

Opbrengsten proeftuin hitte en gezondheid

Hoe beschermen we de eenzame ouderen?



In opdracht van: Nationale Klimaatadaptatiestrategie, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Uitvoering door: Madeleen Helmer (Klimaatverbond Nederland), Marieke van Persie (Klimaatverbond Nederland), Luc de Graus (Klimaatverbond Nederland), Edwin van der Strate (Tauw), Bianca Stoop (Tauw)

Looptijd: 2019

1 Inleiding

In de periode februari – juli 2019 heeft, in opdracht van de Nationale Klimaatadaptatie Strategie (NAS) van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, de proeftuin Hitte en Gezondheid plaatsgevonden. De proeftuin is uitgevoerd door TAUW en Klimaatverbond Nederland en is ontstaan uit de waarneming dat gemeentelijke hittekaarten wél aangeven welke delen van een gemeente heter zijn dan andere, maar níet waar hitte een probleem is voor de, voor hitte, kwetsbare mensen, met name ouderen. De proeftuin had als doel te onderzoeken hoe deze doelgroep beter gevonden kon worden, om zo doelgerichter hittebeperkende maatregelen uit te kunnen voeren. Deze eindrapportage beschrijft de aanpak en opbrengsten van deze proeftuin in de deelnemende gemeenten.

Binnen de [Nationale klimaatadaptatiestrategie](#) worden de negatieve gezondheidseffecten van hittestress via verschillende pijlers aangepakt: de zorg; aanpassing, beheer en onderhoud van gebouwen; en ruimtelijke inrichting. Bij de uitvoering ervan spelen echter een aantal uitdagingen:

- Hitte is van iedereen en niemand, een probleemeigenaar ontbreekt;
- Belangrijke partners in dit proces zien hitte niet als prioriteit (mede vanwege andere grote maatschappelijke opgaves);
- Samenwerken tussen de verschillende domeinen, fysiek en sociaal, is niet vanzelfsprekend;
- Synergie vinden tussen lopende programma's vraagt extra inspanning omdat deze voor een eigen doel en doelgroep zijn opgezet.

De proeftuin Hitte en Gezondheid heeft daarom een drieledige aanpak:

- 1) Het leggen van **dwarsverbanden tussen het fysieke en sociale domein** binnen gemeenten;
- 2) Het zorgen voor **aansluiting bij lopende processen** van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA), de stresstesten en risicodialogen;
- 3) Het **beschrijven van het samenwerkingsproces** rondom het afstemmen van de verantwoordelijkheden bij de aanpak van hittestress, als handreiking voor andere gemeenten.

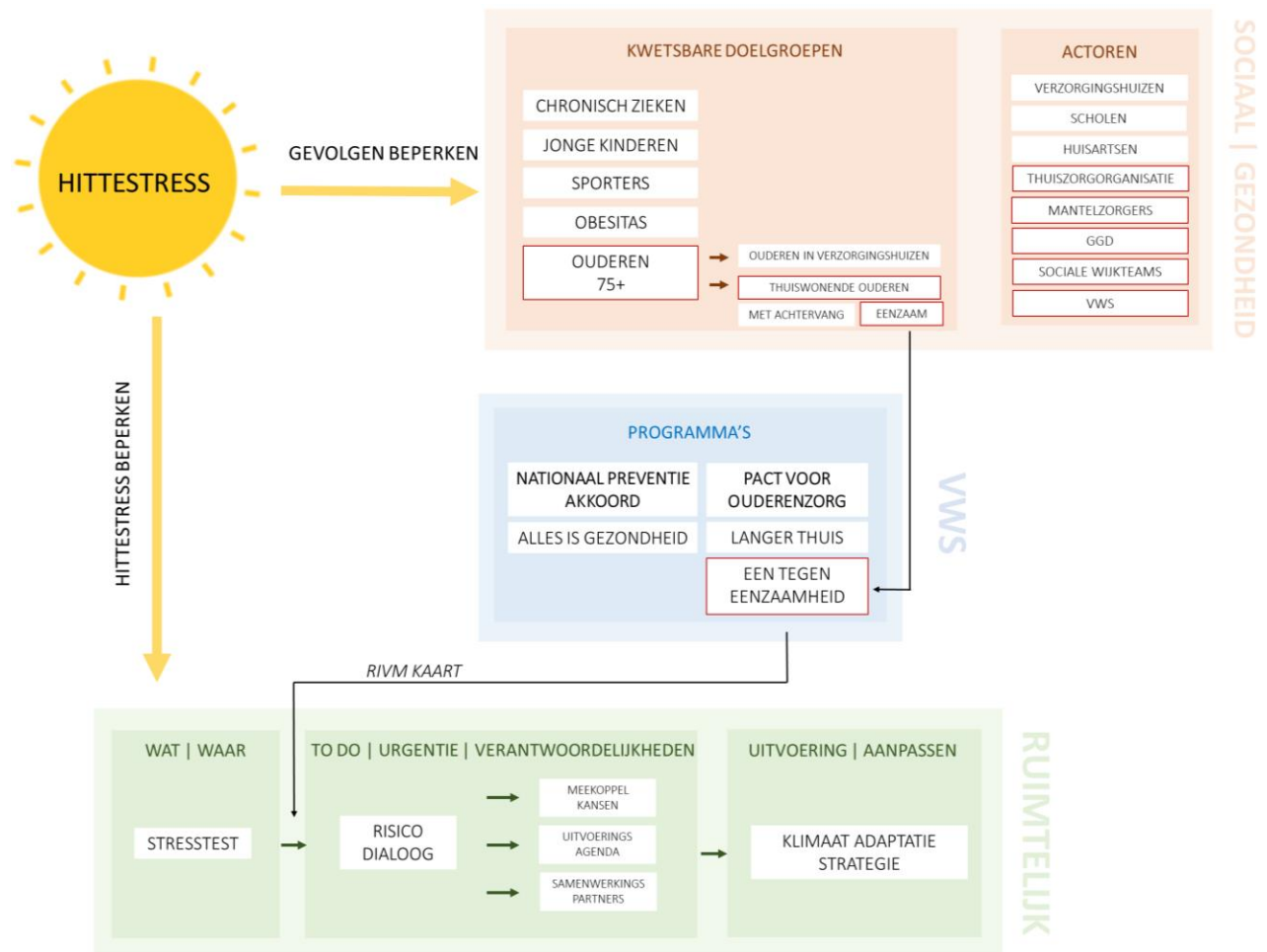
Deze aanpak moet leiden tot het beperken van de gevolgen van hittestress voor de meest kwetsbare doelgroep. Dit zijn met name jonge kinderen, chronisch zieken en ouderen (75+), deze laatste groep vooral vanwege de lage dorstprikkel. Omdat deze laatste groep de grootste is en ook in aantal toeneemt (vergrijzing), en daarnaast eenzaamheid veel voorkomt, is ervoor gekozen om de proeftuin specifiek op eenzame ouderen te richten. Een hoog percentage eenzame 75-plussers was daarom een belangrijk criterium in de selectie van de deelnemende gemeenten (naast koploper zijn in klimaatadaptatie en de aanwezigheid van lokale coalities vanuit het programma [Eén tegen eenzaamheid](#) van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)). Op basis van deze selectiepunten zijn Groningen, 's-Hertogenbosch, Tilburg en Utrecht geselecteerd uit de in de proeftuin geïnteresseerde gemeenten.

2 Aanpak

2.1 Aansluiting bij bestaande programma's

Tijdens de voorbereiding en uitvoering van de proeftuin is gekeken naar mogelijkheden voor synergie met lopende programma's. Dit is allereerst het Deltaplan ruimtelijke adaptatie (DPRA), waarin hittestress één van de vier thema's is voor klimaatadaptatie. De aanpak van stresstesten

(‘wat komt er op ons af?’) en risicodialogen (‘wat kunnen en moeten we doen om ons aan te passen aan het klimaat?’) is hier met name gericht op aanpassingen in het fysieke domein. Binnen het sociale domein is met name het programma Eén tegen eenzaamheid van VWS relevant voor de proeftuin. De lokale coalities die vanuit dit programma zijn gevormd om eenzame ouderen te bereiken, kunnen worden ingezet voor het bereiken van de doelgroep voor hitteadaptatie. Daarnaast heeft het RIVM voor dit programma een eenzaamheidskaart ontwikkeld, die in de proeftuin is gebruikt om hittekwaetsbaarheid in beeld te brengen (zie paragraaf 2.3).



Figuur: Overzicht van de koppeling tussen de verschillende beleidsinstrumenten en de preventie van de gevolgen van hitte

2.2 Proeftuinactiviteiten in de deelnemende gemeenten

De proeftuin startte in alle deelnemende gemeenten met een bijeenkomst om het doel en de aanpak te bespreken en gezamenlijk de focuswijken te bepalen. Bij deze startbijeenkomst waren de verschillende domeinen binnen de gemeenten zoveel mogelijk aanwezig. Vervolgens vonden in 's-Hertogenbosch en Groningen werksessies op wijkniveau plaats met als doel bewustwording te creëren over de problematiek van hittestress, samenwerking te bevorderen tussen de verschillende partijen die zich richten op ouderen en te bepalen wat er al gedaan kan worden voor de doelgroep ter preventie van hittestress. Gemeente Utrecht koos ervoor deze werksessie te integreren in hun risicodialoog hitte. In Tilburg bleek te weinig draagvlak voor bijeenkomsten op wijkniveau. In plaats daarvan heeft de beleidsmedewerker Klimaatadaptatie interne gesprekken gevoerd met collega's van het sociale domein om de raakvlakken van het fysieke en sociale domein voor hitte te verkennen.

Het vinden van raakvlakken tussen het fysieke en sociale domein bleek niet voor alle deelnemende gemeenten even makkelijk. In 's-Hertogenbosch bijvoorbeeld, moest de beleidsmedewerker Eén tegen eenzaamheid veel moeite doen om collega's te betrekken, terwijl er in Groningen al meer samenhang was tussen de afdelingen van beide domeinen waardoor het proces hier relatief makkelijk verliep.

2.3 Ontwikkeling hitte- en eenzaamheidskaart

Om de kwetsbaarheid voor hitte inzichtelijk te maken, werd voor de startbijeenkomsten voor iedere gemeente een hitte- en eenzaamheidskaart gemaakt, een kaart met hitte-gegevens van de klimaateffectatlas gecombineerd met de eenzaamheidskaarten van het RIVM waarop de wijken met een hoog percentage eenzame ouderen werden aangegeven. Hoewel oorspronkelijk bedoeld als een gesprekstool voor de startsessie, bleek de potentie van deze hitte- en eenzaamheidskaart veel groter. Deze is daarom verder uitgewerkt, zoals beschreven in paragraaf 3.4.

3 Resultaten

De proeftuin heeft een aantal bruikbare resultaten opgeleverd voor de drie doelen: 1) Het leggen van dwarsverbanden tussen het fysieke en sociale domein; 2) De aansluiting bij de DPRA stresstesten en risicodialogen; en 3) Het beschrijven van het samenwerkingsproces als handreiking voor andere gemeenten.

3.1 Leggen van dwarsverbanden tussen het fysieke en sociale domein

De startgesprekken en werksessies in de wijk brachten verschillende raakvlakken tussen het sociale en fysieke domein naar voren op het gebied van de domeinen Gezondheid (bijv. positieve gezondheid; revitalisering van wijken; healthy ageing); Stedelijke Ontwikkeling (bijv. ontwerp van nieuwe wijken; transformatie van binnensteden); en Groen en Blauw (bijv. groenbeheer; toegankelijkheid; in kaart brengen van koelteplekken).

Raakvlakken binnen het domein 'Gebouwen' zijn niet gevonden doordat er geen partijen deelnamen die hiervoor verantwoordelijk zijn (bijv. woningbouwcorporaties en vastgoedmanagers).

3.2 Aansluiting bij de DPRA stresstesten en risicodialogen

Gemeente Utrecht is bezig met het uitvoeren van interne dialogen over welke situaties de gemeente wel en niet acceptabel vindt (bijvoorbeeld over de bereikbaarheid van koelteplekken of het vroegtijdig overlijden van mensen als het gevolg van hitte) om dit vervolgens te vertalen naar een strategie. Op basis van deze strategie maakt de gemeente vervolgens een uitvoeringsagenda waarin de prioriteiten voor de komende vier jaar staan, waar ze aanhaken bij andere werkzaamheden en waar ze inzetten op communicatie.

De andere gemeenten kozen ervoor aan te haken bij het proces van het opstellen van een lokale klimaatadaptatiestrategie.

3.3 Het beschrijven van het samenwerkingsproces als handreiking voor andere gemeenten

Voor goede preventie van de negatieve gevolgen van hitte voor ouderen is samenwerking tussen alle betrokken partijen van belang. In de proeftuinssessies werden de volgende partijen geïdentificeerd die nodig zijn voor de aanpak van hitte:

- **In huis:** Mantelzorgers, thuiszorg, de huisarts, het Rode Kruis, en anderen in de eerstelijnszorg komen bij de kwetsbare doelgroep ‘achter de voordeur’ en hebben daarom een belangrijke functie op het gebied van voorlichting en probleemsignalering. Deze partijen blijken echter vaak erg druk met hun eigen activiteiten, waardoor ze voor de proeftuin lastig bereikbaar waren.
- **In de wijk:** Partijen in de wijk, zoals een buurthuis, Humanitas of wooncorporaties, weten waar de kwetsbare doelgroep zich bevindt. De deelnemende gemeenten hadden echter moeite om de juiste mensen binnen deze organisaties te bereiken.
- **In de gemeente:** De proeftuin richtte zich vooral op samenwerking binnen de gemeente, als belangrijke partij voor strategiebepaling en het benutten van koppelkansen. De beleidsmedewerker klimaatadaptatie was hierbij de regisseur voor het verkennen van samenwerking met bijvoorbeeld de coalities tegen eenzaamheid, de klimaatadaptatiestrategie en het Lokaal Hitteplan. Het resultaat zijn de raakvlakken die genoemd zijn in paragraaf 3.1. Uit de werksessie in Utrecht kwam naar voren dat de gemeente weinig geld en tijd heeft om zelf projecten op te zetten. Wel kan de gemeente een faciliterende en ondersteunende rol spelen.
- **In de regio:** De GGD speelt een belangrijke rol in de regio. Omdat de GGD in opdracht van de gemeente werkt, kan de gemeente hen vragen bij te dragen aan bijvoorbeeld een lokaal hitteplan, of om voorlichting te geven in de wijk. De proeftuin wees uit dat het belangrijk is dat de GGD de urgentie van de problematiek aangeeft.

De werksessies leverden geen eenduidig antwoord op wie van alle partijen de trekker is voor hitteadaptatie. Tijdens de proeftuin lag de coördinerende rol bij de beleidsmedewerker klimaatadaptatie, maar bij een wijkgerichte aanpak zou het logischer zijn als dit op wijkniveau gebeurt.

3.4 Overige resultaten

Mogelijke hitteadaptatie oplossingen op wijkniveau

Tijdens de werksessies hebben de gemeenten gebrainstormd over mogelijke hitteadaptatie oplossingen op wijkniveau. Dit bracht een groot aantal ideeën, zoals het opstellen van een koelte/hitte brigade die water én voorlichting brengt; het gebruiken van watertappunten in de openbare ruimte om in gesprek te gaan; het gebruiken van supermarkten als koelteplekken of het verkennen van de mogelijkheden van robotica in relatie tot hitte en gezondheid. Deze ideeën zijn een eerste inventarisatie, die verder verkend zal moeten worden samen met de wijkpartijen.

Hitte- en eenzaamheidskaart

Voor alle gemeenten bleek de hitte- en eenzaamheidskaart die gemaakt was als gesprekstool voor de startgesprekken, een heel bruikbaar document. De kaart koppelt fysieke kwetsbaarheid aan sociale kwetsbaarheid en fungeert daardoor als eerste onderbouwing voor een geïntegreerde hitte aanpak. De kaart maakt prioriteitsgebieden inzichtelijk. Daarnaast kunnen gemeenten desgewenst zelf gedetailleerdere informatie toevoegen, zoals de locatie van verzorgingshuizen. De hitte- en

eenzaamheidskaart is daarom verder ontwikkeld voor alle G40 gemeenten door Climate Adaptation Services, in samenwerking met gemeente Apeldoorn. Voor de vernieuwde versie van de kaart is gebruik gemaakt van de [Klimaat-effectatlas](#) (hitte-eiland effect kaart) en [eenzaamheidscijfers](#) van het RIVM. De uiteindelijke [hitte- en eenzaamheidskaarten](#) zijn gepresenteerd op het [symposium Lokale Hitteplannen](#) op 8 oktober 2019, waarbij toelichting is gegeven over de interpretatie en het gebruik van de kaart.

4 Conclusies en aanbevelingen

De resultaten van de proeftuin bevestigen een aantal aannames:

- 1) De proeftuin was een eerste proeve om actief de verbinding tussen het fysieke en sociale domein te zoeken voor de bescherming van de ouderen tegen de gevolgen van (toenemende) hitte. Het was echter niet vanzelfsprekend om deelnemers uit beide domeinen aan tafel te krijgen, aannames is dat uitgenodigde partijen andere prioriteiten binnen hun domein hadden. Deelnemers aan de proeftuin zagen wel dat verder samenwerking nodig en belangrijk is voor de aanpak van hitte.
- 2) Het verbinden van het sociale en fysieke domein biedt nieuwe kansen en ondersteunt elkaar:
 - Het sociaal-maatschappelijk netwerk zit in de haarvaten van de wijk en kan daarom goed gebruikt worden voor het bereiken van specifieke kwetsbare doelgroepen zoals 75-plussers.
 - Dit netwerk lijkt ook geëquipeerd om actie te ondernemen tijdens hittegolven.
 - De informatie van de klimaat-effectatlas over hitte in de gemeente, gecombineerd met de eenzaamheidskaarten op wijkniveau, geeft meer richting aan de aanpak van hitte en samenwerking tussen het fysieke en sociale domein.
- 3) De aanpak tegen eenzaamheid van de gemeente en hitteadaptatieprogramma's versterken elkaar. Hitte is een aanleiding om met elkaar in gesprek te gaan, en kan daarmee voor meer sociale cohesie in de wijk zorgen. Lokale coalities tegen eenzaamheid kunnen benut worden om voorlichting te geven over hitteproblematiek en in actie te komen tijdens hitteperiodes. Ook andere gemeentelijke programma's zouden zulke kansen voor wederzijdse meerwaarde kunnen bieden, zoals positieve gezondheid en het langer thuis wonen van ouderen.
- 4) De uitwerking op wijkniveau sluit goed aan bij de werkwijze van gemeenten. Het sociale domein werkt met wijkmanagers die veel over de wijken weten. Binnen het fysieke domein wordt ook vaak wijkgericht gewerkt, bijvoorbeeld bij renovatie of beheer van openbare ruimten.

De volgende succesfactoren worden gezien als bepalend voor een effectieve aanpak van hittestress:

- *Denken vanuit de doelgroep*: Door te denken vanuit de kwetsbaarheid van de doelgroep wordt sociale kwetsbaarheid beter inzichtelijk gemaakt. Daarbij is het essentieel om voldoende kennis te hebben over de doelgroep.
- *Werken op wijkniveau*: Een wijkgerichte aanpak zorgt voor een goede koppeling met de doelgroep en is ook het schaalniveau waarop gemeenten hun programma's ontwikkelen.
- *Samenwerking tussen de GGD en de gemeente*: De GGD is coöperatief en wil graag meewerken, maar heeft een beperkte capaciteit om dit zelfstandig op te pakken. Het is daarom belangrijk dat medewerkers van beide partijen elkaar goed weten te vinden.

Op basis van de ervaringen van de proeftuin zijn enkele aanbevelingen te maken op gemeentelijk en nationaal niveau.

Aanbevelingen op gemeentelijk niveau:

- Nu de proeftuin is afgelopen is het belangrijke dat beleidsmedewerkers zich ook zonder deze impuls blijven inzetten voor hitteadaptatie. Hiervoor kan de hitte- en eenzaamheidskaart worden gebruikt.
- Het blijft lastig om de juiste partijen en personen te betrekken van de verschillende domeinen en vanuit de wijk. Het is daarom belangrijk om goed uit te leggen hoe hitte hen raakt, en wat hun rol in de problematiek zou kunnen zijn.
- Binnen de gemeentelijke uitvoering van het DPRA is de aanpak van hitte meestal ondergeschikt aan de aanpak van water. Omdat hitte een van de grootste, zo niet het grootste klimaatrisico is, én omdat voor hitte een andere aanpak nodig is dan voor de aanpak van water gerelateerde klimaatrisico's, is het van belang dat binnen de risicodialoog hitte apart geagendeerd en aangestuurd wordt.
- Om een goede samenwerking tussen het fysieke en sociale domein te bewerkstelligen is het belangrijk om binnen de gemeenten actiever de samenwerking tussen afdelingen voor het sociale en fysieke domein te versterken. Bij de deelnemende gemeenten van de proeftuin was dit nog nauwelijks het geval.

Aanbevelingen op nationaal niveau:

- Vanuit de proeftuin is tot nu vooral gefocust op het programma Eén tegen eenzaamheid. Andere programma's waarmee raakvlakken kunnen worden verkend, zijn 'Langer Thuis' en 'Alles is gezondheid'.
- Er is behoefte aan eenduidige cijfers over de (gezondheids)effecten van hitte. Daarmee kunnen hitteadaptatie maatregelen beter beargumenteerd worden.