

Notitie Toezicht en Handhaving mantelzorg Aalsmeer

Z-2015/036533

Tekstplaatsing

Deze notitie is niet eerder bekendgemaakt.

Notitie Toezicht en Handhaving mantelzorg Aalsmeer

Aanleiding

De overheid zit met het probleem dat de zorg in de toekomst onbetaalbaar lijkt te worden. Een van de oplossingsrichtingen is het versterken van de participatiemaatschappij. Een onderwerp daarvan is mantelzorg. De bedoeling daarbij is dat zorg wordt verleend buiten zorginstellingen, in, bij of aan de eigen woning of op het eigen erf. Met de wijziging van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is hiervoor een juridisch kader gecreëerd.

In de gemeente Aalsmeer lopen we, gelet op de verkaveling in de linten, nu tegen veel situaties aan waarin er aanspraak gedaan wordt op de regeling voor "mantelzorg". Op zich is dat geen probleem. Het roept echter wel een aantal vragen op. Omdat het vooral een zaak van toezicht en handhaving is vraagt dit om een eenduidige wijze van beoordelen. Voorkomen moet worden dat er "woningen" ontstaan of illegale woonsituaties in stand blijven op oneigenlijke gronden op plaatsen waar dat beleidsmatig (Lintenbeleid) en op basis van hogere wetgeving (LIB) ongewenst is.

Ten slotte is het van belang om een goede registratie bij te houden in zowel de Basisadministratie personen (BRP) als in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) onder andere ten behoeve van de hulpdiensten.

Doel

Het doel van deze notitie is om een helder kader vast te stellen hoe de gemeente Aalsmeer omgaat met voornoemde situatie. Dit met in achtneming van de geldende wet- en regelgeving en in het verlengde van de doelstelling van de wetwijziging.

Juridisch kader

In Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn de bepalingen over mantelzorg opgenomen. In Bijlage II Bor staat dat:

huisvesting in verband met mantelzorg : huisvesting in of bij een woning van één huishouden van maximaal twee personen, van wie ten minste één persoon mantelzorg verleent aan of ontvangt van een bewoner van de woning (artikel 1 lid 1).

mantelzorg : intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond (artikel 1 lid 1).

Voor de toepassing van deze bijlage wordt huisvesting in verband met mantelzorg aangemerkt als functioneel verbonden met het hoofdgebouw (artikel 1 lid 4).

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de Wabo is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op het gebruiken van een bestaand bouwwerk voor huisvesting in verband met mantelzorg (artikel 2 lid 22). Bij de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4 blijft het aantal woningen gelijk. Deze eis is niet van toepassing op de gevallen, bedoeld in de artikelen 2, onderdelen 3 en 22, en 3, onderdeel 1, voor zover het betreft huisvesting in verband met mantelzorg (artikel 5 lid 1 sub a).

Als een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 2, onderdeel 3, wordt gebruikt voor huisvesting in verband met mantelzorg, is onderdeel f van artikel 2, onderdeel 3, niet van toepassing, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

1. in zijn geheel of in delen verplaatsbaar,
2. de oppervlakte niet meer dan 100 m², en
3. buiten de bebouwde kom.

Jurisprudentie

Er zijn nog geen uitspraken op basis van de huidige nieuwe regels.

Beoordeling

Bijlage II Besluit omgevingsrecht

Een aantal onderdelen van de regelgeving vraagt om een nadere toelichting.

- A. Er bestaan twee situaties qua bouwwerk (bestaande en nieuwe)
1. bestaande legale bouwwerken (het gebruiken van een bestaand bouwwerk voor huisvesting in verband met mantelzorg).
De wetgever heeft hier één koppeling niet direct gelegd. De vraag is namelijk of het gaat om bijbehorende bouwwerken of gewoon om bouwwerken. Dat laatste zou namelijk impliceren dat het bouwwerk ook ver achterop een erf kan liggen (niet zijnde het achtererfgebied), of op een naburig perceel (de burenen).
Volgens I&M is het een bewuste keuze geweest om het woord bijbehorende weg te laten. Onder het begrip "bij een woning" verstaan we dat het op hetzelfde perceel moet zijn, maar het geen erf hoeft te zijn.
 2. nieuwe bijbehorende bouwwerken
Regeling spreekt voor zich omdat het om een nieuw te bouwen bijbehorend bouwwerk gaat. Dit bijbehorende bouwwerk moet voldoen aan de criteria (maatvoering en locatie achtererfgebied) zoals opgenomen in bijlage II. Dit bijbehorende bouwwerk kan gebouwd worden ten behoeve van mantelzorg of na bouw ervan als zodanig gebruikt worden.
- B. Verklaring van huisarts of wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur
De verklaring van de eerste twee personen spreekt voor zich. Er wordt altijd om een verklaring gevraagd. In de gemeente Aalsmeer ondersteunt de instantie "Mantelzorg en meer" de mantelzorger en beoordeelt zij onder andere de mantelzorgsituatie (in het kader van urgentieverklaringen). De gemeente wijst daarom de instantie "Mantelzorg en meer" aan als deskundige bedoeld in de wet.
- C. Huisvesting van meer dan twee personen buiten de woning
Formeel kunnen in het bouwwerk buiten de woning maximaal twee personen worden gehuisvest. Ruimtelijk gezien is dit echter minder relevant. De gemeente zal in beginsel in bestaande situaties niet verplichten om mantelzorg situaties qua bouwwerken "om te draaien". Bij een verzoek om handhaving of indien andere omstandigheden daar aanleiding voor geven zal een nieuwe belangenafweging gemaakt moeten worden.

Mantelzorg en meer

In de gemeente Aalsmeer ondersteunt de instantie "Mantelzorg en meer" de mantelzorger en beoordeelt zij onder andere de mantelzorgsituatie (in het kader van urgentieverklaringen). Na ontvangst van een verklaring van een huisarts of verpleegkundige wordt altijd nagevraagd of de situatie bekend is bij "Mantelzorg en meer". Zo niet, dan wordt de mantelzorger actief gewezen op deze instantie.

Situatie/status partner na het overlijden of verhuizen van de zorgbehoevende

Formeel betekent dit dat daarmee de mantelzorgsituatie eindigt. Dit is een bijzondere situatie. Volgens deze beleidsregels dient de achterblijvende partner binnen 3 maanden te vertrekken. In afwijking daarvan kan op verzoek door het college worden toegestaan dat de bewoning nog maximaal 1 jaar mag worden voortgezet. Dit wordt bevestigd in een handhavingsbesluit (last onder dwangsom). Indien uit een indicatie van "Mantelzorg en meer" blijkt de achterblijvende partner binnen 3 jaar waarschijnlijk ook mantelzorg behoeft dan kan deze termijn maximaal 3 jaar bedragen.

Handhaving aangebrachte woonvoorzieningen

Het is toegestaan om zonder omgevingsvergunning voorzieningen als een keuken, badkamer en toilet aan te brengen in een bijbehorend bouwwerk ten behoeve van mantelzorg. Indien de mantelzorgsituatie eindigt dan dienen deze voorzieningen verwijderd te worden en moet het geheel weer de functie krijgen en uitstraling hebben van een aan de woonfunctie ondergeschikte functie, zoals een garage of berging. Dat betekent dat ten minste één van de woonvoorzieningen verwijderd moet worden en dat alle roerende zaken verband houdend met het gebruik ten behoeve van het wonen verwijderd moeten worden. Het gaat dan om huisraad, bedden, bankstellen, kleding, e.d. Dat laatste betekent eigenlijk dat het niet meer de uitstraling moet hebben van een woning. Echter, omdat het gaat om een bergruimte kan niet geëist worden dat deze zaken niet aanwezig mogen zijn. Dat is namelijk wel toegestaan, zij het in de vorm van opslag en niet met de uitstraling van een woning.

Het is niet uitgesloten dat de mantelzorgsituatie eindigt door het overlijden of vertrek van de zorgbehoevende. Gelet daarop zal in de vaststellingsbrief een termijn van 3 maanden worden opgenomen

voor het terugbrengen in de vorige situatie. De voorzieningen kunnen ook aanwezig blijven indien het college besluit om aan de achterblijvende partner toestemming te verlenen om te mogen blijven.

Na beëindiging van de mantelzorgsituatie zal worden aangeschreven op het terugbrengen van de situatie in de vorige staat. De eerste brief zal pas na 6 weken na het overlijden verstuurd worden. Daarin wordt gerefereerd aan de in de vaststellingsbrief opgenomen termijn van 3 maanden (gelijk aan de termijn opgenomen in het op 20 januari 2015 vastgestelde beleid huisvesting voor mantelzorg). Na drie maanden volgt een eerste controle waarna een handhavingbesluit wordt voorbereid.

Daarna volgt in het handhavingstraject een voornemen met zienswijzemogelijkheid (2 weken) en een definitief besluit (last onder dwangsom, begunstigingstermijn 3 maanden).

Bouwbesluit 2012 mantelzorgvoorziening

De voorziening voor mantelzorg dient ten minste te voldoen aan de eisen voor bestaande bouw voor een woonfunctie. Uitgangspunt daarbij is dat het de **eigen verantwoordelijkheid** van de zorgbehoevende en mantelzorger is dat voldaan wordt aan de eisen op vooral het gebied van veiligheid, brandveiligheid en gezondheid (met name ventilatie).

Registratie

Om niet de handhavingproblemen van de toekomst (lees illegale woonsituaties) te creëren is het van belang dat er een goede registratie van de mantelzorgsituaties plaatsvindt. Een tweede aspect is de informatieverstrekking aan hulpdiensten (ambulance, brandweer en politie).

Formeel zijn het geen tweede woningen en daarmee zouden zij niet met een apart huisnummer in de BAG geregistreerd worden. Er is in het land nog wel discussie over of het een verblijfsobject is die apart geregistreerd moet worden in de BAG. De lijn die we hier volgen is dat er geen aparte huisnummers worden toegekend, het is onderdeel van de hoofdwoning.

Het is echter wel wenselijk om voor het object een BAG-plus gegeven op te nemen. Een toevoeging "mtz" aan het huisnummer is niet toegestaan omdat een huisnummer geen privacygevoelige info mag bevatten. Als BAG-plus gegeven wordt daarom opgenomen: "mantelzorg t.b.v. naam".

Registratie in BAG is in beginsel voldoende. Onderzocht wordt of een extra aantekening in de Basisregistratie personen (BRP) gewenst is. Uitgangspunt is dat personen die mantelzorg ontvangen of de mantelzorggever allen op één huisnummer staan ingeschreven. Het is echter wel wenselijk om de mantelzorg ontvanger dan wel gever als zodanig te registreren gelet op de bijzondere (woon)situatie en mede gelet op de informatiebehoefte van de hulpdiensten en voor periodieke controle of de zorgontvanger er nog wel woont. Het maken van aantekeningen in het BPR is echter wel, vanwege technische aspecten van deze registratie ingewikkelder.

Conclusie

Met de nieuwe regelgeving is het eenvoudiger om bij de woning een mantelzorg voorziening te realiseren. Grote delen van Aalsmeer, o.a. de linten, zijn daarvoor bij voorkeur geschikt. Voorkomen moet worden dat er misbruik van deze regeling wordt gemaakt waarbij oneigenlijke woonsituaties worden gefaciliteerd of "gelegaliseerd".

Nu het realiseren van mantelzorg uit de vergunningplicht is gehaald en is overgeheveld naar het toezicht en handhaving is het van belang dat de registratie op orde is en dat er periodiek (administratief en fysiek) controles worden uitgevoerd.

Daarvoor is het vereist dat in ieder geval de BAG indicaties bevatten van de mantelzorgsituatie.

In het Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving wordt opgenomen dat ten minste tweemaal per jaar het BRP wordt gecontroleerd of er mutaties zijn geweest in de registratie die nopen tot een fysieke controle.

Schematische weergave beoordelings- en behandelproces Mantelzorg Aalsmeer

1. Zorgbehoevende is een mantelzorg situatie gestart.
2. Gemeente beoordeelt eerst of het bouwwerk als zodanig gebouwd kan worden, dan wel bij een bestaand bouwwerk of er sprake is van een bouwwerk op tenminste het dezelfde perceel rechtmatig aanwezig is. Er wordt altijd een controle uitgevoerd door de toezichthouder waarbij de situatie in een rapportage wordt vastgelegd. Illegaal gebouwde of verbouwde bouwwerken zijn volgens bijlage II van het Besluit omgevingsrecht uitgesloten.

3. Gemeente vraagt een verklaring op bij zorgbehoevende en vraagt bij “mantelzorg en meer” na of deze situatie bekend is. Termijn voor het aanleveren van de verklaring bedraagt 6 weken (brief is eerste waarschuwingsbrief conform handavingsstrategie).
4. Bij ontvangst van de verklaring wordt de situatie vastgelegd met een brief (vaststellingsbrief, daarin staan de voorwaarden, meldingsplicht bij beëindiging en ook de regels met betrekking tot het verwijderen van voorzieningen) en in de gemeentelijke registraties (BAG en BRP). In deze brief wordt o.a. duidelijk aangegeven dat het bewoning betreft ten behoeve van mantelzorg, en dat reguliere bewoning niet is toegestaan. De brief wordt tevens toegezonden aan “Mantelzorg en meer” en aan het Sociaal loket, Woonzaken en Werk & Inkomen.
5. Indien geen verklaring wordt overlegd wordt handhavend opgetreden, voornemen (2 weken) en besluit (last onder dwangsom, begunstigingstermijn 3 maanden).
6. Halfjaarlijks wordt het bestand administratief gescreend en bij mutaties wordt een fysieke controle uitgevoerd (deze werkzaamheden wordt opgenomen in het jaarlijks op te stellen Uitvoeringsprogramma Toezicht en Handhaving).
7. Na beëindiging van de mantelzorgsituatie wordt na 6 weken een brief gestuurd waarin wordt gerefereerd aan de 3 maandentermijn uit de vaststellingsbrief om de situatie te beëindigen en i.o.m. wet- en regelgeving te brengen. Indien de achterblijvende partner verzoekt om te blijven wordt een termijn van één jaar vastgelegd in een handavingsbesluit dan wel drie jaar bij een indicatie van Mantelzorg & meer.
8. Controle door toezichthouder, indien de overtreding niet is beëindigd, handhaving starten door het versturen van het voornemen met een zienswijze termijn van 2 weken, daarna definitief besluit met termijn van 3 maanden.