.a. Zwolle en Apeldoorn.	Het is een feit dat jongeren wegtrekken.	n.v.t.	Geen onjuistheid aangegeven.

³⁵ Regionale woonagenda 2015-2017, Compleet wonen in de Stedendriehoek, 12 februari 2015.

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Par. 3.8 Blz. 19	Ook valt op dat in geen van de bestudeerde documenten wordt ingegaan op de verwachte toename van het aantal kwetsbare ouderen als gevolg van de vergrijzing. Dit is relevant omdat een toename van het aantal kwetsbare ouderen ook leidt tot een toename van de vraag naar meer intensieve zorg en ondersteuning.	In de woonagenda 2016-2020 is paragraaf 3.2 gewijd aan Wonen voor ouderen.	Ja.	Tekst aangepast: Ook valt op dat in geen van de documenten aangaande het Sociaal Domein, wordt ingegaan op de toename van het aantal ouderen ouder dan 75 jaar. Dit is relevant omdat hierdoor een toename van het aantal kwetsbare ouderen is te verwachten. Dit wordt wel expliciet gemaakt in de Woonagenda. Daarin wordt beschreven dat er een toename wordt verwacht van behoefte aan extramurale zorg(voorzieningen). Echter, binnen de Sociale Agenda wordt hierop niet ingegaan.
Par. 3.8 Blz. 20	<u>In 2017 moet een besluit worden genomen over het basisniveau voorzieningen.</u> Er worden twee pilots uitgevoerd waarbij zogenaamde Verbinders verbinding moeten leggen tussen behoeften en initiatieven van inwoners.	Er volgt geen afzonderlijk besluit over het basisvoorzieningenniveau. Dit wordt nu opgepakt vanuit het Gebiedsgericht werken (Collegebesluit eind 2016)	Ja	Zin overgenomen.
Par. 5 Blz. 27 Punt 2, 2 ^e bullit	Sinds <u>heel recent</u> richt de gemeente zich meer expliciet op het aantrekken van jongeren en jonge gezinnen van buiten de gemeente (dit blijkt bijvoorbeeld uit...	Zie de hiervoor gemaakte opmerkingen. Het is al een geruime periode een aandachtspunt.	Ja	Correctie doorgevoerd.
Par. 5 Blz. 27 Punt 3, 2 ^e bullit	Recent streeft de gemeente ook naar het aantrekken van bewoners in de leeftijd 20 tot 65 jaar.	Zie de hiervoor gemaakte opmerkingen. Het is al een geruime periode een aandachtspunt.	Ja	Correctie doorgevoerd.
Par. 5 Blz. 28 Punt 4	De gemeente heeft zich in de afgelopen jaren vooral gericht op <u>(1) de beheersing van de gevolgen van de economische crisis</u> en (2) de implementatie van de drie decentralisaties. Sinds kort kan de gemeente haar aandacht weer richten op haar strategische doelen.	Als dit impliceert dat er niets gedaan is betreffende wonen dan is dat niet juist. Er zijn diverse plannen in ontwikkeling geweest die periode. Zie eerdere opmerkingen daarover.	n.v.t.	Geen onjuistheid aangegeven. Eerdere aanpassingen in tekst doorgevoerd.

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Bijlage 3 Par. 2 Blz. 1-2		Zie voor dit onderdeel ook de opmerkingen die bij paragraaf 3.6 hiervoor zijn gemaakt.	Ja	Correcties doorgevoerd. O.a. 2 ^e en 4 ^e alinea onder Probleemanalyse voor het domein Ruimte (grotendeels) nieuw toegevoegd.
Bijlage 3 Par. 4 Blz 9	De veranderende samenstelling van de bevolking wordt genoemd in de inleiding van drie van deze thema's. <u>De verbinding tussen de demografische ontwikkeling en het voorgesteld beleid wordt niet uitgewerkt.</u>	Deze opmerking wordt niet herkend. In het coalitieakkoord is aangegeven dat de ambities en uitdagingen bekend zijn. Daaruit maakt deze coalitie de keuze voor specifieke aandacht voor deze thema's. Dus vanuit de beleidsvisies wordt de verbinding gemaakt.	Nee	Deze opmerking wordt niet bevestigd in de bestudeerde documenten of de interviews.
Bijlage 3 Par. 4 Blz 11, 2 ^e bullit	Binnen de samenwerking is de gemeente regisseur. Dit betekent in dit verband: het gemeentebestuur stelt kaders en bepaalt beoogde effecten en resultaten.	Deze formulering leest alsof de gemeente altijd regisseur is binnen de samenwerking. Dat is niet de realiteit. Onder regiegemeente zijn valt ook dat de gemeente stimuleert, faciliteert, organiseert, partners en inwoners aanspreekt op hun verantwoordelijkheden, processen stroomlijnt en aanzet tot afstemming tussen betrokkenen. De werkwijze daarin is om als gemeente beleidsgestuurd te werken. In het Visiedocument staat dit beschreven en wordt het verder toegelicht.	Ja	Zin aangepast: Binnen de samenwerking is de gemeente regisseur. Dit betekent in dit verband: het gemeentebestuur stelt kaders en bepaalt, waar mogelijk, beoogde effecten en resultaten.

Par., Blz.	Oorspronkelijke tekst (specifiek deel onderstreept)	Opmerking ambtelijke organisatie	Overgenomen?	Verwerking door onderzoekers
Bijlage 3 Par. 4 Blz. 12, 2 ^e bullit	In de interviews komt naar voren dat men verwacht dat de gemeente altijd tijdig zal kunnen reageren op veranderende omstandigheden omdat zij altijd de vinger aan de pols heeft. De gemeente beschikt namelijk over ten minste drie instrumenten om zicht te houden op de behoefte van bewoners: <u>de wijkbijeenkomsten waar met bewoners samen wordt bepaald wat het basisvoorzieningsniveau zou moeten zijn;</u>	Dit kan beter anders geformuleerd worden, bijv.: Het gebiedsgericht werken waar samen met bewoners een wijkplan of gebiedsopgave wordt opgesteld.	Ja	Formulering overgenomen: signalen van zorg- en ondersteuningsprofessionals die in direct contact staan met bewoners en ten slotte de Wmo-monitor die de gemeente heeft ingericht om goed zicht te houden op de ondersteunings- en zorgbehoefte van bewoners.
Bijlage 3 Par. 4 Blz 14	<u>Het basisniveau voor voorzieningen wordt dit jaar vastgesteld.</u> Dit is het kader voor de wijze waarop de gemeente de kwaliteit van voorzieningen concreet wil gaan invullen en wil bepalen welke accommodatie in stand wordt gehouden en verbetert en welke accommodatie niet meer door de gemeente wordt ondersteund.	Het onderwerp basisvoorzieningen wordt dit jaar niet vastgesteld, maar wordt opgepakt binnen het Gebiedsgericht werken.	Ja	Tekst aangepast: Binnen het kader van het Gebiedsgericht werken, wil de gemeente de kwaliteit van voorzieningen concreet gaan invullen en bepalen. Daarbij wordt vastgesteld welke accommodatie in stand wordt gehouden en verbetert en welke accommodatie niet meer door de gemeente wordt ondersteund.
Bijlage 3 Par. 4 Blz. 15	Belangrijke reden hiervoor is dat de gemeente de afgelopen twee jaar, sinds het opstellen van het Coalitieprogramma, voornamelijk heeft ingezet op de implementatie van de drie decentralisaties, aldus geïnterviewden. Nu deze zijn geïmplementeerd, is er weer capaciteit om in te zetten op de strategische beleidsdoelen, aldus de geïnterviewden. <u>Deze moeten tot uitdrukking komen in de Transformatieagenda die nu wordt voorbereid.</u>	De Transformatieagenda is vastgesteld door het College eind 2016.	Ja	Correctie doorgevoerd: Dit komt tot uitdrukking in de Transformatieagenda die is opgesteld (2016) en nu in uitvoering is.