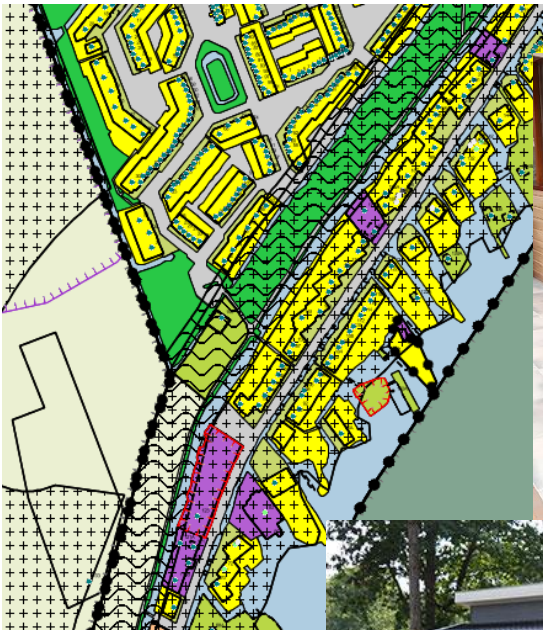


Nota ruimtelijk beleid

Afwijken van het bestemmingsplan, bouwinitiatieven en (pré-)mantelzorg



Leeswijzer

Deze beleidsnota bestaat uit drie onderdelen die ogenschijnlijk weinig met elkaar te maken hebben. Bij nadere beschouwing liggen er echter wel degelijk onderlinge verbanden, met name omdat alle onderwerpen raakvlakken hebben op het gebied van ruimtelijke ordening en de inrichting van de ruimte.

Het eerste onderdeel bestaat uit een aantal beleidsregels met betrekking tot het afwijken van bestemmingsplannen. Het doel van deze beleidsregels is het vastleggen van het afwegingskader zodat hier bij besluitvorming op vergunningaanvragen op teruggevallen kan worden.

Hierdoor kan het vergunningenproces efficiënter verlopen (er is minder interne afstemming nodig) en kan de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren. Besluiten hoeven niet meer individueel gemotiveerd te worden, maar er kan verwezen worden naar de inhoud van de beleidsregels.

Het tweede deel van deze beleidsnota houdt zich bezig met woningbouwinitiatieven en bevat daarbij tevens een evaluatie / beschouwing van de ruimte voor ruimte regeling.

Het derde deel van deze beleidsnota heeft betrekking op (pré)-mantelzorgbeleid en dan met name de ruimtelijke consequenties daarvan.

Versie	Concept	27 mei 2019
Meningsvormende raad	Consultatie	27 juni 2019
B&W	Vastgesteld	3 december 2019

1. Beleidsregels voor afwijken van het bestemmingsplan.

Hoofdregel in de ruimtelijke ordening is dat de inhoud van het bestemmingsplan bepalend is en de norm moet zijn voor wat en waar gebouwd wordt. De praktijk is echter vaak anders. Soms doordat nieuwe inzichten in de loop van de tijd ontstaan, soms omdat nieuwe wensen ontstaan.

In andere gevallen is afwijken van het bestemmingsplan een juridische noodzaak, waar op een zo pragmatisch mogelijk manier – maar nog steeds binnen de grenzen van wat juridisch kan – mee omgegaan moet worden. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het doorbreken van het algemene bouwverbod dat voortkomt uit de dubbelbestemming 'Waterstaat – waterkering'.

Het formuleren van beleidsregels op dit gebied is wenselijk uit het oogpunt van eenduidigheid van voorlichting aan inwoners, onder andere door medewerkers van het Team Fysieke Leefomgeving. Daarnaast is er sprake van een stroomlijning van interne werkprocessen, waarbij bepaalde regelmatig voorkomende vragen niet meer via intern overleg en een afzonderlijke motivering afgehandeld hoeven te worden.

Per onderwerp is de beleidsregel weergegeven en wordt hier ook een korte toelichting op gegeven.

1.1. Opheffen van een bouwverbod op basis van een dubbelbestemming na een positief advies van de beheerder van het beschermde belang.

Bestemmingsplannen kennen beschermingszones voor onder meer waterkeringen en diverse soorten kabels, leidingen en straalpaden. Deze beschermingszones hebben de vorm van een dubbelbestemming op basis waarvan een bouwverbod van toepassing is en een binnenplanse mogelijkheid om dit bouwverbod op te heffen.

Het opheffen van het bouwverbod is gekoppeld aan een verplichting van de gemeente om advies in te winnen bij de beheerder van de dijk, kabel, leiding of straalpad. Bij een positief advies van de beheerder wordt feitelijk in alle gevallen dit advies gevolgd, hoewel de gemeente formeel nog steeds de eigen afwegingsruimte heeft om een vergunning al dan niet te verlenen.

Zoals gesteld voegt deze afweging (en behandeling in intern werkoverleg) niets toe en kan als beleidsregel worden toegepast dat bij een positief advies van de beheerder medewerking verleend wordt aan het opheffen van het bouwverbod vanwege een dubbelbestemming.

Beleidsregel: bij een positief advies van de beheerder van een dijk, kabel, leiding of straalpad medewerking verlenen aan het opheffen van een bouwverbod dat in een dubbelbestemming is opgenomen.

1.2. Afwijken van de hoogtematen als gevolg van volumineus dakmateriaal.

De maatvoering in bestemmingsplannen gaat uit van de buitenmaten. Voor de maat van de maximale bouwhoogte is dit dus de bovenkant van de nok. Verschillende soorten dakbedekking hebben dan ook – bij een gelijke binnenmaat van het gebouw – verschillen in de nokhoogte tot gevolg. Met name bij toepassing van een rieten dak zal de nokhoogte hoger uitvallen dan bij het toepassen van dakpannen op een verder identieke woning.

Bij toepassing van onder andere riet als dakbedekking is toepassing van de 10% afwijkingsregeling voor de maximale nokhoogte om die reden toelaatbaar.

Beleidsregel: bij toepassing van riet of een nadere volumineuze dakbedekking medewerking verlenen aan binnenplanse afwijking door middel van de 10% afwijkingsregeling.

1.3. Afwijken van hoogtematen voor platte daken.

Platte daken en schuine daken hebben verschillende punten waar de goothoogte gemeten dient te worden. Voor hellende daken is dat de bovenkant van de goot of de druiplijn. Voor platte daken is dat de bovenkant van het boeiboord, waardoor het meetpunt praktisch gezien hoger ligt.

Een situatie die zich ook regelmatig voordoet is dat de verdiepingsvloer van de woning doorgetrokken wordt en gelijktijdig het dak vormt van een plat afgedekte aanbouw. Vanwege de benodigde vrije hoogte van de begane grondverdieping van de woning en de constructiedikte, in combinatie met het meetpunt blijkt een plat dak vaak niet te realiseren binnen de goothoogte van 3.00 meter. Het maken van een verspringing in de plafondhoogte is bouwkundig niet wenselijk.

Een vergelijkbare situatie doet zich voor als een hoofdgebouw met twee verdiepingen plat wordt afgedekt. In veel gevallen kan dan niet voldaan worden aan de gebruikelijke maximale goothoogte van 6 meter. Vanwege dezelfde combinatie van voorgeschreven meetpunt en vereiste minimale maten voor constructiedikte en vrije hoogte is afwijken van het bestemmingsplan om bouwkundige redenen te onderbouwen.

Met de 10% afwijkingsbevoegdheid is een dergelijke constructie wel te vergunnen. In deze gevallen wordt deze bouwkundige noodzaak op zichzelf aangemerkt als voldoende zwaarwegend belang voor toepassing van de 10% afwijkingsbevoegdheid.

Beleidsregel: bij plat afgedekte aanbouwen medewerking verlenen aan een afwijkende goothoogte door middel van de 10% afwijkingsregeling indien sprake is van een doorlopende afdekking van de eerste bouwlaag.

Bij hoofdgebouwen die bestaan uit twee bouwlagen met een platte afdekking is afwijken van de maximale goothoogte van 6 meter door middel van de 10% afwijkingsregeling toelaatbaar.

1.4. Afwijken van hoogtematen voor erfafscheidingen voor de voorgevelrooilijn

Met enige regelmaat wordt verzocht om het toelaten van erfafscheidingen vóór de voorgevelrooilijn met een grotere hoogte dan 1.00 meter. Hierbij gaat het doorgaans om toegangshekken op dammen of bruggen die een functie vervullen in het afschermen van het perceel voor onbevoegden. Een hek of erfafscheiding met een hoogte van maximaal 1.00 meter zal daarvoor doorgaans niet volstaan.

Het toelaten van hekken tot een hoogte van 2.00 meter is aanvaardbaar, mits de verkeersveiligheid niet in gevaar komt. Concreet houdt dit in dat de erfafscheiding geen zicht op ander verkeer mag wegnemen en dat er voldoende opstelruimte moet zijn (voor een personenauto) vóór de erfafscheiding zodat de doorstroming van het verkeer op de openbare weg niet gehinderd wordt.

Deze beleidsregel is alleen van toepassing op de bebouwingslinten en het buitengebied en ook alleen voor hekwerken die bestaan uit gaas en/of spijlen.

Beleidsregel: Medewerking verlenen aan erfafscheidingen (in de vorm van een hek van gaas of spijlen) tot maximaal 2.00 meter hoog vóór de voorgevelrooilijn mits het uitzicht voor het verkeer niet wordt ontnomen en er voldoende opstelruimte is buiten het hekwerk om de doorstroming van het verkeer niet te hinderen.

Deze beleidsregel is alleen van toepassing op het buitengebied en bebouwingslinten.

1.5. Afwijken van maten voor de (her)bouw van bruggen

In een aantal bestemmingsplannen is de toelaatbaarheid van bruggen aangegeven door middel van een aanduiding op de verbeelding. Deze aanduiding geeft de exacte ligging (en maximale afmetingen) van de brug aan, in de regel gebaseerd op de feitelijk aanwezige situatie.

Bij vervanging van bruggen komt met enige regelmaat het verzoek om de brug breder te mogen maken en / of op een andere locatie aan te mogen leggen. Mits de brug voldoet aan de eisen voor het maken van een (nieuwe) uitrit en voorzien is van een ruimtelijk relevante motivering, bestaan daar in de regel weinig ruimtelijke bezwaren tegen.

In de motivering kan worden aangegeven waarom een perceel beter via een andere locatie ontsloten kan worden, bijvoorbeeld omdat er dan meer bruikbare ruimte is voor het parkeren op eigen terrein.

Uitgangspunt is hierbij wel dat als het bestemmingsplan een minimale doorvaarthoogte kent voor bruggen, deze gerespecteerd dient te worden.

Beleidsregel: medewerking verlenen aan de afwijking van het bestemmingsplan voor de (her)bouw van bruggen, mits deze voldoen aan het uitrittenbeleid (en indien van toepassing: de minimale doorvaarthoogte) en er sprake is van een ruimtelijke motivering, zoals een betere bruikbaarheid van het perceel voor parkeren op eigen terrein.

1.6. Verbreding van regels voor bed & breakfast

In het bestemmingsplan Landelijk gebied Nieuwkoop is de meest recente beleidslijn opgenomen ten aanzien van bed & breakfast. De gemeente heeft als beleid om de positie van de verblijfsrecreatie te versterken en een verruiming van de mogelijkheden voor bed & breakfast past daar binnen. In beginsel is het bij iedere woning (ook bij agrarische en niet-agrarische bedrijfswoningen) toegelaten om maximaal 30% van het vloeroppervlak van de woning en bijbehorende bouwwerken te gebruiken voor bed & breakfast.

Voor toepassing in andere bestemmingsplannen (met name plannen voor de kernen) wordt hieraan nog wel de voorwaarde toegevoegd dat er voldoende parkeerruimte op eigen terrein aanwezig moet zijn.

Is er onvoldoende parkeerruimte op eigen terrein, dan is deze beleidsregel niet van toepassing. Het toelaten van een bed & breakfast is daarmee niet per definitie onmogelijk, maar in dergelijke gevallen dient een expliciete afweging plaats te vinden, waarbij met name ook vastgesteld moet worden op welke andere wijze in de parkeerbehoefte voorzien wordt.

Voor woonwijken waar nu al sprake is van een hoge parkeerdruk en waar weinig parkeerruimte op eigen terrein aanwezig is, zal dit tot gevolg hebben dat de mogelijkheden voor bed & breakfast in de praktijk beperkt zijn.

In het parkeerbeleid van de gemeente Nieuwkoop (in veel bestemmingsplannen opgenomen als bijlage bij de regels) wordt niet expliciet ingegaan op de parkeernorm voor bed & breakfast. In overleg met de verkeerskundige is een norm van 1 parkeerplaats per kamer (met 1 tot 4 slaapplekken per kamer) vastgesteld voor bed & breakfast. Deze parkeergelegenheid dient op eigen terrein ingevuld te worden.

Beleidsregel: bij een woning (inclusief agrarische en niet-agrarische bedrijfswoningen) is bed & breakfast toegestaan voor een maximaal oppervlak van 30% van het vloeroppervlak van de woning en de bijbehorende bouwwerken. Hierbij moet voldaan worden aan de parkeernorm van 1 parkeerplaats per kamer (met 1 tot 4 slaapplekken per kamer). Indien niet aan de parkeernorm voldaan kan worden is deze beleidsregel niet van toepassing, maar kan wel per geval een nadere afweging gemaakt worden ten aanzien van het parkeren.

1.7. Vervangen van bestaande agrarische bedrijfswoningen

Bij aanvragen voor het vervangen van agrarische bedrijfswoningen in het bestemmingsplan Landelijk gebied Nieuwkoop is er geen sprake meer van een doelmatigheidstoets of een verplichting tot het inwinnen van het advies van een agrarisch deskundige.

Zodra er sprake is van agrarisch gebruik – ongeacht of dit gebruik volwaardig is – kan een bestaande agrarische bedrijfswoning zonder doelmatigheidstoets vervangen worden.

Beleidsregel: bestaande agrarische bedrijfswoningen mogen zonder advies van een agrarisch deskundige vervangen worden indien er sprake is van agrarisch gebruik, ongeacht de omvang en volwaardigheid van dat agrarisch gebruik

1.8. Toepassing van afwijking van de 80% regeling met betrekking tot herbouw

Veel komplannen kennen de regeling dat bij herbouw ten minste 80% van het nieuwe hoofdgebouw gelegen dient te zijn binnen de grenzen van het te slopen (oorspronkelijke) hoofdgebouw.

Juist bij vervangen van kleine, oudere vrijstaande woningen levert deze regel beperkingen op, omdat hiermee niet alleen de locatie van de bouw bepaald wordt (wat primair het doel is van deze regeling), maar ook de omvang van de nieuwbouw beperkt wordt.

Door deze regel kan de nieuwbouw immers nooit meer dan 20% groter zijn dan het oorspronkelijke hoofdgebouw, waardoor de bepaling ten aanzien van de maximale oppervlakte van de woning een dode letter wordt; met name op percelen waar wel voldoende ruimte aanwezig is.

Als regel kan afgeweken worden van het bestemmingsplan voor deze bepaling voor gevallen waarin de (globale) situering overeenkomt met de oorspronkelijke woning, maar waarbij deze regel beperkingen oplevert ten aanzien van de oppervlakte van de woning.

Beleidsregel: afwijken van de verplichting dat minstens 80% van de woning op de locatie van het oorspronkelijke hoofdgebouw als dit een beperking oplevert voor de omvang van de nieuw te bouwen woning.

1.9. Verplichte planschadeovereenkomst bij afwijken van bestemmingsplan.

Iedere afwijking van het bestemmingsplan brengt in potentie het risico op planschade met zich mee. Zonder nadere afspraken komt dergelijke schade voor rekening van de gemeente. Het college acht het redelijk om dit schaderisico te verleggen naar de gebate partij, namelijk degene die de afwijking van het bestemmingsplan aanvraagt. Deze regel wordt in de praktijk al langere tijd toegepast, maar is niet eerder als beleidsregel vastgelegd.

Door de gemeente wordt niet vooraf een planschaderisicoanalyse gemaakt. Het staat een initiatiefnemer wel vrij om een dergelijke analyse te laten maken, maar dat zal voor de gemeente geen reden zijn om af te zien van het sluiten van een planschadeovereenkomst; ook niet als het risico op nihil gewaardeerd wordt.

Beleidsregel: afwijkingen van het bestemmingsplan (in de vorm van een binnen- of buitenplanse afwijking, postzegelbestemmingsplan, uitwerkings- of wijzigingsplan) is het aangaan van een planschadeovereenkomst een harde randvoorwaarde om medewerking te verlenen.

1.10. Geen toepassing van 10% afwijkingsregeling voor het realiseren van extra bouwvolume / bouwoppervlak

De 10% afwijkingsregeling is een flexibiliteitsbepaling die bedoeld is om (bouwkundige) knelpunten op te lossen en is nooit bedoeld om de ruimte binnen de bouwregels op voorhand te vergroten. Met name bij nieuwbouw is er in beginsel geen reden om deze afwijkingsbepaling toe te passen voor het vergroten van het woongenot. Toepassing dient beperkt te blijven tot gevallen waarbij er sprake is van bouwtechnische redenen.

Beleidsregel: 10% afwijkingsmogelijkheid wordt niet toegepast voor het vergroten van het woongenot.

1.11. Toepassing van meest gunstige toepassing van het bestemmingsplan voor de aanvrager van een vergunning (hoofdgebouw / bijbehorend bouwwerk).

In de (wettelijke) begripsbepaling van een bijbehorend bouwwerk is opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk ook een onderdeel kan zijn van een hoofdgebouw. Omdat voor bijbehorende bouwwerken andere (hoogte-)maten gelden dan voor hoofdgebouwen, kan een interpretatie van een bouwplan bepalend zijn voor het wel of niet passen van het plan in het bestemmingsplan.

De vraag of er sprake is van een onderdeel van het hoofdgebouw of een bijbehorende bouwwerk doet zich regelmatig voor bij woningen met inpandige / geïntegreerde garages. Met name als deze garage is voorzien van een kap is deze vaak te hoog om nog als bijbehorend bouwwerk

gezien te kunnen worden. Door het geheel echter te beoordelen als hoofdgebouw past een plan vaak wel in het bestemmingsplan.

Beleidsregel: indien er meerdere interpretaties van het bestemmingsplan mogelijk zijn, zal de voor de aanvrager meest gunstige interpretatie worden aangehouden.

1.12. Harmonisatie van dakkapellenbeleid

In veel bestemmingsplannen is het dakkapellenbeleid van de gemeente al integraal opgenomen. Deze beleidslijn bepaalt wanneer er sprake is van een dakkapel en wanneer er sprake is van een dakopbouw. Dakkapellen zijn niet bepalend voor de goothoogte van het gebouw, dakopbouwen wel. Voor de bestemmingsplannen die nog geen regeling kennen met betrekking tot dakkapellen en dakopbouwen wordt het dakkapellenbeleid (zie bijlage) aangehouden.

Beleidsregel: het dakkapellenbeleid zoals opgenomen in de bijlage bij deze notitie is van toepassing op bestemmingsplannen die geen eigen kader hebben voor dakkapellen. Voor bestemmingsplannen die een eigen kader hebben dat minder mogelijkheden kent, wordt het dakkapellenbeleid aangehouden als kader voor het toepassen van afwijkingsvergunningen.

1.13. Toestaan van bijbehorende bouwwerken op gronden die geen woonbestemming hebben.

In bepaalde gevallen komt het voor dat particulieren een perceel grond in eigendom hebben met daarop een 'openbare' bestemming, zoals 'Groen' of 'Verkeer'. Deze bestemmingen laten in beginsel geen particulier gebruik of particuliere bebouwing toe. Door de bestemming behoren deze gronden als regel ook niet tot het erf, voor wat betreft de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen.

Als vast staat dat de betreffende gronden op rechtmatige wijze in gebruik zijn / zijn verkregen (bijvoorbeeld door aankoop van een perceel snippergroen) bestaat er – vooruitlopend op een toekomstige aanpassing van de bestemming – als regel geen bezwaar om deze gronden te bebouwen. Bouwplannen dienen daarbij beoordeeld te worden als hadden deze gronden een woonbestemming voor wat betreft de maximale omvang en dichtheid van de bebouwing.

Deze beleidsregel heeft geen betrekking op gronden met een bestemming 'Tuin'. Deze gronden maken als regel al deel uit van het erf (met betrekking tot het vergunningvrij bouwen). Daarnaast is de ligging van de bestemming 'Tuin' aan de zijkant van woningen doorgaans een bewuste keuze als afscheiding naar de openbare ruimte met daarin beperkte(re) mogelijkheden voor het realiseren van bebouwing direct op de erfgrans.

Beleidsregel: gronden met een 'openbare' bestemming zoals 'Groen' of 'Verkeer' mogen beoordeeld worden als hadden deze gronden een woonbestemming, mits deze gronden op rechtmatige wijze in gebruik zijn of zijn verkregen.

2. Bouwinitiatieven

Onder de inwoners van de gemeente Nieuwkoop bestaat een vraag naar particuliere woningbouwinitiatieven. De aard van deze vraag is zeer divers, verschillend van hergebruik van bestaande bebouwing, opsplitsing van (bestaande) bebouwing, het invullen van open plekken in een bebouwingslint en ook bebouwing van kavels in het buitengebied.

De gemeente wil aan dergelijke wensen wel ruimte bieden, maar waakt daarnaast voor ongewenste ontwikkelingen die een te sterke verdichting in de kernen of een verrommeling in het buitengebied tot gevolg hebben.

Het toekennen van het recht om één of meer woningen te bouwen vertegenwoordigt een aanzienlijke waarde. Bij een eerder voorstel inzake kleinschalige particuliere bouwinitiatieven is gebleken dat er (te) weinig draagvlak bestaat voor een financiële afdracht in bijvoorbeeld een fonds voor ruimtelijke kwaliteitsverbetering.

Vast uitgangspunt bij een woningbouwontwikkeling is echter wel dat er enige vorm van een tegenprestatie plaats moet vinden in het kader van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Een van de middelen om ruimtelijke kwaliteit te bevorderen is de toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling, waarbij de kwaliteitswinst bestaat uit de sloop van overbodig geworden agrarische bedrijfspanden elders in de gemeente. De ruimte voor ruimte regeling wordt standaard uitgesloten van het leveren van een bijdrage in het gemeentelijke woonfonds. De praktijk leert dat het verlangen van een dergelijke bijdrage toepassing van de regeling financieel onhaalbaar maakt. Dit is een gevolg van de sloopverplichting die aan de ruimte voor ruimte regeling verbonden is.

Een andere vorm van ruimtelijke kwaliteitswinst is het hergebruik van bestaande bebouwing. Op die manier wordt immers leegstand en verval tegen gegaan. Voorwaarde voor hergebruik (voor bewoning) is wel dat er geen aantasting plaats mag vinden van het voorzieningenniveau.

Winkelpanden in de centrumgebieden en panden op bedrijventerreinen komen dus niet voor hergebruik voor bewoning in aanmerking; winkel- en bedrijfspanden buiten deze gebieden in potentie wel. Voor de nieuw te vormen woningen (toename van het woningaantal) geldt de afdrachtplicht in het woonfonds.

Bij hergebruik van bestaande panden is er vaak sprake van (interne) verbouwingen en niet van complete sloop / herbouw. De financiële argumenten die de uitzondering in de afdrachtplicht bij Ruimte voor ruimte rechtvaardigen, zijn hier niet aanwezig.

Een algemeen uitgangspunt bij alle ruimtelijke ontwikkelingen is dat er sprake moet zijn van een goede ruimtelijke ordening. Er mag geen sprake zijn van een onevenredige aantasting van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van aangrenzende percelen en/of gronden en andere in het geding zijnde belangen waaronder begrepen de verkeersveiligheid, de stedenbouwkundige structuur en/of milieu hygiënische aspecten.

2.1. Buiten de kernen

Buiten de dorpskernen¹ heeft de gemeente beleidsmatig weinig ruimte om woningbouw toe te laten. De gebieden buiten de dorpskernen bevatten ook de zogeheten bebouwingslinten die – hoewel stedelijk voorkomen – op grond van provinciaal beleid niet tot de kernen gerekend worden.

¹ Vanwege de leesbaarheid wordt in dit document de term 'kern' of 'dorpskern' gebruikt. Het gaat hierbij om gebieden die op basis van provinciaal beleid aangemerkt worden als bestaand stads- en dorpsgezicht (bijlage 1 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland).

2.1.1. Ruimte voor ruimte

Voor de gebieden buiten de kernen bestaat het instrument van de Ruimte voor Ruimte regeling (RvR). Deze regeling gaat uit van sloop van overbodig geworden agrarische bedrijven (met name glastuinbouwbedrijven) en de bouw van compensatiewoningen.

Deze regeling is gebonden aan een aantal randvoorwaarden. Zo mogen de te slopen opstanden niet afkomstig zijn uit concentratiegebieden voor de glastuinbouw en moet de locatie van de compensatiewoning geschikt zijn voor bewoning (geschikt woon- en leefklimaat, geen belemmering voor andere naburige functies).

In de afgelopen jaren is de Ruimte voor Ruimte regeling diverse malen succesvol toegepast. Locaties waarop dit gebeurd is zijn:

Oostkanaalweg 5, Nieuwveen – 3 woningen
Hoek Oude Nieuwveenseweg / Nieuwveens Jaagpad, Nieuwveen – 2 woningen (oude regeling)
Nieuwveens Jaagpad, Nieuwveen – 3 woningen
Jonge Zevenhovenseweg 3, Zevenhoven – 2 woningen
Hogedijk 9, Zevenhoven – 3 woningen
Noordse Dorpsweg 12b naast, Noorden – 1 woning
Oostkanaalweg 30, Ter Aar – 3 woningen
Schilkerweg 6, Ter Aar – 1 woning
Voorweg 54a, Noorden – 1 woning
Nieuwveens Jaagpad 13, Nieuwveen – 3 woningen

Voorweg 23, Noorden – 1 woning (in voorbereiding)
Oude Nieuwveenseweg 50, Nieuwveen – 1 woning (in voorbereiding)
Jonge Zevenhovenseweg 1, Zevenhoven – 1 woning (in voorbereiding)

Daarnaast is bekend dat er nog een aanzienlijke hoeveelheid glasopstanden gesloopt is en in handen is van ontwikkelaars, terwijl daarvoor nog geen compensatiewoningen zijn aangevraagd of in ontwikkeling zijn. De bouw van meer compensatiewoningen ligt dan ook in de lijn der verwachting.

Voor het toevoegen van nieuwe bouwlocaties buiten de kernen is RvR een geschikt middel en – voor wat deze beleidsnotitie betreft – ook het enige middel. Toepassing van dit middel past binnen de beleidsruimte die de gemeente op basis van provinciaal beleid heeft en door vast te houden aan de ruilvoet (5000 beursrechten per compensatiewoning) ontstaat een situatie waarvan algemeen geaccepteerd is dat per saldo sprake is van een voldoende mate van ruimtelijke kwaliteitswinst. Het maximale aantal woningen dat per project kan worden toegevoegd is 3 stuks (plus herbestemming van de oorspronkelijke bedrijfswoning, voor zover aanwezig).

Overigens betekent het beschikken over voldoende beursrechten niet dat op iedere willekeurige locatie een compensatiewoning gebouwd mag worden. Daarvoor is per geval een locatietoets vereist, waarbij diverse aspecten worden bekeken, zoals belemmering van en hinder door bedrijven in de omgeving, effecten op het landschap en/of de gebouwde omgeving, wegverkeerslawaaï en gevolgen voor natuurwaarden.

Beleidsregel: in het buitengebied zijn nieuwe woningen alleen toegestaan via de Ruimte voor Ruimte regeling. De te hanteren verhouding bedraagt 5000 beursrechten per compensatiewoning. Per project kunnen maximaal 3 woningen worden toegevoegd. Voor de beoogde bouwlocatie is een locatietoets van toepassing.

2.1.2. Ruimte voor ruimte extra (RvRx)

Uit vragen vanuit de inwoners van de gemeente blijkt dat er een behoefte bestaat waarbij er na bedrijfsbeëindiging niet alle voormalige bedrijfsopstallen gesloopt worden.

De maximale hoeveelheid bijbehorende bouwwerken per woning is in Nieuwkoop 150 m² (totaal van vergunningplichtige en vergunningvrije bebouwing). Dit maximum kan alleen behaald worden op grote percelen (met een achtererfgebied van 900 m² of groter).

Een dergelijke hoeveelheid bebouwing wordt echter niet door iedereen als afdoende ervaren en regelmatig krijgt de gemeente verzoeken om meer bebouwing te laten staan bij toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling.

Achter deze vraag zit vaak een ruimtebehoefte vanuit de uitoefening van hobby's en het stallen van auto's, caravans en boten. Soms ook worden dergelijke ruimten gebruikt voor aanvullende opslag / stalling van materialen en voertuigen voor zzp-ers / klussenbedrijven.

De vraag om extra ruimte is zeker legitiem, maar brengt daarnaast ook een zeker risico met zich mee dat in deze ruimtes bedrijfsmatige activiteiten plaats gaan vinden, met het risico op overlast voor de omgeving.

Daarnaast moet er voor gewaakt worden dat het achterblijven van extra bebouwing niet ten koste gaat van de ruimtelijke kwaliteitswinst die juist met de Ruimte voor Ruimte regeling beoogd wordt.

Vanuit een ruimtelijk perspectief kan gesteld worden dat het in kwantitatieve zin geen verschil maakt of een bouwvolume gerealiseerd wordt in de vorm van een compensatiewoning of in de vorm van erfbouw op het oorspronkelijke perceel.

Om die reden wordt de maximale omvang van de extra bebouwing gesteld op 300 m² (dus 450 m² in totaal met de maximale omvang van de normaal toegestane hoeveelheid bijbehorende bouwwerken). Op deze manier wordt invulling gegeven aan de wens voor extra ruimte, terwijl ook de wens vanuit de raad wordt gerespecteerd om een bovengrens te stellen aan de omvang van de bebouwing.

Als tegenprestatie zal inlevering van 2500 beursrechten (2500 m² aan glasopstanden of 500 m² schuren) verlangd worden (de helft van wat nodig is voor een compensatiewoning). Hiermee wordt recht gedaan aan het principe dat er sprake moet zijn van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering, terwijl de waarde van de beursrechten in redelijke verhouding staat tot de waarde van de opstallen.

Nadrukkelijk wordt hierbij opgemerkt dat – net als bij de reguliere toepassing van de ruimte voor ruimte regeling – de beursrechten pas ingezet kunnen worden als de betreffende opstallen gesloopt zijn en wegbestemd zijn.

De extra ruimte aan bijbehorende bouwwerken kan niet op een later moment nogmaals worden ingezet als inbreng voor de ruimte voor ruimte regeling.

Hierbij wordt wel het voorbehoud gemaakt dat – net als dat niet iedere locatie ruimtelijk geschikt is voor de bouw van een compensatiewoning – ook niet ieder gebied zich leent voor extra bijbehorende bouwwerken bij de woning. Mogelijkheden hiervoor liggen vooral in de verstedelijkte buitengebieden zoals de Oost- en Westkanaalweg, Schilkerweg, Lange Schilk en het Nieuwveens Jaagpad, dit laatste voor zover niet aangemerkt als concentratiegebied.

Een aantal delen van deze gebieden vallen op dit moment nog onder de aanduiding categorie 4 gebied op basis van afspraken in Greenportverband². Dat houdt in dat onttrekking van glasbestemmingen op dit moment nog niet daadwerkelijk mogelijk is, maar er eerst in Greenportverband afspraken gemaakt moeten worden over de toekomst van de glastuinbouw in dit gebied.

Beleidsregel: In daartoe aan te wijzen gebieden kan de Ruimte voor Ruimte Extra regeling worden toegepast, waarbij een aanvullende hoeveelheid bijbehorende bouwwerken behouden mag blijven volgens de verrekeningsregel dat 300 m² extra bebouwing gecompenseerd dient te worden door inlevering van 2500 beursrechten.

2.1.3. Hergebruik van vrijgekomen voormalige agrarische bebouwing in het buitengebied.

Bebouwing in het buitengebied die vrijkomt door beëindiging van agrarische bedrijven levert interessante vraagstukken op, zoals de vraag om extra woningen mogelijk te maken of de gebouwen te gebruiken voor niet-agrarische bedrijfsdoeleinden.

Dit beleidsterrein heeft diverse raakvlakken met onderwerpen die in deze beleidsnota aan de orde komen, zoals de ruimte voor ruimte regeling, particuliere bouwinitiatieven en mantelzorgwoningen.

Dit specifieke onderdeel vraagt echter ook om een goed beeld van de aard en omvang van de problematiek, dit afgezet tegen de wettelijke en beleidsmatige kaders waar we mee te maken hebben.

Juist vanwege de raakvlakken wordt dit onderwerp hier wel benoemd, maar bij gebrek aan informatie zal er hier niet inhoudelijk op ingegaan worden. Bij de ontwikkeling van het beleid op dit gebied zal ook de samenwerking gezocht worden met omliggende gemeenten, waaronder ook De Ronde Venen, waarvan bekend is dat hier een soortgelijke problematiek speelt en die later dit jaar ook onderzoek en beleidsvorming zullen doen.

In dit verband zal ook aandacht worden gegeven aan de (on-) mogelijkheden om voormalige agrarische bebouwing te hergebruiken voor meerdere woningen en te verkennen welke toekomstige ruimte het provinciaal beleid daarvoor biedt of gaat bieden.

² Stichting Greenport Aalsmeer is een samenwerking van Royal FloraHolland, LTO Noord-Graskracht, Naktuinbouw, Rabobank regio Schiphol, Wellantcollege, Provincie Noord-Holland, Provincie Zuid-Holland en de gemeenten Aalsmeer, Amstelveen, Haarlemmermeer, Nieuwkoop, Kaag en Braassem en Uithoorn.

2.2. Binnen de kernen

Binnen de kernen (bestaand stads- en dorpsgebied) heeft de gemeente beleidsmatig meer mogelijkheden om woningbouw toe te staan dan in het buitengebied. Desondanks is het niet wenselijk hier zonder beperkingen woningbouwontwikkelingen toe te staan om de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving te waarborgen.

Een aantal aspecten moet bij dergelijke ontwikkelingen wel in acht worden genomen, zoals verdichting van de bebouwing (mede als gevolg van het ontstaan van vergunningvrije bouw mogelijkheden) en toename in de parkeerdruk en verkeersbewegingen.

Met name in de oudere wijken is parkeerdruk een punt om rekening mee te houden, aangezien deze wijken zijn ontwikkeld in de periode waarin het autobezit veel lager was dan tegenwoordig gebruikelijk. Het afwentelen van de parkeerdruk op de openbare ruimte is veelal ongewenst, omdat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de openbare ruimte (verdwijnen van groen en speelgelegenheden). In een aantal gevallen kan het afwentelen van de parkeerdruk op de openbare ruimte zelfs fysiek onmogelijk zijn, omdat de benodigde ruimte er gewoon niet is.

Kansen binnen de kernen liggen op een drietal gebieden:

- Splitsing van bestaande woningen.
- Ruimte voor Ruimte regeling
- Hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden.

2.2.1. Splitsing van bestaande woningen

Met het begrip 'bestaande woning' wordt hier bedoeld de bestaande planologische capaciteit, dus niet per definitie de bestaande panden.

Splitsing van woningen kan op meerdere manieren plaatsvinden, waarbij een splitsing in twee grondgebonden woningen vaak het eenvoudigst is. Splitsing in boven- en benedenwoningen zal naar verwachting alleen interessant zijn bij nieuwbouw, dit in verband met de ontsluiting / vorming van gemeenschappelijke verkeersruimten en de eisen die gesteld worden aan de (sub-) brandcompartimentering.

Voor het splitsen van een woning is altijd een omgevingsvergunning nodig omdat er sprake is van wijziging van de brandcompartimentering. Daarnaast zal in vrijwel alle gevallen sprake zijn van een overschrijding van het maximaal toelaatbare aantal woningen volgens het bestemmingsplan. In dergelijke gevallen is ook een vergunning nodig om af te mogen wijken van het bestemmingsplan. Bij die laatste vergunning heeft de gemeente beleidsruimte om wel of niet aan een dergelijk verzoek mee te willen werken.

Met betrekking tot parkeren is in vrijwel alle bestemmingsplannen voor kernen opgenomen dat voldaan moet worden aan het gemeentelijk parkeerbeleid. Het niet voldoen aan het parkeerbeleid is een grond om niet mee te werken aan een woningsplitsing.

De gezamenlijke omvang van de gesplitste woningen bedraagt niet meer dan de oorspronkelijk toegelaten (vergunningplichtige) omvang van de te splitsen woning. De totale bouw massa kan derhalve toenemen door middel van de extra mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen bij de extra woning(en).

Kansen voor splitsing liggen bij grote vrijstaande woningen (in de kern) en mogelijk bij nieuwbouw. Splitsing van woningen in het buitengebied is niet aan de orde, omdat de Provinciale Verordening Ruimte daar in beginsel geen mogelijkheden voor biedt (anders dan Ruimte voor Ruimte).

Bij woningsplitsing zal nadrukkelijk ook aandacht moeten zijn voor het bouwen in het sociale segment en voor de middenhuur³. Hiervoor zal het nodig zijn om met de ontwikkelende partijen een overeenkomst over de exploitatie van de woningen sluiten met daarin ook exploitatietermijn. Een termijn van 15 jaar is daarbij een gangbare termijn, die ook wel met woningbouwcorporaties wordt overeengekomen.

Een afdracht in het woonfonds is van toepassing. Deze afdracht van 4% wordt berekend over toegevoegde waarde (gecombineerde V.O.N. prijs van de woningen in de nieuwe situatie minus de waarde van de oorspronkelijke woning).

Beleidsregel: Binnen de kernen is woningsplitsing toelaatbaar mits voldaan wordt aan de geldende parkeernormen en daar waar mogelijk woningen worden toegevoegd in het sociale segment en in de middenhuur.

Een afdracht in het woonfonds is van toepassing over de toegevoegde waarde (4% van de gecombineerde V.O.N. prijs van de woningen in de nieuwe situatie minus de waarde van de oorspronkelijke woning).

2.2.2. Ruimte voor Ruimte regeling

Het toevoegen van nieuwe bouwmassa / nieuwe bouwlocaties ten dienste van het wonen is alleen mogelijk door toepassing van de ruimte voor ruimte regeling. Hiervoor zijn dezelfde voorwaarden van toepassing als in het buitengebied, dat wil zeggen de ruilvoet van 5000 beursrechten per woning en beoordeling van de geschiktheid van de locatie waar de woning gebouwd gaat worden.

Net als buiten de bebouwde kom is er bij de Ruimte voor Ruimte regeling binnen de kern geen afdracht in het woonfonds van toepassing.

Beleidsregel: het toevoegen van nieuwe bouwlocaties / bouwmassa is alleen mogelijk via toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling. Er is geen afdracht in het woonfonds van toepassing.

2.2.3. Hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden

Bij hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden gaat het om panden die (al dan niet gedeeltelijk) een andere bestemming dan een woonbestemming hebben. Dit kan gaan om kantoorpanden, maar ook om horeca-, bedrijfs- of winkelpanden.

Uitgangspunt moet daarbij zijn dat de oorspronkelijke functie niet langer wenselijk is op die locatie en dat er aan de betreffende functie geen behoefte meer is, althans niet langer op die locatie.

De vraag wanneer er sprake is van een overbodig geworden functie kan voor een deel nu al beantwoord worden, bijvoorbeeld voor locaties die evident niet in centrumgebieden liggen. Voor locaties die wel in centrumgebieden liggen, zal beantwoording van de vraag of er sprake is van overbodigheid beantwoord moeten worden in de nieuwe detailhandelsvisie.

Het hergebruik / herbestemmen van bedrijfspanden op bedrijventerreinen maakt geen onderdeel uit van deze beleidsnota. Naar de huidige inzichten zijn (nieuwe) woningen op bedrijventerreinen

³ Op het gebied van doelgroepen wordt hierbij ook nadrukkelijk gekeken naar de mogelijkheden voor starters en senioren en de mogelijkheden op het gebied van niet grondgebonden woningen (appartementen).

niet langer wenselijk. De essentie van bedrijventerreinen is immers een ruimtelijke splitsing tussen woonfuncties en bedrijfsfuncties om overlast voor de woningen en beperkingen in de bedrijfsvoering te voorkomen. Daarbij komt dat bedrijventerreinen een relatief schaars goed zijn, waar dus zorgvuldig mee omgegaan moet worden.

Een ontwikkeling die mogelijk nog wel een plaats gaat krijgen op of aan de rand van bedrijventerreinen is de huisvesting van arbeidsmigranten voor kort verblijf. Dit is echter geen onderwerp van deze beleidsnotitie.

Het herbestemmen van panden die niet langer voor hun oorspronkelijke functie noodzakelijk zijn past ook in de beleidslijn van het rijk en de wettelijke mogelijkheden die daarvoor beschikbaar zijn.

Bij herbestemming is een afdracht in het woonfonds van toepassing. Om hergebruik van panden te stimuleren en vanuit redelijkheid en billijkheid wordt de bijdrage van 4% niet berekend over de volledige V.O.N. prijs, maar over de waardetoeename (V.O.N. prijs minus de verwervingskosten van het pand).

Beleidsregel: herbestemming van niet voor bewoning bestemde panden binnen de kernen is mogelijk indien de oorspronkelijke bestemming niet langer in die behoefte voorziet. Deze beleidsregel is van toepassing op panden die niet in een centrumgebied liggen. In centrumgebieden is deze beleidsregel uitsluitend van toepassing op panden waarvan uit de (nieuw op te stellen) detailhandelsvisie blijkt dat deze niet langer in een behoefte voorzien.

Deze beleidsregel is niet van toepassing op bedrijventerreinen. Op bedrijventerreinen worden geen nieuwe woningen toegelaten.

Een afdracht in het woonfonds is van toepassing over de toename van de waarde (4% van de V.O.N. prijs minus de verwervingskosten).

2.2.4. Maatwerk

Bij een volledige herontwikkeling van een voormalige bedrijfslocatie – waarbij sprake is van volledige sloop en nieuwbouw en niet van het hergebruik van bestaande opstallen – bestaat vaak de behoefte aan een maatwerkoplossing.

De situaties die zich hierbij voordoen zijn in de praktijk zo divers en uniek van aard dat zich dit niet laat vastleggen in beleidsregels. Wel zijn er uiteraard algemene uitgangspunten van toepassing zoals een goede ruimtelijke ordening, ruimtelijke kwaliteitswinst en het afstemmen van het woningaanbod op de volkshuisvestelijke behoefte.

Dat laatste houdt in dat er ook voorzien moet worden in woningen voor doelgroepen die moeilijk toegang hebben tot de woningmarkt, de bouw van sociale (huur-) woningen en bouwen in het segment voor de middenhuur.

2.2.5. Bouwinitiatieven en het Woonfonds

De gemeente Nieuwkoop heeft een woonfonds en een bijbehorende verordening die bepaalt wanneer in dat woonfonds een bijdrage gedaan moet worden. In beginsel moet ieder bouwinitiatief dat niet voorziet in ten minste 30% sociale woningbouw bijdragen in het fonds, dit naar rato van het tekort.

Een initiatief geheel zonder sociale woningbouw betaalt de volledige bijdrage, een initiatief met bijvoorbeeld 15% sociale woningbouw (in plaats van 30%) betaalt de helft van de bijdrage.

Met het opstellen van het beleid ten aanzien van bouwinitiatieven is ook de behoefte ontstaan om het beleid ten aanzien van het woonfonds nog eens kritisch te bezien en aan te passen aan de meest recente inzichten.

Zo is de verordening opgesteld in een tijd dat toegelaten instellingen (woningbouwcorporaties) nog als commerciële projectontwikkelaars actief mochten zijn. Zij konden dus – net als projectontwikkelaars – aanspraak maken op een bijdrage uit het woonfonds op het moment dat zij meer dan 30% sociale woningbouw in een project realiseerden. Inmiddels is de wetgeving op dit punt aangepast en moeten corporaties zich in hoofdzaak richten op diensten van algemeen economisch belang (daeb). Hieronder valt het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen, het beheren van maatschappelijk vastgoed en investeren in leefbaarheid.

Voor het ontwikkelen van huurwoningen in de vrije sector, koopwoningen en commercieel vastgoed door corporaties gelden strenge eisen. Corporaties moeten deze niet-daeb taken gescheiden houden van de daeb-activiteiten. Door deze scheiding komt het er op neer dat corporaties een aanspraak zouden kunnen maken op een bijdrage uit het woonfonds louter en alleen voor het uitvoeren van hun wettelijke taak. Dit is geen wenselijke situatie, aangezien de gemeente hiermee corporaties subsidieert voor de uitvoering van taken waar zij wettelijk gezien verplicht toe zijn. Om die reden is het wenselijk om de verordening op dit punt aan te passen.

Daarnaast wordt het woonfonds vaak gebruikt als een afkoopregeling om geen sociale woningbouw op te hoeven nemen in ontwikkelingen, in plaats van dat het geldt als een stimulans om meer sociaal te bouwen.

Het is daarom wenselijk om een bovengrens op te nemen voor de omvang van projecten waarvoor nog in het woonfonds afgedragen kan worden. Boven die grens kan er niet meer afgekocht worden en moet men verplicht het aandeel sociale woningbouw realiseren. Voorgesteld wordt om dit aantal te stellen op 12 woningen. Voor projecten tot en met 11 woningen kan een afdracht gedaan worden in het woonfonds, bij 12 of meer woningen dient verplicht het aandeel sociale woningbouw gerealiseerd te worden.

Er is gekozen voor het aantal van 12 omdat er dan op het Nieuwkoopse schaalniveau sprake is van een projectmatige ontwikkeling en dit ook een exploitatieerbare hoeveelheid sociale woningen oplevert (3 woningen bij een percentage van 25% sociale woningbouw, zie hieronder).

De berekeningsgrondslag is gebaseerd op de waardetoeename in de nieuwe situatie. Voor een 'blanco' situatie zal dit dus de getaxeerde V.O.N. prijs zijn van de nieuwe woning(en). In geval van woningsplitsing of herbestemming van bestaande bebouwing zal dit het verschil in waarde zijn tussen de oude en nieuwe situatie. Bij toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling wordt geen afdracht in het woonfonds gevraagd.

Verder zijn de inzichten in het gewenste (en haalbare) aandeel sociale woningbouw in projecten de laatste jaren voortgeschreden. Naar de huidige opvatting is een aandeel van 25% sociaal gewenst, en dus niet langer 30%. Dit percentage is in regionaal verband afgestemd en vastgelegd in de woonvisie. Op dit punt zal de verordening technisch aangepast moeten worden. Het aanpassen van de verordening gebeurt via een raadsbesluit, de raad zal hierover afzonderlijk een voorstel gedaan worden.

Momenteel worden ook de mogelijkheden onderzocht voor het invoeren van een doelgroepen-verordening. Indien een dergelijke verordening wordt ingevoerd zal een verdere aanpassing van de verordening voor het woonfonds nodig zijn. Dit om te voorkomen dat wanneer voldaan wordt aan het doelgroepenbeleid ook nog een afdracht in het woonfonds verschuldigd is.

Conclusie: met het vaststellen van deze beleidsnota (en in verband met de regionale woonvisie) ontstaat de wens en de noodzaak om een aantal aanpassingen door te voeren in

de Verordening Woonfonds. Dat betreft onder meer het uitsluiten van bijdragen uit het fonds aan corporaties, het instellen van een plafond voor het aantal woningen waarvoor afgedragen kan worden en het aanpassen van het aandeel sociale woningbouw naar 25%

3. (Pré)-Mantelzorgbeleid

3.1. Achtergrond

Dit deel van de beleidsnotitie heeft betrekking op mantelzorg, pré-mantelzorg en (pré)-mantelzorgwoningen. Hoewel de aanleiding en de achtergrond gelegen zijn in het zorgaspect, ligt de nadruk hier op de ruimtelijke consequenties die het gevolg zijn van de wens om (pré)-mantelzorg te faciliteren.

3.2. Aanleiding

Bij de hervorming van de langdurige zorg in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Die ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Daarbij zal vaker een beroep worden gedaan op hun eigen sociale netwerk.

Deze ondersteuning wordt ook wel mantelzorg genoemd. Mantelzorg is onbetaalde en vaak langdurige zorg die iemand geeft aan naasten, zoals aan een partner, ouder of kind. Deze persoon is gehandicapt, hulpbehoevend of voor langere tijd ziek. De mantelzorg kan bijvoorbeeld bestaan uit het wassen en aankleden van deze persoon, het verzorgen van de maaltijden, het doen van het huishouden en/of het regelen of verzorgen van het vervoer van en naar het ziekenhuis of zorginstelling.

De definitie van mantelzorg zoals opgenomen in artikel 1 eerste lid van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht luidt:

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;

Deze definitie verschilt van de definitie zoals die is opgenomen in artikel 1.1.1 sub 3° van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep;

Degene die deze mantelzorg verleent, heeft een persoonlijke band met degene voor wie hij of zij zorgt. Deze persoon wordt ook wel mantelzorger genoemd. In beide definities komt terug dat de zorg niet wordt verleend vanuit een beroepsmatige situatie.

Inmiddels kent Nederland circa 4,4 miljoen mantelzorgers, waaronder naar inschatting ruim 7000 Nieuwkoopers van 15 jaar en ouder. De meeste mantelzorgers vinden het vanzelfsprekend om voor hun naaste te zorgen. Toch kunnen zij problemen ondervinden bij het verlenen van deze zorg, zoals het moeilijk kunnen combineren van de zorg met een betaalde baan, moeilijkheden ondervinden om de zorg tijdelijk over te dragen, of het maken van extra kosten. Hierdoor ligt overbelasting van mantelzorgers op de loer.

Een mogelijkheid om mantelzorgers te ondersteunen en daarmee overbelasting te voorkomen, is het bieden van de mogelijkheid om mantelzorg dichtbij te realiseren, bijvoorbeeld in de vorm van mantelzorgwoningen. Dit zorgt tevens dat de druk op de gezondheidszorg en de daarbij behorende kosten worden verminderd en dat mensen langer in hun eigen omgeving kunnen

blijven wonen. Ook zorgt dit voor betere doorstroming op de woningmarkt. De landelijke overheid heeft het daarom mogelijk gemaakt dat de mantelzorgverlener en de mantelzorgontvanger in elkaars nabijheid kunnen wonen als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. Eén van deze voorwaarden is dat mensen een zorgindicatie nodig hebben van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur.

In de gemeente Nieuwkoop is echter gebleken dat in sommige gevallen niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan maar toch de behoefte bestaat om een dergelijke voorziening te realiseren, vooruitlopend op de feitelijke zorgvraag. De gemeente wil daarom voor deze specifieke doelgroep mogelijkheden creëren in de vorm van een tijdelijke pré-mantelzorgwoning.

Deze beleidsregels voorzien in huisvestigingsmogelijkheden voor deze doelgroep die op basis van een (toekomstige) zorgbehoefte nu nog niet in aanmerking komen voor een mantelzorgwoning vanwege het ontbreken van een zorgindicatie. De beleidsregels zijn dan ook bedoeld als richtsnoer voor het bestuur om verzoeken omtrent pré-mantelzorgwoningen te beoordelen.

3.3. De huidige mantelzorgmogelijkheden

Voor mensen met een zorgindicatie biedt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) de mogelijkheid voor het realiseren van (vergunningsvrije) mantelzorgwoningen.

Bijlage II van het Bor levert twee mogelijkheden voor het realiseren van mantelzorgwoningen. Dat kan gaan via het gebruik van bestaande bebouwing voor mantelzorg of via het realiseren van een nieuw (vergunningvrij) bouwwerk ten behoeve van mantelzorg. Voor het laatste geval geldt ook nog eens een uitzondering met betrekking tot de oppervlaktematen die daar normaal gesproken op van toepassing zijn⁴.

In vrijwel alle Nieuwkoopse bestemmingsplannen is, naar aanleiding van de beleidsnotitie "Mantelzorgwoningen Gemeente Nieuwkoop 2012, de mogelijkheid van een mantelzorgwoning opgenomen in de doeleindenomschrijving. Dat betreft dus een gebruiksregel die aanvullend gebruik (huisvesting in het kader van de mantelzorg) mogelijk maakt. Mantelzorg geeft dus geen recht op aanvullende bebouwing ten opzichte van een niet-mantelzorgsituatie.

Binnen de bebouwde kom mogen mantelzorgwoningen 75 m² groot zijn, in het buitengebied mogen deze maximaal 100 m² zijn. Deze mogelijkheid is zowel aanwezig bij reguliere woningen als bij bedrijfswoningen (zowel agrarisch als niet-agrarisch). In alle gevallen is een zorgindicatie door middel van een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur een voorwaarde.

Als de mantelzorg niet meer nodig is en de mantelzorgrelatie is beëindigd, mag het bouwwerk niet meer gebruikt worden als mantelzorgwoning. Het bouwwerk wordt dan verwijderd of in oude staat teruggebracht en als zodanig gebruikt (als regulier bijgebouw bij de oorspronkelijke woning).

3.4. Tijdelijke pré-mantelzorgwoningen in gemeente Nieuwkoop

Veel mensen hebben een zorgbehoefte en in een aantal gevallen is deze (nog) niet zwaar genoeg om aan de gestelde voorwaarden (medische indicatie) te voldoen. Toch is het voor deze doelgroep wenselijk om in de nabijheid van een mantelzorger uit het bestaande sociale netwerk te wonen. Het gaat hier onder meer om kinderen met een licht verstandelijke beperking die bij hun ouders willen blijven wonen, of ouders die bij één van hun kinderen willen wonen in verband met toekomstige zorg.

⁴ Artikel 7 tweede lid van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Deze uitzondering is uitsluitend van toepassing buiten de bebouwde kom.

Vanuit het oogpunt van zelfredzaamheid en participatie vindt de gemeente het belangrijk dat inwoners van Nieuwkoop ook zónder zorgindicatie zo lang mogelijk in de eigen woonomgeving en in de nabijheid van het eigen sociale netwerk kunnen blijven wonen en handelen. Daarom worden tijdelijke pré-mantelzorgwoningen onder voorwaarden mogelijk gemaakt.

Bij pré-mantelzorg wordt geanticipeerd op een komende zorgvraag of zorgverwachting. Met ruimtelijke procedures en het daadwerkelijk realiseren van de mantelzorgwoning zal in de praktijk enige tijd gemoeid zijn. Tijd die vaak ontbreekt als met het realiseren van de woning gewacht wordt tot de zorgbehoefte acuut is geworden. Het zijn juist deze situaties waar de gemeente op in wil spelen met het bieden van mogelijkheden tot pré-mantelzorgwoningen.

De mogelijkheden die de gemeente daarbij wil bieden zijn ruimtelijk gelijk aan de mogelijkheden voor reguliere mantelzorgwoningen; slechts de juridische vormgeving is een andere.

3.5. Juridische toelichting

Op grond van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2° van de Wabo kan van het bestemmingsplan worden afgeweken als niet wordt voldaan aan de voorwaarden die hierin zijn opgenomen voor mantelzorgwoningen.

In artikel 4 van bijlage II bij het Bor is een lijst opgenomen, de zogenaamde 'kruimellijst', met elf mogelijke situaties waarvoor de gemeente toestemming kan geven om voor een concreet plan af te wijken van het bestemmingsplan. In onderdeel 11 van dit artikel is geregeld dat een omgevingsvergunning kan worden verleend voor ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar. Het begrip gebruik ziet op gebruik zoals bedoeld in artikel 2.1 lid 1 sub c van de Wabo. Het gaat dan om gebruik in ruime zin, zoals het tijdelijk strijdig gebruik van grond waarop een tijdelijk bouwwerk wordt gebouwd en gebruikt, zoals een pré-mantelzorgwoning in de achtertuin van een mantelzorgverlener.

Voor de omvang van pré-mantelzorgwoningen wordt aansluiting gezocht bij de mogelijkheden die de gemeentelijke bestemmingsplannen nu al bieden voor reguliere mantelzorgwoningen en de afmetingen voor vergunningvrije mantelzorgwoningen zoals benoemd in Bijlage II van het Bor. Voor percelen binnen de dorpskernen bedraagt het maximale oppervlak dat voor mantelzorg gebruikt mag worden 75 m² vloeroppervlak per woning. In het buitengebied mag dat per woning maximaal 100 m² vloeroppervlak zijn.

De omgevingsvergunning voor de pré-mantelzorgwoning wordt verleend voor de maximale termijn van tien jaar. Deze tijdelijke omgevingsvergunning kan daarna niet opnieuw worden verlengd. Dit betekent dat na maximaal 10 jaar de omgevingsvergunning komt te vervallen of eerder als binnen deze tien jaar sprake is van overlijden, verhuizen of een andere reden waardoor de mantelzorgrelatie is beëindigd.

Ook komt de tijdelijke omgevingsvergunning te vervallen als de mantelzorgontvanger een zorgindicatie krijgt en daardoor voldoet aan de voorwaarden uit het Bor om een (vergunningvrije) mantelzorgwoning te realiseren c.q. het gebruik als mantelwoning voort te zetten.

In de situatie dat nog steeds sprake is van pré-mantelzorg en de periode van 10 jaar is verstreken, kan de gemeente in bijzondere omstandigheden een (gedoog)besluit nemen totdat wel sprake is van mantelzorg. Hiertoe is de gemeente echter niet verplicht. Het is echter de verwachting dat binnen de periode van maximaal 10 jaar de pré-mantelzorgsituatie zal zijn ontwikkeld tot een daadwerkelijke mantelzorgsituatie.

3.6. Uitgangspunten

Bij het opstellen van de beleidsregels voor pré-mantelzorgwoningen zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd. Deze uitgangspunten worden hieronder beschreven en toegelicht. Aan het eind van dit hoofdstuk worden de beleidsregels zelf opgesomd.

3.6.1. Leeftijd

Hoewel leeftijd op zich een reden kan zijn voor een zorgvraag, is dat niet een harde vereiste. Mensen kunnen in verschillende fases van hun leven de behoefte hebben aan zorg zonder dat daarvoor op dat moment een zorgindicatie nodig is. Daarom heeft de gemeente ervoor gekozen geen leeftijdsvereiste op te nemen in de beleidsregels.

3.6.2. Aantal verzorgden

Het aantal verzorgden in een (pré)-mantelzorgsituatie bedraagt maximaal 2 personen. Hierdoor is het mogelijk om bijvoorbeeld zorg te bieden aan beide ouders. Daarbij moet bedacht worden dat (pré)-mantelzorg altijd vanuit een niet beroepsmatige situatie wordt geboden. Het bieden van zorg aan grotere aantallen personen gelijktijdig ligt daarom ook niet voor de hand. In uitzonderlijke situaties kan een (pré)-mantelzorgvraag ontstaan bij meer dan 2 personen in een huishouden. Deze situaties komen echter zeer beperkt voor en rechtvaardigen niet dat hiervoor afzonderlijke beleidsregels geformuleerd worden. Indien noodzakelijk kan hiervoor door middel van een hardheidsclausule (gemotiveerd) afgeweken worden van beleidsregels.

3.6.3. Hoofdwoning versus (pré)-mantelzorgwoning

De wetgever heeft bij de regels voor mantelzorg niet voorgeschreven of de verzorger of de verzorgde de mantelzorgwoning moet bewonen en in deze beleidsregels worden daar ook geen nadere eisen aan gesteld.

In sommige gevallen kan het wenselijk zijn dat de verzorgde in de oorspronkelijke hoofdwoning blijft wonen om iemand niet uit een vertrouwde leefomgeving weg te halen. In andere gevallen kan het om praktische redenen van ruimtebehoefte wenselijk zijn dat bijvoorbeeld een ouder de mantelzorgwoning betreft en het verzorgende gezin in de hoofdwoning blijft wonen.

3.6.4. Vorm van de (pré)-mantelzorgwoning

(pré)-mantelzorgwoningen kennen vele verschijningsvormen. De meest eenvoudige vorm is betrekken van een kamer in de woning van de verzorgende (hoewel in dat geval de vraag opgeworpen kan worden of hier wel sprake is van een mantelzorgwoning of van gewoon van inwoning). Een (pré)-mantelzorgwoning kan ook een in pandig afgescheiden gedeelte zijn van de oorspronkelijke woning, maar ook een (afgescheiden) aanbouw of een zelfstandig bouwwerk elders op het terrein. Beleidsmatig wordt geen onderscheid gemaakt tussen deze woonvormen.

3.6.5. Afsplitsing

Een (pré)-mantelzorgwoning is een afhankelijke / onzelfstandige woonruimte en mag dus niet afgesplitst worden van de hoofdwoning als zelfstandige woonruimte. Afhankelijk van de verschijningsvorm kan het zijn dat op grond van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) een huisnummer aan de mantelzorgwoning moet worden toegekend. Dit geeft echter geen recht op verzelfstandiging van de woning.

3.6.6. Ontsluiting

Om afsplitsing / verzelfstandiging van de mantelzorgwoning te ontmoedigen geeft een mantelzorgwoning geen recht op een extra inrit / ontsluiting. Als onzelfstandige woning zal het geheel van de hoofdwoning en de mantelzorgwoning moeten voldoen aan het inrittenbeleid dat maximaal één inrit per woning toestaat.

3.6.7. Beëindiging van de pré-mantelzorg situatie

Een pré-mantelzorgsituatie kan op een aantal manieren beëindigd worden:

- Door verbetering in het ziektebeeld waardoor zorg niet langer nodig is. In dat geval dient het gebruik van de pré-mantelzorgwoning als zodanig gestaakt te worden. Dit is een situatie die zich naar verwachting zelden voor zal doen.
- Door verslechtering in het ziektebeeld, waardoor geen sprake meer is van pré-mantelzorg, maar van reguliere mantelzorg met een medische indicatie. Het gebruik van de mantelzorgwoning mag onder deze titel worden voortgezet.
- Door overlijden van de verzorgde(n) of door vertrek van de verzorgden naar een zorginstelling. Het gebruik als afhankelijke woonruimte wordt gestaakt en de woonruimte wordt weer betrokken bij de hoofdwoning of – indien het een tijdelijk bouwwerk betreft – het tijdelijke bouwwerk wordt verwijderd.

3.7. Beleidsregels pré-mantelzorgwoningen gemeente Nieuwkoop 2019

Criteria pré-mantelzorgwoningen

Een checklist met criteria biedt een leidraad bij het beoordelen van een vergunningaanvraag voor een pré-mantelzorgwoning. Met het vaststellen van onderstaande criteria door het college heeft de gemeente een richtlijn voor de beoordeling van vergunningaanvragen.

Definitie

pré-mantelzorg: huisvesting vooruitlopend op een mantelzorgsituatie, waarbij (nog) geen sprake is van een (acute) zorgvraag, maar waar door leeftijd of een progressief ziektebeeld aannemelijk is dat een zorgvraag in de toekomst zal ontstaan.

Zorg

1. Er is een schriftelijke verklaring van de potentieel mantelzorgverlener dat hij/zij de noodzakelijke mantelzorg zal leveren en waaruit blijkt dat er sprake is van een duurzame sociale relatie tussen de potentieel mantelzorgontvanger en de potentieel mantelzorgverlener.
2. Het huishouden dat (pré) mantelzorg ontvangt, bestaat uit maximaal twee personen.
3. Bij beëindiging van de mantelzorgrelatie doet de verzorgde dan wel de mantelzorger hiervan schriftelijk mededeling aan het college.

Ruimte

1. Pré-mantelzorg geeft geen recht op extra bebouwing buiten de reeds toegelaten bebouwing met zorgaspect op grond van het Besluit omgevingsrecht en het bestemmingsplan.
2. De vloeroppervlakte van de pré-mantelzorgwoning bedraagt maximaal 100 m² (buiten de bebouwde kom), danwel maximaal 75 m² binnen de bebouwde kom.
3. Er is geen sprake van een onevenredige aantasting en/of afbreuk van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van het perceel, de aangrenzende percelen en/of gronden en andere in het geding zijnde belangen, waaronder begrepen de verkeersveiligheid, de stedenbouwkundige structuur en/of milieu hygiënische aspecten.
4. Een tweede uitrit ter ontsluiting van het perceel waarop de pré-mantelzorgwoning is gesitueerd, is niet toegestaan.
5. Het gebruik van een pré-mantelzorgwoning is van tijdelijke aard, gedurende de periode dat een dergelijke voorziening ook daadwerkelijk nodig is, voor maximaal 10 jaar.
6. De voorzieningen in een bestaand bijgebouw voor pré-mantelzorg dienen van zodanige aard te zijn dat, nadat de mantelzorg is beëindigd, deze voorzieningen op een eenvoudige wijze kunnen worden verwijderd en het bestaand bouwwerk weer in de oorspronkelijke (bestemde) gebruiksfunctie kan worden teruggebracht.
7. Het nieuw plaatsen van een bijgebouw voor pré-mantelzorg als bedoeld onder artikel 7 lid 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht dient na het beëindigen van de mantelzorgrelatie te worden verwijderd.

8. De pré-mantelzorgwoning kan in geen geval tot een permanente woonbestemming en/of woongebruik leiden. Er mag dus geen blijvende zelfstandige tweede woning op het bouwperceel worden opgericht en in stand worden gehouden.
9. De kosten voor plaatsing en verwijdering van een pré-mantelzorgwoning zijn voor de aanvrager.
10. Het sluiten van een anterieure en/of planschadeovereenkomst is een verplichte voorwaarde, deze moet zijn gesloten voordat de omgevingsvergunning kan worden verleend.

Hardheidsclausule

Het college kan op schriftelijk verzoek gemotiveerd afwijken van deze beleidsregels voor zover het betreft:

- het maximaal aantal personen dat mantelzorg ontvangt
- de maximale termijn van 10 jaar

in geval van onvoorziene en bijzondere omstandigheden, waarbij toepassing van de beleidsregels zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

4. Juridische aspecten

4.1. Grondslag

Burgemeester en wethouders stellen de beleidsregels vast op grond van artikel 2.1 lid 1 Wabo j° 2.12 lid 1 sub a ° Wabo en het bepaalde in artikel 2.7 Bor en bijlage II van het Bor.

4.2. Inwerkingtreding

De 'Beleidsregels Nota ruimtelijk beleid gemeente Nieuwkoop 2019' treden in werking op de eerste dag na de dag van de bekendmaking ervan.

4.3. Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als 'Beleidsregels Nota ruimtelijk beleid gemeente Nieuwkoop 2019'.