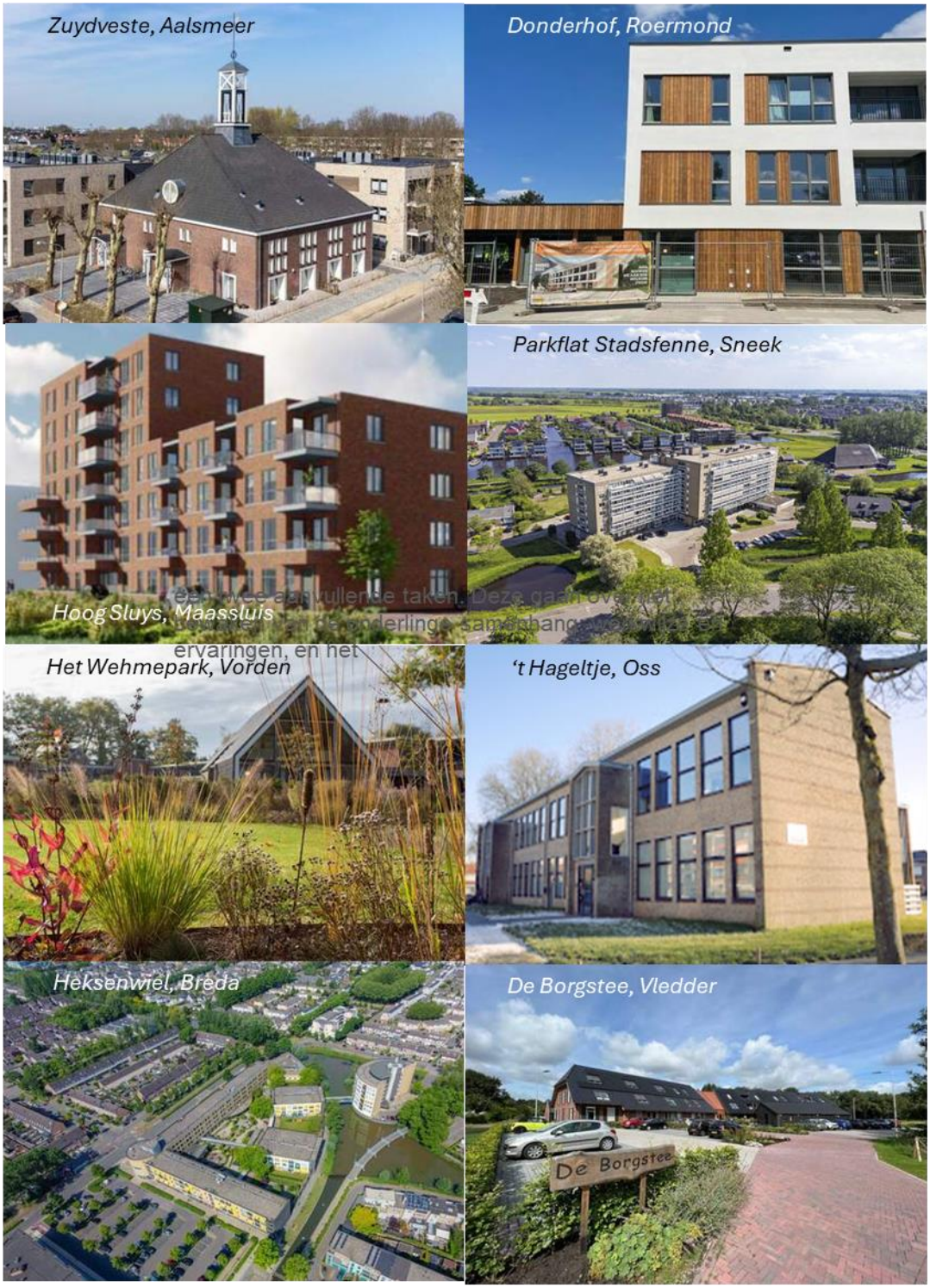
Aanjaagteam
Wonen Welzijn Zorg
voor Ouderen

Adviesrapport

Verkenning inzet ondersteuningsteam voor realisatie woonzorgconcepten



Hans Adriani en Heleen Stigter

23 maart 2026

Adviesrapport Verkenning inzet ondersteuningsteam voor realisatie woonzorgconcepten

Inhoud

1. Inleiding 3
2. De context 5
3. Bespiegelingen over de inzet van een ondersteuningsteam 8
4. Uitgangspunten, inzet en samenstelling ondersteuningsteam 11
5. Positionering en omvang ondersteuningsteam 16
6. Looptijd en investering ondersteuningsteam 19

Bijlage: Overzicht gesprekspartners

1. Inleiding

Aanleiding

Op 26 juni 2025 heeft Tweede Kamerlid Dobbe een amendement ingediend op de Wijziging van de begrotingsstaten van het ministerie van VWS voor het jaar 2025 (36 725 XVI nr. 7). Dit amendement is op 3 juli aangenomen. Het amendement stelt voor om voor 2025 € 300.000 beschikbaar te stellen voor "*een ondersteuningsteam dat lokale initiatiefnemers, gemeenten, woningcorporaties en zorgaanbieders actief moet gaan ondersteunen bij het opzetten van zorgbuurthuizen en vergelijkbare kleinschalige en betaalbare woonzorgvormen voor ouderen*". Het is de bedoeling van de indiener van de motie om het budget structureel door te laten lopen de komende jaren.

Vanuit het Aanjaagteam Wonen Welzijn Zorg voor Ouderen onderschrijven we de aanleiding die in het amendement is opgenomen: er is grote behoefte aan (kleinschalige) woonzorgvormen waar ouderen met en zonder zorgvraag zelfstandig samen kunnen (blijven) wonen in hun eigen buurt, ook als zij nog geen indicatie hebben voor langdurige zorg (Wlz). Het is onze missie om de realisatie van voldoende en passende woonzorgconcepten voor ouderen in bestaande bouw en nieuwbouw aan te jagen, met het oog op de ontwikkeling van vitale en zorgzame woongemeenschappen. Deze missie sluit aan op de rijksambities uit het programma Wonen en zorg voor ouderen, het Hoofdlijnenakkoord Ouderenzorg (HLO) en het Aanvullend zorg- en welzijnsakkoord (AZWA). Het zorgbuurthuis waar Kamerlid Dobbe naar verwijst, is daar een mooi voorbeeld van.

Op basis van onze ervaring in de afgelopen jaren hebben wij van het ministerie van VWS de opdracht gekregen om een verkenning uit te voeren naar de opzet en inrichting van zo'n ondersteuningsteam.

Centrale vraag en deelvragen

De centrale vraag voor deze verkenning hebben we als volgt geformuleerd:

Onder welke condities kan een ondersteuningsteam een betekenisvolle bijdrage leveren aan de gezamenlijke uitvoering en realisatie van woonzorgvormen voor ouderen, denkend aan zorgbuurthuizen en vergelijkbare (kleinschalige en betaalbare) woonzorgconcepten.

Deze centrale vraag valt uiteen in onderstaande deelvragen:

1. Waar zitten de grootste knelpunten en succesfactoren bij de realisatie van woonzorgvormen voor ouderen waar een ondersteuningsteam zich op moet richten?
2. Welke opdracht zou het ondersteuningsteam moeten krijgen?
3. Welke ondersteuning zou het ondersteuningsteam moeten bieden?
4. Op welk schaalniveau moet het ondersteuningsteam zijn inzet plegen?
5. Hoe verhoudt de inzet van een ondersteuningsteam zich tot andere (bestaande) hulpstructuren?
6. Hoe ziet de samenstelling van het ondersteuningsteam er idealiter uit?
7. Welke looptijd en investering zijn wenselijk/nodig om het ondersteuningsteam van betekenis te kunnen laten zijn?

Met dit rapport laten we zien wat onze verkenning aan inzichten heeft opgeleverd. En we geven een concreet en richtinggevend advies over de opzet en inrichting van een ondersteuningsteam, gericht op de realisatie van woonzorgconcepten voor ouderen. Onze adviezen zijn gebaseerd op wat de opgave nodig heeft.

Aanpak

De behoefte aan een ondersteuningsteam dat helpt bij de realisatie van woonzorgprojecten komt niet uit de lucht vallen. Al in 2020 hebben het Rijk en veldpartijen gezamenlijk het initiatief genomen tot de oprichting van de Taskforce Wonen en Zorg. Deze taskforce richtte zich op bewustwording bij gemeenten, woningcorporaties, zorginstellingen en andere stakeholders over de gevolgen van de demografische ontwikkelingen, en zette partijen aan tot het opstellen van woonzorgvisies. In het voorjaar van 2023 heeft zich dit doorontwikkeld tot het Aanjaagteam Wonen Welzijn Zorg voor Ouderen. Het Aanjaagteam richt zich op concrete programmering van voldoende woonzorgprojecten binnen het gemeentelijk ruimtelijk beleid, binnen de investeringsprogramma's van woningcorporaties en beleggers, en binnen de transformatieopgaven waarvoor ouderenzorgorganisaties zich gesteld zien. Het voorliggende adviesrapport is mede gebaseerd op de ervaringen die vanuit de Taskforce en het Aanjaagteam zijn opgedaan.

Daarnaast hebben wij specifiek voor deze verkenning vijftien (groeps)gesprekken gevoerd met verschillende partners: mensen die direct betrokken zijn bij de realisatie van een of meerdere woonzorgconcepten voor ouderen, bestuurders en beleidsadviseurs bij provincies, de ministeries van VRO en VWS, koepelorganisaties en RVO. In de bijlage is een compleet overzicht opgenomen van al onze gesprekspartners. De gesprekken hebben plaatsgevonden in de periode november 2025 – begin 2026.

Leeswijzer

Dit adviesrapport is als volgt opgebouwd. We starten in hoofdstuk 2 met een korte schets van de context: wat is de woonzorgopgave voor ouderen en waarom is er aanleiding om een verkenning te doen naar de inzet van een ondersteuningsteam? In hoofdstuk 3 schetsen we een beeld van de wensen en perspectieven die onze gesprekspartners hebben gegeven over de inzet van een ondersteuningsteam. Op basis daarvan starten we in hoofdstuk 4 met een aantal uitgangspunten waaraan de inzet van een ondersteuningsteam moet voldoen. Daaruit volgt een concrete invulling van taken van het ondersteuningsteam en de samenstelling van het team. In hoofdstuk 5 gaan we in op de vraag waar het ondersteuningsteam gepositioneerd zou moeten worden en hoe groot het team zou moeten zijn. Tot slot bespreken we in hoofdstuk 6 de minimale looptijd van het team en de benodigde investering.

Bij aanvang van elk hoofdstuk geven we aan welke deelvragen we in dat hoofdstuk beantwoorden.

2. De context

In dit hoofdstuk plaatsen we de oproep om tot een ondersteuningsteam te komen in de context. We gaan in vogelvlucht in op de omvang en aanpak van de woonzorgopgave voor ouderen, en duiden waar de behoefte uit het amendement vandaan komt.

Dubbele vergrijzing noodzaakt tot transitie in de zorg

Nederland vergrijst. In december 2025 werd dat beeld weer bevestigd door de Kernprognose 2025-2070 van het CBS. Deze prognose laat zien dat er in Nederland vanaf 2025 voor het eerst meer 65-plussers zijn dan jongeren onder de 20 jaar. Deze trend zet zich de komende jaren door. Het aantal 80-plussers stijgt van 0,9 miljoen in 2025 naar 2,1 miljoen in 2070[1]. Met de dubbele vergrijzing neemt de kans op een toenemende vraag naar zorg en ondersteuning toe. Tegelijkertijd breidt het aantal verpleeghuisplaatsen niet verder uit dan de huidige 130.000 plekken. De behoefte aan verpleegzorg is er wel, maar het aantal mensen dat in de zorg werkt, is veruit ontoereikend om hierin te kunnen voorzien. De ouderenzorg staat voor een grote transitieopgave waarbij het uitgangspunt is dat zorg beschikbaar blijft voor degenen die het echt nodig hebben.

Investeren in gemeenschapsvorming noodzakelijk

In de afgelopen jaren zijn steeds meer partijen tot het besef gekomen dat investeren in gemeenschappen een belangrijke bijdrage kan leveren aan die transitie in de ouderenzorg. Gemeenten, woningcorporaties, zorgorganisaties, zorgkantoren, investeerders en marktpartijen onderkennen dat de ontwikkeling van geclusterde woonvormen bijdraagt aan die gemeenschapsvorming. Woonvormen waar bewoners zelf en samen dingen doen, zelf en samen leven, en zelf en samen zorgen. En waarbij professionele zorg aanvullend beschikbaar is voor wat mensen zelf en samen niet voor elkaar krijgen.

De opgave ouderenhuisvesting bedraagt een derde van de totale woningbouwopgave

In 2023 verscheen het landelijke Programma wonen en zorg voor ouderen. Hierin is de opgave vastgesteld om tot en met 2030 290.000 woningen geschikt voor ouderen te realiseren. Deze opgave is uitgesplitst naar 170.000 nultredenwoningen, 80.000 geclusterde woningen en 40.000 zorggeschikte woningen. Afgezet tegen de totale woningbouwopgave moet één op de drie te realiseren woningen geschikt zijn om wonen en zorg te combineren. De woningcorporaties hebben in de Nationale Prestatieafspraken met het Rijk vastgelegd om 50% van de opgave geclusterd en zorggeschikt te realiseren. De verwachting is dat de doorrekening van de woningbouwopgave tot 2037 een volgende, vergelijkbare opgave zal laten zien.

Afspraken over ouderenhuisvesting zijn bestuurlijk vastgelegd in woondeals

Het ministerie van VRO heeft met provincies en gemeenten op het niveau van 35 woondealregio's bestuurlijke afspraken gemaakt over de totale woningbouwopgave tot en met 2030. In de verrijking van deze woondeals zijn ook de afspraken opgenomen over de opgave ouderenhuisvesting. Voor elke gemeente is duidelijk wat de opgave is, uitgesplitst naar de drie genoemde woningtypen.

[1]

Aandeel ouderen in totale bevolking	*2026*	*2050*	*2070*
65+'ers	21%	24,4%	26,2%
80+'ers	5,3%	9,9%	10%

Bron: CBS, Statline, *Prognose bevolking; geslacht en leeftijd, 2026-2070*, 16 december 2025.

De Wet Regie geeft overheden sturingsmogelijkheden

Met de Wet Versterking regie volkshuisvesting[2] krijgen Rijk, provincies en gemeenten sturingsinstrumenten hoeveel, waar en voor wie er gebouwd wordt. In het kader van de wet moet elke gemeente daartoe een volkshuisvestingsprogramma opstellen. De woonzorgvisie en de programmering van passende locaties zijn hiervoor belangrijke bouwstenen. Veel gemeenten zijn vooruitlopend op de wet hier al mee bezig. De noodzaak is ook groot.

Realisatie opgave ouderenhuisvesting blijft nog ver achter

“Schaalvergroting en versnelling zijn nodig in de realisatie van die circa 290.000 woningen, in alle prijssegmenten in zowel koop als huur”, aldus afspraak 16 tijdens de Woontop in december 2024. De realisatiecijfers geven daar ook alle aanleiding toe. Op basis van de monitoringsdata die nu beschikbaar zijn, ontstaat het beeld dat er pas voor circa de helft van de opgave aan geclusterde en zorggeschikte woningen tot en met 2030 plannen zijn, en dat die plannen nog lang niet altijd ‘hard’ zijn.

Onze observaties uit de praktijk

De behoefte die spreekt uit het amendement van het Kamerlid Dobbe sluit aan bij een aantal observaties van het Aanjaagteam. Nadat vanuit de doelstelling van de Taskforce Wonen en Zorg vrijwel alle gemeenten een woonzorgvisie hebben opgesteld, heeft het Aanjaagteam zich de afgelopen twee jaar nadrukkelijk beziggehouden met de doorvertaling van de ambities uit die woonzorgvisies naar programmering: bij gemeenten door locaties te reserveren in het woningbouwprogramma; bij woningcorporaties en beleggers door aan te sturen op allocatie van investeringsbudgetten in de meerjareninvesteringsbegrotingen, en bij zorg- en welzijnsinstellingen door bij te dragen aan het gedachtegoed van het vormgeven van integrale zorg- en welzijnsarrangementen die aansluiten bij zorgzame woongemeenschappen.

Op steeds meer plekken in Nederland zien we als gevolg daarvan concrete projecten in uitvoering gaan. Op de website van het Aanjaagteam zijn zo’n 150 van die goede voorbeelden verzameld en ontsloten. We zien dus dat het kan, zowel in de bestaande bouw als in de nieuwbouw. Tegelijkertijd zien we ook op heel veel plekken partners worstelen met concrete uitvoering. Onze waarneming is dat er veel vragen bij nieuwe projecten opkomen, die vaak opnieuw uitgedacht moeten worden. Dat leidt tot vertraging, maar net zo goed tot het laten vallen van de ambitie om samen een vitale zorgzame woongemeenschap te realiseren.

Er is een brede ondersteuningsstructuur, maar die is beperkt gericht op wonen en zorg

Om de woningbouwopgave een impuls te geven, zijn in de afgelopen jaren diverse ondersteunings- en hulpstructuren opgezet. We noemen de impuls- en versnellingsteams bij de provincies, de regionale en landelijke versnellingstafels, de flexpoolregeling voor provincies en het expertteam woningbouw (RVO). In de periode 2021-2024 was er ook de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties. Al deze structuren hadden/hebben geen specifieke focus op wonen en zorg.

[2] Voorlopig is nog sprake van een wetsvoorstel. De verwachting is dat het wetsvoorstel het komende half jaar zal worden aangenomen in Tweede en Eerste Kamer, en daarmee medio 2026 in werking zal treden.

Dat geldt wel voor het expertteam huisvesting aandachtsgroepen (EHA, RVO), het Aanjaagteam en het innovatieprogramma wonen en zorg van Platform31. Het EHA helpt gemeenten bij beleids- en programmeringsvraagstukken voor de programma's Een thuis voor iedereen en Wonen en zorg voor ouderen. Concreet betekent dit het bieden van ondersteuning bij het opstellen van bijvoorbeeld een woonzorgvisie of het volkshuisvestingsprogramma. Het bieden van ondersteuning bij *uitvoering* van woonzorgprojecten hoort echter niet tot de opdracht van het EHA. Omdat gemeenten met partners nu wel steeds meer in de fase van uitvoering komen, wordt de inzet van het EHA halverwege 2026 afgebouwd. Vanwege een aflopend contract beëindigt ook het Aanjaagteam zijn werkzaamheden medio 2026. Het innovatieprogramma van Platform31 wordt waarschijnlijk verlengd tot eind 2027.

Op dit moment werkt het ministerie van VRO, samen met IPO en VNG, aan de totstandkoming van het programma Uitvoeringskracht. Dit is een uitwerking van afspraak 18 van de Woontop uit december 2024. Dit programma zal medeoverheden in de brede woningbouwopgave gaan ondersteunen op het gebied van capaciteit en kennis. Daarvoor wordt onder meer een apart Expertisecentrum opgezet dat naar verwachting medio 2026 operationeel is.

3. Bespiegelingen over de inzet van een ondersteuningsteam

Onze gesprekspartners hebben ons een brede waaier aan beelden, wensen en perspectieven meegegeven op welke onderwerpen een ondersteuningsteam een rol zou kunnen spelen om problemen in de realisatie van woonzorgvormen voor ouderen weg te nemen. In dit hoofdstuk schetsen we wat we hebben gehoord. Daarmee geeft dit hoofdstuk antwoord op deelvraag 1.

***Deelvraag 1**: Waar zitten de grootste knelpunten en succesfactoren bij de realisatie van woonzorgvormen voor ouderen waar een ondersteuningsteam zich op moet richten?*

Woonzorgconcepten lopen tegen reguliere woningbouwproblematiek aan…

Het zal geen verbazing wekken dat de realisatie van woonzorgconcepten voor ouderen, net als de andere opgaven op de woningmarkt, aanlopen tegen generieke problemen als stikstof, netcongestie, lange bezwaar- en beroepsprocedures, beschikbaarheid van locaties en tijdrovende procedures in de ruimtelijke ordening. Problemen die de voortgang vertragen of zelfs kunnen leiden tot afstel van voorgenomen plannen. Omdat dikwijls andere belangen / doelgroepen op de woningmarkt prevaleren, krijgt de opgave ouderenhuisvesting onvoldoende prioriteit.

….maar er zijn ook specifieke problemen

Initiatiefnemers van woonzorgprojecten raken dikwijls verstrikt in de complexiteit van de ruimtelijke procedures. Ze krijgen te maken met de “ambtenarenrotonde”, zoals één van onze gesprekspartners dat noemde: initiatieven worden binnen de gemeente heen en weer geslingerd tussen sociaal en ruimtelijke domein. Als initiatieven bijvoorbeeld niet passen in het Omgevingsplan, duren RO-procedures langer. Een wethouder met de domeinen wonen én zorg in portefeuille helpt om die schotten te doorbreken.

Ook de grondbestemming en de daarmee verbonden grondprijzen zijn een issue: wanneer is sprake van de bestemming wonen en wanneer geldt de bestemming maatschappelijk? En wat betekent de bestemming vervolgens voor de toegankelijkheid van bijvoorbeeld de gemeenschappelijke ruimte in een woonzorgcomplex voor bewoners in de wijk? Volgens een gesprekspartner noopt een hoge grondprijs tot schaalvergroting van het project, zeker als het gaat om woningen in de sociale huursector. Ook het Didam-arrest met de noodzaak om openbaar aan te besteden, wordt genoemd als obstakel om tot succesvolle gronduitgifte tegen een acceptabele prijs te komen. Woonzorgpartners zijn veelal onbekend met de mogelijkheid die gemeenten hebben om ondanks het arrest wel enkelvoudig aan te besteden, met motivatie- en publicatieplicht.

Een ander punt betreft de parkeernorm die gemeenten hanteren. Zeker op kleinere kavels is het lastig om de businesscase rond te krijgen als sprake is van een relatief hoge parkeernorm. Volgens enkele gesprekspartners staan bewoners juist positief tegenover deelmobiliteit en kan de parkeernorm dus naar beneden worden bijgesteld.

Initiatiefnemers van woonzorgconcepten hebben behoefte aan ingangen bij provincies of gemeenten die kennis hebben van de procedures, die weten hoe de hazen lopen en die de maatschappelijke opgave centraal stellen. Een soort “oliemannetje” met statuur en mandaat.

Diverse randvoorwaarden zijn nog onvoldoende ingevuld

In de gesprekken zijn daarnaast diverse vraagstukken naar voren gebracht die wij duiden als 'randvoorwaarden'. Dit zijn issues waar veel woonzorgprojecten tegenaanlopen, die zij doorgaans niet zelf kunnen oplossen, maar waar ze wel veel last van hebben. En waarbij gesprekspartners de inzet van een ondersteuningsteam als middel zien om deze issues op regionale of landelijke tafels bespreekbaar te maken en te tackelen. Het gaat dan onder meer om:

- de mogelijkheid dat één zorgorganisatie (voor wijkverpleging en Wlz) – soms tegen de principes van de marktwerking in – zich verbindt aan de ontwikkeling van een woonzorgconcept;
- de structurele financiering van community builders en de exploitatie van ontmoetingsruimten als essentiële elementen van een vitale zorgzame woongemeenschap;
- de eisen aan brandveiligheid en toegankelijkheid.

Veel is terug te herleiden naar de vraag: wie is waarvoor verantwoordelijk? Ook horen we geregeld dat er behoefte is aan duidelijkheid over definities: aan welke eisen moet een geclusterde zorggeschikte woning voldoen? En welke vrijheidsgraden zijn er om daar met elkaar van af te wijken om tot een haalbaar en betaalbaar project te komen? Een passende vertaling van definities naar praktisch uitvoerbare plannen is van groot belang, omdat een over-interpretatie van definities, regelgeving en keurmerken kan leiden tot een opstapeling van eisen. Hierdoor worden woonzorgprojecten (soms onnodig) duur en complex, met het risico dat de realisatie van deze woningen stokt.

Een aantal van onze gesprekspartners geeft over deze randvoorwaarden aan dat ze behoefte hebben aan kaders: een helder mandaat vanuit het Rijk en/of de koepels wat nodig is om als individuele organisatie door te pakken op de woonzorgopgave. Een kader dat richting geeft en tegelijk ruimte biedt om in de uitvoering per locatie in te spelen op lokale wensen en omstandigheden.

In de uitvoering is grote behoefte aan onafhankelijke en deskundige procesregisseurs

Als alle voorgaand genoemde problemen al zouden zijn getackeld, dan is een succesvolle uitvoering nog allerminst gegarandeerd. Uit onze gesprekken met initiatiefnemers van woonzorgprojecten blijkt dat het gezamenlijk maken van afspraken en het komen tot een definitief ontwerp veel tijd en inspanning kosten. In algemene zin komt dit omdat partijen in een samenwerking terechtkomen waarin zowel ieders inzet als het eindproduct (een zorgzaam wooncomplex) afwijken van bestaande (interne) kaders en werkwijzen. Denk specifiek aan:

- verschillende 'talen',
- uiteenlopende belangen,
- onvoldoende transparantie over elkaars belangen,
- het ontbreken van een heldere en gezamenlijk gedragen visie,
- onduidelijkheid over ieders rollen en verantwoordelijkheden,
- te weinig betrokkenheid van een belangrijke partner,
- onvoldoende gedeeld eigenaarschap,
- te weinig capaciteit bij betrokken partners,
- gebrek aan procesregisseurs met voldoende expertise,
- het ontbreken van een projectstructuur met escalatiemogelijkheden,
- gebrek aan afspraken over wie regie voert,
- te weinig bestuurlijk commitment en ambitie,

- onvoldoende borging binnen elk van de organisaties op bestuurlijk, management-/directie- en uitvoerend niveau, en/of
- terughoudendheid over het doen van investeringen in elkaars domein.

Het is een lange, en waarschijnlijk niet eens uitputtende lijst met obstakels waar partners in de uitvoering tegenaanlopen. De succeservaringen tonen aan dat het kunnen teruggrijpen op een gezamenlijke basis de allerbelangrijkste randvoorwaarde is om obstakels in de fase van planrealisatie te kunnen overwinnen.

De behoefte aan voldoende en deskundige procesbegeleiders is groot. Verschillende typeringen kwamen in dat kader voorbij: een bedoelingscoördinator, een relatiebemiddelaar, een kartrekker. In z'n algemeenheid geldt dat zo'n procesbegeleider deskundig moet zijn, senioriteit moet hebben (ook richting bestuurders), het commitment moet hebben van alle betrokken partners, aan de slag moet met een breed gedragen opdrachtformulering, en zonder last en ruggespraak moet kunnen werken. We horen terug dat het in principe geen probleem is als een van de betrokken partners zelf hiervoor iemand naar voren schuift, zolang aan de genoemde condities wordt voldaan.

In ons groepsgesprek met betrokkenen bij zorgbuurthuis 't Hageltje in Oss stelde één van de gesprekspartners de treffende vraag: "Waarom hebben we in Oss eigenlijk nog geen 2e zorgbuurthuis opgestart?" En ook andere initiatiefnemers worstelen met de opschaalbaarheid van hun project. Leerervaringen genoeg en die worden ook benut, maar bij elk nieuw project zitten weer nieuwe partners aan tafel (of ontbreken juist partners) en begint het proces van het opbouwen van vertrouwen weer opnieuw.

De behoefte aan handreikingen en geleerde lessen is groot

Zoals al eerder in dit hoofdstuk genoemd, is er behoefte aan kaders, standaardisatie en het benutten van geleerde lessen. De betrokken partners bij wooncomplex Heksenwiel (Breda) hebben bijvoorbeeld hun ervaringen vastgelegd in het Handboek Samen Thuis. En voor de ontwikkeling van de Lang Leven Thuisflats zijn diverse documenten beschikbaar. Het zijn twee voorbeelden die laten zien hoe partijen hun inzichten en werkwijzen bereid zijn te delen. Die kennis is belangrijk, maar is voor veel initiatiefnemers van woonzorgprojecten doorgaans onbekend. Daardoor wordt op meerdere plekken telkens het wiel uitgevonden.

4. Uitgangspunten, inzet en samenstelling ondersteuningsteam

Inzet van een ondersteuningsteam is nodig

Het vorige hoofdstuk laat zien dat de opgaven waar een ondersteuningsteam zich op kan richten, divers en uiteenlopend zijn. De conclusie die we daaruit trekken, is helder: het realiseren van woonzorgconcepten voor ouderen is complex en er is een breed gevoelde behoefte aan mensen die de realisatie een impuls kunnen geven. Dat roept wel direct vragen op over de scope van zo'n ondersteuningsteam. Waar zijn ze wel/niet van? Waar kunnen ze de grootste impact maken? En hoe kunnen ze een impuls geven aan individuele projecten en tegelijkertijd massa maken in de realisatie van woonzorgprojecten?

In het vervolg van dit rapport formuleren wij ons advies over de inzet van zo'n ondersteuningsteam, gebaseerd op de bevindingen uit onze gesprekken en onze eigen opgedane ervaringen in de afgelopen jaren. We starten ons advies in dit hoofdstuk met de beschrijving van een aantal uitgangspunten die de scope van het ondersteuningsteam laten zien. In het tweede deel van dit hoofdstuk hebben we deze uitgangspunten vertaald naar het takenpakket en de samenstelling van het ondersteuningsteam. We ronden af met een aantal condities voor succes. In dit hoofdstuk beantwoorden we de deelvragen 2, 3 en 6.

***Deelvraag 2**: Welke opdracht zou het ondersteuningsteam moeten krijgen?*
***Deelvraag 3**: Welke ondersteuning zou het ondersteuningsteam moeten bieden?*
***Deelvraag 6**: Hoe ziet de samenstelling van het ondersteuningsteam er idealiter uit?*

UITGANGSPUNTEN

We hebben zes uitgangspunten opgesteld die de basis leggen voor de inzet van het ondersteuningsteam.

1. Het ondersteuningsteam richt zich op specifieke woonzorgvraagstukken. Het gaat om de realisatie van geclusterde woningen geschikt voor zorg, met ruimte voor en duurzame inzet op gemeenschapsvorming. Dat betekent dat reguliere woningbouwproblematiek geen onderdeel vormt van het takenpakket van het team. Het is wel wenselijk dat het team reguliere woningbouwobstakels herkent en kan terugvallen op mensen die kennis hebben van deze problematiek en die daarop kunnen acteren.
2. De focus van het ondersteuningsteam ligt op uitvoering van projecten. In het organiseren van de samenwerking op projectniveau kan het team het verschil maken door gebruik te maken van geleerde lessen elders en door betrokken partijen goed in positie te brengen. Het is onze inschatting dat daar veel winst te behalen is.

3. Inzet van het ondersteuningsteam vraagt om een verantwoorde inzet van publieke middelen. Er is een breed gevoelde behoefte aan specifieke capaciteit in de uitvoering[3]. Het is niet haalbaar en niet wenselijk dat een ondersteuningsteam op individueel projectniveau een projectleider of procesregisseur levert voor langere tijd. Zoveel specifieke deskundigheid is simpelweg niet voorhanden en het helpt ook niet om massa te maken in de realisatie van een groot aantal woonzorgprojecten.
4. Het ondersteuningsteam is onafhankelijk en deskundig. Om een betekenisvolle sparringpartner te zijn voor projectleiders is het essentieel dat de leden van het team onafhankelijk optreden: ze zijn van de opgave en niet van een opdrachtgever. Ze hebben dus geen ander belang dan de succesvolle realisatie van (nieuwe) woonzorgconcepten voor ouderen. Dit vereist kennis van de opgave, het speelveld en de bestaande hulpstructuren (zie hoofdstuk 5 positionering), begrip van de belangen van de betrokken partners en strategische slimheid hoe dilemma's in de uitvoering doorbroken kunnen worden. Door de onafhankelijkheid en deskundigheid van het team is het team ook in de positie om met gezag te opereren.
5. De inzet van het ondersteuningsteam is gericht op leren en kennisdelen. Het ondersteuningsteam brengt partners in projecten in positie om passende keuzes te maken en het uitvoeringsproces goed te organiseren. Dat betekent dat het team in het hele land met projectleiders makelt en schakelt in kennis en geleerde lessen, en investeert in netwerkvorming tussen projectleiders. Daarnaast kan het team ook zelf kennis bundelen in nieuwe instrumenten of handreikingen die bijdragen aan het proces van uitvoering van woonzorgprojecten. Het is van groot belang dat de leden van het ondersteuningsteam middels intervisie ook onderling kennis en ervaringen uitwisselen, en elkaar helpen en inspireren.
6. Het ondersteuningsteam heeft ook een rol in het stimuleren van de programmering van de woonzorgopgave en het identificeren van en aanzetten tot actie op beleidsmatige randvoorwaarden (zie hoofdstuk 3). Het gaat daarbij om het op de kaart houden van de urgentie van de woonzorgopgave en de doorprogrammering van bestuurlijke afspraken naar planvorming en uitvoering. Daarnaast vragen generieke issues die partners in de uitvoeringspraktijk tegenkomen om agendering en korte lijnen naar beleidsmakers. Het ondersteuningsteam kan daarin een betekenisvolle rol spelen door verbinding te maken op de verschillende niveaus.

INZET / TAKENPAKKET ONDERSTEUNINGSTEAM

Wij zien voor het ondersteuningsteam drie concrete taken in de uitvoering; daarmee kan het team op een doelmatige manier de realisatie van woonzorgprojecten versnellen en ondersteunen[4].

I. Van programmering naar uitvoering: op basis van de vastgelegde programmering voor nieuwbouw en bestaande bouw, en monitoring (vanuit de woondeals) spoort het ondersteuningsteam partijen actief aan om geprogrammeerde afspraken om te zetten naar concrete uitvoeringsprojecten.

[3] Het ministerie van VRO, IPO en VNG werken momenteel aan de totstandkoming van het programma Uitvoeringskracht.
[4] We hebben ons hierbij mede laten inspireren door de ervaringen vanuit de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties.

II. Van projectidee naar gezamenlijke uitvoeringsafspraken: in deze fase kan het ondersteuningsteam het verschil maken door de projectleider te helpen bij het leggen van een stevige fundament tussen alle betrokken partners. Het gaat om het opstellen van een gezamenlijke ambitie en visie, het opzetten van een passende projectstructuur en escalatiemodel, en het organiseren van commitment op bestuurlijk, management/directie- en uitvoerend niveau.

III. Van vragen naar oplossingen: het aantal vraagstukken waar partijen tegenaanlopen in de realisatiefase is talrijk. Deze vraagstukken zijn niet uniek, en oplossingen zijn vaak elders in het land al gevonden. Versnelling ontstaat als kennis daarover *op het juiste moment* beschikbaar is bij de projectleider, en als die toepasbaar (gemaakt) is op de specifieke situatie. Het ondersteuningsteam volgt het verloop van projecten en schakelt op regelmatige basis met de projectleider om - op maat - hulp en bijstand te leveren en een vinger aan de pols te houden. Wij denken daarbij aan een frequentie van gemiddeld 1x per maand. Het ondersteuningsteam fungeert in die gesprekken als coach: door actief te luisteren, vragen te stellen en suggesties aan te reiken helpt het ondersteuningsteam de projectleiders om zelf en met de betrokken samenwerkingspartners de goede stappen voorwaarts te zetten. Uiteraard is het ondersteuningsteam ook bereikbaar voor vragen vanuit betrokken partners bij een woonzorgproject.

In aanvulling op deze concrete taken in de uitvoering van projecten heeft het ondersteuningsteam nog een twee aanvullende taken. Deze gaan over het bewaken van de onderlinge samenhang, werkwijze en ervaringen, en het bundelen van en opvolging geven aan breed gedeelde knelpunten en behoeften in de uitvoeringspraktijk. We omschrijven die aanvullende taken als volgt:

IV. Van kennisdeling naar kennisontwikkeling: het gaat om het organiseren van intervisie tussen de leden van het ondersteuningsteam gericht op uitwisseling van kennis, ervaringen en geleerde lessen. Daarnaast ligt er een taak voor het ondersteuningsteam om nieuwe kennisproducten en -instrumenten te ontwikkelen op basis van de behoeften die het team ophaalt uit de uitvoeringspraktijk, en deze breed toegankelijk te maken.

V. Van agenderen naar oplossen: er ligt een rol voor het ondersteuningsteam om bij rijkspartners en bij de betrokken koepels vraagstukken en knelpunten waar partners in de uitvoeringspraktijk tegenaanlopen en die projectrealisatie belemmeren, te agenderen. Daarnaast kan het nuttig zijn om vanuit het ondersteuningsteam met gezag (bestuurlijk) te interveniëren bij vastlopers in de uitvoeringspraktijk.

Ter illustratie hebben we in het navolgende kader een voorbeeld opgenomen hoe de inzet van het ondersteuningsteam er in een project uit kan zien.

Adviseur X van het ondersteuningsteam in de provincie Y neemt contact op met de beleidsambtenaar wonen en zorg bij gemeente A. De adviseur vraagt uit hoe de programmering en uitvoering van de woonzorgopgave in de gemeente er per locatie uitziet. De beleidsambtenaar vertelt haar onder meer dat een zorgorganisatie plannen heeft om op een bestaande locatie een nieuw woonzorgconcept te introduceren.

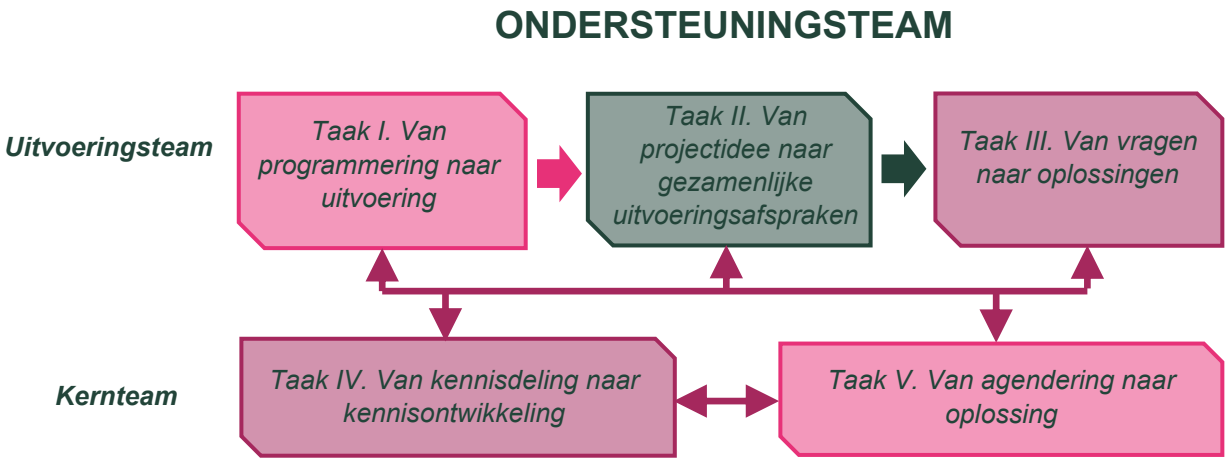
De adviseur neemt het initiatief om met de aangestelde projectleider kennis te maken. De projectleider vertelt dat hij is ingehuurd voor deze opdracht vanuit de zorgorganisatie. Hij merkt in zijn contacten met de betrokken woningcorporatie dat zij een ander idee hebben over het beoogde resultaat en zich onvoldoende serieus genomen voelen als gelijkwaardig partner in het project. Daarnaast ervaart de projectleider dat de gemeente nauwelijks betrokken is, en dat hij zelf nog zoekende is naar de rol die de welzijnsorganisatie in zijn project moet krijgen. De adviseur van het Ondersteuningsteam luistert hoe de projectleider zijn rol oppakt en wat hij vertelt over de manier waarop elk van de betrokken partners in het project participeert. De adviseur stelt vragen en bespreekt met de projectleider hoe hij een aantal essentiële condities voor succes invult (denk aan: een gezamenlijke visie en opdrachtformulering, inzicht in de belangen van elk van de partners, bouwen aan onderling vertrouwen, bestuurlijk commitment vanuit alle betrokken partijen en een heldere projectstructuur met escalatiemogelijkheden). De adviseur denkt met de projectleider mee hoe hij deze randvoorwaarden (beter) kan invullen en welke acties daarvoor nodig zijn.

De projectleider pakt de acties en aandachtspunten op en koppelt in het begin tweewekelijks met de adviseur zijn bevindingen en dilemma's terug. De adviseur fungeert in die gesprekken als sparring partner en inspireert de projectleider ondertussen gericht met passende voorbeelden uit andere projecten. Denk aan het delen van een voorbeeld intentieovereenkomst of het in contact brengen van de projectleider met een procesregisseur die elders tegen vergelijkbare problematiek is aangelopen. Op verzoek van de projectleider en zijn team van betrokken partners, schuift de adviseur ook een keer bij een overleg aan om te spiegelen op hun manier van samenwerken en de keuzes die ze met elkaar maken. De adviseur gebruikt die inzichten vervolgens in haar gesprekken met de projectleider om zijn inzet bij te sturen of aan te scherpen.

Zodra de adviseur en de projectleider van mening zijn dat de randvoorwaarden stevig genoeg zijn ingevuld, bouwt de adviseur haar betrokkenheid af. Ze blijft op de achtergrond beschikbaar voor (praktische) vragen in de fase van ontwerp naar daadwerkelijke uitvoering van dit project.

SAMENSTELLING ONDERSTEUNINGSTEAM

We stellen voor het ondersteuningsteam te laten bestaan uit twee onderdelen: een uitvoeringsteam en een kernteam. Het uitvoeringsteam geeft invulling aan de eerdergenoemde taken I t/m III en investeert tijd in onderlinge kennisdeling en intervisie. Het kernteam helpt het uitvoeringsteam en draagt zorg voor de aanvullende taken. In onderstaande figuur hebben we de interactie tussen deze twee teams weergegeven.



RANDVOORWAARDEN

We sluiten dit hoofdstuk af met twee randvoorwaarden voor het functioneren van het ondersteuningsteam:

- Inzet van het ondersteuningsteam is alleen effectief als de betrokken partners bij de woonzorgopgave voor ouderen het stappenplan uitvoeren dat het Aanjaagteam heeft opgesteld. Deze stappenplannen zorgen ervoor dat de realisatie van de opgave ouderenhuisvesting in elke organisatie geborgd is. Het vormt daarmee het vertrekpunt om gezamenlijk aan de slag te gaan in de uitvoering van projecten.
- In elk uitvoeringsproject moet betrokkenheid van ouderen/bewoners standaard onderdeel zijn van het ontwerp- en ontwikkelproces.

5. Positionering en omvang ondersteuningsteam

In dit hoofdstuk vervolgen we ons advies over het ondersteuningsteam door in te gaan op de positionering en de omvang van het team. We maken daarbij expliciet onderscheid naar de twee onderdelen van het ondersteuningsteam: het uitvoeringsteam en het kernteam (zie hoofdstuk 4). In dit hoofdstuk beantwoorden we onderstaande deelvragen uit onze verkenning.

***Deelvraag 4**:Op welk schaalniveau moet het ondersteuningsteam zijn inzet plegen?*
***Deelvraag 5**: Hoe verhoudt de inzet van een ondersteuningsteam zich tot andere (bestaande) hulpstructuren?*

POSITIONERING

Een aantal gesprekspartners wees ons op het risico van een ondersteuningsteam dat niet verbonden is met bestaande hulpstructuren. Het gaat dan niet alleen over vindbaarheid van het ondersteuningsteam, maar ook over eenduidigheid van adviezen en inzet. Wij onderschrijven dat advies. We zijn van mening dat de impact van het ondersteuningsteam aan kracht wint als het goed is ingebed in de steunstructuren die er zijn, onafhankelijk van de uitvoerende partijen, dichtbij de opgave en onderscheidend op inzet. Het helpt als de lijnen kort zijn en het voor anderen duidelijk is wat de propositie van het ondersteuningsteam is.

Uitvoeringsteam verankeren binnen elk van de provincies

Daarom adviseren wij om het uitvoeringsteam te positioneren bij elk van de twaalf provincies. Wij vinden het provinciale schaalniveau om meerdere redenen het meest geschikt. In de eerste plaats zien we dat in alle provincies de aandacht voor de woonzorgopgave voor ouderen een plek heeft gekregen. Zij onderkennen de urgentie van de opgave, onderschrijven het belang om vaart te maken in de realisatie, en pakken daarin een rol. Omdat de aanstaande Wet Regie versterking volkshuisvesting deze rol niet strak omschrijft, zien we dat provincies hun eigen plan trekken welke steunstructuren zij opzetten. Soms is dat in de vorm van een team dat helpt bij de versnelling van de woningbouw, soms is dat door gerichte beleidsmatige aandacht of financiële regelingen. Ons groepsgesprek met een aantal provinciale adviseurs wonen en zorg maakt duidelijk dat provincies elkaar kunnen inspireren op aanpak en inzet. Door het uitvoeringsteam onder te brengen bij elk van de provincies en te positioneren binnen het provinciale team wonen en zorg / volkshuisvesting, versterkt en verrijkt dat de provinciale rol, en krijgt het ondersteuningsteam een passende en onderscheidende plek.

Een tweede reden om het uitvoeringsteam op het niveau van de provincies te laten functioneren, is de verbinding met de regionale woondeals. De provincie heeft vanuit de Wet Regie straks de verantwoordelijkheid om te sturen op de inzet van gemeenten in de realisatie van de woningbouwopgave en de resultaten te bespreken met het ministerie van VRO. De provincie heeft dus het overzicht van de programmering van projecten, ook op het gebied van wonen en zorg.

Deze programmering is bij uitstek van belang voor het uitvoeringsteam. Het geeft namelijk inzicht welke projecten gepland zijn. Op basis hiervan kan het team contact leggen met de gemeente of de reeds aangestelde projectleider en zijn/haar rol als coach oppakken[5]. De inzichten die het uitvoeringsteam opdoet in de gesprekken met de projectleiders geven op hun beurt kleuring aan de realisatiecijfers die de provincie ophaalt uit de gemeenten. Specifieke vraagstukken die het ondersteuningsteam signaleert kunnen – waar nodig – direct worden ingebracht in ambtelijke en bestuurlijke overleggen woondeals vanuit de provincie met gemeenten en het Rijk.

Een derde argument om het uitvoeringsteam te positioneren bij de provincies is de verbinding met de verschillende teams en tafels die zijn ingericht voor versnelling van de woningbouwopgave. De provincie vervult hierin dikwijls een scharnierfunctie. We geven een aantal voorbeelden. Het uitvoeringsteam kan een rechtstreekse lijn leggen met de gebiedscoördinatoren en accounthouders van de directie Realisatie van het ministerie van VRO; de gebiedsteams zijn immers ook op het niveau van de provincies actief. Daarnaast noemen we de verbinding met de regionale versnellingstafels waar de provincies bij betrokken zijn. Struikelblokken in de realisatie van woonzorgprojecten kunnen via het uitvoeringsteam eenvoudig ingebracht worden op de versnellingstafels. Ook in het programma Uitvoeringskracht spelen de provincies een belangrijke rol. Het uitvoeringsteam kan gemakkelijk een link leggen tussen een capaciteitsvraag vanuit een gemeente voor een woonzorgproject en de beschikbare middelen vanuit de flexpool, of een link leggen naar het landelijke Expertisecentrum i.o.

Kernteam werkt op landelijke schaal

We stellen voor het kernteam op landelijke schaal te positioneren, provincie-overkoepelend, onafhankelijk in zijn werkwijze en in nauwe verbinding werkend met het landelijke Expertisecentrum vanuit het programma Uitvoeringskracht.

OMVANG

Omvang uitvoeringsteam

Zoals in hoofdstuk 4 beschreven, richt het uitvoeringsteam zich op projecten die betrekking hebben op de opgave voor geclusterde en zorggeschikte woningen. In totaal gaat het tot en met 2030 om 120.000 woningen. In onderstaande tabel hebben we een grove berekening gemaakt van het gemiddeld aantal projecten per jaar.

A. Totale opgave t/m 2030	B. Totale opgave per jaar (=A/5)	C. Gemiddeld aantal te realiseren woningen per project	D, Totaal aantal projecten per jaar (=B/C)
120.000 woningen	24.000 woningen	50 woningen	480 projecten

[5] Dit naar analogie van de werkwijze van de Taskforce Nieuwbouw Woningcorporaties, die op basis van de lijst van verstrekte subsidies Woningbouwimpuls direct contact legde met de projecten om hun hulp aan te bieden.

We benadrukken dat we uitgaan van gemiddelden. Het aantal te realiseren woningen per project zal uiteraard variëren. Soms is sprake van de realisatie van een kleinschalige woonvorm met 15-20 woningen; het kan echter ook gaan om realisatie van de opgave in de bestaande bouw waarbij het veelal om 100+-woningen gaat. We hebben geen doorrekening gemaakt van het gemiddeld aantal projecten per jaar *per provincie*, omdat de kwantitatieve opgave voor geclusterde en zorggeschikte woningen per provincie nogal uiteenlopen.

Om te bepalen welke omvang het uitvoeringsteam zou moeten hebben, hebben we eerst een grove berekening gemaakt van de tijdsinzet per project:

Taken	**Aantal uren per project**
Taak I: Van programmering naar uitvoering	4
Taak II: Van projectidee naar gezamenlijke uitvoeringsafspraken	26
Taak III: Van vragen naar oplossingen	20
Totaal (gemiddelde inzet per project per jaar)	**50**

Uitgaande van 480 projecten per jaar en 50 uur inzet per project is in totaal 24.000 uur aan projectinzet nodig. We veronderstellen dat een fte (=36-urige werkweek) elke week 26 uur besteedt aan projecten en 10 uur aan kennisontwikkeling en intervisie. Als we uitgaan van 47 werkzame weken per jaar kan elke fte afgerond 1.200 uur per jaar aan projectinzet leveren. Indachtig dat op jaarbasis 24.000 uur aan projectinzet nodig is, zijn voor de inzet van het uitvoeringsteam op projectniveau in totaal 20 fte nodig.

Op basis van de taakomschrijving van het ondersteuningsteam, veronderstellen we dat het haalbaar moet zijn om deze vacatures in te vullen.

Voor dit rekenvoorbeeld zijn we uitgegaan van *maximale* inzet voor *alle* projecten. Wij denken dat een vorm van achtervang / bemoeizorg voor elk project belangrijk en van meerwaarde is. Tegelijkertijd hebben diverse partners in de afgelopen jaren ervaring opgedaan met de realisatie van een of meerdere nieuwe woonzorgconcepten; zij hebben om die reden wellicht geen of minder behoefte aan inzet van het ondersteuningsteam. In de opbouwfase kunnen we ons daarom voorstellen om per provincie op ongeveer 60% van de maximale inzet te starten. De praktijk zal vervolgens uitwijzen of opschaling en uitbreiding van inzet vanuit het ondersteuningsteam nodig c.q. wenselijk is.

Omvang kernteam

Onze inschatting is dat het kernteam bestaat uit 2-4 personen, aangevuld met ondersteunende diensten op het gebied van communicatie en kennisontwikkeling. We stellen voor een adviseur van Platform31 aan deze kerngroep te verbinden in verband met de ontwikkeling van nieuwe kennisproducten en -instrumenten.

6. Looptijd en investering ondersteuningsteam

In dit laatste hoofdstuk gaan we in op de looptijd van het ondersteuningsteam en doen we een voorstel voor de financiering van het team. Daarmee beantwoorden we deelvraag 7 van onze verkenning.

***Deelvraag 7**: Welke looptijd en investering zijn wenselijk/nodig om het ondersteuningsteam van betekenis te kunnen laten zijn?*

De afgelopen jaren is de realisatie van nieuwe woonzorgprojecten schoorvoetend op gang gekomen. Inmiddels hebben we de realisatie gezien van enkele duizenden geclusterde, zorggeschikte woningen. Opschaling en versnelling zijn noodzakelijk om op koers te raken richting de realisatie van 120.000 geclusterde en zorggeschikte woningen tot en met 2030, en naar verwachting een vergelijkbaar aantal tot 2037. Op basis van de monitoringsdata die nu beschikbaar zijn, ontstaat het beeld dat er pas voor circa de helft van de opgave aan geclusterde en zorggeschikte woningen tot en met 2030 plannen zijn, en dat die plannen nog lang niet altijd 'hard' zijn. Dat betekent enerzijds dat met de versnelling en opschaling van de realisatie snel kan worden gestart, terwijl tegelijkertijd de opstart van nieuwe projecten nog een aantal jaren zal doorlopen.

Vanuit die wetenschap adviseren wij om het ondersteuningsteam in ieder geval voor vijf jaar in te stellen. Daarbij adviseren we om eens per 1,5 tot 2 jaar te beoordelen of de aannames, zoals in dit advies zijn opgenomen, aansluiten bij de praktijk en in hoeverre dit tot formatieve consequenties moet leiden om de opgave daadwerkelijk te kunnen realiseren. Na vier jaar kan op basis van een evaluatie beoordeeld worden of verlenging van de inzet van het ondersteuningsteam nog nodig is tegen de achtergrond van de opgave tot 2037. Het kan zijn dat tegen die tijd de realisatie van woonzorgcomplexen zodanig staande praktijk is geworden, dat inzet van een ondersteuningsteam niet meer nodig is.

Financiering van de inzet van het *uitvoeringsteam* bij de provincies past goed in de doelstellingen van het programma Uitvoeringskracht. De opgave ouderenhuisvesting maakt een substantieel onderdeel uit van de algehele woningbouwopgave. Positionering bij de provincies, als onderdeel van of dichtbij de versnellings- en impulsteams woningbouw van die provincies, is het meest doelmatig, en sluit ook op die manier het beste aan bij het programma Uitvoeringskracht. Om de bemensing voor deze opgave conform dit advies te kunnen bekostigen, stellen wij voor binnen het programma Uitvoeringskracht structureel € 1,2 miljoen per jaar te alloceren, uit te keren aan provincies via het provinciefonds of een subsidieregeling, met de mogelijkheid van ophoging tot € 2 miljoen per jaar als opschaling wenselijk is. We gaan er daarbij vanuit dat de adviseur(s) van het uitvoeringsteam in dienst zijn/komen van een provincie.

Afhankelijk van de omvang van het *kernteam*, inclusief communicatie en middelen voor kennisontwikkeling en -deling, ramen wij de structurele kosten tussen € 300.000 en € 600.000 per jaar.