

Beleidsregel pré-mantelzorgwoningen Goeree-Overflakkee

Burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee;

overwegende dat:

- het gewenst is om een beleidsregel vast te stellen voor pré-mantelzorgwoningen;
- de gemeente het mogelijk maakt dat toekomstige mantelzorgontvangers en hun mantelzorgers, vooruitlopend op de toekomstige situatie, dichtbij elkaar kunnen wonen;

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

besluiten vast te stellen de volgende **Beleidsregel pré-mantelzorgwoningen Goeree-Overflakkee**.

Artikel 1 Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- levensloopgeschikte woning: een zelfstandige woning die geschikt is voor verschillende levensfasen, waarin drempels laag zijn of ontbreken en waarin het mogelijk is de woonkamer de keuken, het toilet, de badkamer en ten minste een slaapkamer zonder traplopen te bereiken. De woning is vanaf de straat te bereiken zonder traplopen. De woning is ook geschikt in de situatie dat er sprake is van fysieke handicaps of een chronische ziekte;
- 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;
- medische indicatie: een verklaring van een arts of andere relevante specialist waaruit blijkt dat de inwoner een bepaalde aandoening of ziekte heeft waardoor in de toekomst naar verwachting mantelzorg noodzakelijk is;
- pré-mantelzorg: de situatie waarin men anticipeert op een te verwachten zorgbehoefte, en die (nog) niet onder de begripsbepalingen van de vergunningsvrije mogelijkheden voor mantelzorg valt;
- pré-mantelzorgwoning: een zelfstandige wooneenheid binnen de bestaande bebouwing, een nieuw op te richten bouwwerk of een woonunit op het achtererf, die dient voor de huisvesting van een afzonderlijk huishouden van maximaal twee personen, waar naar verwachting in de toekomst huisvesting in verband met mantelzorg zal gaan plaatsvinden en die kan worden aangemerkt als een bijbehorend bouwwerk (bij de hoofdwooning) in de zin van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- sociale relatie: een aantoonbare duurzame relatie tussen twee of meerdere mensen op maatschappelijk (sociaal) gebied die er op is gericht om voor elkaar te willen zorgen;
- toekomstige mantelzorgontvanger: een persoon met een duurzame sociale relatie die in de toekomst mogelijk mantelzorg gaat ontvangen van de toekomstige mantelzorgverlener;
- toekomstige mantelzorgverlener: een persoon met een duurzame sociale relatie die in de toekomst mogelijk mantelzorg gaat verlenen aan de toekomstige mantelzorgontvanger;
- voortschrijdende aandoening: een progressieve chronische ziekte.

Artikel 2 Medewerking

Burgemeester en wethouders verlenen medewerking aan een aanvraag voor een pré-mantelzorgwoning indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- a. De pré-mantelzorgwoning is bedoeld voor de toekomstige mantelzorgontvanger of de toekomstige mantelzorgverlener;
- b. Minimaal één van de toekomstige bewoners van de pré-mantelzorgwoning heeft op het moment van de vergunningaanvraag de AOW-leeftijd bereikt of: er is een medische indicatie waaruit blijkt dat er sprake is van een voortschrijdende aandoening of beperking, die naar verwachting binnen tien jaar tot mantelzorgbehoefte leidt, terwijl de AOW-leeftijd nog niet is bereikt; en
- c. In de vergunningaanvraag voor het realiseren en gebruiken van een pré-mantelzorgwoning, is aannemelijk gemaakt dat er een duurzame sociale relatie is tussen de bewoner(s) van de pré-mantelzorgwoning en de bewoner(s) van de hoofdwooning, welke laatste bewoning blijkt uit de Basisregistratie Personen.

Artikel 3 Eisen aan de pré-mantelzorgwoning

1. Het bouwen van de pré-mantelzorgwoning is alleen toegestaan in het achtererfgebied en binnen een afstand van 25 meter van de hoofdwoning van het betreffende perceel.
2. Het bouwen van de pré-mantelzorgwoning is alleen toegestaan binnen het bouwvlak van de hoofdwoning. In andere gevallen zoals bij bedrijfs- of agrarische woningen dient te worden voldaan aan artikel 22.37, tweede lid, van het Omgevingsplan.
3. Op eigen terrein wordt in voldoende mate voorzien in parkeergelegenheid ten behoeve van de pré-mantelzorgwoning.
4. De pré-mantelzorgwoning maakt gebruik van de bestaande ontsluiting van het perceel.
5. De pré-mantelzorgwoning voldoet aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de regels uit het Omgevingsplan ten aanzien van binnenplanse vergunningsvrije activiteiten van rechtswege in overeenstemming met de artikelen 22.36 en 22.37 van het Omgevingsplan Goeree-Overflakkee. Dat betekent dat:
 - a. de pré-mantelzorgwoning past binnen het toegestane maximale aantal vierkante meters aan bouwwerken;
 - b. de pré-mantelzorgwoning als unit mogelijk is, maar ook om een (bestaand) bijgebouw te verbouwen tot pré-mantelzorgwoning;
 - c. het buiten de bebouwde kom mogelijk is een pré-mantelzorgwoning te bouwen als het achtererf al maximaal bebouwd is, als het bouwwerk in zijn geheel of in delen verplaatsbaar is en niet groter is dan 100 m².
6. Als een pré-mantelzorgwoning meerdere verdiepingen heeft, mag alleen de begane grond worden gebruikt als leefruimte en de andere verdieping(en) mogen alleen worden gebruikt voor opslag.
7. De pré-mantelzorgwoning voldoet aan de eisen voor een levensloopgeschikte woning.

Artikel 4 Regels over de vergunning

1. Op basis van deze beleidsregel kunnen burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA)
2. De omgevingsvergunning wordt verleend voor de duur van tien jaar, maar eindigt in afwijking daarvan binnen drie maanden als zich, en op het moment dat, een van de volgende situaties voordoet:
 - a. de mantelzorgverlener wijzigt, bijvoorbeeld bij verkoop van de hoofdwoning;
 - b. de bewoning van de pré-mantelzorgwoning door de toekomstige mantelzorgontvanger of toekomstige mantelzorgverlener eindigt;
 - c. de pré-mantelzorgrelatie eindigt;
 - d. de pré-mantelzorg gaat over in mantelzorg; of
 - e. de toekomstige mantelzorgontvanger of toekomstige mantelzorgverlener komt te overlijden.
3. Als een van de situaties zoals beschreven in het eerste lid zich voordoet, moet de pré-mantelzorgwoning binnen drie maanden na het ontstaan van die situatie worden verwijderd. In het geval de pré-mantelzorgwoning in een permanent (vrijstaand) bijbehorend bouwwerk is gevestigd moeten de woonvoorzieningen binnen drie maanden verwijderd zijn, zodanig dat er geen sprake meer is van een zelfstandige woning.
4. Als na de periode van tien jaar niet daadwerkelijk een mantelzorgsituatie is ontstaan, moet opnieuw een vergunning worden aangevraagd, of moet de pré-mantelzorgsituatie worden beëindigd op de manier zoals in het tweede lid staat beschreven.

Artikel 5 Geen vergunning

Burgemeester en wethouders verlenen geen vergunning als de pré-mantelzorgwoning leidt tot:

- a. verstoring van de openbare orde, veiligheid of gezondheid;
- b. verstoring van een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft;
- c. een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat in en om de pré-mantelzorgwoning;
- d. een onevenredige afbreuk van de gebruiksmogelijkheden van belendende erven en bedrijvigheid; of
- e. een permante woonbestemming, woningsplitsing of recreatief gebruik.

Artikel 6 Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders kunnen artikelen uit deze beleidsregel buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing gelet op het belang van het doel van deze regeling leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 7 Evaluatie

Burgemeester en wethouders evalueren de effecten van deze beleidsregel na twee jaar.

Artikel 8 Inwerkingtreding

De beleidsregel treedt in werking op de dag na die van bekendmaking.

Artikel 9 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel pré-mantelzorgwoningen Goeree-Overflakkee.

*Aldus vastgesteld op 17 december 2024 door
burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee,
drs. S. van Heeren mr. A. Grootenboer-Dubbelman
secretaris burgemeester*

Toelichting Beleidsregel pré-mantelzorgwoningen Goeree-Overflakkee

1. **Waarom deze beleidsregel?**

1. *Door de vergrijzing is er steeds meer mantelzorg nodig*

Steeds meer senioren willen zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen. Ook het beleid is hier op gericht. Vergrijzing speelt een grote rol in de toegenomen vraag naar zorg op Goeree-Overflakkee. De verwachting is dat deze vergrijzingspiek eerder zal komen dan in andere delen van Nederland. We lopen een kans dat daarmee het zorgsysteem overbelast wordt. Mantelzorg door naasten is steeds vanzelfsprekender en noodzakelijker.

De komende jaren neemt het aantal ouderen in de gemeente Goeree-Overflakkee toe: van ruim 7.450 65-plushuishoudens in 2022, naar ruim 10.000 65-plushuishoudens in 2040 (toename van +40%). Binnen deze groep neemt vooral het aantal 75-plussers sterk toe (+70%). Veel van deze ouderen wonen alleen en zijn door hun leeftijd minder mobiel. Vereenzaming en afnemende (positieve) gezondheid komen hierdoor veel voor. Door de vergrijzing groeit bovendien de vraag naar woningen die voor senioren geschikt zijn. Dan gaat het om reguliere (levensloopgeschikte) woningen en woonzorgvormen. Volgens huidige prognoses is de verwachting dat het aantal ouderen in de gemeente na 2040 iets afneemt maar nog altijd veel hoger ligt dan nu.

1.2 *De gemeente wil een bijdrage leveren aan zowel de zorgvraag als de woningvraag*

In de Woonvisie met Zorg en Welzijn 2024-2029 zetten we in op zelfstandig wonen en functioneren. Om samen te werken aan een toekomstbestendige zorg moedigen we mantelzorgwoningen aan. Enerzijds om in een zorgvraag en anderzijds in een woningvraag van kwetsbare inwoners te voorzien. Bijvoorbeeld voor ouderen met dementie. In de uitvoeringsagenda van de Woonvisie staat dat we in 2024-2025 beleidsregels uitwerken voor (pré-)mantelzorgwoningen. Dit beleid is de uitwerking hiervan. In de uitwerking besteden we aandacht aan eventuele vergunningseisen en (ongewenste) effecten. Bijvoorbeeld over de ruimtelijke afwegingen, verkeer, parkeren, zorg, volkshuisvesting en leefbaarheid.

De gemeente wil verdergaand meewerken aan de situatie waarbij de senioren die nog géén directe zorg (geen zorgindicatie) nodig hebben, wel al bij naasten kunnen gaan wonen. In deze situatie wordt voor elkaar gezorgd en zodra er een concrete mantelzorgvraag ontstaat, kan de mantelzorg geformaliseerd worden. We sluiten daarbij zoveel mogelijk aan bij de regelgeving voor mantelzorgwoningen. Er is hier sprake van een pré-mantelzorgwoonverzoek. Voordat we daar verder op ingaan, geven we eerst de juridische basis weer voor 'gewone' mantelzorgwoningen.

2. **Wat is mantelzorg en wat is er nu wettelijk geregeld?**

1. *Definitie van mantelzorg*

Mantelzorg is 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. De gemeente heeft een wettelijke taak ondersteuning te bieden aan mantelzorgers. Ondersteuning in de vorm van bijvoorbeeld informatie en advies, respijtzorg, logeerszorg of hulp bij administratie. Ook worden mantelzorgers jaarlijks gewaardeerd voor hun inzet.

2. Vergunningsvrije mantelzorgwoningen onder het oude en nieuwe ruimtelijke recht

De overheid maakt het mogelijk dat mantelzorgers en verzorgden in elkaars nabijheid kunnen wonen. Voor mensen die een zorgindicatie hebben, bestond al een regeling in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) om vergunningsvrij een mantelzorgwoning toe te staan. Dit is ook de nieuwe Omgevingswet geregeld. De wet is per 1 januari 2024 in werking getreden.

De voorwaarden staan onder andere in artikel 4.4 lid 2, juncto artikel 5.1 lid 1 onder a, 5.21 lid 2 sub a en sub b, artikel 5.36 en artikel 22.10 van de Omgevingswet juncto afdeling 8.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

3. Hoe willen we in Goeree-Overflakkee omgaan met pré- mantelzorgwoningverzoeken ?

1. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de regeling voor mantelzorgwoningen

Het Omgevingsplan (waar sinds 1 januari 2024 de bestemmingsplannen onder vallen) van de gemeente voorzien niet in de mogelijkheid om een tweede woning in de achtertuin te bouwen. De gemeente werkt daar in het algemeen ook niet aan mee. De gemeente vindt het wel belangrijk dat de burgers zo lang mogelijk in de eigen woonomgeving kunnen blijven wonen en naar vermogen meedoen in de samenleving. Het sociaal maatschappelijke beleid van de gemeente steekt in op de zelfredzaamheid van de burgers. Een passende (zorg)woning draagt hier aan bij. Als mensen in de woonsituatie in willen spelen op een toekomstige mantelzorgrelatie, dan vinden we dat een goede ontwikkeling. Vanuit deze gedachten worden pré-mantelzorgwoningen onder voorwaarden mogelijk gemaakt. Daarbij sluiten we zoveel mogelijk aan bij de regeling voor reguliere mantelzorgwoningen. Als dan op termijn mantelzorg echt nodig is, kan in de meeste gevallen het gebruik en bebouwing (vergunningsvrij) voortgezet worden.

2. We verlenen een vergunning voor maximaal tien jaar

De wet biedt de mogelijkheid om voor een periode van tien jaar af te wijken van het Omgevingsplan. Dit kan met een buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (bopa).

Net zoals de reguliere regeling, is de mantelzorgwoning bedoeld voor de toekomstige mantelzorgontvanger of de toekomstige mantelzorgverlener. Deze moet ook geschikt zijn voor het toekomstige gebruik (levensloopbestendig). Zo voorkomen we dat er op een later moment aanspraak gemaakt wordt op voorzieningen uit bijvoorbeeld de WMO.

We koppelen de afwijkmogelijkheid voor de pré-mantelzorgwoningverzoeken aan de AOW-leeftijd. Op deze leeftijd bestaat een reële kans dat er binnen tien jaar een zorgrelatie zou kunnen ontstaan.

Tegelijkertijd willen we ook meer ruimte bieden aan bijzondere woonvormen zoals meergeneratiewonen. Die behoefte ontstaat doorgaans na de pensioengerechtigde leeftijd.

Ook bieden we ruimte aan situaties waarin sprake is van een voortschrijdende (progressieve) aandoening of beperking, die naar verwachting binnen tien jaar tot mantelzorgbehoefte kan leiden, terwijl de AOW-leeftijd nog niet is bereikt. Dan vragen we wel om een medische indicatie waaruit blijkt dat de ziekte of aandoening een voortschrijdend of progressief karakter heeft.

Meer ruimte bieden aan wonen, schept ook verplichtingen. Ook als er nog geen daadwerkelijke zorgindicatie is, verwachten we dat er een zekere mate van een zorgrelatie is tussen beide. Dit betekent dat bij toekomstige WMO-aanvragen de nieuwe situatie kan worden meegenomen in de afweging voor het toekennen van middelen. We attenderen aanvragers hier op en vragen om een beschrijving van de (duurzame) sociale relatie. We verwachten van de aanvragers dat zij de intentie uitspreken om mantelzorg te verlenen als dat noodzakelijk wordt en om welke taken dit zou gaan.

Als na de periode van tien jaar geen daadwerkelijke mantelzorgsituatie is ontstaan, komt de omgevingsvergunning te vervallen. De vergunning komt ook te vervallen als in de loop van de tien jaar een 'echte' mantelzorgsituatie ontstaat waarbij de 2^o woning vergunningsvrij wordt. Wanneer na tien jaar nog geen sprake is van een 'echte' mantelzorgsituatie, maakt de gemeente een nieuwe afweging of er redenen zijn om opnieuw een omgevingsvergunning te verlenen om af te wijken van het Omgevingsplan.

3. We maken een formulier voor het aanvragen van een pré-mantelzorgwoning.

In dit formulier nemen de voorwaarden op. Zo kunnen we vrij eenvoudig beoordelen of hier aan voldaan wordt. Het formulier is ook de onderbouwing voor het verlenen van de vergunning. Naast de ruimtelijke aspecten vragen we ook om een beschrijving van de sociale relatie en attenderen indieners er op dat we uitgaan van een zekere mate van zorg.

Ook vragen we bewoners om te melden als de woning van pré-mantelzorg naar mantelzorgwoning gaat.

4. We nemen de ruimtelijke aspecten mee

We willen ongewenste ruimtelijke situaties voorkomen. Zowel tijdens het gebruik als pré-mantelzorgwoning als voor de periode na beëindiging. Daarom sluiten we zoveel mogelijk aan bij de vergunningsvrije regeling.

We regelen dat parkeren op eigen erf plaats vindt en dat de pré-mantelzorgwoning niet te ver van de hoofdwoning komt te liggen. Dat past niet in de geest van de regeling voor het verlenen van zorg. Pré-mantelzorgwoningen zijn toegestaan in achtererfgebied. Het is niet wenselijk om deze op grond met een andere bestemming te realiseren, zoals agrarische grond of tuin. Zo voorkomen we versnippering van bebouwing en verkleinen de kans op het ontstaan van 2e woningen of recreatiewoningen. Na beëindiging van de mantelzorgrelatie zien we er op toe dat deze situaties zich niet voordoen.

5. *Tot slot: n iet voor alle situaties is dit een oplossing*

Met deze beleidsregel bieden we enige ruimte aan het oplossen van de zorgvraag en woningvraag. Het woningtekort lossen we hier niet mee op. We maken geen 2e woningen mogelijk. Dat is ruimtelijk ook niet wenselijk. Ook zijn niet alle percelen groot genoeg voor het realiseren van pré-mantelzorgwoning.

Voor situaties waarin de beleidsregel te beperkend is, is een hardheidsclausule opgenomen.

Met een vergunningensysteem en opname in de BAG proberen we inzicht te houden in het aantal situaties. Zo houden we grip en kunnen hier ook tijdig op handhaven.

De beleidsregel kan te zijner tijd gebruikt worden als input voor een nieuw op te stellen gebiedsdekkend Omgevingsplan, eventueel met vergunningsplicht en voorwaarden. Daarmee wordt het een reguliere omgevingsplanactiviteit (opa).