

## Beleidsnotitie kangoeroewoningen Dijk en Waard

### 1. Inleiding

Als gemeente Dijk en Waard vinden we het belangrijk dat inwoners zo lang mogelijk in de eigen woonomgeving kunnen (blijven) wonen en naar vermogen meedoen in de samenleving. Het sociaal-maatschappelijk beleid steekt in op de zelfredzaamheid van inwoners; een passende (zorg)woning kan hieraan bijdragen.

Voor mensen met een zorgindicatie is het al mogelijk zelfstandig te (blijven) wonen met de rijksregeling voor mantelzorgwoningen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en mogelijk vanaf 2024 binnen de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt).

Aanleiding van deze beleidsnotitie zijn enkele verzoeken die zijn binnengekomen of in een woning huisvesting kan worden aangeboden aan familieleden, vrienden of kennissen zonder dat sprake is van mantelzorg (dus zonder zorgindicatie). Concreet hebben de verzoeken in de regel betrekking op het (ver)bouwen van een al dan niet bestaand bijgebouw tot kangoeroewoning, of nieuwbouw van een kangoeroewoning op een nog te (her)ontwikkelen kavel. Bestemmingsplantechnisch wordt hiertoe momenteel geen mogelijkheid geboden.

Met het oog op de toekomst, is ervoor gekozen beleidsuitgangspunten te formuleren voor kangoeroewoningen. Op een groot aantal onderdelen zijn de beleidsregels voor kangoeroewonen uniform. Op een aantal punten zullen er andere regels gelden voor het grondgebied van de voormalige gemeente Langedijk dan wel Heerhugowaard. Het toetsingskader komt in paragraaf 6 van deze notitie aan bod.

### 3. Begripsomschrijving

In de regelgeving die verschillende gemeenten in het land hebben ontwikkeld voor het toestaan van kangoeroewoningen, bestaat geen eenduidigheid voor het begrip kangoeroewoning. Andere termen voor een kangoeroewoning zijn buidelwoning of meergeneratiewoning. Deze beleidsnotitie voor Dijk en Waard is van toepassing op het realiseren van: een in omvang ondergeschikte één- of tweepersoons-woning die een in- dan wel aangebouwd deel (de 'buidelwoning') uitmaakt van een grotere woning (de 'hoofdwoning'). Er is geen gemeenschappelijk gebruik van verblijfsruimten en sanitaire voorzieningen. Overigens worden de oorspronkelijke woning en de buidelwoning ruimtelijk als één woning beschouwd voor wat betreft de toepassing van het bestemmingsplan en de Wabo, zie ook onderstaande paragraaf 4 'Stedenbouwkundige afweging'. Er is één voordeur, de kangoeroewoning krijgt geen eigen woonadres en er is één achtererfgebied (i.v.m. de regels voor vergunningsvrij bouwen).

Het gaat hierbij expliciet niet om het gebruik of de realisatie van een kangoeroewoning voor recreatieve onderverhuur. Recreatieve verhuur van woningen met een woonbestemming, dus ook van kangoeroewoningen, is in Dijk en Waard niet toegestaan op grond van de geldende bestemmingsplannen.

Hoewel de hoofd- en buidelwoning inclusief buitenruimte in ruimtelijke zin als één woning plus één buitenruimte worden beschouwd, is dit uit oogpunt van juridisch gebruik niet het geval. Er is immers sprake van een tweede huishouden, juist omdat er geen gemeenschappelijk gebruik van verblijfsruimten is. Om deze reden dient voor de realisatie van een kangoeroewoning altijd een afwijkingprocedure van het bestemmingsplan via een omgevingsvergunning te worden gevolgd.

#### *Verskil kangoeroewoning en mantelzorgwoning*

Een essentieel verschil is dat in een kangoeroewoning zelfstandig wonen zonder zorgindicatie mogelijk is. De regeling om vergunningsvrij een mantelzorgwoning te kunnen bouwen is daarentegen bedoeld voor mantelzorggevallen waarbij een persoon intensieve zorg en ondersteuning nodig heeft, die de gebruikelijke hulp en zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt en waaraan de behoefte met een verklaring kan worden aangetoond.

In tegenstelling tot een mantelzorgwoning op basis van het ruimtelijke wettelijk kader, is een kangoeroewoning géén tijdelijke voorziening. Een kangoeroewoning is in principe van permanente aard. Een mantelzorgwoning moet bij het vervallen van de mantelzorgrelatie worden ontmanteld. Dit betekent dat de voorzieningen zoals keuken en badkamer afgebroken moeten worden, zodat de mantelzorgwoning niet meer in gebruik kan worden genomen als zelfstandige woning. Bijvoorbeeld na overlijden van de

mantelzorgontvanger. Dit ter voorkoming van het oneigenlijke gebruik van een mantelzorgwoning voor reguliere (zelfstandige) bewoning.

#### 4. Stedenbouwkundige afweging

In een aantal gevallen kan het voor particulieren nuttig zijn hun woning zodanig te (ver)bouwen, of een ruimte aan de woning te bouwen, zodat het mogelijk wordt een - misschien in de toekomst - hulpbehoevend persoon in of dichtbij huis te ondersteunen en verzorgen. Het voorgestelde beleidskader in deze notitie beantwoordt daarmee een maatschappelijke vraag die zich naar verwachting in toenemende mate zal voordoen. Het sluit ook aan bij het grote belang dat de Wet maatschappelijke ondersteuning toekent (hierna: Wmo) aan de samenleving zelf, bij het ondersteunen van kwetsbare partners, familieleden, vrienden of bekenden.

De invalshoek die hiervoor is beschreven, pleit voor het bieden van ruimte voor 'kangoeroewonen'. Toch zijn er ook argumenten die tegen deze ontwikkeling pleiten. Sinds vele jaren voeren Dijk en Waard immers een beleid dat juist is gericht op het voorkómen van extra huishoudens in één woning. De argumenten daarvoor liggen in de opbouw van een woonwijk of straat, waarbij verwachtingen over levensdynamiek (zoals bijvoorbeeld drukte in en om de woning), vervoersbewegingen, parkeervoorzieningen, inrichting van de openbare buitenruimte en andere voorzieningen, een rol spelen.

Om enerzijds het realiseren van kangoeroewoningen mogelijk te maken, maar anderzijds te voorkomen dat stedenbouwkundig onwenselijke situaties ontstaan, wordt de realisatie van een kangoeroewoning onder voorwaarden mogelijk gemaakt..

#### 5. Wettelijk kader

De beleidsregels vormen het toetsingskader voor het al dan niet een afwijken van een bestemmingsplan via het verlenen van omgevingsvergunning. Binnen de bebouwde kom kan een kangoeroewoning met een kruimelgeval (artikel 4, lid 9 bijlage II Bor) gerealiseerd worden. Buiten de bebouwde kom dient de uitgebreide procedure gevoerd te worden (artikel 2.12, lid 1, a 3° Wabo).

#### 6. Toetsingskader

Voor het meewerken aan aanvragen voor kangoeroewoningen zijn procedurele en inhoudelijke toetsingscriteria geformuleerd. Op een aantal onderdelen gelden er aanvullende regels.

##### *Algemeen geldend toetsingskader*

Burgemeester en wethouders kunnen in principe medewerking verlenen aan een verzoek tot het realiseren van een kangoeroewoning, mits:

- Er bij de woning nog geen kangoeroe- of mantelzorgwoning aanwezig is;
- De afhankelijke woonruimte (de buidelwoning) slechts wordt gebruikt voor de huisvesting van één huishouden, van maximaal twee personen;
- De bewoner van de oorspronkelijke woning op het adres van de te realiseren kangoeroewoning woonachtig is en hier als hoofdbewoner is ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP);
- Er sprake is van een in omvang ondergeschikte één- of tweepersoonswoning die in of direct aansluitend aan de oorspronkelijke woning is gelegen. Vrijstaande bijgebouwen komen niet in aanmerking als kangoeroewoning, omdat dit kan leiden tot een volwaardige tweede woning;
- Het geheel van oorspronkelijke hoofdwoning en buidelwoning past binnen de maatvoering zoals die is opgenomen in de bouwregels voor woningen dan wel hoofdgebouwen van het ter plaatse geldende bestemmingsplan, of voor zover het Besluit omgevingsrecht (Bor) vergunningvrij bouwen mogelijk maakt. Hierbij geldt dat, door toevoeging van dit tweede huishouden er geen sprake zal zijn van een nieuw erf dat recht zou kunnen geven op nieuwe vergunningvrije bebouwing zoals benoemd in het Bor;
- Er geen sprake is van onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden en van (agrarische) bedrijven. Hierover zal door de gemeente advies moeten worden ingewonnen bij de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord;
- Er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende bebouwing en gronden;
- De afhankelijke woonruimte (de buidelwoning) geen eigen voordeur krijgt. Er blijft sprake van één woning waarbij nutsvoorzieningen (gas, licht en water) gemeenschappelijk worden gebruikt;

- De afhankelijke woonruimte (de buidelwoning die aan- of bijgebouwd is aan de hoofdwoning) niet bedoeld is voor gebruik als zelfstandige wooneenheid en geen eigen huisnummer (woonadres) kent;
- Er geen extra ontsluiting op de openbare weg nodig is;
- Kan worden aangetoond dat er sprake is van een duurzame familiale en/of sociale relatie tussen de hoofdbewoner(s) en de bewoner(s) van de buidelwoning.

#### *Aanvullend toetsingskader*

Naast bovenstaand algemeen geldend toetsingskader kunnen burgemeester en wethouders in principe medewerking verlenen aan een verzoek tot het realiseren van een kangoeroewoning mits:

- Er sprake is van een in omvang ondergeschikte één- of tweepersoonswoning die in of direct aansluitend aan de oorspronkelijke woning is gelegen. Vrijstaande bijgebouwen komen niet in aanmerking als kangoeroewoning, omdat dit kan leiden tot een volwaardige tweede woning. Een uitzondering kan worden gemaakt voor reeds *bestaande* (voormalig agrarische) bijgebouwen in het lint van de voormalige gemeente Heerhugowaard, mits wordt voldaan aan de voorwaarden o.b.v. de strategie voor de linten van Heerhugowaard 2018<sup>1</sup>. Ook voor karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen in het lint van Langedijk kan een uitzondering gelden, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de bestemmingsplannen. Karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen zijn bijgebouwen die vanwege de uitwendige hoofdvorm karakteristiek zijn voor het stedenbouwkundig beeld van Langedijk. De panden zijn in de bestemmingsplannen opgenomen met een aanduiding. Een deel van de karakteristieke, beeldbepalende bijgebouwen is tevens aangemerkt als gemeentelijk monument. Dit zal meegeenomen moeten worden in de ruimtelijke afweging voor het al dan niet toestaan van realisatie van een kangoeroewoning.
- In principe is de afhankelijke woonruimte (de buidelwoning) niet bedoeld voor gebruik als zelfstandige wooneenheid en krijgt deze geen eigen huisnummer (woonadres). Een uitzondering kan worden gemaakt voor reeds *bestaande* (voormalig agrarische) bijgebouwen in de lintstructuur van Heerhugowaard (mits wordt voldaan aan de voorwaarden o.b.v. de strategie voor de linten van Heerhugowaard 2018) en voor karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen in het lint van Langedijk (mits wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de bestemmingsplannen). Deze bestaande vrijstaande bijgebouwen zijn zelfstandig te gebruiken als (kangoeroe)woning en hebben veelal een eigen voordeur. Op grond van de Wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) dienen deze 'verblijfsobjecten' een eigen huisnummer te krijgen.
- *Voor de lintbebouwing op het grondgebied van Langedijk:* de voor de kangoeroewoning benodigde parkeervoorzieningen worden op eigen erf gerealiseerd. Voor dergelijk woongebruik wordt een parkeernorm van minimaal één en maximaal twee gehanteerd. Op basis van de vigerende Nota parkeernormen Dijk en Waard geldt voor een 'langs parkeervak' een minimale afmeting van 6,0 m x 2,0 m. Voor een 'haaks parkeervak' zijn de minimale afmetingen 5,0 m x 2,5 m. Buiten het lint geldt voor kangoeroewonen een parkeernorm 'nul'. Dat betekent dat bij de aanvraag tot het realiseren van een kangoeroewoning geen extra eisen worden gesteld waar het gaat om parkeren. Indien een initiatiefnemer er zelfstandig voor kiest of verplicht is om parkeren op eigen erf te regelen, wordt gevraagd om een situatietekening waaruit blijkt waar en hoe het parkeervak wordt gesitueerd. Daarmee kan de gemeente toetsen of het parkeren past in het bestemmingsplan en kan bij strijdigheid worden afgewogen of het verlenen van medewerking nog ruimtelijk wenselijk is.

## 7. Overige punten

De kosten voor aanpassing of uitbreiding van de woning of voor plaatsing van een woonunit zijn voor de initiatiefnemer. Voor de afgifte van de omgevingsvergunning worden de geldende leges in rekening gebracht.

Bij kangoeroewonen moeten huishoudens er rekening mee houden dat dit gevolgen kan hebben voor:

- Uitkeringen en toeslagen;
- Indicaties voor zorg en ondersteuning;
- WOZ-aanslagen.

Daarnaast dient er bij aanvragen in het kader van kangoeroewonen gecommuniceerd te worden dat, nadat een aan- of verbouw is gerealiseerd, geen maatwerkvoorziening wordt verstrekt als sprake is van een zogenaamde 'voorzienbaarheid' van hulpvragen. Dit komt voort uit artikel 11, eerste lid, aanhef

1) De strategie voor de linten van Heerhugowaard: 'Samen werken aan de linten' 2018.

en onder e van de vigerende *Verordening WMO Heerhugowaard 2018* en de *Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Langedijk 2019*.

## Bijlage 1 Context en kanttekeningen

*Een kangoeroewoning is alleen onder voorwaarden mogelijk*

Niet alle verzoeken van inwoners lenen zich voor gemeentelijke medewerking aan het verlenen van een omgevingsvergunning of een vrijstelling. Zo zijn er vanuit ruimtelijke ordeningsbeleid nadrukkelijk beperkingen gesteld aan bestemmingen, waarbij handhaving van het gebruik van grond en gebouwen een belangrijk sluitstuk is.

Vooropgesteld moet worden dat niet wordt toegestaan dat bij een hoofdwoning een extra zelfstandige woning ontstaat. Bij een aan- en uitbouw is het kangoeroewonen ondergeschikt aan de hoofdwoning en maakt de buidelwoning een functioneel onderdeel uit van de zelfstandige woning. Het gaat om zelfstandige bewoning in een afhankelijke woonruimte. Hoofdwoning en buidelwoning moeten beide gelegen zijn op hetzelfde erf en gebruik maken van dezelfde erftoegang. Vanzelfsprekend is dat het, bij het omzetten van het gebruik naar kangoeroewonen bij bestaande aan- en uitbouwen en bijgebouwen, dient te gaan om legale bouwwerken.

Feit is dat het toestaan van kangoeroewoningen niet mag leiden tot ongewenste stedenbouwkundige situaties. Het moet evenmin leiden tot onaanvaardbare situaties voor omwonenden. Om enerzijds het realiseren van een kangoeroewoning mogelijk te maken, maar anderzijds te voorkomen dat stedenbouwkundig onwenselijke situaties ontstaan, is het noodzakelijk onder voorwaarden het realiseren van kangoeroewoningen mogelijk te maken. Deze voorwaarden vormen het kader op basis waarvan kan worden afgeweken van de bestemmingsplanregels.

*Mantelzorgwonen vergunningsvrij binnen de reikwijdte van het Besluit omgevingsrecht (2014) en de Omgevingswet per 2024.*

Op 1 november 2014 is een nieuw Bor in werking getreden. Binnen deze regels zijn mogelijkheden opgenomen om mantelzorgwoningen vergunningsvrij op te richten. Het Bor maakt onderscheid tussen de mogelijkheden voor de bebouwde kom en het buitengebied. Daarnaast hangen de mogelijkheden af van de grootte van het perceel en welke bijgebouwen en bouwwerken al op het perceel aanwezig zijn. Als laatste wordt in sommige gevallen getoetst aan het geldende bestemmingsplan. De verwachting is dat de behoefte aan (toekomstige) mantelzorgwoningen primair vergunningsvrij te realiseren is binnen de reikwijdte van het Bor en (hoogstwaarschijnlijk) vanaf 2024 binnen de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt. Hiervoor zijn geen beleidsregels nodig, mits een en ander wordt geregeld in het toekomstige Omgevingsplan.

*Voor parkeren zijn geen aanvullende voorwaarden opgenomen.*

Voor kangoeroewonen wordt een parkeernorm van 'nul' gehanteerd. Dat betekent dat bij de aanvraag tot het realiseren van een kangoeroewoning geen extra eisen worden gesteld waar het gaat om parkeren. De argumentatie hiervoor is dat de gemiddelde woningbezetting niet significant zal veranderen ten opzichte van de situatie waarin de woning op reguliere wijze wordt bewoond en ook sprake kan zijn van meerdere gezinsleden met een auto. De doelgroep van kangoeroewoningen beschikt in beperkte mate over een eigen auto. Het effect op de parkeerdruk in de omgeving is daarom ook beperkt en kan worden opgevangen binnen de normale fluctuaties van de parkeerdruk in woonbuurten. Met andere woorden: kangoeroewonen wordt voor wat betreft de parkeerdruk niet wezenlijk anders gezien dan het huisvesten van een gezin met kinderen die soms meerdere eigen auto's hebben, zoals veelvuldig in woonwijken voorkomt. Voor dergelijke gevallen worden ook geen extra parkeereisen gehanteerd.

Voor de lintbebouwing op het grondgebied van Langedijk geldt een uitzondering op deze regel. De lintbebouwing in de voormalige gemeente Langedijk kampt in de huidige situatie al met parkeerproblematiek; er is vaak onvoldoende ruimte voor parkeren in de smalle straten van het lint. Het hanteren van een parkeernorm 'nul' is voor dit gebied dan ook niet wenselijk. In de lintbebouwing van Langedijk wordt dan ook als voorwaarde gesteld dat parkeren op eigen perceel moeten plaatsvinden<sup>2</sup>. Buiten de lintbebouwing van Langedijk worden, , geen voorwaarden gesteld aan parkeren bij het realiseren van een kangoeroewoning. Van belang is voorts, dat bij het verlenen van een vergunning voor realisatie van een kangoeroewoning, dit niet per definitie inhoudt dat wordt toegestaan dat geparkeerd wordt in de voortuin. Dit vergt een andere ruimtelijke afweging.

Indien een initiatiefnemer er zelfstandig voor kiest, of verplicht is, om parkeren op eigen erf te regelen, wordt gevraagd om een situatietekening waaruit blijkt waar en hoe het parkeervak wordt gesitueerd. Daarmee kan de gemeente toetsen of het parkeren past in het bestemmingsplan en kan bij strijdigheid worden afgewogen of het verlenen van medewerking nog ruimtelijk wenselijk is.

2) Voor het uitgangspunt parkeren op eigen terrein is de Nota Parkeernormen Dijk en Waard leidend.

*Het gebruik van vrijstaande bouwwerken voor wonen door een tweede huishouden is niet toegestaan. Uitzondering hierop kan worden gemaakt voor bestaande karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen in het lint van Langedijk en bestaande (voormalig agrarische) bijgebouwen in de lintstructuur van Heerhugowaard.*

Op het grondgebied van Heerhugowaard wordt de realisatie van een kangoeroewoning alleen onder voorwaarden toegestaan in bestaande (voormalig agrarische) vrijstaande bijgebouwen in het lint, mits wordt voldaan aan de voorwaarden op basis van de strategie voor de linten: 'Samen werken aan de linten'.

Specifiek voor het lint van de voormalige gemeente Langedijk geldt dat het gebruik van bijgebouwen voor wonen door een tweede huishouden, waarbij het eerste huishouden het hoofdgebouw gebruikt voor wonen, in sommige gevallen is toegestaan. Voor het wonen in de tweede lijn wordt onder voorwaarden een uitzondering gemaakt voor karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen in het lint: dit zijn bijgebouwen die vanwege de uitwendige hoofdvorm - zoals die wordt bepaald door onder andere de goot- en bouwhoogte en dakhelling - karakteristiek zijn voor het stedenbouwkundig beeld. Zie ook de Nota Ruimtelijke Kwaliteit Dijk en Waard 2022.

Wenselijk is om deze karakteristieke beeldbepalende bijgebouwen te behouden. Denk aan oude kool- schuren die hun functie hebben verloren. Het wonen in karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen wordt op grond van bestemmingsplannen mogelijk gemaakt. Door het wonen in deze beeldbepalende bijgebouwen toe te staan, kunnen deze een tweede functie krijgen en hiermee is het voor de eigenaren van deze gebouwen financieel-economisch mogelijk deze bijgebouwen op een goede manier te onderhouden. Om te voorkomen dat hoofdgebouwen en karakteristieke en beeldbepalende bijgebouwen vooral gebruikt worden voor het verhuren van kamers, is verhuren alleen mogelijk als deze ondergeschikt is aan het wonen van het aanvankelijke huishouden (zijnde het gezin).

De karakteristieke beeldbepalende bijgebouwen in Langedijk zijn in de bestemmingsplannen opgenomen met een aanduiding. Een deel van de karakteristieke, beeldbepalende bijgebouwen is tevens aangemerkt als gemeentelijk monument. Dit zal meegenomen moeten worden in de ruimtelijke afweging voor het al dan niet toestaan van realisatie van een kangoeroewoning.

Bij nieuwbouw wordt kangoeroewonen in een vrijstaand bijgebouw per definitie niet toegestaan, ter voorkoming van het oneigenlijke gebruik van een kangoeroewoning voor reguliere (zelfstandige) bewoning. Voor dit uitgangspunt is gekozen omdat een kangoeroewoning, in tegenstelling tot een mantelzorgwoning op basis van het ruimtelijke wettelijk kader, géén tijdelijke voorziening is. Een kangoeroewoning is in principe van permanente aard. Een mantelzorgwoning moet bij het vervallen van de mantelzorgrelatie, volgens de rijksregels van het Bor (en waarschijnlijk per 2024: de Omgevingswet) worden ontmanteld, bijvoorbeeld na overlijden van de mantelzorgontvanger. Dit ter voorkoming van het oneigenlijke gebruik van een mantelzorgwoning voor reguliere (zelfstandige) bewoning.

*Uitgangspunt is de maximale omvang, zoals is vastgelegd in bebouwingsregels.*

Voor wat betreft de fysieke verschijningsvorm is het uitgangspunt dat de realisatie van een kangoeroewoning moet plaatsvinden binnen de bestaande bouwmassa, dan wel binnen de uitbreidingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, dan wel de mogelijkheden die er bestaan op grond van vergunningvrij bouwen.

Vooropgesteld wordt dat niet wordt toegestaan dat bij een hoofd woning een zelfstandige woning ontstaat in het kader van kangoeroewonen. Voor Dijk en Waard geldt dat, door toevoeging van een tweede huishouden op een perceel er geen sprake kan zijn van een nieuw erf dat recht zou kunnen geven op nieuwe vergunningvrije bebouwing, zoals benoemd in het geldende rijksbeleid.