



'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

Trefwoorden:	Bouwbesluit 2012, woonfunctie voor zorg, handhaving, bestaande bouw, nieuwbouw, ontruiming, rookmelders, brandmeldinstallatie
Datum:	19 juli 2024
Status:	Definitief

Dit advies is opgesteld voor deze specifieke casus en is niet algemeen geldend. Het is tot stand gekomen met de door partijen aangeleverde gegevens. Deze publieke versie is geanonimiseerd waardoor niet alle documenten waarop dit advies gebaseerd is, herkenbaar zijn weergegeven.

■ Beschrijving

In een voormalig kinderdagverblijf is enkele jaren geleden door ouders het initiatief genomen om een kleinschalige woonvoorziening te realiseren voor jongeren met een beperking. De beperkingen van de bewoners variëren van autisme tot een lichte of matige verstandelijke beperking. De bewoners krijgen begeleiding om goed te kunnen functioneren in onze maatschappij. Deze begeleiding is voornamelijk gericht op mentale hulp en sociale ondersteuning en is alleen aanwezig als de bewoners aanwezig zijn. Er is ook een slaapkamer aanwezig voor de slaapwacht.

Volgens de aanvrager van het advies herkennen de bewoners brandgevaar en het geluid van een brandmelder en ze zullen hierop reageren door naar buiten te vluchten.

In het pand zijn 9 appartementen gerealiseerd. Elk appartement heeft een eigen badkamer, slaapkamer en pantry. Er wordt niet zelfstandig door de bewoners gekookt: koken gebeurt centraal in de centrale ruimte in de keuken.

1 / 7

Alle ruimten van de woonvoorziening zijn gelegen op de begane grond. Hierin zijn deuren aanwezig die toegang geven tot het aansluitende terrein. Deze deuren zijn voorzien van een draaiknopcilinder. Op de eerste verdieping bevinden zich drie kantooruimten/spreekruimten, een dagbestedingsruimte, een pantry en diverse bergingen en installatieruimten.

De brandweer heeft bij een inspectie in 2022 geconstateerd dat een brandmeld- en ontruimingsalarminstallatie ontbreekt. Ook zijn geen deurdrangers aanwezig in het pand. De brandweer concludeert dat het gebouw daardoor niet voldoet aan de minimale regels die gelden voor een woonfunctie voor 24-uurszorg.

In het pand zijn gekoppelde brandmelders aanwezig met een voeding op 9V alkalinebatterijen. Volgens de onderhoudsovereenkomst dienen deze jaarlijks vervangen te worden. Voor het vervangen van de batterijen van de brandmelders in de centrale hal is een steiger nodig.

■ Adviesvraag

Vragen van belanghebbende

1. Kan er sprake zijn van een woonfunctie voor zorg, zoals bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving, als het oudereninitiatief de woningen huurt van een woonstichting, waarbij het oudereninitiatief deze





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

woningen verhuurt aan een huurder én een afzonderlijke partij de begeleiding en zorg op geplande momenten verleent?

2. Wat bepaalt de mate van zorg, is dat de zorgvraag vanuit de bewoner, wordt dat bepaald door de aanwezigheid van zorgverleners in of nabij het gebouw, of wordt dit bepaald door de organisatie welke de zorg verleent?
3. Wie bepaalt de mate van zorg welke in een woning verleend wordt, de gebruiker, de zorgverlener of het bevoegd gezag?
4. Wanneer de gebruiker de mate van zorg heeft vastgesteld is het bevoegd gezag dan gerechtigd om een andere mate van zorg vast te stellen?
5. Is er een koppeling tussen de zelfredzaamheid van bewoners en de mate van zorg zoals aangegeven in het Besluit bouwwerken leefomgeving?

Vraag van bevoegd gezag

6. Wat is de juiste (sub-)gebruiksfunctie voor deze woonvoorziening?

Standpunt belanghebbende

Geen woonfunctie voor 24-uurszorg

Naar onze beoordeling is de definitie "Woonfunctie voor zorg" niet met zekerheid toe te kennen aan deze woningen. Er is namelijk géén sprake van een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg, omdat hier sprake is van een oudereninitiatief. Dit oudereninitiatief verleent géén zorg. Als er al sprake zou zijn van een woonfunctie met zorg dan betreft dit zorg op afspraak.

2 / 7

De toelichting op het begrip 'zorg op afspraak' uit bijlage 1 van het Besluit bouwwerken leefomgeving bevestigt dat als er sprake is van zorg, dit zorg op afspraak betreft voor de aangegeven gebruiksfunctie van de zorgclusterwoningen.

Zorg op afspraak:

De zorgverlener komt alleen op afspraak langs (bijvoorbeeld thuiszorg). Verder kan de bewoner zich nog zelfstandig of met behulp van mantelzorg redden. In de woning zijn daarom geen voorzieningen zoals een spreek/luister-verbinding met een zorgcentrale of een zusterpost aanwezig. Wel kan een persoonlijk alarmeringssysteem aanwezig zijn. Deze woonvorm onderscheidt zich in beperkte mate van niet voor zorg bestemde woonfuncties.

Begeleiding

Er is, bij de aanwezigheid van bewoners, begeleiding aanwezig in het gebouw. Deze begeleiding is voornamelijk voor mentale hulp en sociale ondersteuning. In de nachtsituatie is er sprake van een aanwezigheidsdienst in de vorm van een begeleider met een slaapdienst. Er is, naar onze mening, sprake van aanwezigheid maar géén sprake van 24-uurszorg zoals bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving. De aanwezigheid van begeleiding betekent niet dat de aanwezigen 24-uurszorg behoevend zijn of 24-uurszorg verkrijgen. Ook is deze begeleiding niet 24 uur per dag aanwezig, wanneer de bewoners naar dagbesteding of bij hun ouders zijn, is er géén begeleiding aanwezig in het gebouw.

Indien het geval zich voordoet dat een bewoner bij de dagbesteding ziek wordt, zoals bijvoorbeeld griep, dan zullen in de meeste gevallen de ouders de bewoner ophalen bij de dagbesteding en de bewoner naar hun





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

eigen woning brengen. Hier zullen de ouders wachten totdat de begeleiding arriveert. In deze situaties is dus ook géén begeleiding aanwezig in het gebouw en kan er niet direct zorg afgeroepen worden.

Koppeling tussen wonen en zorg

In de woningen is geen professionele apparatuur aanwezig welke gezien kunnen worden als een spreek- en luisterverbinding. Er is alleen een alarmknop aanwezig welke in het geval van nood gebruikt kan worden, dit alarm gaat naar de aanwezige slaapdienst. De bewoners staan dus niet 24-uur per dag direct in contact met de begeleiding. Indien er zorg wordt verleend, dan vindt deze plaats op geplande momenten.

Verleende vergunning en signalering van brand

De bewoners krijgen begeleiding om goed te functioneren in onze maatschappij. Dit is bij de vergunningsaanvraag ook besproken met het bevoegd gezag en door het bevoegd gezag is ingestemd met het gebruik als zijnde een reguliere woonfunctie (zonder zorg). Dit is via de mail bevestigd en toegevoegd als onderbouwing bij de adviesaanvraag richting de ATGB. Dus zouden de woningen gezien kunnen worden als een andere woonfunctie bij de afdelingen 3.7.5 en 3.7.6 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Om te voldoen aan de gestelde eisen in paragraaf 3.7.5 en 3.7.6 zijn in alle gemeenschappelijke ruimten en alle woningen gekoppelde rookmelders aangebracht. Wanneer één rookmelder rook detecteert gaan alle melders af, in de centrale hal is een afschakeling geïnstalleerd wanneer deze gebruikt wordt stoppen alle rookmelders met uitzondering van de rookmelders welke rook gedetecteerd hebben. Ook is er noodverlichting en vluchtrouteaanduiding aangebracht in de algemene ruimten om de vluchtveiligheid te verbeteren. Wij zijn van mening dat wij met het bovenstaande meer doen dan de minimaal gestelde eisen.

3 / 7

Standpunt bevoegd gezag

Wij hebben de situatie beoordeeld. Daarbij hebben wij gekeken naar de volgende bepalingen uit de regelgeving:

24-uurszorg

Aan de woning is een zorgaanbod van 24 uur per dag verbonden, middels in-de-woning of in-een-zusterpost aanwezig personeel. Een zusterpost is een, in de directe nabijheid van de woning gelegen, post die 24 uur per dag bereikbaar is en van waaruit 24 uur per dag directe hulp aan de bewoner kan worden verleend.

Woonfunctie voor zorg

De woonfunctie voor zorg is een woonfunctie waarbij aan de bewoners professionele zorg wordt verleend met een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg in een daarvoor bestemde en uitgeruste woonfunctie. In zo'n woonfunctie wordt aan bewoners van een zorgclusterwoning of een groepszorgwoning professionele zorg verleend, in de regel op grond van de Wet langdurige zorg of de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dit is dus geen mantelzorg (niet-professionele zorg). Voor een toelichting op de zorgclusterwoning en de groepszorgwoning evenals de verdere onderverdeling naar gelang de zorgbehoefte wordt verwezen naar de toelichting op artikel 4.208 (brandmeldinstallatie).

Beoordeling

Uit gesprekken met de woonstichting waarvan de ouders het pand huren en met de zorginstelling waar bewoners de zorg inkopen, blijkt o.a. dat:





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

- op het moment dat de bewoners aanwezig zijn, er altijd direct begeleiding aanwezig is in het complex (24-uurs);
- de begeleiding met vroege, late en nachtdiensten werkt;
- de diensten ingevuld worden door professionele begeleiders en niet door een mantelzorger;
- de professionele begeleiders de benodigde (mentale) hulp bieden, vooral in acute situaties;
- er aangegeven is dat de bewoners niet zelfstandig de hulpdiensten kunnen bellen.

Conclusie

Wij zijn daarom van mening dat er sprake is van een "clusterzorgwoning met 24-uurs zorg".

Uitgangspunten

Het advies is gebaseerd op de volgende documenten:

1. Adviesaanvraag van 9 mei 2024;
2. Zienswijze gemeente in e-mail van 5 april 2024;
3. E-mail van Veiligheidsregio aan de gemeente, van 8 februari 2024;
4. Brief van de veiligheidsregio aan de gemeente, van 9 februari 2022, met kenmerk DVR2022-103277, betreft advies tot aanschrijving belanghebbende;
5. Onderhoudsovereenkomst van woonstichting, van 19 maart 2020, met kenmerk 2006312/2002387, door installateur;
6. E-mail van gemeente aan architect, van 16 oktober 2024 waarin is aangegeven dat er geen gebruiksvergunning e/o melding nodig is.

4 / 7

Inhoudelijke beschouwing adviesvraag

De adviescommissie heeft bij de behandeling van de adviesvraag het volgende overwogen:

- In de beoordeling is de ATGB ervan uitgegaan dat elk appartement een afzonderlijke woonfunctie is.
- In artikel 1.1 tweede lid van het Bouwbesluit 2012 is een woonfunctie voor zorg als volgt gedefinieerd:

"Woonfunctie waarbij aan de bewoners professionele zorg wordt verleend met een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg in een daarvoor bestemde en uitgeruste woonfunctie;"

De definitie is overgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), zij het dat de zinsnede "in een daarvoor bestemde en uitgeruste woonfunctie" is geschrapt. Deze wijziging heeft geen inhoudelijk gevolg.

- In de artikelsgewijze Nota van toelichting van artikel 6.20 van het Bouwbesluit 2012 is het volgende beschreven over de bedoeling van de wetgever met de woonfunctie voor zorg:

"Onder de woonfunctie voor zorg vallen de woonfuncties waarbij aan bewoners de hieronder omschreven professionele zorg wordt aangeboden (in de regel op grond van de Algemene wet bijzondere ziektekosten of de Wet maatschappelijke ondersteuning). Bij een zorgclusterwoning of een groepszorgwoning gaat het om een groepering van zorgcliënten in specifieke woonvormen met het oog op de professionele zorg die daar kan worden verleend. Er is sprake van een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg. De zorgaanbieder neemt daarbij ook de verantwoordelijkheid voor de brandveiligheid van de cliënt over."





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

- Het feit dat professionele zorg is ingehuurd, betekent niet dat er automatisch een koppeling ontstaat tussen wonen en zorg. Er is namelijk sprake van een door de ouders van de bewoners georganiseerd woningaanbod en een vanuit die ouders georganiseerd zorgaanbod. De ouders blijven verantwoordelijk voor de zorg. Deze wordt hier immers niet bepaald door een zorginstelling. Daarom is in dit geval, naar het oordeel van de ATGB, geen sprake van een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg.
- Welke zorg daadwerkelijk nodig is voor de bewoners, doet bij een toets aan de bouwvoorschriften niet ter zake: het niet aanwezig zijn van een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg maakt dat de woonfunctie géén woonfunctie voor zorg is en dat de specifieke voorschriften voor een woonfunctie voor zorg ook niet op deze woonfunctie van toepassing zijn. Als je als bewoner of mantelzorger dus medische zorg inhuurt, wordt een reguliere woonfunctie alleen een woonfunctie voor zorg, als met die inhuur van zorg ook een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg tot stand komt.

Vanuit de beheersing van risico's bij brand wijst de ATGB overigens op het volgende:

- Er is geen sprake van een woonfunctie voor zorg, maar feitelijk wordt wel zorg door het ouderinitiatief ingekocht die veel overeenkomsten heeft met zorg op afroep. Vanuit oogpunt van risico is het, naar het oordeel van de ATGB, daarom aan te bevelen om het alarmeringssignaal van de rookmelders rechtstreeks door te melden naar de slaapwacht. Dit kan onder meer worden bewerkstelligd met een in NEN 2555 bedoelde doorkoppeling naar een rookmelder in de wachtruimte. De slaapwacht kan indien nodig de melding en een weergave van de situatie doorzetten naar de brandweer en vervolgens de bewoners ondersteunen bij de evacuatie. Uit de aangeleverde gegevens heeft de ATGB begrepen dat in elke woonfunctie en in de gemeenschappelijke ruimten gekoppelde rookmelders aanwezig zijn.

5 / 7

■ Advies

Gelet op het voorgaande adviseert de ATGB in deze casus als volgt over de toepassing van de bouwvoorschriften:

Vragen van belanghebbende

1. *Kan er sprake zijn van een woonfunctie voor zorg, zoals bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving, als het oudereninitiatief de woningen huurt van een woonstichting, waarbij het oudereninitiatief deze woningen verhuurt aan een huurder én een afzonderlijke partij de begeleiding en zorg op geplande momenten verleent?*

Nee, er is sprake van een door de ouders van de bewoners georganiseerd woningaanbod en een vanuit die ouders georganiseerd zorgaanbod. Dat wil zeggen dat er geen sprake is van een vanuit het zorgaanbod georganiseerde koppeling tussen wonen en zorg.

2. *Wat bepaalt de mate van zorg, is dat de zorgvraag vanuit de bewoner, wordt dat bepaald door de aanwezigheid van zorgverleners in of nabij het gebouw, of wordt dit bepaald door de organisatie welke de zorg verleent?*





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

Bij een woonfunctie voor zorg wordt de mate van zorg, dus zorg op afspraak, zorg op afroep of 24-uurszorg bepaald door de professionele aanbieder van de zorg en de koppeling tussen wonen en zorg. Dus niet door de bewoner of diens wettelijk vertegenwoordiger.

3. *Wie bepaalt de mate van zorg welke in een woning verleend wordt, de gebruiker, de zorgverlener of het bevoegd gezag?*

Zie antwoord op vraag 2.

4. *Wanneer de gebruiker de mate van zorg heeft vastgesteld is het bevoegd gezag dan gerechtigd om een andere mate van zorg vast te stellen?*

Nee, Bij de toetsing van een aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen moet het bevoegd gezag uitgaan van die aanvraag. Mocht de gemeente in de aanvraag een onduidelijkheid of inconsistentie (tegenstrijdigheid) aantreffen, dan zal de gemeente de indiener de gelegenheid geven om die onduidelijkheid of inconsistentie weg te nemen. Als van die gelegenheid geen of onvoldoende gebruik wordt gemaakt, dan kan de aanvraag door de gemeente terzijde worden geschoven of geweigerd. Daarnaast kan bevoegd gezag in de gebruiksfase het feitelijk gebruik aan het door de gebruiker voor de vergunning aangegeven gebruik toetsen en bij afwijking daarvan handhavend optreden.

5. *Is er een koppeling tussen de zelfredzaamheid van bewoners en de mate van zorg zoals aangegeven in het Besluit bouwwerken leefomgeving?*

Nee, de bouwvoorschriften gaan uit van het de koppeling tussen het zorgaanbod en het woonaanbod, en niet van de zelfredzaamheid van die bewoners. Dit uitgangspunt komt tot uitdrukking in de definitie bij de begrippen woonfunctie voor zorg, zorg op afroep, zorg op afspraak en 24-uurszorg.

6 / 7

Vraag van bevoegd gezag

6. *Wat is de juiste (sub-)gebruiksfunctie voor deze woonvoorziening?*

Het is in beginsel niet aan de ATGB om dit te bepalen. Zie de antwoorden op de vragen van belanghebbende.

Echter, op basis van de aangeleverde informatie constateert de ATGB dat het gaat om een door de ouders georganiseerd aanbod van wonen. Het feit dat er sprake is van een gebruiksfunctie voor wonen, maakt de gebruiksfunctie tot woonfunctie.

De ouders verlenen zorg en organiseren, zo nodig, een professioneel zorgaanbod voor de bewoners. Het feit dat het initiatief bij de ouders ligt en dat de deskundigheid van de ouders de ouderlijke zorg niet tot professionele zorg maakt, leidt tot de constatering dat er geen sprake is van een vanuit het professioneel zorgaanbod georganiseerde koppeling van wonen en zorg. Zodoende kan er, naar het oordeel van de ATGB, in dit geval geen sprake zijn van een woonfunctie voor zorg. De situatie verandert op het moment dat het aanbod van wonen verschuift van de ouders naar een organisatie die ook professionele zorg aan de bewoners verleent.





'Wonen met ondersteuning' en 'woonfunctie voor zorg'

Advies 2404

Overigens merkt de ATGB over deze casus nog het volgende op:

- Welke zorg daadwerkelijk nodig is voor de bewoners doet bij toetsing aan de bouwvoorschriften niet ter zake: de wetgever stelt uitsluitend eisen aan bouwwerken vanuit het kenmerkend gebruik dat aan de specifieke gebruiksfunctie is verbonden. Ter vergelijking: als je als bewoner of mantelzorger medische zorg inhuurt wordt de betreffende reguliere woonfunctie waarin de zorg wordt geleverd, niet meteen een 'woonfunctie voor zorg'.
- Weliswaar is er formeel geen sprake van een woonfunctie voor zorg, maar feitelijk wordt wel zorg door het ouderinitiatief ingekocht die veel overeenkomsten heeft met zorg op afroep. Vanuit oogpunt van risico verdient het, naar het oordeel van de ATGB, aanbeveling om het alarmeringssignaal van de rookmelders rechtstreeks door te melden naar de slaapwacht.
- Indien de woonvoorziening niet uit afzonderlijke woonfuncties bestaat die elk in een afzonderlijk beschermd subbrandcompartiment zijn gelegen, maar als die bestaat uit één woonfunctie met verschillende wooneenheden en gezamenlijke ruimten, is de woonfunctie aan te merken als een woonfunctie voor kamergewijze verhuur. In dat geval gelden aanvullende brandveiligheidsvoorschriften, zoals rookmelders conform NEN 2555, in alle, al dan niet gezamenlijke, verblijfsruimten en een blustoestel op elke verdieping en in een evt. gezamenlijke keuken.

