

Beleid huisvesting in verband met pré-mantelzorg gemeente Zevenaar

1. Beleidsuitgangspunten

1.1 Aanleiding

De gemeente Zevenaar heeft diverse verzoeken ontvangen van bewoners die willen weten of het toegestaan is om huisvesting in verband met pré-mantelzorg te realiseren bij of aan hun huidige woning. Momenteel heeft de gemeente Zevenaar geen beleid hiervoor en is het daarom wettelijk ook niet toegestaan om (verplaatsbare) huisvesting in verband met pré-mantelzorg te bouwen of te plaatsen. De druk op mantelzorgers zal de komende jaren verder toenemen, deels door de groeiende populatie ouderen die ondersteuning of hulp nodig hebben en doordat steeds meer senioren zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen. Een mogelijke oplossing hiervoor is het opteren voor huisvesting in verband met pré-mantelzorg in de nabijheid van hun bestaande woning. De gemeente Zevenaar wil dat mogelijk maken door het vaststellen van beleidsuitgangspunten en regels.

1.2 Doelstelling

De gemeente Zevenaar wil tijdelijke huisvesting in verband met pré-mantelzorg toestaan in situaties waar (nog) geen sprake is van een mantelzorgsituatie, maar waarin wel de wens bestaat om onderlinge zorg te verlenen. Met huisvesting in verband met pré-mantelzorg krijgen de inwoners de mogelijkheid om op termijn zorg te bieden aan een familielid of bekende waarmee zij een sociale relatie hebben en stelt het mensen in staat om langer thuis te blijven wonen. Huisvesting in verband met pré-mantelzorg is tijdelijk en uitdrukkelijk bedoeld vooruitlopend op een toekomstige mantelzorgsituatie. Door het toestaan van dergelijke voorzieningen wordt een positieve bijdrage geleverd aan de participatiesamenleving waar onze gemeente zich actief voor inzet.

2. Mantelzorg

In dit hoofdstuk wordt toegelicht wat we onder mantelzorg verstaan en wat de ruimtelijke mogelijkheden voor mantelzorg zijn.

2.1 Wat verstaan we onder mantelzorg?

Om mantelzorg helder in beeld te brengen is hieronder uitgeschreven wat we onder mantelzorg, mantelzorgverlener en mantelzorgontvanger verstaan.

Mantelzorg

Bij een mantelzorgsituatie is er sprake van een zorgindicatie. Hieronder verstaan we langdurige 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 voor kunnen worden aangetoond. (artikel 1, lid 1 bijlage II Bor¹). Er is sprake van een langdurige zorgsituatie. Onder langdurig wordt verstaan tenminste 10 uur in de week gedurende minimaal 1 jaar.

Mantelzorgverlener

Persoon die zorg/hulp geeft aan een persoon waarmee zij een sociale relatie hebben. Er bestaat niet één soort mantelzorgverlener. Ze zijn er in alle soorten en maten. Jong, oud, met verschillende culturele achtergronden en verschillende opleidingsniveaus. Door de aard van de aandoening, de (persoonlijke) sociale relatie en de context van de mantelzorg is elke situatie uniek.

Mantelzorgontvanger

De persoon die de zorg of intensieve ondersteuning ontvangt.

2.2 Ruimtelijke mogelijkheden mantelzorgwoning

Indien er een zorgvraag is, is het mogelijk om huisvesting in verband met een mantelzorg te realiseren. Het betreft een tijdelijke woonfunctie gedurende de mantelzorgbehoefte voor 1 of 2 personen. De huisvesting in verband met een mantelzorg wordt gebouwd en/of gebruikt door degene die mantelzorg ontvangt van een bewoner van de woning of andersom. De mogelijke ruimtelijk bezwaren die aan huisvesting in verband met een mantelzorg kleven, zijn zorgvuldig afgewogen tegen het bredere

1) Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, daarin staan alle vergunning vrije situaties.

maatschappelijk belang. We volgen hierin de landelijke richtlijnen. Ook bieden bestemmingsplannen mogelijkheden voor de ontwikkeling van huisvesting in verband met een mantelzorg.

Sinds 2014 is er landelijke wetgeving die het mogelijk maakt om vergunningsvrij huisvesting in verband met mantelzorg te bouwen of plaatsen op eigen terrein, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Dit betekent dat er geen omgevingsvergunning nodig is voor huisvesting in verband met mantelzorg op eigen grond. De bouwvoorschriften voor huisvesting in verband met mantelzorg zijn eenvoudig en vergelijkbaar met die van een garage of tuinhuis waarvoor eveneens geen vergunning vereist is. Echter, het feit dat geen vergunning nodig is, betekent niet dat er geen regels gelden voor de bouw van huisvesting in verband met mantelzorg. De huisvesting moet nog voldoen aan het Bouwbesluit.

Huisvesting in verband met mantelzorg is een woonruimte op het terrein van iemand die zorg behoeft of geeft. Deze woning is of bedoeld voor de zorgverlener of zorgontvanger. Het is ook mogelijk dat de persoon die zorg nodig heeft in de huisvesting in verband met mantelzorg woont. In dat geval woont de zorgverlener in het bijbehorende hoofdgebouw. Met deze wetgeving is het al mogelijk om huisvesting in verband met mantelzorg te realiseren, maar dit geldt niet voor huisvesting in verband met een pré-mantelzorg.

3. Pré-mantelzorg

Steeds meer senioren willen of zijn genoodzaakt om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen. We willen de mogelijkheid bieden om bij de kinderen of andere sociale (zorg)relaties te gaan wonen voordat er een directe zorgsituatie ontstaat. In dit hoofdstuk lichten we verder toe wat we onder pré-mantelzorg verstaan, voor wie en wat de mogelijkheden zijn om in pré-mantelzorg te voorzien. Wat de huidige mogelijkheden zijn en hoe we deze mogelijkheid voor huisvesting in verband met pré-mantelzorg willen verruimen.

3.1 Wat verstaan we onder pré-mantelzorg

Pré-mantelzorg

Onder pré-mantelzorg verstaan we het in de zorgvraag kunnen voorzien vóórdat er een concrete mantelzorgsituatie ontstaat. Dit vanuit het maatschappelijk belang dat iemand zo lang mogelijk zelfstandig kan blijven wonen. Daarnaast dicht bij de sociale relatie kan wonen en al aan de woning en situatie kan wennen als de toekomstige zorgvrager nog zelfstandig is.

Pré-mantelzorg is gericht op personen boven de AOW-leeftijd om vanuit ouderdom vooruitlopend op mantelzorg in een zorgvraag te kunnen voorzien of personen onder de AOW leeftijd waarvan een medisch specialist vanuit de prognose ziekte langdurige intensieve zorg binnen een afzienbare termijn verwacht. Tussen de mantelzorgverlener en mantelzorgontvanger moet een sociale (zorg)relatie zijn.

Definitie huisvesting in verband met pré-mantelzorg:

Huisvesting in verband met pré-mantelzorg: huisvesting (in een zelfstandige wooneenheid) in of bij een woning van één huishouden van maximaal twee personen, van wie ten minste één persoon pré-mantelzorg verleent aan of ontvangt van een bewoner van de woning. Huisvesting in verband met pré-mantelzorg wordt aangemerkt als functioneel verbonden met het hoofdgebouw.

Mantelzorg onderscheidt zich vanuit het maatschappelijk belang en de concrete zorgsituatie ten opzichte van pré-mantelzorg. Eventuele ruimtelijke bezwaren worden afgewogen tegenover het maatschappelijk belang. Gezien het onderscheid in maatschappelijk belang en zorgsituatie zijn ruimtelijke aanvullende richtlijnen gewenst bij het meewerken aan een pré-mantelzorgwoning.

3.2 Ruimtelijke mogelijkheden om in pré-mantelzorg te voorzien

Er zijn verschillende situaties denkbaar waarbij tijdelijke huisvesting in verband met pré-mantelzorg (met een maximum van 10 jaar) in of bij een woning kan worden gerealiseerd. Hierbij kan gedacht worden aan:

1. Een bestaand gedeelte van het huis of een bijbehorend bouwwerk bij het huis van de zorgverlener of de zorgontvanger wordt geschikt gemaakt voor huisvesting in verband met mantelzorg (bijvoorbeeld een aanbouw).
2. Een zorgunit aan de woning van de zorgverlener of zorgontvanger plaatsen.
3. Een op zich zelf staande huisvesting in verband met pré-mantelzorg op het erf bij het huis van de zorgverlener of de zorgontvanger plaatsen.

Belangrijk is om te vermelden dat tijdelijke huisvesting in verband met pré-mantelzorg in geen geval recht geeft op een permanente woonbestemming en/of woongebruik. En het niet mogelijk is om bij of in een bedrijfswoning huisvesting in verband met pré-mantelzorg te realiseren.

Dit beleid voorziet enkel in huisvesting in verband met pré-mantelzorg dat wordt vergund met een tijdelijke omgevingsvergunning op grond van artikel 4, aanhef en onderdeel 9 of onderdeel 11, van Bijlage

II Bor in samenhang gelezen met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, aanhef en onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

3.3 Mogelijkheden huisvesting in verband met pré-mantelzorg

Voor wie willen we huisvesting in verband met pré-mantelzorg mogelijk maken?

Huisvesting in verband met pré-mantelzorg willen we mogelijk maken voor:

- Personen boven de AOW-leeftijd om vooruitlopend op mantelzorg in een zorgvraag te kunnen voorzien;
- Of personen onder de AOW leeftijd voor wie een medisch specialist (verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur) vanuit voortschrijdend ziektebeeld, langdurige intensieve zorg binnen een afzienbare termijn verwacht;
- Tussen de mantelzorgverlener en mantelzorgontvanger moet een sociale (zorg)relatie zijn. Beide partijen moeten daarvoor een schriftelijke verklaring voor opstellen en ondertekenen.

Hoe willen we huisvesting in verband met pré-mantelzorg mogelijk maken?

Naast het verruimde woonbeleid is het mogelijk om door middel van een tijdelijke omgevingsvergunning te voorzien in huisvesting in verband met pré-mantelzorg. Landelijk gezien is huisvesting in verband met pré-mantelzorg een regeling voor mensen die nog geen (urgente) mantelzorg ontvangen, maar dat in de toekomst wel verwachten. Om hierbij aan te sluiten is het mogelijk om een tijdelijke omgevingsvergunning voor 10 jaar te regelen om huisvesting in verband met pré-mantelzorg mogelijk te maken. Dit met de verwachting dat binnen 10 jaar een mantelzorgsituatie ontstaan en de situatie over gaat in een tijdelijke vergunning voor een mantelzorgwoning. Indien niet op mantelzorg over gegaan wordt vervalt na 10 jaar de tijdelijke omgevingsvergunning voor de woonfunctie.

Ruimtelijke richtlijnen voor huisvesting in verband met pré-mantelzorg:

- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg is mogelijk op het woonperceel;
- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg moet binnen de toegestane m2 aan bijbehorende bouwwerken op het woonperceel blijven. Dus binnen de bestaande bebouwingmogelijkheden volgens het bestemmingsplan of de Wabo (vergunningsvrij bouwen);
- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg mag door één huishouden van maximaal twee personen bewoond worden.

Tijdelijke omgevingsvergunning

Door middel van een tijdelijke omgevingsvergunning is het mogelijk om in huisvesting in verband met pré-mantelzorg te voorzien. De omgevingsvergunning geldt voor een periode van maximaal 10 jaar. Na 10 jaar komt de omgevingsvergunning te vervallen of eerder. Eerder als sprake is van overlijden of verhuizen. De vergunning komt ook te vervallen als in de loop van de 10 jaar een mantelzorgsituatie ontstaat waarbij de 2e woning, de mantelzorgwoning, vergunningsvrij is.

Als de tijdelijke omgevingsvergunning (pré-mantelzorg) of mantelzorg beëindigd wordt, komt de huisvesting te vervallen. Het bouwwerk voor de (pré-)mantelzorg moet terug gebracht worden naar de oorspronkelijke functie. De voorzieningen die een zelfstandige woonfunctie mogelijk maken moeten verwijderd worden. In de meeste gevallen gaat het om een keuken en sanitaire voorzieningen.

Al deze uitgangspunten en verdere aanvullende toetsingskaders zijn vastgelegd in beleidsregels die zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

4. Leidraad voor initiatiefnemers

Hoe beoordelen we initiatieven?

Proces en procedure

De gemeente werkt mee aan huisvesting in verband met pré-mantelzorg met een tijdelijke omgevingsvergunning. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voorziet in de mogelijkheid om met een omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan. Dat is voorzien in artikel 2.12, lid 1a, sub 2 van de Wabo en artikel 4, lid 9 of lid 11 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

De omgevingsvergunning geldt voor een periode van maximaal 10 jaar. Na 10 jaar komt de omgevingsvergunning te vervallen (of eerder in geval van overlijden of verhuizing). De vergunning komt ook te vervallen als in de loop van de 10 jaar een 'echte' mantelzorgsituatie ontstaat waarbij de 2e woning vergunningsvrij is. De termijn van 10 jaar kan niet verlengd worden.

Intake/ vooroverleg

Deze bestaat uit het aangeven van de plannen door de initiatiefnemer door een conceptaanvraag. Daarna wordt de aanvraag behandeld via de intake- en omgevingstafel procedure. Eventueel vooraf gegaan met een overleg met de gemeente en de initiatiefnemer. In dat gesprek kan de aanvrager de aanvraag nog verder toelichten.

De uitgangspunten en richtlijnen gesteld in paragraaf 3.2 en 3.3 van dit beleidsstuk en de beleidsregels zijn hierin richtinggevend.

Initiatiefnemer werkt zijn plan uit en dient een aanvraag voor (reguliere) omgevingsvergunning bouw met een tijdelijke woonfunctie in. Bij deze aanvraag zijn eventuele benodigde onderzoeken en een ruimtelijke motivering gevoegd. In de ruimtelijke motivering wordt het initiatief toegelicht. Het aanvragen van een omgevingsvergunning gebeurt bij het omgevingsloket (<https://www.omgevingsloket.nl/>). De omgevingsvergunning wordt getoetst door de daarvoor verantwoordelijke instanties. Initiatiefnemer is leges verschuldigd.

5. Beleidsregels

Artikel 1 Definities

- Huishouden: Persoon of groep personen die een huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan; daaronder niet begrepen kamer-verhuur.
- Huisvesting in verband met mantelzorg: huisvesting (in een zelfstandige wooneenheid) 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. Huisvesting in verband met mantelzorg wordt aangemerkt als functioneel verbonden met het hoofdgebouw.
- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg: huisvesting (in een zelfstandige wooneenheid) in of bij een woning van één huishouden van maximaal twee personen, van wie ten minste één persoon pré-mantelzorg verleent aan of ontvangt van een bewoner van de woning. Huisvesting in verband met pré-mantelzorg wordt aangemerkt als functioneel verbonden met het hoofdgebouw.
- Mantelzorg: langdurige 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 voor kunnen worden aangetoond.
- Pré-mantelzorg: anticiperen op een te verwachten zorgbehoefte waardoor deze (nog) niet onder mantelzorg valt, maar waarvan wordt verwacht dat binnen maximaal 10 jaar wel wordt voldaan aan de criteria voor huisvesting in verband met mantelzorg.
- Sociale relatie: daaronder wordt verstaan het opbouwen en onderhouden van relaties met verschillende mensen, zoals vrienden, familie, collega's en een partner.
- Voortschrijdende aandoening: een voortschrijdende aandoening ofwel progressieve ziekte is een chronische ziekte die steeds ernstiger wordt. Dit proces kan langzaam of snel gaan. Afhankelijk van de ziekte en haar kenmerken kan de lichamelijke, verstandelijke of psychische toestand van een persoon slechter worden. In sommige gevallen zijn er periodes waarbij de toestand stabiliseert, of zelfs wat verbetert, maar altijd zal de 'neerwaartse spiraal' vroeg of laat weer voortgezet worden. Voor sommige progressieve ziekten is een goede behandeling mogelijk waardoor dit proces kan worden afgeremd of zelfs gestopt. Voor andere van dit soort ziekten geldt dit echter niet. Voor de beleidsregel pré-mantelzorg woningen dient sprake te zijn van een voortschrijdende aandoening die op termijn tot een mantelzorgbehoefte kan leiden.
- Wonen/woondoeleinden: het gehuisvest zijn in een woning/wooneenheid;
- Woning/wooneenheid: een complex van intern met elkaar in verbinding staande ruimten in een (gedeelte van een) gebouw, uitsluitend bedoeld voor de permanente huisvesting van een afzonderlijk (gemeenschappelijk) huishouden.

Artikel 2 Werkingsgebied

Deze beleidsregel is van toepassing op:

- aanvragen om een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan binnen de gehele gemeente Zevenaar.

Artikel 3 Reikwijdte

De reikwijdte voor het toepassen van dit beleid wordt bepaald door de wettelijk gegeven afwijkingsmogelijkheid in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, aanhef en onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 9 of onderdeel 11 van Bijlage II bij het Bor.

Artikel 4 Toetsingskader

4.1 Gebouw:

- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg is uitsluitend mogelijk in bouwwerken die:

- o bij een woning zijn toegestaan op grond van:
 - het (tijdelijke) omgevingsplan, bestemmingsplan, beheersverordening of een omgevingsvergunning.
 - Artikel 2 lid 3 bijlage 2 Besluit omgevingsrecht, waarbij voor pré-mantelzorg geen sprake hoeft te zijn van functioneel ondergeschikt aan het hoofdgebouw.
- o In zijn geheel of in delen verplaatsbaar zijn, waarbij het oppervlakte niet meer dan 100 m² mag bedragen en de locatie dient te liggen buiten de bebouwde kom.

4.2 Omgeving

- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg is alleen toegestaan daar waar de geldende ruimtelijke regels wonen toestaan en waar sprake is van een goed woon- en leefklimaat.
- Voor het parkeren dient voor de huisvesting in verband met pré-mantelzorg voldaan te worden aan de parkeernorm van 1 extra parkeerplaats per pré-mantelzorgvoorziening.
- De huisvesting in verband met pré-mantelzorg mag niet leiden tot onevenredig schaden van belangen van eigenaren en/of gebruikers van omliggende gronden.

4.3 Bewoners:

- Huisvesting in verband met pré-mantelzorg is alleen toegestaan indien de pré-mantelzorgontvanger:
 - o de AOW-leeftijd heeft bereikt of;
 - o via een verklaring van een medisch specialist (huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur) aan kan tonen dat sprake is van een voortschrijdende aandoening, waarbij mantelzorg binnen een afzienbare termijn wordt verwacht;
- Bewoning door één huishouden van maximaal 2 personen in de pré-mantelzorg woning.
- Schriftelijke verklaring van de toekomstige zorgverleners dat mantelzorg wordt verleend zodra en zolang dat nodig is om familiere of sociale relatie aan te tonen.
- De bewoners staan bij het in gebruik nemen van de pré-mantelzorgwoning op het adres van de pré-mantelzorg woning ingeschreven in de BRP.

4.4 Proces

- Op grond van de participatieleidraad Zevenaar dient bij de aanvraag omgevingsvergunning een verslag van een omgevingsdialoog gevoegd te worden. Het participatieniveau is Informeren (belanghebbenden krijgen informatie over een project, beleid of initiatief, maar kunnen niet meedenken of -doen. Zij zijn toehoorder en hebben verder geen inbreng).
- Tussen de pré-mantelzorgverlener en pré-mantelzorgontvanger moet een sociale relatie bestaan. Beide partijen moeten daarvoor een schriftelijke verklaring opstellen en ondertekenen. Deze verklaring is een indieningsvereiste bij de aanvraag omgevingsvergunning.
- Alle voorzieningen die zijn getroffen ten behoeve van de huisvesting in verband met pré-mantelzorg dienen binnen twee maanden verwijderd te worden:
 - o Na het verlopen van de tijdelijke termijn van de omgevingsvergunning.
 - o Vanaf het moment dat er geen sprake meer is van pré-mantelzorg en de pré-mantelzorg niet is overgegaan in mantelzorg.
- Gedurende de periode dat sprake is van de huisvesting van pré-mantelzorg zal er een huisnummer met een aanduiding (aansluitend op het huisnummer van het hoofdgebouw) worden toegekend. Indien één van deze situaties zoals benoemd in het vorige lid zich voordoet dan zal het toegekende huisnummer worden ingetrokken.

Artikel 5 Weigering vergunning

Burgemeester en wethouders verlenen de vergunning voor een pré-mantelzorg woning in ieder geval niet wanneer:

- Niet wordt voldaan aan het in artikel 4 beschreven toetsingskader;
- Geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

6. Slotbepaling

Artikel 5 Hardheidsclausule

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Artikel 6 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregels huisvesting in verband met pré-mantelzorg gemeente Zevenaar'. Aldus vastgesteld in de vergadering van 31 oktober 2023.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na publicatie.