

Bestemming wonen en zorg

voor beeldvormende raad
naam opsteller: J. Meilof
telefoonnummer: 399 522
e-mailadres: j.meilof@doetinchem.nl

Te besluiten om:

1. Een nieuwe systematiek te hanteren bij de toewijzing van een bestemming aan zorggerelateerd wonen.
2. Beslispunten 2 en 3 uit het raadsbesluit van 24 mei 2012 over de bestemming van zorgwoningen te laten vervallen.
3. Als basisindeling te kiezen voor de bestemming Maatschappelijk of de bestemming Wonen.
4. Binnen de bestemming Maatschappelijk desgewenst de functieaanduiding zorginstelling of de functieaanduiding wonen te gebruiken.
5. Binnen de bestemming Wonen desgewenst de functieaanduiding zorgwoning te gebruiken.
6. Toekomstige aanpassingen van deze bestemmingssystematiek te mandateren aan het college.

Context

De afgelopen jaren is landelijk het scheiden van wonen en zorg ingevoerd. Een belangrijk gevolg van die scheiding is dat voor zorgbehoevenden met een lichtere zorgvraag het wonen en de zorg apart gefinancierd worden en niet langer beide vanuit de Wet langdurige zorg (Wlz - voorheen AWBZ) vergoed worden. De cliënt bepaalt zelf hoe hij woont en betaalt daar ook zelf voor. Voor zorgbehoevenden met een zwaardere zorgvraag verandert er niets.

Door deze stelselwijziging is de bestaande bestemmingssystematiek in Doetinchem niet meer actueel. Wij hebben adviesbureau Atrivé gevraagd welk onderscheid wij kunnen hanteren tussen wonen en zorg bij het opstellen van bestemmingsplannen. Atrivé beveelt een strikte scheiding aan tussen de bestemming wonen en de bestemming zorg. Wij volgen in grote lijnen het advies van Atrivé; op één onderdeel wijken wij af.

Beoogd effect

Het is van belang dat we vanaf dit moment de nieuwe indeling hanteren. Die indeling zullen we verwerken in onze bestemmingsplannen. Daarmee geven we duidelijkheid aan ontwikkelaars maar ook aan onszelf over welke bestemming we in een bepaald geval hanteren.

Argumenten

1.1. De landelijke regelgeving rondom de bestemming van wonen en zorg is aangepast

Vanwege het scheiden van wonen en zorg zijn we verplicht om een deel van het vroegere vastgoed voor wonen en zorg een woonbestemming toe te kennen in plaats van een maatschappelijke bestemming. Het gaat om die gevallen waarin mensen zelfstandig een woning huren of kopen en daarnaast zelfstandig zorg inhuren. Het maakt niet uit of die zorg 24 uur per dag geleverd wordt of niet: de woning waarin men woont, beschouwen we in deze gevallen tegenwoordig als een gewone woning. In andere gevallen (dus bij onzelfstandige bewoning) blijft de bestemming maatschappelijk van kracht.

1.2. en 2.1. Onze oude indeling is niet meer bruikbaar vanwege de nieuwe regelgeving

U hebt op 24 mei 2012 besloten vijf categorieën van wonen en zorg te hanteren op basis van de nota *Zorgwonen in Doetinchem*. Dit besluit vormde onderdeel van de *Taskforcerapportage gD, maart 2012*. De vijf categorieën van wonen en zorg waren: zorggeschikte woning, verzorgd wonen, groepswonen 1, groepswonen 2, woonzorgcomplex. Die indeling is sindsdien gehanteerd bij het opstellen van bestemmingsplannen. De indeling is evenwel vanwege de gewijzigde voorschriften vanuit de zorg in de huidige situatie niet meer bruikbaar.

3.1. De nieuwe indeling is eenvoudiger

Wij hebben adviesbureau Atrivé gevraagd om aan te geven hoe wij momenteel tegen het bestemmen van wonen en zorg moeten aankijken. Atrivé beveelt in haar *Advies bestemming 'wonen en zorg'* een nieuwe, eenvoudigere indeling aan:

1. Bestemming Maatschappelijk
2. Bestemming Wonen

De bestemming *Maatschappelijk* gebruiken we voor 'gebouwen die bestemd zijn voor het verlenen van intensieve zorg, waarbij tevens de uitrusting van het gebouw sterk gericht is op zorgprocessen'. De zorginfrastructuur kan bijvoorbeeld bestaan uit:

- een kantoor of slaapruijnte voor personeel,
- een huiskamer of keuken voor bewoners,
- een gezamenlijke wasruimte,
- een activiteitenruimte voor bewoners.

Verder is van belang dat in het eigen appartement geen (of slechts beperkt) gelegenheid is voor het bereiden van maaltijden. Daarnaast dient er 24 uur per dag zorg en toezicht aanwezig te zijn.

Belangrijk voor het toekennen van de bestemming *Maatschappelijk* is dat zowel de zorginfrastructuur aanwezig is als 24 uur zorg en toezicht. Een kenmerkend voorbeeld van deze categorie is het verpleeghuis. Binnen de bestemming *Maatschappelijk* kunnen we indien gewenst nog de functieaanduiding *zorginstelling* toevoegen om het gebruik nader te specificeren. Daarmee sluiten we andere maatschappelijke functies zoals educatieve, medische en sociale functies op de locatie uit. Binnen de bestemming *Maatschappelijk* kunnen we desgewenst ook de functieaanduiding *wonen* toevoegen. Zie hierover argument 4.1/5.1.

De bestemming *Wonen* hanteren we voor gebouwen, waarin mensen zelfstandig hun woning huren of kopen, ook als de bewoners een vorm van zorg inhuren. Voorbeelden hiervan zijn aanleunwoningen, wonen met toezicht, seniorenwoningen e.d. Binnen de bestemming *Wonen* kunnen we voor dergelijke gevallen de functieaanduiding *zorgwoning* toevoegen. In de meeste gevallen zullen we dat ook doen. Daarmee bestemmen we deze woningen specifiek voor mensen die vanwege hun leeftijd, gezondheid of beperkingen aangewezen zijn op enige zorg en ondersteuning. Deze woningen tellen mee in de herziene woningbouwstrategie.

3.2. We krijgen duidelijkheid voor de herziene woningbouwstrategie

Omdat we regionale afspraken hebben over het maximum aantal te realiseren woningen tot 2025 is duidelijkheid over de bestemming van belang. Als een locatie een maatschappelijke bestemming krijgt is de herziene woningbouwstrategie geen belemmering voor realisatie. (Uiteraard kunnen er wel andere belemmeringen zijn). Als een locatie een woonbestemming krijgt tellen de woningen mee voor het woningbouwprogramma. Realisatie is in dat geval alleen mogelijk als de woningen passend te maken zijn binnen de herziene woningbouwstrategie. Mogelijk is in zo'n geval een apart raadsbesluit nodig om de woningen toe te voegen aan de woninglijst.

In de nieuwe bestemmingsystematiek krijgen meer woningen de bestemming *Wonen* dan in de oude systematiek. Voor bestaande situaties heeft de omzetting van de bestemming *Maatschappelijk* naar de bestemming *Wonen* geen gevolgen voor het woningbouwprogramma. We beschouwen in dat geval de wijziging als administratief. Hierover hebben we overeenstemming met de regiogemeenten.

Voor nieuwe situaties tellen alle nieuwe woningen mee, ook als ze zijn bedoeld om zorg te verlenen. In de huishoudensprognose die mede ten grondslag heeft gelegen aan de regionale afspraken over de woningbouwaantallen is rekening gehouden met een toenemende vraag naar woningen in het zorgsegment. Dergelijke woningen kunnen daarom niet zonder meer worden toegevoegd aan het woningbouwprogramma. Daarom zal afstemming moeten plaatsvinden met de herziene woningbouwstrategie.

3.3. Initiatiefnemers willen graag duidelijkheid over de bestemming van hun initiatief

Met sommige zorgaanbieders en/of ontwikkelaars hebben we de afgelopen jaren gewerkt aan initiatieven voor een bepaalde vorm van zorg. De bestemming die wij toekennen aan de locatie is onder meer van belang voor de indeling en vormgeving van het gebouw en voor het aantal aan te leggen parkeerplaatsen. Door de nieuwe indeling vast te leggen, bieden we duidelijkheid aan de initiatiefnemers en aan onszelf.

4.1. en 5.1. Binnen de hoofdingeling is maatwerk nodig voor specifieke gevallen.

De wereld is natuurlijk niet zwart-wit. Daarom moet maatwerk mogelijk zijn als we extra zaken in het bestemmingsplan willen regelen. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat het niet mogelijk is om een ruimtelijke scheiding te bewerkstelligen tussen woningen voor maatschappelijk gebruik en gewone woningen, bijvoorbeeld als we woningen voor zelfstandig en onzelfstandig gebruik willen combineren. Ook willen we in sommige gevallen woningen (binnen een woonbestemming) kunnen blijven reserveren voor zorgbehoevenden, bijvoorbeeld omdat er zorginfrastructuur in de buurt aanwezig is. Bij het opstellen van het bestemmingsplan zal dit voor die gevallen specifiek bepaald worden en krijgt die locatie een bestemming met een op maat gemaakte functieaanduiding.

Atrivé beveelt overigens aan om desgewenst de bestemming *Gemengd* te gebruiken voor mengvormen. Deze aanbeveling nemen wij niet over. Het kan voorkomen dat we op een bepaalde locatie een mengvorm van zelfstandig wonen en maatschappelijk wonen willen toestaan. Dat kan bijvoorbeeld bij een concept waar zowel mensen wonen die zelf hun zorg inhuren als mensen die 24 uur zorg nodig hebben. In zo'n geval geven we de locatie een maatschappelijke bestemming, waarbij we met de functieaanduiding *wonen* regelen dat een bepaald percentage van de wooneenheden gebruikt mag worden als gewone woning. De door Atrivé aanbevolen bestemming *Gemengd* hebben we in dat geval niet nodig. Vandaar dat we het rapport van Atrivé op dit punt niet volgen.

6.1. Aanpassingen binnen de hoofdingeling zijn uitvoering van een kader.

We gaan vanaf heden werken met de nieuwe systematiek. Die systematiek is een nieuw kader. Mogelijk blijkt bij toepassing in de praktijk dat binnen het kader nog aanpassingen wenselijk zijn. Het past bij de rol van het college als uitvoerder van beleid om in dat geval daarover beslissingen te nemen.

Kanttekeningen

1.1. Is hiervoor een raadsbesluit nodig?

Omdat u in 2012 de indeling hebt vastgesteld, ligt het in de rede dat u eveneens de nieuwe indeling vaststelt. Bovendien is de nieuwe indeling gebaseerd op een stelselwijziging. Het past echter niet bij uw kaderstellende rol om de regeling tot in alle details vast te leggen. Beslispunt 6 regelt dat het college in het vervolg kan besluiten over aanpassingen binnen het kader.

1.2. Is voor het vastleggen van de bestemming regionale afstemming nodig?

Regionaal stemmen we vraag en aanbod van verschillende soorten zorg op elkaar af. De lokale behoefte aan nieuwe initiatieven is immers mede afhankelijk van een vergelijkbaar aanbod in de andere gemeenten. Maar dat is een andere vraag dan de vraag welke bestemming we moeten hanteren voor welke soort zorg. Het antwoord op de bestemmingsvraag is niet afhankelijk van de regionale afstemming. Overigens zien we in de praktijk dat de systematiek in alle gemeenten vergelijkbaar wordt toegepast.

3.1. Is de nieuwe hoofdingeling niet te rigide?

Nee. Binnen de hoofdingeling is maatwerk mogelijk en nodig door de functieaanduidingen. Daarmee hebben we voldoende handvatten om het gewenste gebruik vast te leggen.

4.1. en 5.1. Bieden we niet te veel flexibiliteit?

Nee. Maatwerk voor specifieke gevallen moet altijd mogelijk blijven. Het belangrijkste onderscheid is het onderscheid in de basisindeling.

Financiën

Bij nieuwe initiatieven vragen we een bijdrage voor het fonds bovenwijks. De bijdrage voor de bestemming Wonen is hoger dan die voor een maatschappelijke bestemming. Omdat de ruimte voor het toevoegen van woningen door de herziene woningbouwstrategie beperkt is, ligt het niet in de verwachting dat door deze wijziging in bestemmingsystematiek meer financiën bij de gemeente binnenkomen.

Vervolg

Uw besluit maken we bekend op de digitale gemeentepagina. Daarnaast zullen we de nieuwe indeling actief communiceren aan initiatiefnemers en we verwerken de nieuwe indeling in bestemmingsplannen.

Bijlagen

1. Notitie Advies bestemming 'wonen en zorg', Atrivé mei 2017
2. Raadsbesluit 24 mei 2012

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ing. N. van Waart

mr. M. Boumans MBA MPM