

Afwegingskader Mantelzorgwoningen

Inhoud:

- 1 Aanleiding
2. Waarom een mantelzorgwoning
3. Wat is een mantelzorgwoning
4. Vergunningvrij is niet regelvrij
5. Relatie woning/huisvestingsweg en mantelzorgwoningen
6. Financiële knelpunten
7. Wet maatschappelijke ondersteuning
8. Afwegingskader voor het realiseren van een mantelzorgwoning

1. Aanleiding:

Met de Wet maatschappelijk ondersteuning 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische, psychische of psychosociale problemen. De ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in hun eigen leefomgeving kunnen blijven wonen.

Binnen die zelfredzaamheid hoort ook (informele) zorg voor elkaar. Het is normaal om elkaar algemeen gebruikelijke (normale) zorg te verlenen. Soms is die zorg echter dusdanig groot of belastend dat deze de gebruikelijk hulp te boven gaat, dan noemen we dat mantelzorg.

Het expertisecentrum Mantelzorg geeft aan dat van de inwoners (18+) binnen een gemeente ongeveer 20% mantelzorger is, daarvan is ongeveer 8,4% langdurig en intensief mantelzorger en voelt 13% van die categorie mantelzorgers zich ernstig belast door de zorgtaken.

Er zijn vanuit die kennis twee invalshoeken; (1) de zorg voor de cliënt (veelal Wmo) en (2) zorg voor de mantelzorger (mantelzorgbeleid). De gemeente Reimerswaal ondersteunt in belangrijke mate de cliënten (binnen o.a. de Wmo en Jeugdwet) maar ook zeker de mantelzorgers. (o.a. via het steunpunt Mantelzorg; respijtzorg, cursusaanbod, organisatie mantelzorgdagen, themabijeenkomsten, contacten binnen sociale teams, etc). Nu vragen mantelzorgers in toenemende mate aan de gemeente Reimerswaal medewerking voor het realiseren van een zogenaamde mantelzorgwoning zodat de zorgbehoevende en mantelzorger in elkaars onmiddellijke nabijheid kunnen wonen. Daarbij is in enkele situaties ook concreet om een financiële bijdrage gevraagd.

Gezien de toenemende vraag om (technische) medewerking en financiële ondersteuning met betrekking tot het realiseren van mantelzorgwoningen, is het noodzakelijk een kader vast te stellen hoe de gemeente Reimerswaal zich kan en wil opstellen ten aanzien van dit onderwerp.

Mantelzorgwoningen kunnen bijdragen aan de mogelijkheden om mantelzorg te kunnen en/of blijven uitvoeren (sociaal domein) maar hebben ook direct raakvlak met woonbeleid/ruimtelijke ordening (REO) en vergunningsverlening/handhaving (BMH).

Het samenkomen van mantelzorg- en woonbeleid is binnen gemeenten niet vanzelfsprekend. Doordat dit thema meerdere beleidsterreinen raakt valt het ook onder de verantwoordelijkheid van verschillende bestuurders en collega's. Wetgeving met betrekking tot het thema mantelzorgwoningen komen we onder andere tegen binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (2015), Jeugdwet (2014), de Woningwet (2017), de HuisvestingsWet (2014) en het Besluit omgevingsrecht (2010).

Deze notitie/advies biedt een kader voor burgers, bestuurders en medewerkers van de gemeente Reimerswaal over mogelijkheden, regels en afspraken met betrekking tot verzoeken voor het mogen realiseren van mantelzorgwoningen.

Begrippen

Gebruikelijke zorg: activiteiten die partners, ouders van kinderen of huisgenoten normaal gesproken geacht worden voor elkaar te doen. Welke zorg mensen elkaar moeten bieden, hangt af van hun sociale relatie. (Bron: Zorginstituut Nederland).

Mantelzorg: intensieve zorg of ondersteuning die niet in het kader van een beroep of voor een financiële vergoeding (bijv. Persoons Gebonden Budget) 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".

Mantelzorgwoning: is een compacte, mogelijk verplaatsbare, wooneenheid of woning, voorzien van een woonkamer, slaapkamer, keukentje, doucheruimte (evt. domotica voorziening) die aan- of bij een bestaande woning wordt geplaatst. Binnen die definitie passen ook kangoeroe-, duo-, (meer)generatie- en tandemwoningen, zijnde permanente vormen van zelfstandige woningen met nadrukkelijk een inpanning verbinding. (bron: Aedes-Actis Kenniscentrum Wonen-Zorg).

2. Waarom een mantelzorgwoning

De vraag en behoefte aan mantelzorg groeit. Door de eisen die mensen stellen aan de kwaliteit van leven, door demografische ontwikkelingen (absolute toename aantal ouderen) en veranderingen in het zorgbeleid willen en moeten inwoners steeds langer zelfstandig blijven wonen. Niet alleen om zo lang mogelijk zelfstandig mee te blijven doen in de maatschappij, maar ook om zorg en maatschappelijke ondersteuning betaalbaar te houden.

De informele zorg of ondersteuning die de mantelzorger biedt, dient in elk geval de gebruikelijke hulp van huisgenoten te overstijgen, zoals ook in de Wmo is vastgelegd. Mantelzorg kan intensief en langdurig zijn, om dat te beoordelen kan gekeken worden naar de duur, intensiteit of zwaarte van die zorg. Voor het verlenen van intensieve mantelzorg kan het handig en/of gewenst zijn om dicht(er) bij elkaar te wonen. De mantelzorger kan hierdoor de zorg dichtbij, direct en efficiënt uitvoeren. Het draagt ook bij aan het verlichten van de belasting op de mantelzorger. Wanneer mensen zelf voorzieningen treffen om voor een zorgvrager te zorgen, levert dit over het algemeen een hogere kwaliteit van leven op. Ook is er vaak sprake van kostenbesparing, omdat er minder dure professionele zorg nodig is.

3. Wat is een mantelzorgwoning:

Een mantelzorgwoning is een tijdelijke (voor de duur van de mantelzorgrelatie) zelfstandige of aangebouwde woning op het erf van de zorgvrager of mantelzorger. De woning is bedoeld voor de zorgvrager, maar een mantelzorger kan ook zelf in de mantelzorgwoning wonen. In dat geval woont de zorgvrager in de op het geregistreerde adres (kavel/woning). De mantelzorgwoning mag door maximaal twee personen bewoond worden van wie minstens één persoon mantelzorg ontvangt of verleend.

Voorbeelden van verschillende mantelzorg-situaties:

- Een bestaand gedeelte van of een bijgebouw bij het huis van de mantelzorger of de zorgvrager wordt geschikt gemaakt voor bewoning;
- Aan de woning van de mantelzorger of zorgvrager wordt een zorg-unit geplaatst met daarin een slaapkamer en eventueel een badkamer, ten behoeve van de verzorging;
- Een zelfstandige mantelzorgwoning (eigen ingang, woon/slaapkamer, sanitair en keuken) wordt op het erf bij het huis van de mantelzorger of de zorgvrager geplaatst, ten behoeve van het verlenen van mantelzorg;
- Het huis van de mantelzorger of verzorgde wordt voorzien van een permanente aanbouw, waarin de zorgvrager of de mantelzorger wordt gehuisvest;
- Bij het huis van de mantelzorger of zorgvrager wordt voor de huisvesting van de verzorgde of mantelzorger een permanent vrijstaand bijgebouw gerealiseerd.

4. Vergunningvrij is niet regelvrij:

Elk bouwwerk moet aan de regels uit het Bouwbesluit en het burendrecht uit het Burgerlijk Wetboek voldoen. Bouwen kan leiden tot problemen met burendrecht. Geadviseerd wordt daarom om vooraf met burendrecht de voorgenomen plannen door te spreken. Het is aan te bevelen bij de gemeente te melden dat er een mantelzorgwoning wordt gerealiseerd. Tijdens een informatief gesprek kan worden beoordeeld of vergunningsvrij gebouwd kan worden dan wel dat een vergunning toch noodzakelijk is.

Op basis van het Besluit Omgevingsrecht (Bor) kan er in veel situaties vergunningsvrij een woonruimte voor mantelzorg worden gerealiseerd. Voor een dergelijk bouwwerk geldt:

- Maximaal 110 m² groot, de oppervlakte is afhankelijk van de grootte van het perceel waarbij maximaal 50% van het perceel mag worden bebouwd. Bij een perceel groter dan 900 m² mag het bouwwerk maximaal 150 m² zijn;
- Een goothoogte van maximaal 3 m;
- Een nokhoogte van maximaal 5 m hebben mist een bepaalde afstand tot de perceelgrens wordt aangehouden. (tegen de perceelgrens moet de nok lager zijn);
- De behoefte aan mantelzorg dient altijd te worden aangetoond aan de hand van een verklaring van een arts of deskundige;
- Vastgesteld moet zijn dat het gaat om "langdurige niet beroepsmatige zorg, die de gebruikelijk zorg van huisgenoten overstijgt en deze zorgverlening voortvloeit uit een sociale relatie";
- Na het beëindigen van de mantelzorgrelatie moeten de specifieke voorzieningen (aanpassingen) zoals keuken, badkamer, domotica, etc. uit het bouwwerk worden gehaald.

Er zijn ook consequenties verbonden aan het realiseren van een mantelzorgwoning o.a.:

- Als een mantelzorgwoning apart wordt geregistreerd (op een eigen adres), moeten hiervoor ook nutsvoorzieningen worden geregeld;
- Als een mantelzorgwoning geen eigen adres heeft, is er sprake van een gezamenlijk huishouden. Dit kan gevolgen hebben voor uitkeringen, toeslagen, indicaties voor zorg en ondersteuning, etc..
- Het bouwen van een mantelzorgwoning kan ook erfrechtelijke gevolgen hebben. Wanneer de vader en/of moeder er voor kiest bij een kind te gaan wonen en daar van hun eigen geld een mantelzorgwoning laten bouwen kan dit aangemerkt worden als een schenking dan wel een vroegtijdige erfenis. Eventuele andere kinderen kunnen dan ook aanspraak maken op hun deel van de erfenis. (afpraak bij de notaris om later problemen te voorkomen).
- Het bouwen van een mantelzorgwoning kan tot gevolg hebben dat er ook wijzigingen optreden in de fiscale situatie o.a.:
 - a. Stijging van de gemeentelijke- en waterschapsbelasting als gevolg van een toename van het aantal personen dat op het perceel verblijft of stijging van de waarde van de onroerende zaken op het perceel.
 - b. Afhankelijk van het type mantelzorgwoning dat geplaatst wordt, kan het zijn dat de fiscus de mantelzorgwoning aanmerkt als tweede woning. (vermogensbelasting).

5. Relatie woning/huisvestingswet en mantelzorgwoningen:

Woningwet en Huisvestingswet 2014, hierin spelen prestatieafspraken tussen de gemeente en de woningcorporatie (R&B) een voorname rol. Vier thema's krijgen daarin prioriteit:

- Betaalbare en beschikbare woningen voor de doelgroep(en).
- Realiseren van een energiezuinige sociale huurwoningvoorraad.
- Huisvesten van urgente doelgroepen (waaronder vluchtelingen en mantelzorg)
- Realiseren van wonen met zorg en ouderenhuisvesting i.v.m. langer zelfstandig wonen.

Als er sprake is van schaarste in de sociale huurwoningenvoorraad kan een gemeente sturen op het verdelen van sociale huurwoningen. Deze wetten bieden de mogelijkheid om de categorieën mantelzorgverleners en mantelzorgontvangers als urgentie-categorieën te benoemen waardoor zij met voorrang een vrijkomende huurwoning kunnen bemachtigen.

Als binnen de prestatieafspraken met de woningbouwvereniging (her)huisvesting niet mogelijk is en ook (regulier) particulier kopen of bouwen niet tot de mogelijkheden behoort, komt het creëren van een mantelzorgwoning eerder in beeld. De regeling in het Besluit omgevingsrecht (Bor) is puur gericht op urgentie en tijdelijkheid van die specifieke situatie. Daarnaast zal de vraag ontstaan hoe we om moeten gaan met mensen die willen voorsorteren op toekomstige zorgverlening aan bijvoorbeeld ouders of familieleden met medische beperkingen? (bijv. als mantelzorg wordt verleend aan de ouders, waarbij de ouder die de mantelzorg ontvangt komt te overlijden en de (nog) gezonde partner wil blijven wonen zodat deze op termijn ook mantelzorg te kan krijgen. Of bijvoorbeeld een gehandicapt kind of ander familielid welke in toenemende mate zorg nodig zal hebben).

6. Financiële knelpunten:

Bij het realiseren van een mantelzorgunit zijn er altijd kosten. Onderzoek van het RIGO in 2010 toont aan dat de kosten op kunnen lopen tot maximaal € 150.000,-. Het RIGO stelde ook vast dat een mantelzorg een besparing oplevert ten opzichte van een intramurale setting (opname in een verpleeghuis), doch die besparing komt niet terecht bij degene die de investering doet. Opgemerkt moet wel worden dat het zeker mogelijk is tegen lagere kosten een mantelzorgwoning te realiseren vanaf ongeveer € 23.000,-

incl. BTW. Daarnaast is het ook mogelijk om een mantelzorgwoning te huren. De kosten daarvan liggen maximaal op € 710,- per maand incl. BTW.

Voor het realiseren van een mantelzorgwoning stelt de gemeente Reimerswaal geen financiële middelen beschikbaar. De aanvrager van een mantelzorgwoning is zelf volledig verantwoordelijk voor de financiering ervan. Wanneer er geen enkele mogelijkheid bestaat voor passende huisvesting of het realiseren van een mantelzorgwoning kan worden overwogen om een aanvraag te doen voor woningaanpassing (van de huidige woning) binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning.

7. Wet maatschappelijk ondersteuning:

Onderzoek door Platform 31 toont aan dat gemeenten een divers beleid Wmo kennen ten aanzien van het verstrekken van een vergoeding bij het realiseren van een mantelzorgwoning. Er zijn gemeenten (o.a. Beemster) welke een eenmalige bijdrage toekennen van € 20.000,- bij het plaatsen van een mantelzorgwoning. Hun overweging daarbij is dat een complexere woningaanpassing op eenzelfde bedrag uitkomt.

De (vrije) keuze om in een mantelzorgwoning te gaan wonen of gehuisvest te worden gaat dit principe echter te boven. Mensen maken immers bewust de keuze om hun huisvesting anders te organiseren dan het wonen in een eigen (aangepaste) woning of verblijf in een verpleeg- of verzorgingshuis. Het is nadrukkelijk niet de taak van de gemeente(n) om voor een woning te zorgen, ook niet voor een mantelzorgwoning. De meeste gemeenten redeneren dan ook dat als een zorgvrager bij een mantelzorger gaat wonen het niet gaat om het aanpassen van de (eigen) woning maar feitelijk om het kiezen van een locatie (woonplek). Binnen die redenering is geen ruimte voor een bijdrage. (redenering van o.a. Etten-Leur).

Het principe blijft wel dat er binnen de Wmo maatwerk moet worden verricht. Afwijkingen op basis van de feitelijke omstandigheden moet dus mogelijk blijven. Uit die feiten moet dan blijken of werkelijk geen enkele andere woon/zorgvoorziening als adequate voorziening/woonsituatie kan worden aangemerkt. In dergelijke situaties is het realiseren van een mantelzorgwoning dan geen keuze maar de enige optie. Wel dient daarbij ook de afweging te worden gemaakt welke passende voorziening dan de goedkoopst adequate voorziening aangemerkt dient te worden. In de praktijk zien we dat soms mantelzorgwoningen worden gerealiseerd die als luxe woonruimte kunnen worden aangemerkt en daarmee zo wie zo niet als goedkoopst-adequaate kunnen worden aangemerkt.

Bij het realiseren van een mantelzorgwoning gaat het altijd, zonder uitzondering, om een persoon die de volwassen leeftijd heeft (zelfstandig is) en in een normale (medische) situatie ook zelfstandig zou wonen maar dat niet kan wegens objectieveerbare medische (en/of sociaal maatschappelijke) beperkingen. Een persoon die (in principe) zelfstandig woont, heeft ook een zelfstandig inkomen, dit is immers een voorwaarde om te kunnen "wonen" en leven. Dat geldt ook voor mensen met een medische beperking. Binnen de Wmo hanteert men het principe van individueel maatwerk, dit principe gaat ervan uit dat men rekening mag houden met alle persoonlijke omstandigheden, dus ook de mate waarin iemand zelf in staat is de voorziening te realiseren, onderhouden, etc.. Het hebben van financiële middelen maakt dat er (eigen) mogelijkheden bestaan en hoort derhalve ook in die afweging thuis.

Gebaseerd op dit principe is het uitgangspunt dat iemand die woont zelf ook de woonlasten draagt. Nu hebben mensen met (forse) medische beperkingen vaker een lager inkomen, bijvoorbeeld Wajong, AOW of een WWB uitkering. Met dit inkomen kan men een woning huren (al dan niet aangevuld met huurtoeslag). De keuze voor een mantelzorgwoning maakt dat financiering lastiger kan zijn, dit komt echter direct voort uit de gemaakte keuze. Men moet er immers vanuit gaan dat bij het beëindigen van de mantelzorgsituatie het bouwwerk verwijderd of ongedaan gemaakt moet worden. Vanuit dat oogpunt zijn forse investeringen dus niet wenselijk. Gemeentelijk zullen in elk geval forse investeringen niet aanmoedigen, goedkoopst adequaat is en blijft het uitgangspunt.

8. Afwegingskader voor het realiseren van een mantelzorgwoning:

Iedereen is primair zelf verantwoordelijk voor zelfstandige woonruimte. Dus wonen in een voor bewoning geschikte en aangewezen woning. Bij de keuze van een woning mag men ervan uitgaan dat er rekening is en wordt gehouden met bekende beperkingen maar ook toekomstige. (het is bijvoorbeeld niet verstandig bij loopproblematiek een woning te huren of kopen waar veel trappen in zitten, een gelijkvloerse situatie is dan logischer). Ook als er sprake is van een aanvraag voor een mantelzorgwoning gaat het College uit van de primaire eigen verantwoordelijkheid voor het hebben van een (eigen) zelfstandige woonruimte. Opgemerkt wordt dat toekomstige beperkingen in principe geen indicatie opleveren voor een mantelzorgwoning, daarbij moet immers sprake zijn van een acuut medische noodzaak, zie hieronder.

Een woning kan gekocht of gehuurd zijn. Ook bij afwijkende situaties, zoals een (woon)boot of een woonwagen (met vaste standplaats) wordt gesproken van een eigen woning.

Wonen kan vaak ook nabij de mantelzorgers, bijvoorbeeld in hetzelfde dorp, buurt of straat. Dat hoeft dus niet perse op hetzelfde terrein te zijn. (nabij is niet hetzelfde als naast!). Als er binnen dezelfde kern mogelijkheid is tot huur van een geschikte huurwoning heeft dit m.b.t. beoordeling Ruimtelijke Ordening de voorkeur.

Uitgaven die m.b.t. wonen normaal zijn, dient men ook te besteden in een mantelzorgwoning- situatie. (huur, lening, hypotheek, kosten nutsvoorzieningen, verzekeringen etc..)

De gemeente zal een keuze voor een woonsituatie niet financieel ondersteunen, ook niet als het een mantelzorgwoning betreft.

De gemeente kan adviseren en ondersteunen als het gaat om de benodigde vergunningen dan wel vergunningsvrijstellingen, bestemmingsplanmatig, verplichtingen (bouwbesluit zoals brandveiligheid etc.) op het gebied van de ruimtelijke ordening.

De behoefte aan mantelzorg dient altijd te worden aangetoond aan de hand van een verklaring van een onafhankelijk arts of andere medisch deskundige. Dit is dus een andere professional dan de "eigen arts". Vastgesteld moet worden dat er een acuut medische reden is opgetreden. Daarbij moeten die medische redenen met name aantonen dat er een beperking aanwezig is of op zal treden met betrekking tot op persoonlijke verzorging. Mantelzorg heeft immers betrekking op zorgaspecten. (acuut moet hier worden beschouwd als "dringend noodzakelijk" het kan dus ook om een persoon gaan die (zeer) spoedig in een situatie zal belanden die zorg noodzakelijk maakt, denk daarbij bijvoorbeeld aan iemand bij wie ALS is vastgesteld. (beginfase van een snel verlopende ernstig chronische ziekte).

Er moet worden vastgesteld dat het gaat om "langdurige niet beroepsmatige zorg, die de gebruikelijk zorg van huisgenoten overstijgt en deze zorgverlening voortvloeit uit een sociale relatie.

Na het beëindigen van de mantelzorgrelatie mag er geen unit, gebouw, aanbouw, etc. t.b.v. woonruimte blijven bestaan. De specifieke (woon) voorzieningen (aanpassingen) zoals keuken, badkamer, domotica, etc. dienen ten minste te worden verwijderd (terugbrengen naar oorspronkelijke staat of nieuwe bestemming aan het bouwwerk geven) en voor sommige mantelzorgwoningen geldt zelfs dat deze in zijn geheel dienen te worden verwijderd. (bijvoorbeeld als het gaat om mobiel/verplaatsbare woning of unit die specifiek als mantelzorgwoning is aangeschaft (woonunit).

Omdat bij het beoordelen van een aanvraag altijd moet worden uitgegaan van –individueel maatwerk – zijn uitzonderingen (mits gemotiveerd) mogelijk.

Onder dit maatwerk kan ook worden verstaan dat de achterblijvende partner (in de mantelzorg woning/situatie) bij wijze van uitzondering mag blijven wonen omdat uit een medische verklaring blijkt dat deze op redelijk korte termijn ook zorgafhankelijk zal zijn. Zo'n situatie wordt derhalve als 'overbruggingsperiode' beschouwd. Omdat we nadrukkelijk spreken over een overbruggingsperiode moet duidelijk zijn dat hier de mantelzorgsituatie wordt gedoogd voor een beperkte periode. Met andere woorden het moet vaststaan dat binnen enkele jaren* ook de achterblijvende partner in de mantelzorgwoning zorgafhankelijk zal zijn. Is dit niet het geval dan dient de mantelzorgwoningsituatie beëindigd te worden zoals ook bij aanvang al duidelijk was! * enkele jaren geven ruimte om overwegingen te maken t.a.v. de te gedogen periode maar duidelijk mag zijn dat het om 2 of een weinig meer jaren gaat, maximaal 5.

Mantelzorgwoningen zijn alleen toegestaan indien werkelijk sprake is van mantelzorg, andere situaties zijn niet toegestaan.

Alle situaties en informatie met betrekking tot mantelzorghuisvesting dient gemeentelijk intern te worden uitgewisseld tussen de afdelingen, dit geldt voor zowel vergunningplichtige als vergunningvrije situaties, denk daarbij aan BAG beheer, WOZ afdeling, REO, SAM en Gemeentewerken.