

Verruimde regeling mantelzorgwoningen

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilvarenbeek;

overwegende dat,

het gewenst is om een beleidsregel[s] vast te stellen omtrent mantelzorgwoningen.

gelet op artikel 4:81, eerste lid, Algemene Wet Bestuursrecht;

De regeling biedt een uitbreiding van de landelijke, vergunningsvrije mantelzorgmogelijkheden.

Met een tijdelijke omgevingsvergunning kunnen ook mensen zónder zorgindicatie in een mantelzorgwoning gaan wonen als zij:

- de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt óf
- een reële verwachting hebben dat binnen 10 jaar een zorgbehoefte zal ontstaan.

de beleidsregel verruimde regeling mantelzorgwoningen gemeente Hilvarenbeek;

Inleiding

Sinds november 2014 is in het Besluit omgevingsrecht (Bor) de regeling opgenomen die het toestaat om zonder een omgevingsvergunning bouwwerken te gebruiken voor huisvesting in het kader van mantelzorg. De voorwaarden waaronder dat mag, moeten afgeleid worden uit de manier waarop de begrippen 'mantelzorg' en 'huisvesting in verband met mantelzorg' in het besluit zijn gedefinieerd.

- 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;
- 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;

Om gebruik te kunnen maken van de vergunningsvrije mogelijkheden van het Bor, moet er dus sprake zijn van een aantoonbare behoefte aan 'intensieve zorg of ondersteuning'.

Naast deze regeling kennen veel bestemmingsplannen in onze gemeente de mogelijkheid van de 'afhankelijke woonruimte'. Burgemeester en wethouders kunnen een omgevingsvergunning afgeven om bijgebouwen bij woningen als afhankelijke woonruimte voor mantelzorg te gebruiken. Ook hier geldt als voorwaarde dat de noodzaak van mantelzorg aangetoond moet worden.

De bestemmingsplannen dateren van vóór de vergunningsvrije regeling in het Bor en, omdat die regeling ruimer is, zijn de plannen op dit onderwerp veelal achterhaald.

In juli 2019 heeft de gemeenteraad de 'Woonvisie 2020-2030' vastgesteld. Daarin is een actiepoint opgenomen om onderzoek te doen naar de mogelijkheden van preventieve toestemming voor tijdelijke mantelzorgwoningen. Het doel is om te voorzien in de behoefte van het langer thuis wonen en de groeiende behoefte aan zorg gerelateerd wonen.

De gemeenteraad heeft in juni 2020 een motie aangenomen met een soortgelijke strekking. Deze regeling komt hier aan tegemoet.

Het moment waarop een aantoonbare behoefte aan mantelzorg ontstaat, loopt in de praktijk niet altijd gelijk met het punt waarop er een verhuisbehoefte is. Zo wordt bij-voorbeeld rond het tijdstip waarop mensen stoppen met werken en de kinderen het huis uit zijn, vaak gedacht aan kleiner en/of gelijkvloers wonen. Dat is een levensfase waarin er veel verhuisd wordt. Omdat de behoefte aan zorg of ondersteuning dan nog niet altijd de intensiteit heeft om te kunnen spreken van mantelzorg in de zin van het Bor, kan er nog geen beroep op die regeling worden gedaan. Als dat korte tijd later wél aan de orde is, zou er opnieuw verhuisd moeten worden. Hetzelfde geldt voor mensen, die – bijvoorbeeld vanwege ziekte – een reële verwachting hebben dat een zorgbehoefte zal ontstaan.

Vanuit het oogpunt van zelfredzaamheid is het belangrijk dat mensen zo lang mogelijk in de eigen woonomgeving kunnen blijven wonen. Het wonen in de nabijheid van iemand uit het eigen bestaande sociale netwerk, die zorg/ondersteuning kan verlenen, is in die situaties een van de best passende huisvestingsvormen. Met een verruiming van de mantelzorgregeling willen we deze mensen de mogelijkheid bieden om vooruitlopend op de zorgbehoefte al gebruik te maken van de huisvestingsmogelijkheid.

lijkheden. De verruiming zorgt voor een zachtere overgang naar de situatie waarin mantelzorg noodzakelijk wordt.

Uit volkshuisvestelijk oogpunt kan de verruiming, net als de mantelzorgregeling, bijdragen aan het creëren van een tijdelijke en daardoor flexibele toevoeging aan de woningvoorraad. Die kan over het algemeen snel en betrekkelijk goedkoop gerealiseerd worden.

En hoewel de zorgverlening het leidende argument is, kan een makkelijkere woningoverdracht van ouders op kinderen, een welkom neveneffect zijn.

De verruimde regeling

Procedure

Het doel van deze beleidsregel is om de reikwijdte van de landelijke, vergunningsvrije regeling van het Bor te verruimen. Het ligt niet binnen de bevoegdheden van de gemeente om aan die regeling vergunningsvrije gebruiksmogelijkheden toe te voegen. De gewenste aanvulling moeten we daarom realiseren door het verlenen van vergunning. Het college kan voor ten hoogste tien jaar tijdelijke omgevingsvergunningen afgeven voor gebruik dat afwijkt van het bestemmingsplan (artikel 4, onderdeel 11 van Bijlage II van het Bor).

We nemen aan dat de termijn van tien jaar lang genoeg is om de periode naar de vergunningsvrije mantelzorg te overbruggen.

Vergunningverlening biedt ook de mogelijkheid om maatwerk te leveren. In de afweging kunnen de specifieke omstandigheden van de aanvrager meegenomen worden.

Verder is de vergunning persoonsgebonden en kan die dus niet aan anderen worden overgedragen.

Reikwijdte

De aanvulling op de vergunningsvrije mogelijkheden zit in de reikwijdte van de regeling. We lopen vooruit op de situatie waarin de behoefte aan zorg of ondersteuning de zwaarte bereikt, die het Bor in de definitie van mantelzorg bedoelt. We passen de verruiming toe in de volgende gevallen:

1. De aanvrager heeft de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. Dit criterium is objectief te bepalen en sluit aan bij de motivatie die we in de inleiding hebben gegeven voor de verruiming.
2. De aanvrager heeft de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet bereikt, maar er is een reële verwachting dat binnen tien jaar een zorgbehoefte gaat ontstaan. Het is aan de aanvrager om in zijn aanvraag aannemelijk te maken dat die verwachting gerechtvaardigd is.

Voor het overige sluiten we zo veel mogelijk aan bij de voorwaarden van de landelijke regeling om het verschil tussen beide regiems minimaal en daardoor de overgang van de ene naar de andere zo soepel mogelijk te houden.

Bouwen

Net als bij de mantelzorgregeling ziet deze beleidsregel alleen op een verruiming van de gebruiksmogelijkheden. Het uitgangspunt is dan ook dat het gebruik plaats moet vinden binnen de bestaande bouwmogelijkheden; er mag voor dit doel niet méér gebouwd worden dan volgens de regels van het bestemmingsplan en de vergunningsvrije mogelijkheden van het Bor al kan.

Maar, net zoals de vergunningsvrije mantelzorgregeling dat doet (artikel 7, 2e lid van bijlage II van het Bor), maken we daar een uitzondering op voor de plaatsing van een bijbehorend bouwwerk dat aan de volgende eisen voldoet:

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

In tegenstelling tot de landelijke regeling kan deze optie niet vergunningsvrij geboden worden. Het Bor koppelt die mogelijkheid immers direct aan de zwaardere mantelzorg-behoefte, die in deze regeling nog ontbreekt.

Wie gebruik wil maken van deze optie moet dat in de vergunningaanvraag voor de verruimde mantelzorg meenemen.

Voor de eenduidigheid en om problemen in de overgang te voorkomen, leggen we verder geen beperkingen op zoals oppervlakte of bouwlagen die gebruikt mogen worden of een maximale afstand tot hoofdgebouw. Die zijn er ook in de landelijke regeling niet.

De tijdelijke woonruimte moet wel voldoen aan de (minimale) eisen die het Bouwbesluit aan een dergelijk gebruik stelt. Deze voorwaarde moet een minimaal niveau van woon-genot/-comfort, veiligheid e.d. garanderen.

Relatie zorgvrager – zorgverlener

Ook voor wat betreft de vereiste relatie tussen de zorgvrager en –verlener sluiten we aan bij de landelijke regeling, die uitgaat van een ‘bestaande sociale relatie’.

Het geeft duidelijk aan dat er een relatie moet zijn en dat die een sociale invalshoek moet hebben. Deze keuze geeft het beste de intentie weer van wat de voorwaarde beoogt.

Overige voorwaarden

Terwijl daar bij vergunningsvrije mantelzorgwoningen geen ruimte voor is, moet er bij vergunningverlening altijd een afweging van relevante belangen plaatsvinden. Hoewel we er naar streven om de aanvullende regels zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de landelijke regeling, zal dat in de praktijk dus niet altijd helemaal mogelijk zijn.

Een aanvaardbaar woon- en leefklimaat:

De voorwaarde van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is doorgaans een hard vereiste bij nieuwe woonruimten. Het speelt vooral in het buitengebied op en in de omgeving van agrarische bedrijven. Deze afweging komt bij de vergunningsvrije mantelzorgwoningen niet aan bod. Het feit dat het om een tijdelijke oplossing gaat voor mensen die vaak familie zijn van de hoofdbewoner of zelf hoofdbewoner zijn geweest en die zelf de keuze voor de plek maken, zijn argumenten voor een positieve opstelling. Dat neemt niet weg dat het woon- en leefklimaat in extreme omstandigheden een weigeringsgrond kan zijn.

Geen afbreuk aan gebruiksmogelijkheden van aangrenzende percelen:

De vorige voorwaarde is gericht op bescherming van de aanvrager, die zelf de keuze voor de nieuwe situatie maakt. Deze afweging heeft betrekking op de omgeving die er mee wordt geconfronteerd. De mantelzorgwoning staat altijd bij een (hoofd)woning en zal meestal niet meer beperkingen voor de omgeving opleveren dan de hoofdwooning al doet.

De afweging moet echter wel gemaakt worden.

Parkeren op eigen terrein:

Omdat de vergunning een functie-uitbreiding op het perceel inhoudt, zal de parkeerbehoefte op het perceel toenemen. Een strikte toepassing van de parkeernorm zal hier en daar dan ook een probleem kunnen opleveren voor het verlenen van de vergunning. Omdat de parkeernorm bij de vergunningsvrije mantelzorg geen rol speelt, zullen we er ook in dit aanvullend beleid soepel mee omgaan.

Einde vergunning

De vergunning wordt afgegeven voor een periode van 10 jaar, maar eindigt eerder:

1. als voldaan wordt aan de voorwaarden van de vergunningsvrije mantelzorg;
2. als de (toekomstige) zorgverlener verhuist;
3. als de persoon, ten behoeve van wie de vergunning is verleend en zijn of haar partner geen gebruik (meer) maken van de vergunning.

Handhaving

Nadat de vergunning is beëindigd en er op dat moment geen sprake is van vergunningsvrije mantelzorg, moet de mantelzorgwoning verwijderd worden. Het tijdelijk gebruik voor mantelzorg mag in geen geval tot een permanente woonbestemming en/of woon-gebruik leiden. Na beëindiging van de mantelzorgsituatie mag het bouwwerk niet langer gebruikt worden voor zelfstandige bewoning en moeten aangebrachte voorzieningen, zoals een badkamer en keuken verwijderd worden en blijven.

Maatwerk/hardheidsclausule

De uitgangspunten in deze beleidsregel zijn in beginsel leidend voor de beoordeling van aanvragen. Maar het college zal in voorkomende gevallen altijd de bijzondere omstandigheden van de concrete aanvraag in zijn beoordeling mee afwegen. Als die omstandigheden daar aanleiding toe geven of als een strikte toepassing van de regels onevenredig nadelige gevolgen heeft voor de aanvrager, kan het besluit daarop aangepast worden, ook als daarmee wordt afgeweken van de algemene uitgangspunten van deze regeling.

*Vastgesteld door burgemeester en wethouders van Hilvarenbeek op 6 april 2021
de secretaris de burgemeester
F. Jansen E.M.L. Weys*