

## Beleid tijdelijke mantelzorgwoonruimten aan de Streek

### Hoofdstuk 1 Inleiding

De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 beoogt samenhangende zorg en ondersteuning in buurten, wijken en dorpen te bevorderen en een goede ondersteuning van mensen in de eigen leefomgeving mogelijk te maken.

Gemeenten en zorgverzekeraars krijgen samen de verantwoordelijkheid samenhangende zorg en ondersteuning te organiseren. Daarbij staat voorop wat de cliënt, samen met zijn of haar sociale omgeving, zelf kan doen. Een deel van de zorg en ondersteuning die van oudsher in instellingen werd geboden, moet onder de Wmo binnen de wijk gerealiseerd worden.

Daarmee wordt de rol van mantelzorgers groter. Naast de sociale kant vraagt dit ook iets van de ruimtelijke kant. Dit is het bieden van goede huisvesting voor de mantelzorgers of mantelzorgontvangers. Hiermee worden zij niet alleen ontlast, ook wordt daarmee een groter beroep op professionele zorg en ondersteuning voorkomen.

Omdat niet altijd ruimte is voor inwoning komt al snel de vraag of het toevoegen van een tijdelijke mantelzorgwoonruimte mogelijk is. Voor het buitengebied en de bebouwde kom (niet zijnde de Streek) zijn tijdelijke mantelzorgwoonruimte, vergunningsvrij, mits aan een aantal landelijke voorwaarden wordt voldaan. Omdat de Streek beschermd dorpsgezicht is, zijn deze tijdelijke mantelzorgwoonruimte slechts in een beperkt aantal situaties vergunningsvrij toegestaan\*. In ieder geval als het gaat om een tijdelijke mantelzorgwoonruimte bij een monument (rijks- dan wel gemeentelijk) is er altijd sprake van een vergunningsplicht.

Omdat bestemmingsplannen en beleid voor de Streek nog niet helemaal aansluiten op deze vraag wordt in dit document ingegaan op het verruimen van de mogelijkheden voor dergelijke tijdelijke mantelzorgwoonruimte binnen het beschermd dorpsgezicht (de Streek).

\* Zie voor samenvatting vergunningsvrije tijdelijke mantelzorgwoonruimten aan de Streek: bijlage 1

### Hoofdstuk 2 Wet- en regelgeving

Om mantelzorg te stimuleren heeft het Rijk per 1 november 2014 bepaald dat een bestaand bouwwerk voor huisvesting in verband met mantelzorg mag worden gebruikt. Dat geldt echter niet in een beschermd dorpsgezicht (artikel 2 onderdeel 22 en artikel 4a lid 2 Bijlage II Bor).

Aangezien bijna alle gronden binnen het bestemmingsplan De Streek zijn aangewezen als beschermd dorpsgezicht, is het aan de Streek niet toegestaan om zonder toets aan het bestemmingsplan een bestaand bouwwerk in gebruik te nemen voor mantelzorg. Omdat het in beginsel wenselijk is ook hier mantelzorg te stimuleren, is in het bestemmingsplan De Streek (vastgesteld in 2013) het begrip mantelzorg en een mantelzorgregeling opgenomen.

In het huidige bestemmingsplan (2013) is het begrip als volgt gedefinieerd: 'Het anders dan bedrijfsmatig bieden van zorg aan een of meer leden van een huishouding, die hulpbehoevend is of zijn op fysiek, psychisch en/of sociaal vlak'.

De mantelzorgregeling is als volgt in het bestemmingsplan opgenomen:

1. In de bestemming Wonen - 1 kan een afwijkvergunning worden verleend voor het gebruik van een bestaand bijgebouw voor zelfstandige bewoning in het kader van mantelzorg. De voorwaarden zijn dat de behoefte is aangetoond en er geen geluid- en geurtoets plaatsvindt.
2. In de bestemming Wonen - 1 kan een afwijkvergunning worden verleend voor inwoning. De voorwaarden zijn dat het hoofdgebouw visueel één woning dient te blijven, dat er slechts één voordeur is en één meterkast.

Deze vergunningen kunnen gepaard gaan met uitbreiding van het gebouw.

Sinds 1 november 2014 wordt echter door nieuwe landelijke regelgeving (verankerd in het Besluit omgevingsrecht, kortweg Bor) een nieuwe definitie gehanteerd voor mantelzorg, te weten:

*Intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend 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-medische adviseur kan worden aangetoond.*

Ook kent de landelijke regeling in het Bor een definitie van het begrip '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.*

Om discussie te voorkomen wordt aangesloten bij de Bor en zal deze definitie in de (toekomstige) bestemmingsplannen en het beleid opgenomen worden

### **Hoofdstuk 3 Beleidsvraag**

Aan de orde is de vraag of de gemeente de mogelijkheden voor mantelzorg wil uitbreiden in het beschermd dorpsgezicht en of dit mogelijk is. In 2015 zijn de eerste verzoeken voor mantelzorgwoonruimten binnengekomen. In beginsel staat de gemeente hier positief tegenover.

Naast de gemeente zijn echter meer partijen aanwezig die belangen hebben bij dit cultuurhistorisch waardevolle gebied. Zo zijn de provincie en de Rijksdienst cultureel erfgoed belangrijke stakeholders, net als de lokale inwoners en bedrijven.

Wat betreft de mogelijkheden binnen het beschermd dorpsgezicht schaaft de provincie zich achter het inhoudelijke standpunt van de Rijksdienst.

Door de Rijksdienst is aangegeven dat zij wel ruimte willen bieden, maar dat de aanwezige waarden beschermd dienen te worden middels een beeldkwaliteitsplan.

Op basis van het bovenstaande is een beleid geformuleerd dat ruimere mogelijkheden biedt voor tijdelijke mantelzorgwoonruimte binnen de Streek waarbij de cultuurhistorische waarden niet aangetast zullen worden.

### **Hoofdstuk 4 Beleid**

Binnen het bestemmingsplan De Streek zijn al een 3-tal mogelijkheden opgenomen voor het creëren van woonruimte voor mantelzorg onder een aantal voorwaarden. Dit zijn de volgende:

1. Allereerst bestaat de mogelijkheid om met een afwijking van de gebruiksregels binnen woningen en boerderijen een inwoningsconstructie toe te passen.
2. De woning mag op basis van een binnenplanse afwijking uitgebreid worden om een inwoningsconstructie waaronder mantelzorg wordt gerekend mogelijk te maken.
3. Het gebruiken van een bestaand bijgebouw (al dan niet vrijstaand).

In het laatste geval dient volgens een opgenomen voorwaarde aangetoond te worden dat een goed woon- en leefklimaat wordt gegarandeerd.

De aanvulling op de bestaande mogelijkheden is het toestaan van nieuwe bijgebouwen (specifiek tijdelijke mantelzorgwoonruimte). In ruimtelijke zin verdient deze mogelijkheid minder de voorkeur. Daarom zou bij mantelzorgverzoeken de "aanvliegroute" lijn 1 zijn en indien dit in alle redelijkheid onvoldoende mogelijkheden biedt over te stappen naar lijn 2.

#### **Lijn 1.**

Binnen de bestemming 'Wonen -1' wordt in beginsel gebruik gemaakt van de bestaande afwijkmogelijkheden. Bedoeling is dat de voorwaarde ten aanzien van geur- en geluid straks niet meer plaats vindt\*. Immers, buiten het beschermd dorpsgezicht heeft de wetgever tijdelijke mantelzorgwoonruimte en in bestaande bijgebouwen vergunningvrij toegelaten, zonder voorwaarden omtrent het woon- en leefklimaat. Daarmee heeft het Rijk voor tijdelijke mantelzorgwoonruimte een suboptimaal woon- en leefklimaat aanvaardbaar geacht. Dat geldt niet alleen voor tijdelijke mantelzorgwoonruimte en buiten het beschermde dorpsgezicht, maar ook daarbinnen. Het feit dat binnen een beschermd dorpsgezicht bestaande bijgebouwen niet vergunningvrij in gebruik mogen worden genomen als tijdelijke mantelzorgwoonruimte heeft geen relatie met het woon- en leefklimaat, maar met het beschermde dorpsgezicht.

\* Alvorens het zover is dient het bestemmingsplan aangepast te worden op dit onderdeel.

## Lijn 2.

Indien geen gebruik kan worden gemaakt van de bestaande afwijkmogelijkheden van bestemmingsplan De Streek, kan nu met toepassing van een buitenplanse afwijking (na het veegplan binnenplanse afwijking) een tijdelijke mantelzorgwoonruimte worden geplaatst. Hieraan zijn de volgende voorwaarden verbonden.

1. De oppervlakte mag maximaal 100 m<sup>2</sup> zijn. Deze oppervlakte gaat niet ten koste van de normale mogelijkheden voor bijgebouwen. Dat zijn immers permanente bouwwerken, terwijl de mantelzorgwoonruimte per definitie tijdelijk zijn. De oppervlakte van 100 m<sup>2</sup> sluit aan bij de regeling voor het buitengebied. Dit is een ruime maat (ter vergelijking: een recreatiewoning heeft een oppervlakte van 60 m<sup>2</sup>).
2. Bij de situatie van boerderijen/woningen achter elkaar aan een steeg wordt de volgende situering in acht genomen:
  - a. Er mag in ieder geval niet gebouwd worden vóór (het verlengde van de) de voorgevel van de eerste woning/boerderij gezien vanaf de Oude Rijksweg of Gemeenteweg in het kader van de frontbescherming;
  - b. Om te voorkomen dat de tijdelijke mantelzorgwoonruimte bij de achterste boerderij te ver naar achteren toe 'het land' in schiet en daarmee los komt te staan van de woning/boerderij, mag deze op niet meer dan 15 meter van het bijbehorende hoofdgebouw worden geplaatst;
  - c. een tijdelijke mantelzorgwoonruimte moet zoveel mogelijk op het zij- of achtererf van de bijbehorende woning/boerderij worden geplaatst welke het minst belastend is voor de direct achtergelegen woning/boerderij, gelegen aan dezelfde steeg. Indien deze op het achtererf wordt geplaatst, dan moet er minimaal 10 meter worden aangehouden tussen de gevels van de nieuwe tijdelijke mantelzorgwoonruimte en de achtergelegen woning/boerderij, gelegen aan dezelfde steeg. Immers, elke achtertuin/achtererf grenst direct weer aan de voortuin/het voorerf van de direct achtergelegen woning/boerderij. Voorkomen moet worden dat een tijdelijke mantelzorgwoonruimte in een zichtlijn voor een monument wordt geplaatst, dan wel dat het uitzicht vanuit een achtergelegen woning/boerderij op onredelijke wijze ontnomen wordt.
3. In alle overige situaties is sprake van zodanig maatwerk waarbij de hulp van de ervenconsulent van het Oversticht wordt ingeroepen om tot een goede inpassing te komen. Dan gaat het bijvoorbeeld om locaties langs dwarswegen of op de zogenaamde saneringslocaties. Deze kwalitatieve eis sluit aan bij de wens van de Rijksdienst voor cultureel erfgoed.
4. Om aan te sluiten bij de omliggende bebouwing dient:
  - a. de nokrichting van de tijdelijke mantelzorgwoonruimte parallel te liggen aan de overheersende nokrichting van de omliggende bebouwing;
  - b. de dakhelling van de tijdelijke mantelzorgwoonruimte minimaal 20 graden te bedragen (dit betekent dat platte woonunits niet zijn toegestaan; de markt biedt echter in ruime zin woonunits met kapvorm aan);
  - c. de bouwhoogte niet meer dan 5 meter te bedragen (conform de landelijke regels);
5. Met de aanvrager wordt een anterieure overeenkomst (inclusief planschadeovereenkomst) met een boetebeding afgesloten dat wanneer de mantelzorgrelatie en afwijking is beëindigd, de tijdelijke mantelzorgwoonruimte verwijderd moet worden. Een dergelijke voorwaarde wordt ook in de omgevingsvergunning opgenomen. De tijdelijkheid wordt op maximaal 15 jaar gesteld, of zoveel eerder als de mantelzorgsituatie duurt. Deze termijn moet in redelijkheid in veel situaties kunnen voorzien. De binnenplanse afwijking kan wel slechts éénmalig verleend worden. Mocht daarna nog steeds behoefte zijn aan de tijdelijke mantelzorgwoonruimte, dient met een uitgebreide procedure (projectbesluit) medewerking te worden verleend.
6. Vergunningsvrij (uit/aan)bouwen bij deze tijdelijke mantelzorgwoonruimten is niet aan de orde.
7. Parkeren moet op eigen terrein kunnen worden opgelost.
8. Indien aan de orde: het kappen van bomen die eventueel moeten wijken voor de tijdelijke mantelzorgwoonruimte moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Het gaat per definitie om een tijdelijk bouwwerk.
9. Een eventueel recht van overpad moet vooraf worden geregeld conform de bestaande beleidslijn (open plekken beleid). Anders komt de uitvoerbaarheid in het geding.

## Hoofdstuk 5 Juridisch kader

### Bestemmingsplan en omgevingsvergunning

Deze beleidslijn zal worden doorvertaald naar het veegplan (bestemmingsplan) de Streek. Tot die tijd wordt dit als beleidsnota gebruikt voor binnenkomende aanvragen voor mantelzorgruimten. Via een buitenplanse afwijking kan dan omgevingsvergunning worden verleend. Het gaat om de toepassing

van artikel 4 onderdeel 1 van Bijlage II Bor met toepassing van artikel 2.23 Wabo en eventueel artikel 5.16 Bor.

### **Handhaving**

Het is niet de bedoeling dat de mantelzorgwoonruimten na de beëindiging van de mantelzorg in gebruik worden genomen voor andere bewoningssituaties. De tijdelijke mantelzorgwoonruimten worden immers toegestaan zonder de gebruikelijke toets aan het woon- en leefklimaat. Ook aan de inpassing in het beschermd dorpsgezicht zijn bij een tijdelijke mantelzorgwoonruimte niet de eisen gesteld die aan een gangbare woning worden gesteld. Er wordt daarom gehandhaafd op verwijdering van de tijdelijke mantelzorgwoonruimte na afloop van de termijn.

### **Belastingen**

Onlangs is een nieuwe waarderingsinstructie voor WOZ objecten vastgesteld. In deze instructie komt ook de waardering van mantelzorgwoningen aan de orde.

De tijdelijke mantelzorgwoonruimte kan zowel bewoond worden door de mantelzorger als door de zorgvrager. Door het realiseren van een mantelzorgwoning is de zorgverlener in de onmiddellijke nabijheid, maar zorgverlener en zorgvrager hebben toch ieder een eigen woning.

Bij de afbakening voor de Wet WOZ worden de tijdelijke mantelzorgwoonruimte en de woning waaraan deze dienstbaar is, zoveel mogelijk als één object afgebakend. Het gezamenlijk als één object afbakenen is niet mogelijk, wanneer de mantelzorgwoning en de woning waarbij deze is geplaatst niet dezelfde eigenaar hebben.

Hoewel de tijdelijke mantelzorgwoonruimte veelal over alle voorzieningen beschikt en dus zelfstandig bewoonbaar is, wordt bij de objectafbakening de nadruk gelegd op de dienstbaarheid aan de woning waarbij deze gerealiseerd is. Dit sluit aan op het karakter dat de tijdelijke mantelzorgwoonruimte vanuit vergunning en ruimtelijk beleid een tijdelijk karakter heeft. Bij beëindiging van de zorg, maar ook bij verkoop van de woning zal de mantelzorgwoonruimte weer verwijderd moeten worden. In verband met het dienstbare karakter wordt de gebruiker van de reguliere woning ook aangemerkt als de belanghebbende gebruiker van de mantelzorgwoonruimte.

Omdat voor de waardering voor de Wet WOZ een zo zuiver mogelijke inschatting van de marktwaarde bij een veronderstelde verkoop moet worden gemaakt, moet men uitgaan van een verkoop "na verwijdering van de mantelzorgwoonruimte". Immers de tijdelijke mantelzorgwoonruimte moet bij verkoop verwijderd worden. Tijdelijke mantelzorgwoonruimten zijn in de meeste gevallen dan ook niet of maar beperkt waarde verhogend voor de woning waaraan deze dienstbaar zijn.

Indien geen sprake is van een verplichting tot verwijdering van de mantelzorgwoonruimte bij beëindiging van de zorg of verkoop van de woning, is bovenstaande instructie niet van toepassing. In die situaties zal na beëindiging van de zorg mogelijk de tijdelijke mantelzorgwoonruimte gebruikt kunnen gaan worden als extra woonruimte en ook als zodanig verkocht kunnen worden. De verwachte hogere prijs bij verkoop, moet dan wel tot uitdrukking komen in de WOZ-waarde. Tot op heden werden dergelijke objecten altijd als afzonderlijk object aangemerkt. Met als gevolg een WOZ waarde, ozb, afval- en rioolheffing. Daarnaast eventuele heffingen vanuit het Waterschap of de Belastingdienst.

Bovenstaande wijziging heeft tot gevolg dat mantelzorgwoonruimten dus niet meer als afzonderlijk WOZ object gaan aanmerken. Dus geen ozb meer. De objecten worden als samenstel aangemerkt en dienen buiten de waardering te blijven. Wel zal er nog steeds sprake zijn van afval- en rioolheffing.

### **Nummeraanduiding**

De te creëren mantelzorgwoonruimte wordt beoordeeld aan de hand van de criteria voor het afbakenen van een verblijfsobject, de grondslagen voor deze criteria liggen in de Wet BAG en zijn uitgewerkt in het BAG objectenhandboek. Indien de mantelzorgwoonruimte voldoet aan deze criteria wordt aan deze een nummeraanduiding toegekend. Mantelzorgwoonruimten krijgen als nummeraanduiding het nummer van de bijbehorende woning met daarachter de toevoeging "mz".

Een besluit voor het toekennen van een nummeraanduiding wordt gelijktijdig met het verlenen van de omgevingsvergunning voor het bouwen of het wijzigen van het gebruik genomen, of indien de mantelzorgwoonruimte vergunningsvrij geplaatst/gecreëerd mag worden op verzoek van de eigenaren en/of gebruiker of bij constatering vanuit de gemeente.

### **Borgen van het beleid**

Deze beleidslijn zal worden doorvertaald naar het veegplan voor bestemmingsplan De Streek. Tot die tijd wordt dit als beleidsnota gebruikt voor verzoeken voor mantelzorgwoonruimten. Tot het zover is

dient nog een buitenplanse afwijkingsprocedure gevoerd te worden, na inwerkingtreding van het veeplan voor de Streek via een binnenplanse afwijking.

*September 2016*

## Bijlage 1: Korte samenvatting vergunningsvrije (on)mogelijkheden voor mantelzorgwoonruimten aan de Streek

1. Bij een perceel dat behoort tot een rijks- of gemeentelijk monument is er altijd een vergunning nodig voor plaatsing van mantelzorgwoonruimten. Ook na een eventuele aanpassing van bestemmingsplan de Streek is dit het geval.
2. Vergunningsvrij binnen de Streek betekent dat geheel aan alle eisen/voorwaarden uit het bestemmingsplan en een aantal landelijke vereisten moet worden voldaan (artikel 3 uit het Bor, bijlage II).
3. Bij een perceel dat behoort tot een karakteristiek pand of een statusloos pand is *vergunningsvrij* een tijdelijke mantelzorgwoonruimte mogelijk mits wordt voldaan aan de volgende criteria:
  - De *oppervlakte* van deze tijdelijke mantelzorgwoonruimten moet passen binnen de bij het bestemmingsplan toegestane aantal m2 bijgebouwen behorende bij een burgerwoning. De m2 zijn weer geënt op de inhoud van het hoofdgebouw:

Inhoud hoofdgebouw	Maximum oppervlakte bijgebouwen
Kleiner dan 750 m3	75 m2
750 m3 – 1000 m3	100 m2
1000 m3 – 1500 m3	150 m2
Meer dan 1500 m3	200 m2

Zit een aanvrager al aan de 'tax' qua m2, dan wel overschrijdt de mantelzorgwoonruimte na plaatsing het aantal m2 dat is toegestaan, dan is een omgevingsvergunning noodzakelijk.

- De *locatie* van de mantelzorgwoonruimten is alleen binnen de *donker* gearceerde gedeelten toegestaan (zie afbeelding). Het achtererfgebied ligt recht achter de boerderij of woning, Nb: langs een dwarsweg kan deze anders liggen (zie ook afbeelding). Indien op een andere locatie wordt geplaatst, is vergunning nodig.



- De mantelzorgwoonruimte mag niet hoger zijn dan 5 meter (landelijke eis), en moet verder voldoen aan de bouwregels uit het bestemmingsplan. Dit betekent dat ook aan de dakhelling van minimaal 20 graden voor bijgebouwen moet worden voldaan. Dit is meteen praktisch een probleem; mantelzorgwoonruimten hebben niet zelden platte daken, of flauwere dakhellingen. Via het bestemmingsplan De Streek kan daar wel (binnenplans) afwijking voor worden verleend, maar dat betekent toch weer een aanvraag omgevingsvergunning, en dus niet vergunningsvrij.
- Bij agrarische bestemmingen aan de Streek is op basis van landelijke regels inzake het vergunningsvrij bouwen het *hoofdgebouw* niet altijd de boerderij maar de grootste schuur/bedrijfsgebouw (voor zover aanwezig). Want dit gebouw bepaalt in hoofdzaak de (agrarische) bestemming. Een bijbehorend bouwwerk dient dan altijd achter het hoofdgebouw te worden gesitueerd, wil het vergunningsvrij zijn! Dit betekent dat *vergunningsvrij* alleen mantelzorgwoonruimten zijn toegestaan direct achter deze grootste schuur. Dit 'achtererfgebied' kan niet worden aangepast door wijziging van het bestemmingsplan de Streek. Landelijke regels blijven immers bepalend voor de locatie van dit achtererfgebied. Met vergunning zijn er echter op andere plekken binnen het agrarische bouwvlak wel mogelijk-

heden om een woonzorgruimte te plaatsen. Als er geen sprake is van een grote schuur of bedrijfsgebouw, dan ligt het achtererfgebied wel achter de agrarische bedrijfswoning. Bij agrarische bestemmingen gelden andere bouwregels dan bij burgerwoningen. Om vergunningsvrij te zijn moet daaraan wel worden voldaan.