

Raadsvoorstel

Onderwerp	Pre-mantelzorgwoningen		
Portefeuillehouder	M. Lahdo		
Team	Plannen, vergunnen en handhaven	Datum	27 mei 2025
Agendapunt (invulling door Griffie)		Zaaknummer Documentnummer	25Z01056 25.0011689

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. Het beleidsuitgangspunt uit paragraaf 5.7 van de Woonvisie 2021-2031 om geen pre-mantelzorgwoningen toe te staan te laten vervallen.
-

Inleiding

Een pre-mantelzorgwoning is een woning waarin de toekomstige zorgvrager of mantelzorger alvast kan gaan wonen voor het aanbreken van een zorgrelatie. Een zorgbehoefte is bij dergelijke woningen geen voorwaarde. De laatste tijd is ook in de gemeente Losser meerdere keren gevraagd naar de mogelijkheden voor pre-mantelzorgwoningen. Daarbij ging het om de vraag of het mogelijk was om (schoon)ouders in een bijbehorend bouwwerk bij de woning te huisvesten. Bij pre-mantelzorgwoningen kan het echter ook gaan om het plaatsen van een woonunit in de tuin of het realiseren van bijvoorbeeld een nieuwe aanbouw bij een bestaande woning. Ook hoeft een pre-mantelzorgwoning niet alleen te gaan over ouderen die in de toekomst zorg ontvangen van hun kinderen. Het kan hierbij ook gaan om een pre-mantelzorgwoning voor een kind dat in de toekomst zorg gaat verlenen of een kind met bijvoorbeeld een progressieve ziekte.

Op basis van het geldend omgevingsplan zijn er geen mogelijkheden voor pre-mantelzorgwoningen. Afwijken van het omgevingsplan is mogelijk mits dit past binnen de vastgestelde beleidskaders. In de Woonvisie 2021-2031 is in paragraaf 5.7 echter opgenomen dat pre-mantelzorgwoningen ongewenst zijn. Het bewuste tekstdeel uit de paragraaf wordt hierna cursief weergegeven:

“Omdat wij ook mantelzorg van groot belang vinden, willen wij waar mogelijk de bouw van mantelzorgwoningen ondersteunen. Daarbij zijn diverse mogelijkheden aan de orde: bouwen achterop het erf, kangoeroe-woningen e.d. Wij zijn echter tegenstander van pre-mantelzorg woningen, waarvoor geen medische indicatie nodig is. Gezien de beperkte woningdruk in de gemeente Losser, de ruime mogelijkheden in het geval dat een mantelzorgwoning nodig is en de mogelijkheid tot snelle realisering (ook wettelijk in de zin van vergunningsvrij), is de gemeente Losser niet voornemens aan dit instrument mee te werken. Pre-mantelzorgwoningen leiden tot woningen in tuinen (ook in het buitengebied) hetgeen wij vanuit ruimtelijke ordeningsoptiek ongewenst vinden.”

Op basis van het in de woonvisie verwoorde beleidsuitgangspunt kan geen medewerking worden verleend aan aanvragen voor pre-mantelzorgwoningen. De gemeenteraad wordt voorgesteld om dit beleidsuitgangspunt te laten vervallen en onder voorwaarden pre-mantelzorgwoningen toe te staan.

Beoogd effect

Het leveren van een bijdrage aan de woonbehoefte in de gemeente Losser en het inspelen op een toekomstige zorgbehoefte.

Argumenten

1.1 Pre-mantelzorgwoningen leveren een bijdrage aan de woonbehoefte

Eén van de redenen die in de woonvisie wordt genoemd om geen pre-mantelzorgwoningen toe te staan, was de beperkte woningdruk in de gemeente Losser. Inmiddels is er ook in de gemeente Losser, net als in heel Nederland, sprake van een (grote) krapte en daarmee druk op de woningmarkt. Enerzijds probeert de gemeente Losser door het toevoegen van nieuwbouwwoningen het aanbod aan (betaalbare) woningen te vergroten. Anderzijds zijn er mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad beter te benutten. Hier wordt bijvoorbeeld al op ingespeeld door het in voorbereiding zijnde beleid voor woning- en kavelsplitsing. Met het toestaan van pre-mantelzorgwoningen kan echter ook een bijdrage worden geleverd aan het verminderen van de druk op de woningmarkt.

In het gemeentelijk beleid wordt expliciet aangegeven dat er qua doelgroepen extra aandacht is voor starters, jonge gezinnen en 55-plussers met een (toekomstige) zorgvraag. Voor juist deze doelgroepen kan het toestaan van pre-mantelzorgwoningen interessant zijn. Dat heeft enerzijds met doorstroming te maken als een 55-plusser een bestaande woning verlaat voor een pre-mantelzorgwoning. Anderzijds biedt het 'samenwonen' met de toekomstig zorgvrager verruimde financiële mogelijkheden voor starters en jonge gezinnen waardoor zij wel in aanmerking kunnen komen voor een woning. Gelet hierop kan het toestaan van pre-mantelzorgwoningen een bijdrage leveren aan de woonbehoefte.

1.2 Pre-mantelzorgwoningen zijn passend binnen het coalitieakkoord en passend bij de Wet versterking regie volkshuisvesting

In het coalitieakkoord is opgenomen dat het beleid rondom wonen de ambitie om te groeien naar 25.000 inwoners moet faciliteren. Met het oog op de vergrijzing is het van belang om ouderen te voorzien van een passende woonruimte maar ook om jongeren te behouden in de gemeente Losser. Daarbij wil de coalitie inzetten op het vergroten van de levensloop- en/of zorgbestendigheid van zowel de bestaande woningvoorraad als nieuw te bouwen woningen. Dit vraagt -in combinatie met de wens om eigen inwoners te voorzien van een passende woonruimte- om het nemen van passende maatregelen en het open staan voor vernieuwende initiatieven. Daarbij wordt het experimenteren met onder andere pre-mantelzorgwoningen expliciet benoemd in het coalitieakkoord.

Minister Keijzer heeft in februari 2025 een brief naar de Tweede Kamer gestuurd waarin zij schrijft dat het mogelijk moet worden om vergunningsvrij een mantelzorgwoning te bouwen op een achtererf. Dit plan maakt onderdeel uit van de Wet versterking regie volkshuisvesting. De precieze voorwaarden moeten nog worden uitgewerkt, bijvoorbeeld wat er met een mantelzorgwoning moet gebeuren als de mantelzorg stopt. Minister Keijzer stelt voor om deze regeling, naast mantelzorgwoningen, ook van toepassing te laten zijn op familieleden in de eerste graad. De Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv) zou in principe op 1 juli 2025 in werking treden.

1.3 Door pre-mantelzorgwoningen is zorg vanuit de Wmo naar verwachting niet of pas later nodig

Net als heel Nederland heeft ook Losser te maken met toenemende vergrijzing. Over het algemeen geldt dat hoe mee ouder inwoners, hoe meer vraag er is naar zorg en ondersteuning vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Door pre-mantelzorgwoningen toe te staan is zorg naar verwachting niet of pas later nodig. Een pre-mantelzorgwoning, voor zover bedoeld voor de zorgvrager, zal veelal al aangepast zijn naar de verwachte mantelzorgsituatie en er kan ondersteuning worden geboden door de mantelzorger in plaats van een professionele hulp. De verwachting is dat dit de druk binnen zorg en de vraag naar zorg vanuit de Wmo zal verminderen.

1.4 Het toestaan van pre-mantelzorgwoningen is maatwerk

Pre-mantelzorgwoningen zijn in Nederland een redelijk nieuwe ontwikkeling. Er zijn al meerdere gemeenten die hiervoor beleidsregels hebben uitgewerkt. Beleidsregels brengen echter het risico met zich mee dat de ruimte om te experimenteren met deze nieuwe woonvorm, onbedoeld wordt ingeperkt. Dat is onwenselijk. Om deze reden wordt voorgesteld om pre-mantelzorgwoningen mogelijk te maken met maatwerk. Daarbij geldt vanzelfsprekend vanuit de Omgevingswet de voorwaarde dat hierbij sprake moet zijn van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Aan de hand van dit criterium wordt bijvoorbeeld beoordeeld of sprake is van een ruimtelijk en stedenbouwkundig aanvaardbare situatie, of wordt voorzien in een goede ontsluiting en voldoende parkeergelegenheid, of geen sprake is van een onevenredige aantasting van het woongenot van omwonenden, et cetera. Ook zal moeten worden aangetoond dat het aannemelijk is dat in de toekomst sprake is van een bepaalde zorgbehoefte, bijvoorbeeld vanwege de leeftijd van één van de bewoners. Het voordeel van maatwerk is dat van geval tot geval beoordeeld kan worden of sprake is van een ruimtelijk aanvaardbare en wenselijke situatie. Aan de hand van de ervaringen die hiermee worden opgedaan kan worden bekeken of beleidsregels wel of niet wenselijk zijn.

1.5 Pre-mantelzorgwoningen zijn tijdelijk

Pre-mantelzorgwoningen zijn tijdelijke woningen die voor een bepaalde periode kunnen voorzien in de woonbehoefte van een toekomstige zorgvrager of mantelzorger. Voor deze woonvorm wordt geen permanente omgevingsvergunning afgegeven, maar een tijdelijke omgevingsvergunning. De woning wordt daarmee vergund als tijdelijk bouwwerk, met het oog op een mogelijke toekomstige mantelzorgsituatie.

Om de tijdelijkheid wel te kunnen waarborgen wordt een vergunning verleend voor een periode van maximaal 15 jaar. De vergunning is persoonsgebonden zodat verzekerd is dat de tijdelijke woning alleen gebruikt wordt door de toekomstig zorgvrager of mantelzorger. Indien zich binnen de vergunde periode van 15 jaar een mantelzorgsituatie voordoet, komt de tijdelijke vergunning te vervallen. De woning kan dan vergunningsvrij worden gebruikt op basis van de regels voor mantelzorg in het Bbl. Is na afloop van de termijn nog geen sprake van een zorgbehoefte, dan kan – indien gewenst – een nieuwe tijdelijke omgevingsvergunning worden aangevraagd, wederom voor een pre-mantelzorgwoning.

1.6 De beleidsuitgangspunten voor pre-mantelzorgwoningen worden herzien in het volkshuisvestingsprogramma

Elke gemeente is verplicht om een volkshuisvestingsprogramma op te stellen. Dit volkshuisvestingsprogramma vervangt de woonvisie en ook de woonzorgvisie gaat onderdeel uitmaken van dit programma. In het volkshuisvestingsprogramma zal ook worden ingegaan op pre-mantelzorgwoningen en het standpunt/ de beleidsuitgangspunten die de gemeente voor dit type tijdelijke woningen hanteert.

Kanttekeningen

1.1 Het mogelijk maken van pre-mantelzorgwoningen met maatwerk kan tot discussie leiden

Het met maatwerk mogelijk maken van pre-mantelzorgwoningen kent naast voordelen ook nadelen. Eén van de voornaamste nadelen is dat er met aanvragers discussie kan ontstaan over waarom wel medewerking is verleend aan de ene aanvraag en geen medewerking wordt verleend aan zijn/haar aanvraag. Hoewel dergelijke discussies niet helemaal te voorkomen zijn, kan dit grotendeels ondervangen worden door een goede ruimtelijke motivering en onderbouwing van de verleende vergunning. Daarbij zal nadrukkelijk moeten worden ingegaan op de te verwachten zorgbehoefte, de locatiekeuze, de ruimtelijke aanvaardbaarheid, de gevolgen voor de omgeving en

andere in dat kader relevante aspecten. Door hier voldoende aandacht aan te besteden kan richting aanvragers worden uitgelegd waarom sprake is van verschillende situaties die niet vergelijkbaar zijn met elkaar. Overigens zijn dergelijke discussies ook met beleidsregels niet geheel te voorkomen omdat ook beleidsregels vaak ruimte geven voor interpretatieverschillen.

Financiële dekking van het voorstel

Dit voorstel brengt geen financiële kosten met zich mee. Eventuele aanvragen en daarmee gemoeide kosten die volgen zijn gedekt via de gemeentelijke legesverordening.

Participatie

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Vervolg

Indien uw gemeenteraad instemt met dit voorstel, kan er vanaf dat moment medewerking worden verleend aan aanvragen voor pre-mantelzorgwoningen in de gemeente Losser. Daarbij zal elke aanvraag moeten voldoen aan de daarvoor geldende aanvraagvereisten. Ook zal, omdat sprake is van een afwijking van het omgevingsplan, bij een aanvraag met een nadere motivering moeten worden aangetoond dat sprake is van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'.

Bijlagen

Het college van burgemeester en wethouders van Losser; 3 juni 2025

secretaris,

drs. J. van Dam

burgemeester,

J.B. Diepemaat