

SERVICEFLATS VOOR OUDEREN EEN ANALYSE

Utrecht, maart 2004

drs. J.J. van der Leeuw

Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn / NIZW
Innovatieprogramma Wonen en Zorg / IWZ

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.....	Weergave bekende gegevens van serviceflats	4
3.	Analyse oorzaken huidige problematiek.....	5
4.	Strategische herpositionering: van hoger woningmarkt segment naar middensegment	8

Hoofdstuk 1

Inleiding

De serviceflat is een woonvorm voor ouderen die al geruime tijd bestaat en van oorsprong hoofdzakelijk als doelgroep heeft de beter gesitueerde oudere. Deze woonvorm kent anno 2004 in het algemeen de volgende problematiek:

- De woningmarktpositie staat al enige tijd onder druk; leeggekomen woningen zijn in een aantal gevallen moeizaam te verkopen of te verhuren.
- De gemiddelde leeftijd van de bewonerspopulaties is opgelopen tot boven de 80 jaar.

Het zou daarbij gaan om een fors woningvolume: ruim 430 complexen met circa 50.000 woningen¹. Het gaat hierbij deels om eigenstandige organisaties.

Het volgende is aan de orde vanuit het overheidsbeleid om ouderen zolang mogelijk zelfstandig te laten wonen met een zo beperkt mogelijk beroep op de intramurale ouderenzorg. Met dit laatste wordt met name het verzorgingshuis bedoeld. In termen na de modernisering van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ): een zo beperkt mogelijk beroep op de functie verzorging en verpleging met verblijf. Dat wil zeggen voorkoming van een verhuizing naar de intramurale ouderenzorg, in het bijzonder het verzorgingshuis. Vooral in verband met de momenteel sterk oplopende kosten van de AWBZ is het volgende van belang:

- De huidige bewoners zouden bij voorkeur zolang als mogelijk is, in de serviceflats moeten blijven wonen. Ook om een mogelijk onnodige verhuizing te voorkomen. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de serviceflats zich in het algemeen anders positioneren dan verzorgingshuizen. Men benadrukt dat een serviceflat niet hetzelfde is als een verzorgingshuis.
- In verband met de demografische ontwikkelingen is het woningvolume van de serviceflats hard nodig om de grote groei van de doelgroep ouderen de komende tientallen jaren op te vangen. Gezien de huidige hoge gemiddelde leeftijd is de verwachting dat door versterving op de kortere termijn een relatief groot aantal woningen in serviceflats beschikbaar komt op de woningmarkt. Het is niet wenselijk dat deze woningen een kwetsbare woningmarktpositie zouden hebben, waardoor leegstand zou dreigen.

Deze notitie is als volgt opgebouwd:

- Weergave bekende gegevens van de serviceflats.
- Analyse oorzaken huidige problematiek.
- Strategische herpositionering: van hoger segment woningmarkt naar middensegment.

¹ Anke Kilian-Polhuijs RIGO Research en Advies B.V., Serviceflats in ontwikkeling, Marktpositie onder druk maar ook kansen om het tijt te keren, tijdschrift Ouderenzorg, november 2002. Bij de adreslijst die het IWZ hanteert gaat het om 244 serviceflats. Deze adressen zijn afgeleid uit de Adresgids Ouderenzorg. Wooncomplexen voor ouderen die onder de naam serviceflat op de woningmarkt gepositioneerd worden, maar wel onderdeel uitmaken van een organisatie die (intramurale) ouderenzorg aanbiedt, zijn hierin niet meegenomen. Het IWZ heeft immers de opdracht kennisoverdracht te doen aan de particuliere sector.

Hoofdstuk 2

Weergave bekende gegevens van serviceflats

Zoals eerder aangegeven zouden er in totaal ruim 430 serviceflats zijn met circa 50.000 woningen².

Daarbij de volgende opmerkingen:

- Er is sprake van een zeer grote verscheidenheid onder de serviceflats als het gaat om de grootte van de woongebouwen, grootte van de woningen, inhoud servicepakket, aantal personeelsleden enzovoorts.
- Het volume van 50.000 woningen en de huidige hoge gemiddelde leeftijd van de bewoners is van groot belang. Gezien deze hoge gemiddelde leeftijd van de huidige bewonerspopulaties is de verwachting dat er de komende jaren ook ettelijke duizenden woningen per jaar beschikbaar komen in de serviceflats. Waarom is dit van groot belang?: in een beleidsbrief van september 2003³ heeft de Minister van VROM en de Staatssecretaris van VWS aangegeven dat er in de periode tot 2015 er 395.000 zogenoemde nultredenwoningen, vooral bedoeld voor de doelgroep ouderen, bij zouden moeten komen. Hiervan zouden er 115.000 woningen tot de categorie 'verzorgd wonen' (woonzorgwoningen voor ouderen) moeten behoren. Wat betreft deze laatste categorie zouden er 60.000 van de gewenste 115.000 woningen in de categorie verzorgd wonen via nieuwbouw gerealiseerd moeten worden. De resterende 55.000 via realisatie in de bestaande woningvoorraad door bijplaatsing bij bestaande wooncomplexen van zorgsteunpunten met 24-uurs-zorg. Dit instrument van bijplaatsing van een 24-uurs zorgsteunpunt wordt meegenomen in de beoogde gereedschapskist voor de serviceflats.
- Daarnaast: hoewel serviceflats en verzorgingshuizen qua concept niet over 'één kam mogen worden geschoren', is het van belang op te merken dat de capaciteit van deze zorgvoorziening per 2000 107.000 plaatsen was. Het volume aan serviceflats is daarvan een behoorlijk deel. Hoewel het een ander concept betreft, is het toch een te verdedigen stelling dat veel van de serviceflatbewoners wellicht op enig moment hadden willen verhuizen naar een verzorgingshuis als zij niet naar een serviceflat waren verhuisd.
- De spreiding van de serviceflats concentreert zich in maar beperkte mate in die regio's waar veel beter gesitueerde ouderen woonachtig zijn, zoals de Utrechtse Heuvelrug, 't Gooi en Wassenaar en omgeving. Er zijn bijvoorbeeld opvallend veel serviceflats die behoren tot de VDS (huurflats) in Rotterdam.

In 2001 is een enquête uitgevoerd onder de leden van de VvS en de VDS 'ten dienste van besprekingen die beide verenigingen willen voeren met beleidsmakers van de overheid die zich bezighouden met Wonen en Zorg voor Ouderen'⁴.

Met als belangrijkste resultaten:

- De gemiddelde leeftijd van alle bewoners van de geënuquêteerde serviceflats bedraagt **81.1 jaar**. Dit ontloopt weinig de gemiddelde leeftijd van de huidige bewonerspopulatie van een verzorgingshuis en van een woonzorgcomplex. Waarbij dan wel de opmerking dat al geruime tijd men alleen toegelaten wordt tot een verzorgingshuis als men een bepaalde gezondheidsindicatie heeft. Naar verwachting is daarom de gezondheidssituatie van de serviceflatbewoners beter dan die van de verzorgingshuizen.
- Het aantal personeelsleden bedraagt per serviceflat gemiddeld 22.1. Omgerekend in voltijdse medewerkers is dit 12.5. Er is echter geen relatie tussen de grootte van een flatgebouw of het aantal appartementen en het aantal personeelsleden. Er zijn geen gegevens bekend over de opbouw van dit personeelsbestand.
- Qua aantallen woningen zijn de huurserviceflats de grotere complexen en de servicekoopflats de kleinere complexen.
- Een groot deel van het woningaanbod bestaat uit 2-kamer appartementen, dat wil zeggen een woonkamer met één slaapvertrek: 53% bij de geënuquêteerde leden van de VvS (de koopflats) en 75% van de geënuquêteerde leden van de VDS (hoofdzakelijk huurflats). Dit conflicteert met de huidige woonwensen van ouderen, waarbij de nadruk ligt op een wens naar (ruime) 3-kamer woningen.

² RIGO Research en Advies, artikel tijdschrift Ouderenzorg, zie noot 1

³ Investeren voor de Toekomst: De Kwantitatieve opgave voor wonen, zorg en welzijn

⁴ Van de 168 verzonden vragenlijsten werden er 104 (62%) geretourneerd.

Hoofdstuk 3

Analyse oorzaken huidige problematiek

In het hiervoor aangehaalde onderzoeksverslag (VvS en VDS, d.d. 17 december 2001) wordt aangegeven dat beide organisaties van serviceflats klagen over leegstand van vooral de kleinere appartementen. Dit probleem is ook de aanleiding voor het artikel 'Serviceflats in ontwikkeling' van het RIGO in het tijdschrift Ouderenzorg, november 2002. Het is de aanleiding voor het leggen van contact door de beide organisaties voor serviceflats met het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn in maart 2003.

Het betreffende probleem speelt echter al enige tijd. Al in april 1999 heeft de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting het rapport 'De toekomst van servicekoopflats' uitgebracht, opgesteld door RIGO Research en Advies B.V. mede in opdracht van de VvS met de volgende aanleiding⁵:

'In de loop der jaren veranderde de bewonerssamenstelling van de serviceflats. De gemiddelde leeftijd steeg sterk en nog steeds groeit het aantal mensen van 85 jaar en ouder. Hierdoor neemt de behoefte aan zorg sterk toe. Juist die zorg bieden de serviceflats echter niet. Veel complexen kampen dan ook met dalende verkoopprijzen en met leegstand, een situatie die een ingrijpende koersverandering noodzakelijk maakt.

De SEV hoopt via dit rapport bij te dragen aan de discussie over de gewenste koersverandering.

'Zo kunnen we helpen voorkomen dat de flats gevangen blijven in een neerwaartse spiraal. Dat is niet alleen belangrijk voor het oplossen van de problemen van het moment. In de toekomst zal steeds meer behoefte ontstaan aan de combinaties van wonen en dienstverlening waarbij bewoners zelf de regie in handen hebben' (einde citaat).

Het rapport omvat een beslismodel en beschrijft drie voorbeeldcomplexen. Hoewel nog nader onderzocht moet worden wat er nu precies met dit SEV-rapport gebeurd is, kan vijf jaar later wel het volgende geconcludeerd worden:

- De problematiek van de kwetsbare verkoopbaarheid speelt nog steeds en lijkt zich verbreed te hebben naar de servicehuurflats.
- De voorgestelde ingrijpende koersverandering heeft niet of althans niet in de volle breedte van het woningaanbod plaatsgehad.
- De neerwaartse spiraal lijkt niet doorbroken te zijn bij een groot deel van de serviceflats.

Wat zijn nu de oorzaken van de geschetste problematiek? Het SEV-rapport uit '99 en het meer recente artikel van RIGO noemen de volgende factoren:

- Veel serviceflats voldoen in bouwkundig opzicht niet meer aan de hedendaagse eisen: hierboven is bijvoorbeeld al aangegeven dat een groot deel van het woningaanbod bestaat uit twee kamerwoningen.
- De verplichting om een uitgebreid dienstenpakket af te nemen is niet van deze tijd: de verplichte maandelijkse servicekosten lopen vanaf bijna 500 euro per maand tot circa 800 euro per maand⁶.
Toevoeging NIZW/IWZ: in opdracht van het Ministerie van VROM is het onderzoek 'Private Aanbieders op de woonzorgmarkt' (april 2002)⁷ uitgevoerd. Hierin was ook aandacht voor serviceflats naast nieuwe woonconcepten van de kant van beleggers en projectontwikkelaars. Hieruit het volgende citaat:
'In vergelijking met de kosten voor diensten/zorg in een serviceflat zijn de kosten voor diensten/zorg in een nieuwe (zorg)woning van een aantal private partijen relatief laag. Voor een abonnement moet een bedrag tussen de 12 euro en 80 euro per maand worden betaald. De aanvullende diensten worden centraal via een zorgcoördinator of call center besteld en per dienst gefactureerd. Dit is goedkoper dan in een serviceflat. Daar moet standaard een totaal servicepakket worden afgenomen en betaald. Doordat bewoners in de nieuwe woningen van diverse private aanbieders via een abonnement alleen hoeven te betalen voor de (zorg)diensten waar zij ook daadwerkelijk gebruik van maken, zijn de kosten voor hen relatief laag.

⁵ Citaten uit het Voorwoord van Dirk Bergvelt, toenmalig programmacoördinator Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting

⁶ Voorzover daar gegevens van bekend zijn.

⁷ Onderzoek verricht door STEC Groep B.V.

- Bij de servicekoopflats is er meestal geen slagvaardige besluitvormingsconstructie: naar schatting de helft van de servicekoopflats is een coöperatieve vereniging, een bijna even grote groep is een Vereniging van Eigenaren en een klein aantal is ondergebracht in een stichting. In veel gevallen stelt de vereniging een directeur aan die verantwoordelijk is voor het dagelijks bestuur. Echt slagvaardig is deze constructie niet, omdat de directeur ten alle tijden verantwoording moet afleggen aan het bestuur van de vereniging.
- Ook specifiek voor koopflats maar ook wel aan de orde voor de huurflats: strategische beslissingen die de marktpositie van het complex betreffen (verbouwingen / renovatie bijvoorbeeld) stuiten op de behoudende opstelling van zittende eigenaren. De reactie van de hoogbejaarde eigenaren is in de trant van: 'het zal mijn tijd wel duren, waarom veranderen'. Zo kunnen de belangen van de huidige bewoners haaks staan op die van de toekomstige bewoners.

Het NIZW / Innovatieprogramma Wonen en Zorg voegt hieraan het volgende toe:

- Vanaf circa 2000 is er sprake van een verhoogde nieuwbouwactiviteit van woonzorgcomplexen. Door inzet van maatschappelijk kapitaal van woningcorporaties (via onrendabele investeringen) en subsidieregelingen van rijksoverheid voor de zorginfrastructuur van woonzorgcomplexen, worden er woonzorgcomplexen gerealiseerd met een hoog kwaliteitsniveau met voor de huurwoningen een huurprijs onder de maximale huursubsidiiegrens. In relatie tot de serviceflats is het van belang dat in toenemende mate ook koopwoningen en/of duurere huurwoningen binnen deze woonzorgcomplexen gerealiseerd worden, die dan direct concurreren met de serviceflats. De verplichte maandelijkse servicekosten in de nieuwe woonzorgcomplexen zijn aanzienlijk lager dan die van de serviceflats.
- In hoofdstuk 2 is al aangegeven dat in de beleidsbrief van de Minister van VROM en de Staatssecretaris van VWS de wens wordt uitgesproken dat er tot 2015, 395.000 nultredenwoningen met name voor ouderen erbij zouden moeten komen, waarvan 115.000 woonzorgwoningen. Belangrijker zijn de volgende gegevens van de brancheorganisatie voor woningcorporaties Aedes.
De komende drie – vier jaar worden er door de woningcorporaties 82.000 nieuwe ouderenwoningen gebouwd. Nog eens 34.000 bestaande woningen worden geschikt gemaakt voor ouderen. Dit is al een fors deel van de door de Minister gewenste aantallen tot 2015.
- Intussen is de verwachting dat in toenemende mate woningcorporaties en zorgaanbieders die elkaar hebben gevonden bij de bouw van woonzorgcomplexen in de sociale huursector, commerciële woonzorgcomplexen gaan realiseren. Dus in principe zonder overheidsfinanciering tegen kostprijs, zowel wat betreft het wonen als de zorg- en dienstverlening (deels). Dit heeft ook te maken met de huidige economische situatie en de hieruit voortkomende bezuinigingen op de begroting van de rijksoverheid.
Hiervan zijn al de eerste tekenen. Deze commerciële woonzorgcomplexen van maatschappelijk ondernemende woon- en zorgaanbieders zijn een directe concurrent voor de serviceflats.
- Directe concurrentie is er ook van de kant van 'echte' commerciële partijen/particuliere investeerders, die inmiddels ook met commerciële woon(zorg)complexen voor ouderen op de markt komen. Weliswaar meer in het topsegment van de woningmarkt. Voorbeeld is het Palisium-concept van o.a. Bouwfonds Wonen en Woonzorg Nederland. Dit wordt naast ruime/comfortabele woningen gekenmerkt door een veel moderner woonzorgconcept met onder andere een beperkt basispakket met daarnaast een modulair op maat gesneden servicepakket, een 'Private Care-fonds' en domotica⁸ (hoewel nog beperkt). Ook de grote vastgoedbeheerder Vesteda, verbonden aan het ABP Pensioenfonds, is actief op deze markt met tot nu toe 11 complexen, die weliswaar niet direct op ouderen zijn gericht maar wel voorzien zijn van een specifieke vorm van domotica en met inzet van deze techniek gericht op serviceverlening. In het eerder aangehaalde onderzoek Private aanbieders op de woonzorgmarkt in opdracht van het Ministerie van VROM worden als actieve partijen nog benoemd: ING-Vastgoed met de Comfortwoning, Achmea met 'Het Goede Leven', Amstelland Ontwikkeling 'Wonen op Maat', Altus Advies en Ontwikkeling en Altus Woonzorgdiensten B.V. Het NIZW/IWZ kent daarnaast ook nog VitaPlus Wonen, De Veste Groep met 'Residentieel wonen met optimale woon- en zorgservice', vastgoedontwikkelaar Planoform Wonen en Zorg Zuid en het WoonPlusPunt van vastgoedontwikkelaar Amvest.

⁸ Domotica: in het kader van woonzorg staat het voor woninggebonden hoogtechnologische toepassingen ter ondersteuning van het langer zelfstandig blijven wonen van ouderen en andere doelgroepen van zorg.

Het betreffende onderzoek concludeert dat genoemde private partijen vooral woningen (willen) aanbieden gecombineerd met een (zorg)dienstenabbonnement. Ze zijn minder geïnteresseerd in commerciële woonzorgcomplexen. Met die voorkeur is dit nieuwe aanbod direct concurrerend met de oorspronkelijke intenties van de serviceflats.

Samenvattend:

Het woningvolume van de serviceflats is in principe nodig om de groei van het aantal ouderen in combinatie met het langer zelfstandig blijven wonen op te vangen. Ondertussen zijn er allerlei ontwikkelingen aan de gang op de woningmarkt voor ouderen, die de serviceflat naar de marge kunnen drukken.

Hoofdstuk 4

Strategische herpositionering: van hoger woningmarkt segment naar middensegment

Binnen het in het vorige hoofdstuk omschreven krachtenveld moeten de serviceflats een nieuwe positie zien te vinden.

Daarbij is te concluderen dat:

- Het echte topsegment van de woningmarkt voor ouderenhuisvesting door andere aanbieders zal worden bediend. De serviceflats zakken als het ware af naar het middensegment, tenzij een ingrijpende verbouwing met inzet van domotica (woontechnologie), modernisering van de service en zorgaanbod tot de mogelijkheden behoort.
- In dit middensegment dient de positie van de serviceflat versterkt en ondersteund te worden, om er voor zorg te dragen dat ouderen gaan kiezen voor de serviceflat als een aantrekkelijk alternatief.

Het is een algemeen beeld, dat juist in dit middensegment nog een relatief open gebied ligt, omdat het woningaanbod zich vooral ontwikkeld heeft in de sociale huursector enerzijds en het topsegment anderzijds. Voor de middeninkomens is er in principe sprake van het relatief grootste tekort aan specifieke huisvesting. Deze middeninkomens hebben geen toegang tot het topsegment door een gebrek aan middelen, maar er zijn wel genoeg eigen middelen (al dan niet door verkoop hypotheek vrij huis) om daarvoor een meer 'passend' product te kopen of te huren dan de sociale huur ouderenwoning of woonzorgwoning.

Als het gaat om de verwachte relatieve inkomensverdeling onder de doelgroep ouderen (75-plus) is de verwachting voor 2020 als volgt⁹:

- De groep 75-plus met een laag inkomen en weinig of geen vermogen blijft hangen op ongeveer 20%. Deze groep kiest primair voor sober wonen.
- Daarboven komt een groep van circa 20% met een iets hoger inkomen maar weinig of geen vermogen die een complete zelfstandige woning (niveau seniorenlabel) ambieert maar wel binnen de sociale huursector.
- Dan komt er belangrijke middengroep van circa 40% met een iets hoger inkomen en vermogen, die deels ook zonder huursubsidie kan huren of in staat is om (deels) te kopen in de gemengd privaat/sociale sector.
- Een groep rijke ouderen van circa 10% opereert exclusief in de private sector vanwege exclusieve wensen en de in de publieke sector geldende inkomens- en vermogenstoetsen.

De aanbeveling aan de serviceflats in het algemeen is zich (mede) te richten op de aangeduide belangrijke middengroep van circa 40% van het aantal 75-plussers. En niet specifiek te richten op de groep rijke ouderen van circa 10% van het aantal 75-plussers, want op die markt zijn tegen 2020 allang andere 'kapers op de kust' waartegen het moeilijk concurreren valt. Tenzij een ingrijpende verbouwing/vernieuwing van het complex mogelijk is, gekoppeld aan een ingrijpende modernisering van de opzet van de service(/zorg).

Toch is er sprake van concurrentie vanuit met name het onderste woningmarktsegment omdat daar met middelen van woningcorporaties en (rijks)overheid woningaanbod is en wordt gerealiseerd met een hoge kwaliteit tegen een betaalbare prijs. De kwaliteit van de huidige nieuwbouw woon(zorg)complexen is zodanig dat die ook aantrekkelijk is voor de middeninkomens. Het is de vraag in hoeverre de sociale huurwoningen in deze complexen via de woonruimteverdeling toegankelijk zijn voor de middeninkomens en/of voor ouderen die door verkoop van een eigen huis kunnen beschikken over een redelijk groot vermogen.

In ieder geval worden de huidige nieuwbouwcomplexen gekenmerkt door bijmenging van koopwoningen en ook duurdere huurwoningen. Dat wordt in bovenstaande tekst afkomstig van de brancheorganisaties Aedes voor woningcorporaties en Arcare voor de verzorgings- en verpleeghuizen aangeduid als de 'gemengd privaat/sociale sector'.

⁹ Aedes-Arcare Kenniscentrum Wonen en Zorg, concept masterplan Wonen-zorg, J.P.J. Singelenberg, juni 2003