



Ministerie van Volkshuisvesting en
Ruimtelijke Ordening

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**DG Openbaar Bestuur &
Democr Rechtsstaat**
DGOBDR-CZW-Wetgev.
Wonen & Leefomgeving

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2025-0000590124

Datum 15 oktober 2025
Betreft Wet versterking regie volkshuisvesting

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag over het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting aan. Bijgevoegd is daarnaast een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO). Deze UDO betreft twee aangenomen amendementen die onderdelen wijzigen van het bovenvermelde voorstel van wet.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Mona Keijzer

36512 - Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie Infrastructuur en Waterstaat/Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (I&W/VRO). Ik bedank de commissie voor de aandacht die zij heeft besteed aan het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting en de daarover gestelde vragen. In deze nota ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, in op de vragen en opmerkingen in het verslag.

Met deze nota naar aanleiding van het verslag wil ik recht doen aan uw vragen door deze zo volledig mogelijk te beantwoorden. Hiermee wil ik graag bijdragen aan een voorspoedige behandeling van het wetsvoorstel. Ik heb verder getracht hieraan bij te dragen door op 3 oktober 2025 een novelle in consultatie te brengen ter reparatie van drie aangenomen ontraden amendementen waarvoor ik problemen zie voor de uitvoerbaarheid en de juridische houdbaarheid van dit wetsvoorstel. Met deze nota naar aanleiding van het verslag beoog ik tevens voldoende inzicht te geven in de beoogde aanpassingen in de novelle om het wetsvoorstel te verbeteren. Na verwerking van de consultatie wordt deze novelle voor advies voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Daarna wordt de novelle zo spoedig mogelijk ingediend bij de Tweede Kamer. Mijn inzet is erop gericht de voorgestelde wijzigingen zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. Dit is hard nodig om meer grip te krijgen op het aanpakken van de wooncrisis in het belang van alle woningzoekenden. Om die reden verzoek ik uw Kamer om dit wetsvoorstel voortvarend te behandelen.

In deze nota naar aanleiding van het verslag is bij de beantwoording zo veel mogelijk de volgorde en paragraafindeling van het verslag aangehouden en zijn de vragen genummerd. Vragen van gelijke strekking zijn waar mogelijk op één plek beantwoord of zijn beantwoord onder verwijzing naar antwoorden van die gelijke strekking.

1. Inleiding

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Vraag 1

*Kan de regering de leden van de **BBB**-fractie meer inzicht geven in de plannen om deze wet in aangepaste vorm zo snel mogelijk tot besluitvorming te brengen? Hoe ziet de regering de rol van de Eerste Kamer in het door haar beoogde traject voor de vaststelling van deze wet?*

Mijn inzet is gericht op snelle behandeling van dit wetsvoorstel. Om die reden heb ik allereerst een wetsvoorstel (novelle) in consultatie gebracht ter reparatie van een aantal amendementen waarbij ik problemen zie voor de uitvoerbaarheid en de juridische houdbaarheid.¹ In mijn brief van 9 september 2025 heb ik uw Kamer daarover geïnformeerd.² De consultatie van deze novelle is op 3 oktober 2025 gestart. Vervolgens is de inzet erop gericht om na verwerking van het advies van de Raad van State, de novelle zo spoedig mogelijk in te dienen bij de Tweede Kamer. Met de consultatie van de novelle en de beantwoording van uw vragen daarover geef ik inzicht in de voorgenomen aanpassingen ter verbetering van het wetsvoorstel. In het licht hiervan verzoek ik de Eerste Kamer om de behandeling van het wetsvoorstel dat nu voorligt, in de tussentijd voort te

¹ [Overheid.nl | Consultatie Novelle wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting](https://overheid.nl/consultatie-novelle-wetsvoorstel-versterking-regie-volkshuisvesting)

² Kamerstuk I, 2024/2025, 36512, nr. E.

zetten. In de kern draagt dit wetsvoorstel er namelijk aan bij om het woningtekort op te lossen. Met het wetsvoorstel hebben overheden meer grip op hoeveel, waar en voor wie we bouwen, met meer tempo. Daarbij is het mogelijk om wettelijk te sturen op de doelstelling om 100.000 woningen per jaar te realiseren, waarvan twee derde betaalbaar en 30% sociale huurwoningen.

Vraag 2

*Er is bij de Woontop in 2024 afgesproken dat de ambtelijke capaciteit bij gemeenten wordt versterkt, zo brengen de leden van de **BBB**-fractie in herinnering. Op welke wijze heeft de regering daar tot op heden invulling aan gegeven? Welke gemeenten hebben hier gebruik van gemaakt?*

De opgave om de woningbouw te versnellen vraagt om structurele versterking van de uitvoeringskracht bij medeoverheden. Daarom werk ik op dit moment samen met IPO en VNG aan een aanpak die overheden en partners duidelijkheid en continuïteit biedt in ondersteuning, middelen en inzet. Als onderdeel daarvan wordt dit jaar een Landelijk Expertisecentrum Versnellen Woningbouw opgericht. Dit expertisecentrum zal zich richten op het bundelen en beschikbaar stellen van kennis over innovaties, het ondersteunen van gemeenten bij het toepassen van deze werkwijzen en het opleiden van (gemeentelijke) professionals. Gemeenten kunnen daarnaast nog gebruik maken van de lopende regelingen ter versterking van de ambtelijke capaciteit, bijvoorbeeld de Flexpoolregeling en het Expertteam Woningbouw. De regelingen worden door veel gemeenten benut, zo heeft het Expertteam Woningbouw in 2024 circa 207 gemeenten ondersteund³ en 166 gemeenten in 2023.⁴

Vraag 3

*Verschillende maatregelen dragen het karakter van 'tijdelijk' in verband met het huidige woningtekort, zo stellen de leden van de **VVD**-fractie vast. Alleen bij het verkorten van de beroepstermijnen wordt er een termijn van tien jaar aan verbonden. Wordt deze verkorting van beroepstermijnen ook overwogen voor dringend noodzakelijke projecten op het terrein van defensie of de energietransitie?*

Voor projecten op het terrein van defensie of de energietransitie waarvoor de projectprocedure kan of moet worden gevolgd, gelden op grond van de Omgevingswet al kortere beroepstermijnen. Zo is in de Elektriciteitswet 1998⁵ – en vanaf 1 januari 2026 in de Energiewet⁶ – voorgeschreven voor welke energieprojecten in ieder geval een projectbesluit moet worden genomen. Voor zover het dus gaat om projecten waarvoor de projectprocedure is voorgeschreven of kan worden toegepast, zijn de procedurele versnellingen al van toepassing en is een aanwijzing hiervoor niet vereist.

Dit wetsvoorstel voorziet in een algemene grondslag om bij algemene maatregel van bestuur tijdelijk besluiten voor categorieën projecten te kunnen aanwijzen, waarvan de versnelde uitvoering noodzakelijk is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen. Deze grondslag maakt het mogelijk om ook andere categorieën projecten dan woningbouwprojecten aan te wijzen. Als voorbeeld zijn in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel naast woningbouwprojecten ook projecten genoemd in het kader van de energietransitie die noodzakelijk zijn om netcongestie te verhelpen en om netaansluitingen van nieuwe woningen mogelijk te maken of om klimaatdoelstellingen te halen.⁷

Het ontwerpbesluit procedurele versnellingen elektriciteitsprojecten voorziet in aanwijzing van besluiten voor de elektriciteitsprojecten die nodig zijn om op korte termijn de netcongestie te verlichten en nieuwe woningen van stroom te voorzien. Op de langere termijn maken deze

³ Jaarrapportage Expertteam Woningbouw in 2024.

⁴ Jaarrapportage Expertteam Woningbouw in 2023.

⁵ Zie artikel 9b van de Elektriciteitswet 1998.

⁶ Zie artikel 6.1 van de Energiewet.

⁷ Kamerstukken II 2023/24, 36512, nr. 3.

elektriciteitsprojecten de energietransitie mogelijk. Deze algemene maatregel van bestuur is op 26 september jl. voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal.⁸

Ook bij andere categorieën projecten kunnen zwaarwegende maatschappelijke belangen een versnelde behandeling van besluiten rechtvaardigen. De uiteindelijke afweging daarvan zal dan bij een eventuele aanwijzing van andere projecten bij algemene maatregel van bestuur moeten worden gemaakt. Daarbij moet dan worden onderbouwd waarom zwaarwegende maatschappelijke belangen noodzaken tot een versnelde uitvoering van die projecten. Bij die afweging worden ook de gevolgen voor de rechtspraak betrokken. Een versnelde behandeling in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vergroot de werklast voor de Afdeling en heeft mogelijk gevolgen voor doorlooptijden van andere niet geprioriteerde type zaken. De Minister van Defensie werkt op dit moment aan een eigenstandig traject om de defensieprojecten te versnellen.⁹

Vraag 4

Is het opnemen van een termijn van tien jaar ook overwogen voor andere maatregelen, zoals de invulling van de verplichte urgentieregeling of het opnemen van de woonvisie in de omgevingsvisie? Bij verminderde woningschaarste kunnen deze maatregelen toch in een ander licht komen te staan?

Met de verplichte urgentieregeling voor iedere gemeente wordt voor de in dit wetsvoorstel opgenomen categorieën geborgd dat zij overal in Nederland gelijke kans hebben op urgentie voor woonruimte. Voor deze woningzoekenden is de tijdige voorziening in de behoefte van woonruimte dringend noodzakelijk. Met de landelijke regeling dragen alle gemeenten bij aan de huisvesting van deze woningzoekenden. Dat draagt bij aan evenwichtige verdeling van deze urgent woningzoekenden. Die noodzaak blijft overeind bij een verminderde woningschaarste. Daarom is een tijdelijke regeling hiervoor niet overwogen.

Met dit wetsvoorstel komt de woonvisie op grond van de Woningwet te vervallen. Op grond van de Omgevingswet moeten gemeenten in de omgevingsvisie het strategische langjarige beleid voor de fysieke leefomgeving beschrijven. Met het wetsvoorstel wordt geregeld dat gemeenten, provincies en Rijk in hun omgevingsvisies op hoofdlijnen moeten ingaan op het beleid voor de fysieke leegomgeving dat betrekking heeft op de volkshuisvesting. Door opname van het langjarige woonbeleid in één visie, namelijk de omgevingsvisie wordt – overeenkomstig de uitgangspunten van de Omgevingswet – de samenhang tussen de volkshuisvestelijke opgave en andere opgaves in de fysieke leefomgeving bevorderd. Dit overeenkomstig de uitgangspunten van de Omgevingswet. Bijvoorbeeld de samenhang tussen wonen en werken en mobiliteit. Dit langjarige woonbeleid wordt nu nog opgenomen in zowel de woonvisie als de omgevingsvisie. Door het op te nemen in alleen de omgevingsvisie wordt hierdoor daarnaast voorkomen dat er overlap en tegenstrijdigheid is tussen een woonvisie en een omgevingsvisie. Bovendien zorgt het voor minder werklast voor gemeenten. De op uitvoering gerichte onderdelen in de woonvisie worden onderdeel van één programma, namelijk het volkshuisvestingsprogramma. De meerwaarde hiervan is blijvend, vandaar dat ook voor dit onderdeel niet gekozen is voor een tijdelijke regeling.

Vraag 5

Kan de regering reageren op opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State en de regeringscommissaris Omgevingswet dat het incorporeren van de woonvisie mogelijk afbreuk doet aan het integrale karakter van de omgevingsvisie? Het volkshuisvestingsbelang kan overheersend worden. Eenzelfde vraag hebben deze leden over het uitzetten van de ladder voor duurzame verstedelijking. Komt het integrale karakter van de ruimtelijke ordening hierdoor in het gedrang?

Door het strategische lange termijnbeleid in de woonvisie een plek te geven in de omgevingsvisies wordt de samenhangende benadering van opgaves in de fysieke leefomgeving bevorderd en worden overlap en tegenstrijdigheden voorkomen.

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 33118, nr. 304.

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36600 X, nr. 86.

Bijvoorbeeld de samenhang tussen ruimte voor wonen en werken en mobiliteit, maar ook de mogelijkheid om opgaves te combineren. De verplichting om strategische delen van de woonvisie op te nemen in de omgevingsvisie bevordert dus juist het integrale karakter van de omgevingsvisie.

Met het schrappen van de Ladder voor duurzame verstedelijking voor 'woningbouwlocaties' verminder ik de motiveringsverplichtingen voor woningbouw op buitenstedelijke locaties. Deze motiveringsplicht wil ik schrappen middels het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting. Gezien de omvang van de woningbouwopgave moeten we zowel binnenstedelijke als buitenstedelijke woningbouwlocaties benutten. Ook met het schrappen van de Ladder moeten deze buitenstedelijke locaties nog steeds voldoen aan inhoudelijke kaders. Bij aanwijzing van woningbouwlocaties in het omgevingsplan moet de gemeente rekening houden met alle betrokken belangen zodat het omgevingsplan leidt tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Onderdeel daarvan is ook ruimtelijke kwaliteit. De integrale afweging door gemeenten komt dus niet in gedrang door het uitzetten van de Ladder voor woningbouwlocaties.

Vraag 6

Kan de regering bij de vijfjaarlijkse evaluatie betrekken of de verschillende maatregelen nog te rechtvaardigen zijn vanuit de dan actuele schaarste op de woningmarkt? Daarbij als criteria in acht nemend de gewenste mate van gemeentelijke autonomie, het integrale karakter van de ruimtelijke ordening en de uniformiteit in rechtsbescherming.

Bij de wetsevaluatie zullen de doeltreffendheid en effecten van het wetsvoorstel worden beoordeeld. Het ligt voor de hand om daarbij ook bovengenoemde aspecten zoals de gevolgen voor de medeoverheden en de effecten voor de rechtsbescherming te betrekken.

Vraag 7

*Voorafgaand aan versterking van de regie op volkshuisvesting gaat een noodzakelijke grotere mate van rijkssturing op de ruimtelijke ordening. De leden van de **VVD**-fractie kijken met belangstelling uit naar het ontwerp van de Nota Ruimte dat dezer dagen ter inzage wordt gelegd. Kan de regering vooruitlopend daarop een overzicht geven van het aantal grotere locaties (tenminste 2.500 woningen) waarvan met partners is afgesproken op zijn laatst in 2030 aan de uitvoering te beginnen? Licht aan deze locaties een brede afweging in het kader van de ruimtelijke ordening, met onder meer het beginsel 'water en bodem sturend', ten grondslag? Hoeveel van deze locaties zijn doorbraaklocaties waarbij extra regie nodig is? Kan daarbij een relatie worden gelegd met de wat ondoorgrondelijke wens van de Tweede Kamer om meer doorbraaklocaties buiten de Randstad aan te wijzen? Zijn daar dan locaties waar afgezien is van noodzakelijke extra regie?*

In aanvulling op de bestaande 17 grootschalige woningbouwgebieden¹⁰ worden in de Ontwerp-Nota Ruimte vier nieuwe nationaal grootschalige woningbouwlocaties aangewezen. Het betreft woningbouwlocaties in de gemeenten Apeldoorn, Alkmaar, Helmond en Hengelo/Enschede.

Eén van de kenmerken van nationaal grootschalige woningbouwlocaties is dat ze extra Rijksregie vragen. Bij de selectie van deze nieuwe locaties is rekening gehouden met een aantal ruimtelijke aspecten die van belang zijn bij het realiseren van woningen op deze locaties, waaronder water en bodem maar ook economie en mobiliteit.

Bij circa 14 van de nu 21 nationale grootschalige woningbouwgebieden is er tevens sprake van een overlap met een doorbraakaanpak. De doorbraakaanpak is een initiatief vanuit de markt waarin het ministerie van VRO samen met onder meer Neprom en Aedes werkt aan maatwerkoplossingen voor ontstane vertraging. De huidige selectie van 20 doorbraaklocaties is door deze drie partijen samen gemaakt. Hierbij is rekening gehouden met factoren zoals grondposities, status van planologische uitwerking, betrokkenheid van marktpartijen en woningcorporaties, lopende afspraken en zicht op financiële dekking. Deze locaties zijn overigens niet exclusief qua aanpak, ook elders blijf ik werken

¹⁰ Deze locaties zijn: Groningen Suikerterrein, Groningen Stadshavens, Eindhoven Internationale Knoop XL, Brabantse Stedenrij (Breda, Den Bosch, Tilburg), Rotterdam Oostflank, Den Haag CID Binckhorst, Oude Lijn (Leiden – Dordrecht Leiden Campus), Utrecht Groot Merwede, Amsterdam Haven-Stad, MRA West, MRA Oost, Nijmegen Kanaalzone, Nijmegen Stationsgebied, Zwolle Spoorzone, Amersfoort Spoor- en A1-zone, Spoorzone Arnhem Oost en Foodvalley.

aan het wegnemen van mogelijke belemmeringen. De helft van deze doorbraaklocaties ligt buiten de Randstad.

Naast de nationaal grootschalige woningbouwlocaties worden in de Ontwerp-Nota Ruimte ook 127 regionaal grootschalige woningbouwlocaties aangewezen. Circa 50 van deze locaties kennen een minimale omvang van 2.500 woningen en zullen naar verwachting starten met bouwen voor 2035.

Vraag 8

Naast deze afspraken wordt ingezet op binnenstedelijk bouwen, een straatje of buurtje erbij en op betere benutting van de bestaande voorraad. Is er naast dit hele pakket aanleiding om de komende jaren over te gaan tot meer onorthodoxe maatregelen (tien nieuwe steden, stad in het Markermeer, bebouwing van vliegvelden of van de terreinen van Tata Steel of de NPO)? Op welke termijn zouden dergelijke locaties soelaas bieden?

De beschikbaarheid van voldoende locaties is essentieel om de woningbouw te versnellen. Met de Ontwerp-Nota Ruimte worden circa 130 nieuwe grootschalige woningbouwlocaties aangewezen in heel Nederland, deze zijn zowel binnenstedelijk als buitenstedelijk. Samen met de woondeallocaties moeten ze zorgen voor in totaal één miljoen nieuwe huizen tot 2035. In de bestuurlijke woondeals hebben Rijk, provincies en gemeenten afspraken gemaakt over de benodigde aantallen te bouwen woningen en woningbouwlocaties tot en met 2030. Focus moet nu liggen op de realisatie van deze locaties.

Via de Landelijke Monitor Voortgang Woningbouw en aan de regionale versnellingstafels wordt zicht gehouden op de voortgang en de resultaten worden bestuurlijk besproken. Wanneer de voortgang stopt, wordt bekeken welke interventie nodig is om tot een doorbraak te komen. Het kan gaan om het oplossen van een knelpunt, bijvoorbeeld capaciteit. Dit kan worden opgelost met financiële ondersteuning. Bij een bestuurlijke patstelling beschik ik over de bevoegdheid om met een instructiebesluit op grond van de Omgevingswet zo nodig een locatie aan te wijzen voor (betaalbare) woningbouw.

Met de provincies is in het kader van de woondeals de bestuurlijke afspraak gemaakt om te zorgen voor voldoende woningbouwlocaties in hun provincie. Rekening houdend met uitval van plannen moeten zij zorgen voor een overprogrammering aan locaties, namelijk 130% ten opzichte van het aantal te realiseren woningen. Het zorgen voor voldoende locaties is uitgewerkt in het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting met uniforme definities voor harde en zachte plancapaciteit. Provincies dragen er vervolgens zorg voor dat de gemeenten in hun provincie zorgen voor voldoende bouwlocaties in hun omgevingsplannen.

Een zeer groot deel van de woningbouwplannen vallen binnen Novexgebieden met een verstedelijkingsopgave of binnen een van de drie nieuwe gebieden met een verstedelijkingsstrategie. Hiervoor wordt samen met de betrokken partijen zoals provincies, stadsregio's, gemeenten en waterschappen plannen verder uitgewerkt en toegewerkt naar realisatie. In deze plannen zijn ook locaties voor de verdere toekomst vervat.

Vraag 9

*Het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting bevat instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma van provincie en Rijk ten behoeve van de programmering van ten minste twee derde betaalbare woningen (middenhuur en betaalbare koop) en 30% sociale huurwoningen op nationaal niveau, provinciaal niveau en regionaal niveau. Oorspronkelijk bestond deze differentiatie ook op gemeentelijk niveau. In de nota van wijziging van 14 februari 2025 heeft de regering aangegeven deze betaalbaarheidsdoelstelling op regionaal niveau te leggen. De leden van de **VVD**-fractie hebben er begrip voor dat op deze manier beter aangesloten wordt bij de specifieke kenmerken van (gemeenten in) de regio en de bestaande woningvoorraad in de regio. Maar deze leden zouden graag nog eens door de regering toegelicht zien hoe wordt voorkomen dat er vertraging of zelfs een impasse ontstaat als de gemeenten er onderling niet uitkomen en hoe wordt voorkomen dat de woningvoorraad in sommige gemeenten te eenzijdig van karakter wordt. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is een motie aangenomen om minimaal 25% aan koopwoningen*

van €250.000 tot €405.000 op te nemen als onderdeel van twee derde betaalbare woningen en om rijksmiddelen voor woningbouw met name te oormerken voor de bouw van betaalbare koopwoningen.¹¹ Hoe gaat de regering deze motie uitvoeren?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe is geborgd dat gemeenten tijdig tot afspraken komen over de verdeling van het aandeel betaalbare woningen. Met het oog op de uitvoering moet voorkomen worden dat het overleg tussen gemeenten over de verdeling van betaalbare woningen te lang duurt. In de toelichting van het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting zal ik verduidelijken dat gemeenten met de provincie binnen een half jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tot een verdeling van de betaalbaarheidsopgave dienen te komen om te kunnen voldoen aan de betaalbaarheidsdoelstellingen. Deze afspraken worden vervolgens opgenomen in de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's. Waar tijdige afspraken uitblijven kan de provincie daarover instructieregels stellen in de omgevingsverordening of het Rijk in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Ook kunnen provincies of het Rijk daartoe in een uiterst geval een instructiebesluit geven aan een gemeente. De bevoegdheid tot het geven van een instructiebesluit heeft provincie of Rijk op grond van respectievelijk artikel 2.33 en artikel 2.34 van de Omgevingswet.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast hoe voorkomen wordt dat de woningvoorraad in sommige gemeenten te eenzijdig van karakter wordt. Dit voorkom ik door voldoende ruimte te bieden voor lokaal maatwerk. Die ruimte bied ik allereerst doordat de doelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen niet zijn geregeld op het niveau van een gemeente, project of wijk, maar op regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Daarnaast krijgt ook niet iedere gemeente dezelfde instructieregels voor het aandeel betaalbare woningen. Waar deze gemeentelijke instructieregels niet passend zijn, kan een gemeente om ontheffing vragen bij de provincie. Daarnaast is het aan de gemeenten om nadere invulling te geven aan de kwalitatieve invulling van de woningbouw. Bijvoorbeeld de variatie tussen het aantal gestapelde woningen of grondgebonden woningen, het aandeel woningen geschikt voor bewoning door gezinnen of door éénpersoonshuishoudens. Door hier geen landelijke regels over te stellen behouden gemeenten de ruimte om aan te sluiten bij de lokale behoefte.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie hoe de regering de aangenomen motie Peter de Groot¹² uitvoert. Ik ben voornemens om deze motie te betrekken bij de uitwerking van het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting. Deze motie kijkt af van de afspraken die ik heb gemaakt in het kader van de Woontop 2024. Daarom bespreek ik dit onderwerp ook met de partijen waarmee ik deze afspraken heb gemaakt.

Vraag 10

*De leden van de **CDA**-fractie vragen wat de rol van centrumgemeente is ten opzichte van de buurgemeenten, welke rol gemeenten hebben ten opzichte van de provincie(s) en welke rol gemeenten hebben ten opzichte van het Rijk. Kan de regering aangeven welk bestuursorgaan op basis van welke wettelijke grondslag het doorslaggevende besluit kan, mag of moet nemen?*

Dit wetsvoorstel sluit aan bij het uitgangspunt van de Omgevingswet van 'decentraal tenzij', waarbij de taken en bevoegdheden voor het realiseren van de maatschappelijke doelen die in artikel 1.3 van de Omgevingswet zijn opgenomen, in eerste instantie worden belegd bij de gemeente (vervat in artikel 2.3 van de Omgevingswet). De uitoefening van taken en bevoegdheden hebben met dit wetsvoorstel ook expliciet betrekking op de evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad (aanvulling van artikel 2.1 van de Omgevingswet). Gemeenten zorgen voor evenwichtige toedeling van functies aan locaties en delen via het omgevingsplan de schaarse ruimte toe aan maatschappelijke behoeften zoals woningbouw, infrastructuur, bedrijvigheid en groen. Een

¹¹ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 102.

¹² Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 85.

centrumgemeente heeft in dit wetsvoorstel geen extra taken of bevoegdheden ten opzichte van andere gemeenten.

De realisatie van voldoende betaalbare woningen komt niet van de grond zonder gezamenlijke inzet van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in samenwerking met marktpartijen en woningcorporaties. Bijvoorbeeld als het gaat om de aanleg van bovenlokale voorzieningen zoals infrastructuur, ruimte voor grootschalige woningbouwlocaties, energievoorziening en de inzet van rijksmiddelen voor voldoende betaalbare woningen. In gevallen waarin lokale of regionale belangen worden overstegen, of wanneer lokale of regionale belangen botsen kan de juridische doorwerking door inzet van bevoegdheden van Rijk en provincies gerechtvaardigd zijn. Bijvoorbeeld door het stellen van instructieregels over het aandeel betaalbare woningen of door het nemen van een instructiebesluit om een woningbouwlocatie aan te wijzen en daarmee bestuurlijke knoop door te hakken. Provincie en Rijk zijn daartoe bevoegd op grond van respectievelijk artikel 2.33 en artikel 2.34 van de Omgevingswet. Waar nodig kan de Minister van VRO daarin het doorslaggevende besluit nemen als er sprake is van een nationaal belang en er voldaan is aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Bij bestuurlijke vraagstukken op het terrein van woonruimteverdeling aan urgent woningzoekenden wordt aangesloten bij het generieke interbestuurlijk toezicht zoals geregeld in de Gemeentewet en de Provinciewet.

Voor vraagstukken in de samenwerking tussen gemeenten en woningcorporaties voorziet de Woningwet in een adviescommissie in gevallen wanneer lokale prestatieafspraken niet tot stand komen. Het wetsvoorstel voegt daar aan toe dat de commissie een advies kan geven over een geschil met betrekking tot de nakoming van gemaakte prestatieafspraken, het voorgestelde artikel 44bis Woningwet. Op basis van het advies kan de minister een bindende uitspraak doen over het geschil.

Vraag 11

*Daarnaast vragen de leden van de **CDA**-fractie wat de besluitvormende verhouding is tussen de woningbouwregio's en de provincies. Op basis van welke wettelijke basis kan, mag of moet de provincie het doorslaggevende besluit nemen? Hoe ziet de regering de situatie bij provinciegrensoverschrijdende woningbouwregio's? Kan de regering dit aan de hand van een voorbeeld toelichten, met het oog op de uitvoerbaarheid van deze wetgeving?*

De woningbouwregio is het samenstel van gemeenten die samen deze regio vormen, en geen bestuursorgaan. Ik verwacht dat gemeenten en provincies meestal de huidige samenstelling van de woondealregio's zullen voortzetten. In artikel 7.8b, eerste lid, van het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting is geregeld dat provinciale staten in de omgevingsverordening aanwijzen welke gemeenten samen een woningbouwregio vormen. De gemeenten die samen een woningbouwregio vormen, maken onder regie van de provincie(s) afspraken over de verdeling van het aantal te bouwen woningen en het aandeel betaalbare woningen per gemeenten. Deze afspraken zijn in ieder geval gericht op het regionaal realiseren van twee derde betaalbare woningen en 30% sociale huurwoningen (art. 4.35 tweede lid, van het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting).

Waar nodig kan de provincie (of het Rijk) instructieregels stellen in de omgevingsverordening (of in het Besluit kwaliteit leefomgeving) of een instructiebesluit geven aan een gemeente. De bevoegdheid tot het geven van een instructiebesluit heeft de provincie of het Rijk op grond van respectievelijk artikel 2.33 en artikel 2.34 Omgevingswet. De provincie kan een instructiebesluit nemen als er sprake is van een provinciaal belang en een instructiebesluit noodzakelijk is (subsidiariteit) en niet verder gaat dan nodig is (proportioneel). Zo kan de provincie een instructiebesluit nemen gericht op de verdeling van betaalbare woningen in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, wanneer de programmering daarvan uitblijft. Ook kan de provincie (of het Rijk) een instructiebesluit nemen gericht op het omgevingsplan om te voorzien in voldoende betaalbare woningen op een bepaalde locatie, wanneer de gemeente daarin achterblijft. Ook in de

huidige praktijk zijn er sinds vele jaren provincie overstijgende regio's zoals de MRA of de woondealregio Groningen-Assen. Ingeval er in een woningbouwregio twee provincies betrokken zijn, is het de aangewezen weg dat deze twee provincies elk de benodigde duidelijkheid geven aan de gemeenten in hun grondgebied via een instructiebesluit aan die gemeenten. Dit doen ze dan in afstemming met het oog op de realisatie van de regionale woningdoelen.

Vraag 12

*In artikel I onderdeel A worden griffierechten verhoogd, zo lezen de leden van de **PvdD**-fractie. Dat onderdeel is bij amendement vastgesteld. Het amendement is als volgt toegelicht:*

"Op dit moment is er een grote voorraad aan in te plannen bouwzaken. De doorlooptijd bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is een groot probleem. Dit zorgt ervoor dat vertraging bij bouwprojecten aan de orde van de dag is, terwijl snelle procedures noodzakelijk zijn om de woningnood te bestrijden. Het verhogen van de griffiekosten kan ervoor zorgen dat mensen die onterecht bezwaar en beroep aantekenen een eerlijkere bijdrage aan het rechtssysteem moeten voldoen. Bovendien legt een verhoging een extra belemmering op om te gaan procederen tegen een bouwplan wanneer een belanghebbende bij voorbaat verwacht geen kans te maken voor de rechter."¹³

De leden van de PvdD-fractie hebben hierover de volgende vragen:

- Zien deze leden het goed dat de verhoging van het griffierecht betrekking heeft op het beroep bij de rechtbank en dat het griffierecht voor hoger beroep niet verhoogd wordt? Zo ja, hoe kan dan de doorlooptijd in hoger beroep een motivering opleveren voor het amendement?*
- Kan de regering uitleggen wat de logica is dat het griffierecht voor beroep bij de rechtbank hoger zou moeten zijn dan het griffierecht in hoger beroep?*
- Kan de regering uitleggen welke impact kan worden verwacht van de verhoging van het griffierecht voor beroep op de rechtbank, terwijl uit het voorgestelde artikel 16.87a van de Omgevingswet volgt dat beroep bij de rechtbank niet meer mogelijk zal zijn?*

In het wetsvoorstel is bij amendement van het lid Meulenkamp¹⁴ voorzien in een wijziging van artikel 8:41, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) voor zover het beroep betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen en het een besluit betreft op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit of voor een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet; een projectbesluit of besluit ter uitvoering daarvan als bedoeld in artikel 5.44 van de Omgevingswet of een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet.

De regeling van het griffierecht in artikel 8:41, tweede lid, Awb ziet op beroep in eerste aanleg. Dit betreft niet alleen beroep in eerste aanleg bij de rechtbank, maar ook beroep in eerste aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Wat betreft omgevingsplannen en projectbesluiten is reeds voorzien in beroep in eerste aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Met het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting wordt in het voorgestelde artikel 10.26f, eerste lid, van het Omgevingsbesluit een drietal omgevingsvergunningen aangewezen op grond van het voorgestelde artikel 16.87a van de Omgevingswet. Ook voor deze besluiten staat beroep in eerste aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak open en daarop heeft het amendement dus evengoed betrekking.

De leden van de PvdD-fractie merken terecht op dat de verhoging van het griffierecht op basis van het amendement Meulenkamp niet ziet op de hoger beroepsfase. Echter, omdat voor de beroepen tegen besluiten waarvoor met het amendement het griffierecht wordt verhoogd ook is voorzien in beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak, kan tegen uitspraken over die besluiten niet meer in hoger beroep worden gegaan.

¹³ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 96.

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 52.

Vraag 13

De leden van de PvdD-fractie menen dat de rechter in artikel 8:54 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de bevoegdheid heeft gekregen om zulke evident ongegronde beroepen terstond – buiten behandeling op een zitting – af te doen. Onderschrijft de regering dit?

Zoals de leden van de PvdD-fractie terecht opmerken, voorziet artikel 8:54 Awb in een vereenvoudigde afdoening van een zaak. Als sprake is van een kennelijk ongegrond beroep,¹⁵ en derhalve geen redelijke twijfel mogelijk is over de ongegrondheid, heeft de bestuursrechter de mogelijkheid om in de fase van het vooronderzoek het onderzoek te sluiten en dus de zaak zonder zitting af te doen zonder daarvoor toestemming van partijen te vragen. Als uit een beroepschrift niet blijkt dat de bezwaren ongegrond zijn is er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk over die conclusie. In die gevallen zal geen sprake zijn van een kennelijk ongegrond beroep.

Vraag 14

Zijn er gegevens bekend over de toepassing van die bevoegdheid waaruit kan worden afgeleid dat het zo vaak voorkomt dat "mensen onterecht bezwaar en beroep aantekenen" in gevallen waarin "een belanghebbende bij voorbaat verwacht geen kans te maken voor de rechter" dat daarin een grond zou kunnen worden gevonden om het griffierecht te verhogen om daarmee een drempel voor zulke mensen op te werpen?

In een onderzoek naar de effecten van bezwaar en beroepsprocedures op vertraging van woningbouwplannen komt beroep dat is gericht op financieel gewin aan de orde.¹⁶ In het onderzoek wordt genoemd dat ontwikkelaars een opwaartse trend zien in het aantal bezwaarmakers dat in ruil voor een forse afkoopsom bereid is het beroep in het trekken. Het indienen van bezwaar of beroep kan daarmee lucratief zijn. Niet duidelijk is in hoeveel van deze gevallen de bezwaarmaker beroep indient vanwege de inhoud of enkel vanwege financieel gewin, terwijl hij verwacht geen kans te maken voor de rechter. Er zijn mij geen gegevens dan wel onderzoeken bekend over het aantal beroepen waarbij een belanghebbende bij voorbaat verwacht geen kans te maken voor de rechter.

Vraag 15

Blijkens de formulering van de voorgestelde wijziging van artikel 8:41 Awb heeft de verhoging van het griffierecht betrekking op "beroep tegen een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning". Dat veronderstelt dat tegen de beslissing op de aanvraag beroep wordt ingesteld bij de rechter. In welke gevallen kan bij de rechtbank rechtstreeks beroep worden ingesteld tegen een besluit op de aanvraag? De Awb gaat er toch van uit dat beroep wordt ingesteld tegen de beslissing op bezwaar? Welk griffierecht geldt dan voor beroepen tegen de beslissing op bezwaar?

Het uitgangspunt in de Awb is dat degene die beroep bij de bestuursrechter kan instellen (artikel 8:1), eerst bezwaar moet maken (artikel 7:1). In artikel 7:1 Awb is daarbij een aantal gevallen opgenomen waarin rechtstreeks beroep¹⁷ bij de bestuursrechter kan worden ingesteld, bijvoorbeeld ingeval een besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb. Dit is het geval bij een omgevingsplan of een projectbesluit. Een omgevingsvergunning zal doorgaans met de reguliere voorbereidingsprocedure, dus zonder toepassing van afdeling 3.4 Awb, worden voorbereid. Tegen een besluit op een aanvraag om omgevingsvergunning zal dus doorgaans eerst een bezwaarschrift moeten worden ingediend om daarna beroep te kunnen instellen.

¹⁵ Dan wel kennelijke onbevoegdheid van de bestuursrechter, kennelijke niet-ontvankelijkheid en kennelijke gegrondheid van het beroep.

¹⁶ Impact bezwaar- en beroepsprocedures op vertraging woningbouw, Sweco, 14 oktober 2024.

¹⁷ Uit artikel 6:13 Awb volgt dat geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijze heeft ingediend. Vanwege het Varkens in Nood-arrest, waarin het Hof van Justitie van de Europese Unie de zienswijze-eis uit artikel 6:13 Awb in strijd achtte met artikel 9 lid 2 van het Verdrag van Aarhus, wordt conform de tijdelijke voorziening uit de Afdelingsjurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak de zienswijze-eis niet tegengeworpen aan belanghebbenden in *alle* omgevingsrechtelijke zaken.

De verhoging van het griffierecht geldt alleen ten aanzien van omgevingsplannen, omgevingsvergunningen en projectbesluiten voor zover dat besluit betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen. Het betreft hierbij zowel de gevallen waarbij de bezwaarschriftprocedure moet worden doorlopen alvorens beroep kan worden ingesteld als voor zaken waarbij rechtstreeks beroep open staat bij de bestuursrechter.

Vraag 16

Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend voor een verbouwing van een bestaande woning, zal er ook een besluit volgen op een "aanvraag om een omgevingsvergunning". Geldt het verhoogde griffierecht ook voor beroep tegen een verbouwing van een bestaande woning? Zo nee, waar is dan het griffierecht geregeld voor beroep tegen een beslissing op een aanvraag die betrekking heeft op een verbouwing van een bestaande woning?

Met het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting beoog ik, conform het bij amendement¹⁸ toegevoegde vijfde lid aan het voorgestelde artikel 16.87a van de Omgevingswet, een aantal besluiten aan te wijzen voor woningbouwprojecten bestaande uit de bouw van een of meer woningen. Hierbij gaat het uitsluitend om realisatie van woningen. Verbouw valt hier dus niet onder. Voor de overige situaties blijft het 'reguliere' griffierecht in artikel 8:41, tweede lid, onderdeel b, Awb gelden. Dit is 194 euro indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld of 385 euro indien anders dan door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld.

Vraag 17

De voorgestelde wijziging van artikel 8:41 Awb heeft betrekking op een beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning. Die beslissing kan ook een weigering inhouden. Kan de regering uitleggen waarom het redelijk is het griffierecht te verhogen voor het beroep van een particulier die een woning wil bouwen, maar geconfronteerd is met een afwijzing van zijn bouwplan?

De leden van de PvdD-fractie vragen ook of de regering kan uitleggen waarom het redelijk is het griffierecht te verhogen voor het beroep tegen een afwijzing van een bouwplan. Het amendement waarmee de verhoging van het griffierecht in het wetsvoorstel is opgenomen, maakt inderdaad geen onderscheid tussen de verlening van een omgevingsvergunning en de weigering van een omgevingsvergunning voor de bouw van een of meer woningen. Het ligt uit oogpunt van het gelijkheidsbeginsel ook voor de hand om voor positieve en negatieve beslissingen eenzelfde griffierecht te hanteren. Dit sluit aan bij hoe de hoogte van het griffierecht in het algemeen is geregeld.

Vraag 18

De Raad voor de rechtspraak heeft in zijn brief aan de minister van 23 juni 2025¹⁹ ernstige Bedenkingen naar voren gebracht tegen het amendement²⁰ dat heeft geleid tot wijziging van het voorgestelde artikel 16.87a met als gevolg dat voor alle woningbouwprojecten waarbij een woning wordt gerealiseerd geldt dat uitsluitend beroep openstaat op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als dit amendement meebrengt dat voor iedere beslissing over een aanvraag van een omgevingsvergunning voor het realiseren van een woning geldt dat uitsluitend beroep openstaat op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, acht de regering dat amendement dan uitvoerbaar?

Ik zie geen reden om te veronderstellen dat dit amendement niet uitvoerbaar is. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State behandelt sinds de zomer van 2024 al woningbouwzaken van twaalf of meer woningen met voorrang. Hiermee heeft de Afdeling in de periode tot juli 2025 rechtszaken over de bouw van in totaal 65.000 woningen naar voren gehaald. Deze werkwijze is door

¹⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 57.

¹⁹ Zie [Brief](#).

²⁰ Destijds Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 24, gewijzigd in Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 57.

de Afdeling bestuursrechtspraak zelf ingesteld vooruitlopend op de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting en de eerste resultaten van deze aanpak zijn positief. Deze resultaten bieden eveneens een positief vooruitzicht dat ook voor kleinere woningbouwprojecten van minder dan twaalf woningen een versnelling kan worden gerealiseerd.

Vraag 19

Is de regering bereid om – als het antwoord op de voorgaande vraag ontkennend is – een novelle in te dienen die strekt tot intrekking of wijziging van het voorgestelde vijfde lid van artikel 16.87a?

Uit de huidige werkwijze leid ik af dat het amendement uitvoerbaar is. Versnelling van de beroepsprocedures bij woningbouw is noodzakelijk als onderdeel van het aanpakken van de wooncrisis en wordt maatschappelijk ook breed onderschreven. Het is daarom een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. Zie ook het antwoord op bovenstaande vraag.

Vraag 20

Artikel I, onderdeel B strekt ertoe om met betrekking tot besluiten die worden aangewezen op grond van artikel 16.87a het beroep in eerste aanleg op de rechtbank te laten vervallen en rechtstreeks beroep te openen op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Onderschrijft de regering de constatering in de genoemde brief van de Raad voor de rechtspraak dat bij de rechtbanken ongeveer 250 rechters en juristen belast zijn met de afdoening van omgevingszaken? Zo ja, acht de regering het dan verantwoord om de behandeling van bouwgeschillen bij de rechtbanken weg te halen en te concentreren bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarvan vaststaat dat deze onderbemand is?

Vooropgesteld wordt dat met het wetsvoorstel niet voor alle omgevingszaken en bouwgeschillen wordt geregeld dat beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak geldt. Alleen woningbouwprojecten waarbij ten minste één woning wordt gerealiseerd worden aangewezen. Besluiten voor bijvoorbeeld het verbouwen van een woning vallen er dus niet onder. Daarvoor blijft beroep in twee instanties gelden en daarover zullen de rechtbanken zich blijven buigen.

Op de website van de Raad van State wordt de aanpak toegelicht om de versnelde behandeling van woningbouwzaken uit te voeren. De aanpak is gericht op het samenbrengen van werkkraft en deskundigheid die leidt tot een efficiëntere behandeling van zaken. Voor de afhandeling van woningbouwzaken wordt een team van gespecialiseerde staatsraden en griffiers gezet. Daarnaast geldt voor beroep tegen een omgevingsplan dat voorziet in woningbouw al beroep in enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Om die reden is er inhoudelijk bij een beroepszaak al veel overlap tussen het beroep tegen een omgevingsplan dat voorziet in woningbouw en de daarvoor verleende een omgevingsvergunning. De aanpak van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft zich in de praktijk inmiddels bewezen. Om die reden vind ik de stap die met dit wetsvoorstel wordt gezet verantwoord.

Vraag 21

Is overwogen om – als een geding in één instantie noodzakelijk wordt geoordeeld – te kiezen voor een of twee rechtbanken (bijvoorbeeld één in Noord- en één in Zuid- Nederland), die dan voor bouwgeschillen als bijzondere rechtbank optreden (net zoals de Rechtbank Rotterdam voor financieel-economische geschillen)? Kan de regering daarop reflecteren?

Beroep in één instantie bij de rechtbank is onbekend in het Nederlands bestuursrecht in het algemeen en het omgevingsrecht in het bijzonder. Er kleven veel nadelen aan beroep in één instantie bij een of twee rechtbanken op het vlak van rechtseenheid, rechtsvorming en rechtszekerheid die ook weer voor vertraging kunnen zorgen. Wel bekend is beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Tegen omgevingsplannen (en projectbesluiten) staat al beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak open. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in tegenstelling tot de rechtbanken al jaren ervaring met de behandeling van beroepszaken tegen bestemmingsplannen, de voorganger van het omgevingsplan, en daarmee gecoördineerde omgevingsvergunningen. Daarom heb ik gekozen

voor beroep in een instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Dit past ook binnen het stelsel van de Omgevingswet.

Vraag 22

Kan de regering op alle kritiekpunten over de amendementen met de nummers 24, 25 en 26²¹ ingaan die in de brief van de Raad voor de rechtspraak zijn vervat?

Met het amendement nr. 24 wordt geregeld dat in ieder geval woningbouwprojecten waarbij ten minste één woning wordt gerealiseerd moeten worden aangewezen als categorie projecten op grond van het voorgestelde artikel 16.87a, eerste lid, van de Omgevingswet.²²

Wat betreft de opmerking van de Raad voor de rechtspraak dat het begrip 'woningbouwproject' niet is gedefinieerd en tot onduidelijkheid kan leiden en de vraag of verbouw van woningen hier ook onder valt, wordt opgemerkt dat besluiten voor het verbouwen van een woning niet onder dit amendement vallen en daarvoor beroep in twee instanties blijft gelden. Hiervoor geldt dat rechtbanken zich nog steeds over dergelijke zaken blijven buigen. In het ontwerpbesluit Versterking regie volkshuisvesting wordt nader onderbouwd dat, zoals de Raad voor de rechtspraak veronderstelt, wordt bedoeld op de nieuwbouw van een woning en niet op verbouw van een bestaande woning.

Ik heb onderzoek laten verrichten naar procedures over woningbouwprojecten die in de afgelopen jaren bij rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak zijn gevoerd.²³ Op basis van dit onderzoek is een inschatting gemaakt van de te verwachte gevolgen van de aanwijzing daarvan voor de werklast bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het voor woningbouwprojecten die vallen onder de reikwijdte van het besluit, bij de rechtbanken gemiddeld om 170 uitspraken²⁴ zou gaan per jaar, waarbij het grootste deel gaat over woningbouwprojecten met een beperkt aantal woningen.²⁵ Daarnaast is de Afdeling bestuursrechtspraak sinds de zomer van 2024 gestart met een project dat woningbouwzaken met voorrang behandelt.²⁶ De resultaten van dit project bieden eveneens een positief vooruitzicht dat ook voor kleinere woningbouwprojecten van minder dan twaalf woningen een versnelling kan worden gerealiseerd. Ik verwacht dan ook dat deze toename van het aantal zaken niet zal leiden tot een onaanvaardbare toename van werkdruk bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Het ligt voor de hand dit ook mee te nemen in de wetsevaluatie.

Wat betreft amendement nr. 25 dat voorziet in een verruiming van de prorogatieregeling in artikel 7:1a Awb, heeft de Raad voor de rechtspraak geen opmerkingen of bezwaren geuit.²⁷ De Raad voor de rechtspraak merkt alleen op dat de verruiming ook dienstig kan zijn voor andere gebieden in het bestuursrecht en dat een verruiming van de prorogatieregeling beter kan worden opgenomen in de Awb dan in de Omgevingswet. Verder wordt in overweging gegeven om te verkennen of het zinvol is om de mogelijkheid te bieden aan het bestuursorgaan om te verzoeken om prorogatie (als het bestuursorgaan heeft gekozen voor de reguliere procedure). Dit wordt in overweging genomen door het kabinet.

²¹ Thans nummers 57, 99 en 100.

²² Gewijzigd amendement van lid Wijen-Nass, ter vervanging van dat gedrukt onder 24, Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 57.

²³ A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, bijlage bij *Kamerstukken II 2023/24*, 36512, nr. 5.

²⁴ Onderzoekers vatten onder de term 'woningbouwproject' elk project dat het tot stand brengen van een of meer woningen betreft. Omgevingsvergunningen kunnen, behalve de bouw van een of meer woningen, ook het verbouwen van een woning of het verbouwen van een pand tot een of meer woningen betreffen. Uitspraken over het verbouwen van een pand tot een of meer woningen hebben we bij onze selectie betrokken, net als procedures over het verlenen of weigeren van een vergunning om een woning te splitsen in meerdere woningen. Uitspraken over projecten die louter zien op het verbouwen een woning, zijn niet meegenomen in het onderzoek en de aantallen.

²⁵ A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, bijlage bij *Kamerstukken II 2023/24*, 36512, nr. 5, p. 20.

²⁶ Woningbouwzaken van twaalf of meer woningen.

²⁷ Gewijzigd amendement van de Leden Wijen-Nass en Vijlbrief ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 49.

Wat betreft amendement onder nr. 26 merk ik het volgende op. De Raad voor de rechtspraak merkt terecht op dat de tekst van artikel 16.87b Ow in het amendement onder nr. 26 het ook toelaat om een verkorte uitspraak in eerste en enige aanleg te doen.²⁸ Echter, is dit amendement vervangen door een gewijzigd amendement²⁹ en is in het wetsvoorstel uiteindelijk opgenomen dat bij beroepen tegen een beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit voor woningbouwprojecten van ten minste een woning kan de Afdeling bestuursrechtspraak zich, als het een hoger beroep betreft en als zij van oordeel is dat een grond van het beroep niet tot vernietiging van het bestreden besluit of een gedeelte van dat besluit kan leiden, bij de vermelding van de gronden van de beslissing kan beperken tot dit oordeel. Derhalve is een verkorte uitspraak uitgesloten bij beroepszaken in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

Vraag 23

*Het wetsvoorstel wijst woningbouwprojecten aan als projecten "met een zwaarwegend maatschappelijk belang" waarvoor hoger beroep is uitgesloten, zo constateren de leden van de **Volt**-fractie. De regering overwoog aanvankelijk om projecten met twaalf of meer woningen als maatschappelijk zwaarwegend aan te wijzen, maar na amendering door de Tweede Kamer wordt nu het hoger beroep al ingeperkt als er in een project één woning wordt gerealiseerd³⁰. Hoe onderbouwt de regering het zwaarwegende maatschappelijke belang bij projecten met één woning? En met twaalf woningen? Kan de regering toelichten waarom het gerechtvaardigd is om de rechtsbescherming in te perken?*

De onderbouwing van het zwaarwegende maatschappelijke belang wordt gevonden in het nijpende woningtekort in Nederland. Gelet op de grote woningbouwopgave en de grote maatschappelijke gevolgen die het tekort aan woningen voor mensen heeft, zijn met de versnelde uitvoering van woningbouwprojecten zwaarwegende maatschappelijke belangen gemoeid. Dit geldt voor zowel grote als kleine woningbouwprojecten. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel werd uitgegaan van aanwijzing van categorieën woningbouwprojecten bestaande uit ten minste 12 woningen. Hiermee was het voornemen om aan te sluiten bij de aanwijzing als opgenomen in de voormalige Crisis- en herstelwet. De verschillende procedurele versnellingen uit de Crisis- en herstelwet waren namelijk van toepassing op bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen voor woningbouwprojecten bestaande uit ten minste twaalf woningen. Met het amendement is in de wet is geregeld dat woningbouwprojecten waarbij tenminste een woning wordt gerealiseerd, in ieder geval onder deze categorieën projecten vallen.

De regering is van oordeel dat gezien de huidige problematiek op de woningmarkt en de urgentie om meer woningen te kunnen bouwen het gerechtvaardigd is om in ieder geval tijdelijk te komen tot versnelling in rechtsbeschermingsprocedures en daarmee af te wijken van het uitgangspunt van beroep in twee instanties.

3. Wijzigingen van wetgeving ten behoeve van regie op de volkshuisvesting

Vraag 24

*De minister van VRO heeft de mogelijkheid een instructiebesluit Omgevingswet te nemen om woningbouw op een bepaalde locatie mogelijk te maken, zo constateren de leden van de **BBB**-fractie. Hoe vaak heeft de minister tot op heden gebruikgemaakt van een dergelijk besluit, zo vragen deze leden de regering. Op welke wijze zou de regering willen dat dit instrument wordt ingezet?*

²⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 26.

²⁹ Nader gewijzigd amendement van de Leden Wijen-Nass en Vijlbrief ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 51, Kamerstukken II 2024/25 36512, nr. 100.

³⁰ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 57.

Tot op heden is het voor het Rijk nog niet noodzakelijk geweest om een instructiebesluit vast te stellen. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid voor Rijk en provincie om via instructieregels en een instructiebesluit de doorwerking van een nationaal of provinciaal belang te borgen. Dat belang kan volgen uit een beleidsdocument zoals de omgevingsvisie of het volkshuisvestingsprogramma. Het instructiebesluit kan ingezet worden voor de programmering en realisatie van voldoende betaalbare woningen, bijvoorbeeld in het geval dat gemeente achterblijven in de realisatie van voldoende betaalbare woningen of als gemeenten en provincies regels stellen die de financiële uitvoerbaarheid van projecten belemmeren.

Met het wetsvoorstel is het niet alleen mogelijk een instructie te geven op het omgevingsplan van de gemeente of de omgevingsverordening van de provincie, maar ook om een getrapte instructie te geven aan de provincie, die vervolgens een instructie geeft aan de gemeente op het omgevingsplan of een instructie te geven op het volkshuisvestingsprogramma. Het instructiebesluit moet noodzakelijk (subsidiar) zijn en mag niet verder gaan dan nodig is (proportioneel). Zie ook het antwoord op vraag 11. Er moet daarnaast vooraf bestuurlijk overleg worden gevoerd met het betreffende bestuursorgaan voordat een instructiebesluit wordt vastgesteld. De bevoegdheid van een instructiebesluit werkt veelal als een belangrijke stok achter de deur om via bestuurlijk overleg tot resultaat te komen. Vaak leidt dit bestuurlijk overleg voorafgaand aan de inzet van het instructiebesluit ertoe dat het omgevingsplan of de omgevingsverordening wordt aangepast door het betreffende bestuursorgaan, waardoor het niet nodig is om een instructiebesluit vast te stellen. Dit was ook het geval in 2024 toen er verschillende bestuurlijke overleggen hebben plaatsgevonden tussen het toenmalige ministerie van BZK (thans VRO) en de provincie Zuid-Holland over beperkingen voor nieuwe woningbouwlocaties, en over betaalbaarheidseisen die verder gingen dan het landelijke beleid.

Vraag 25

*De ladder van duurzame verstedelijking is door deze wet afgeschaft. In oktober 2024 is in de Tweede Kamer een motie van het lid Gabriëls aangenomen waarin is opgenomen dat erfgoed, historie en beleving nadrukkelijker een plek moet krijgen in de verdere uitwerking van de Nota Ruimte.³¹ De leden van de fracties **D66**, **SP**, **GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk vragen de regering aan te geven in welke mate het uitzetten van de ladder van duurzame verstedelijking invloed heeft op de mogelijkheden voor de uitwerking van deze motie in de Nota Ruimte. Worden de mogelijkheden niet aanzienlijk beperkt?*

Het voornemen om de Ladder voor duurzame verstedelijking voor 'woningbouwlocaties' uit te zetten, heeft geen gevolgen voor de uitvoering van de motie Gabriëls. De motie Gabriëls is betrokken bij de totstandkoming bij de Ontwerp-Nota Ruimte.³² Cultureel erfgoed en landschap hebben in lijn met de motie expliciet een plek gekregen in de Ontwerp-Nota Ruimte. Cultureel erfgoed en landschap is een dwarsdoorsnijdend thema dat is betrokken bij keuzes in alle vier de integrale thema's in de Ontwerp-Nota Ruimte: wonen, werken en bereikbaarheid, economie en energie, landbouw en natuur en water en bodem. Daarnaast komt dit thema terug als sectorale paragraaf en zijn cultureel erfgoed en landschappelijke kwaliteiten van (inter)nationale betekenis benoemd als nationaal belang. Met het publiceren van de Ontwerp-Nota Ruimte beschouw ik de motie als afgedaan.

Met het uitzetten van de Ladder komen motiveringsvereisten over de woningbehoefte en de mogelijkheid hierin eerst binnenstedelijk te voorzien, te vervallen. In de Ontwerp-Nota Ruimte is expliciet opgenomen dat in heel Nederland een 'wijkje erbij' (tot 100 woningen) binnen of aansluitend op een bestaande kern kan worden gerealiseerd, passend in de ruimtelijke context.

³¹ Kamerstukken II 2024/25, 34682, nr. 202.

³² Kamerstukken II 2024/25, 29435, nr. 269.

Er moet bij de aanwijzing van een woningbouwlocatie nog steeds worden gekeken of deze locatie geschikt is, ook rekening houdend met aspecten als erfgoed, historie en beleving. Dit doet de gemeente onder meer door in het omgevingsplan regels te stellen over cultureel erfgoed.

Vraag 26

*Verder lezen de leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State³³ dat de doorlooptijden van beroepsprocedures onder druk staan door zowel een hogere instroom van zaken als een tekort aan personeel. Dit bedreigt de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de beoogde versnelling. In reactie op het advies meldt de minister van VRO dat er sinds 2021 voor een periode van vier jaar jaarlijks € 3 miljoen beschikbaar is gesteld voor extra capaciteit bij de Raad van State, om vertraging in beroepsprocedures weg te nemen. Desalniettemin staan de doorlooptijden nog steeds onder druk. Deze leden vragen hoe de regering wil waarborgen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State daadwerkelijk een versnelling van beroepsprocedures kan realiseren.*

In 2024 is de gemiddelde doorlooptijd van zaken in de Omgevingskamer toegenomen met vijf weken. In het jaarverslag van 2024 geeft de Raad van State aan dat de oorzaak daarvan enerzijds is gelegen in het feit dat de zaken gemiddeld genomen steeds complexer worden en daarom meer tijd vergen. Anderzijds wordt de toegenomen doorlooptijd ook veroorzaakt door het tekort aan juristen waarmee de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kampt. Ten aanzien van zaken over woningbouwprojecten is echter wel een afname van de doorlooptijd bewerkstelligd.

Sinds de zomer van 2024 is de Afdeling bestuursrechtspraak gestart met een project waarmee een team van gespecialiseerde staatsraden en griffiers woningbouwzaken³⁴ met voorrang behandelt. De eerste resultaten van het project zijn positief. In de periode van 1 juli 2024 tot eind mei 2025 zijn daardoor 250 woningbouwprojecten met voorrang behandeld, die samen goed zijn voor zo'n 62.000 woningen. Eind mei was in 200 van de 250 woningbouwzaken al uitspraak gedaan of was de zaak kort voor de rechtszitting ingetrokken, samen goed voor bijna 46.000 woningen. In de 50 resterende zaken die samen circa 16.000 woningen mogelijk maken, was al wel een rechtszitting gehouden, maar werd nog gewerkt aan de uitspraak. Het met voorrang behandelen van woningbouwzaken leidt ook tot snellere uitspraken, met name voor de woningbouwzaken die in 2024 zijn ingediend. Deze zaken zouden voorlopig nog niet op zitting zijn behandeld als zij op hun beurt hadden moeten wachten. In een flink aantal zaken duurde de totale procedure, van binnenkomst tot uitspraak, minder dan een jaar. Dat is een stuk sneller dan de gemiddelde doorlooptijd in omgevingszaken van ruim veertien maanden. Uit het project, waarmee vooruit werd gelopen op de op grond van dit wetsvoorstel aanvankelijk voorgenomen aanwijzing van woningbouwprojecten van twaalf of meer woningen, blijkt dus dat de Afdeling bestuursrechtspraak daadwerkelijk een versnelling van de beroepsprocedures over woningbouwprojecten kan realiseren. Deze resultaten bieden eveneens een positief vooruitzicht dat ook voor kleinere woningbouwprojecten van minder dan twaalf woningen een versnelling kan worden gerealiseerd. Zoals uit het wetsvoorstel volgt zullen de precieze effecten voor de werklast van de Afdeling bestuursrechtspraak worden gemonitord en geëvalueerd.

³³ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 57.

³⁴ Woningbouwzaken van twaalf of meer woningen.

4. Verhouding tot nationale regelgeving en hoger recht

Vraag 27

*De minister van VRO geeft in haar brief van 26 augustus 2025 aan dat een onderscheid op basis van nationaliteit bij het verlenen van urgentie strijdig is met artikel 1 van de Grondwet. In hoeverre zou dit dan ook van toepassing kunnen zijn voor de voorrang voor statushouders bij de woningtoewijzing, zo vragen de leden van de **BBB**-fractie de regering.*

Op basis van artikel 12 van de Huisvestingswet 2014 hebben gemeenten de mogelijkheid om urgentie te verlenen aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is. Gemeenten hebben nu nog de beleidsvrijheid om zelf te bepalen welke urgente groepen zij hanteert. Dit kunnen ook statushouders zijn. De regering beschouwt het verlenen van urgentie enkel en alleen op grond van het statushouderschap als een onrechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte. De regering heeft daarom een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer dat aan deze bestaande situatie een einde maakt. Op grond van dit wetsvoorstel kunnen statushouders nog altijd voorrang krijgen op dezelfde gronden als niet-statushouders. Ook dit wetsvoorstel beperkt de beleidsruimte van gemeenten. Inmiddels heeft de regering het nader rapport en het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Daarin wordt ook ingegaan op het advies van de Raad van State over de verhouding tot artikel 1 van de Grondwet.

Vraag 28

De minister beschrijft in de genoemde brief tevens een aantal bezwaren tegen het amendement dat is ingediend met betrekking tot het verruimen van het voorkeursrecht. Het beperkt het eigendomsrecht en zorgt in zijn huidige vorm niet voor de beoogde versnelling van de woningbouw. Wat is er – in lijn met wat het amendement beoogt – volgens de regering wel mogelijk? Hoe wil de regering dat bereiken?

Met het amendement wordt beoogd gemeenten de mogelijkheid te bieden om het voorkeursrecht langer en eerder, in een vroege fase van de planontwikkeling, te vestigen om daarmee grondspeculatie te voorkomen. Ook krijgen gemeenten daardoor meer tijd om een omgevingsplan vast te stellen. Dit element wil ik daarom behouden in de novelle die ik in procedure breng ter reparatie van onder meer dit amendement. In de novelle die in consultatie is gebracht wordt de regeling in het amendement behouden die inhoudt dat een voorkeursrecht altijd vijf jaar geldt, in plaats van drie jaar. Ook is de in het amendement beoogde mogelijkheid behouden tot verlenging van deze termijn met nog eens vijf jaar in plaats van drie jaar om tot vaststelling van een omgevingsplan te komen.

Door het ontbreken van een koppeling met de voortgang in de planvorming is het amendement in strijd met de bescherming van het eigendomsrecht. Hierdoor kan het voorkeursrecht voortduren zonder dat de plannen van de gemeente concreter worden. Daarnaast ontbreekt de prikkel om stappen te zetten in de ruimtelijke planontwikkeling, wat ook met het oog op de woningbouwopgave onwenselijk is. Ik wil voorzien in reparatie op dit onderdeel door te regelen dat de geldingsduur van een voorkeursrecht na de eerste vijf jaar alleen met nog eens vijf jaar kan worden verlengd door het vaststellen van een omgevingsvisie of programma. Daarna moet een omgevingsplan worden vastgesteld om het voorkeursrecht nog langer voort te laten duren. Op die manier wordt de in de Omgevingswet geregelde koppeling met de ruimtelijke planvorming hersteld.

In de novelle regel ik dat een voorkeursrecht voorafgaand aan een vaststelling van een omgevingsplan maximaal tien jaar kan gelden. De Omgevingswet bepaalt daarnaast dat een voorkeursrecht op basis van een vastgesteld omgevingsplan vijf jaar kan voortduren met een eenmalige verlengingsmogelijkheid van vijf jaar. Dit betekent dat met de novelle het voorkeursrecht in totaal twintig jaar en drie maanden kan gelden, in plaats van de huidige zestien jaar en drie maanden. Deze termijn acht ik ruim voldoende om tot ontwikkeling van de locatie te komen. Onmiddellijke hervestiging van het voorkeursrecht na deze termijn is daardoor niet meer nodig. Het amendement voorziet in het schrappen van het verbod op het onmiddellijk hervestigen van het voorkeursrecht, waardoor een voorkeursrecht oneindig kan duren. Ook op dit punt was het amendement in strijd met de bescherming van het eigendomsrecht. Om die reden herstel ik via de novelle het verbod om het voorkeursrecht onmiddellijk te hervestigen. Daarmee breng ik ook op dit onderdeel het amendement in overeenstemming met de bescherming van het eigendomsrecht.

Vraag 29

*De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven van de Minister van VRO van 26 augustus 2025 en 9 september 2025 waarin ze ingaat op de uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van vier aangenomen amendementen. Deze leden hebben over het algemeen begrip voor de wijze waarop de regering een deel van de door de Tweede Kamer aangebrachte wijzigingen tracht te repareren. Wat betreft de urgentieregeling is het verbod op het verlenen van urgentie aan personen met een vergunning op basis van de Vreemdelingenwet 2000 in strijd met de Grondwet. Op dit punt wachten deze leden de aangekondigde novelle af. Het toevoegen van gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen aan de verplichte categorieën van urgente woningzoekenden creëert inderdaad afbakeningsproblemen en ongewenste prikkels. Het aangenomen amendement om het voorkeursrecht te verlengen is, zoals al bij de appreciatie is aangegeven, in strijd met het eigendomsrecht. Deze leden onderschrijven de door de regering aangegeven routes om deze amendementen te repareren en worden graag bij de beantwoording van deze vragen geïnformeerd over de stand van zaken in de afzonderlijke trajecten. Inzake het vierde amendement, waarmee een fatale termijn wordt geïntroduceerd op basis waarvan de vergunningverlening over (technische) bouweisen automatisch overgaat van een gemeente naar het Rijk¹³, hebben deze leden nog wel opmerkingen. Zie daarvoor paragraaf 6.*

De leden van de VVD-fractie informeren naar de stand van zaken van de trajecten ter reparatie van de amendementen genoemd in de brief van 26 augustus 2025. Ik kan u daarover informeren dat op 3 oktober jl. een novelle in consultatie is gebracht die voorziet in reparatie van drie geamendeerde onderdelen. Het betreft de amendementen over het verbod op urgentie voor vreemdelingen, over fatale termijnen voor een omgevingsvergunning en over de uitbreiding van de termijnen bij het voorkeursrecht. Voor het amendement over de verplichte urgentiecategorie voor dakloze gezinnen met minderjarige kinderen gebruik ik de uitkomsten van de UDO om samen met de medeoverheden te bezien of het amendement wettelijke reparatie behoeft of dat een nadere afbakening in de ministeriele regeling hierbij afdoende is om het uitvoerbaar te maken. Mocht een adequate afbakening bij ministeriele regeling mogelijk zijn, zal ik de regeling op zo kort mogelijke termijn in consultatie brengen. Voor dit amendement bevat de in consultatie gebracht concept-novelle dus nog geen reparatie.

Vraag 30

*Voor het zomerreces is door de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat/Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening besloten dat het wenselijk wordt geacht dat de Afdeling advisering van de Raad van State advies of voorlichting verstrekt, zo brengen de leden van de **CDA**-fractie in herinnering. Dit vanwege zorgen over de rechtmatigheid en uitvoerbaarheid van het amendement-Mooiman en de twee andere ontraden amendementen, te weten: het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn over toevoeging van gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden¹⁴ en het amendement van de leden Welzijn, Grinwis, Peter de Groot en Vijlbrief over het hanteren van een fatale termijn bij vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit. De leden van de CDA-fractie lezen in de antwoordbrief die de minister van VRO op 26 augustus 2025 aan de Eerste Kamer heeft doen toekomen dat de minister geen advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State heeft gevraagd, ondanks de uitdrukkelijke wens van de commissie. In plaats daarvan legt de minister in de brief zelf uit hoe de amendementen zich verhouden tot uitvoerbaarheid en rechtmatigheid. De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom – tegen de uitdrukkelijke wens van de commissie in – is besloten om geen advies te vragen bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Voorts vragen deze leden waarom de regering dit besluit niet eerder aan de Eerste Kamer kenbaar heeft gemaakt, zodat de Kamer desgewenst zelf nog tijdig een verzoek om een onafhankelijk advies bij de Afdeling advisering had kunnen indienen zonder kostbare tijd te verliezen.*

Zoals in mijn brief van 9 september 2025 is uiteengezet, verwacht ik dat een advies van de Raad van State over deze drie onderdelen geen andere inzichten zal opleveren, terwijl de doorlooptijd van een dergelijk advies wel voor vertraging zal leiden. Om concreet en voldoende inzicht te krijgen in de juridische houdbaarbaarheid en uitvoerbaarheid van de verschillende amendementen heb ik zelf de verantwoordelijkheid genomen om daarvoor de benodigde stappen te zetten. De aard van die knelpunten verschilt per amendement. Aan het amendement over het absolute verbod op urgentie voor vreemdelingen kleven ernstige rechtstatelijke gebreken. Deze zijn dusdanig evident dat ik niet verwacht dat een advies van de Raad van State daarover een ander inzicht zal bieden. Voor de amendementen over fatale termijnen voor de vergunningverlening en urgentie voor dakloze gezinnen met kinderen, voorzie ik niet zozeer juridische gebreken, maar vooral knelpunten voor de uitvoerbaarheid en doelmatigheid. Een UDO is bij uitstek bedoeld om daarin nader inzicht te verkrijgen. Deze UDO is met inbreng van de medeoverheden opgesteld en wordt gelijktijdig met dit verslag aan uw Kamer verzonden. Op basis van bovengenoemde informatie heb ik inmiddels voldoende beeld over de knelpunten en de vereiste reparatie via een novelle. Voor het amendement met de verplichte urgentie categorie voor dakloze gezinnen met minderjarige kinderen, gebruik ik de uitkomsten van de UDO om te bezien of een nadere afbakening in een ministeriele regeling afdoende is om het amendement uitvoerbaar te maken. De consultatie van deze novelle is gestart op 3 oktober 2025. Om die reden heb ik, na zorgvuldige afweging, de keuze gemaakt geen advies te vragen aan de Raad van State.

Vraag 31

In hoeverre verwacht de regering dat in het advies van de Raad van State ook wordt ingegaan op het onderhavige wetsvoorstel en de amendementen van met name het Tweede Kamerlid Mooiman? Heeft de regering hier contact over gehad met de Raad van State?

In haar advies op het wetsvoorstel met het verbod op voorrang gaat de Afdeling advisering van de Raad van State in op het amendement Mooiman. De Afdeling benoemt dat het amendement tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting is aangenomen en dat de samenloopbepaling in het wetsvoorstel daar nog niet op is aangepast. Ook benoemt de Afdeling dat zij van mening is dat het wetsvoorstel van de regering niet kan dienen als alternatief voor de beoogde wijziging van de Huisvestingswet 2014 als voorgesteld met het amendement Mooiman. Het advies van de Afdeling advisering is op 22 september 2025 gepubliceerd³⁵ en het wetsvoorstel is reeds aanhangig gemaakt bij de Tweede Kamer op 4 oktober 2025.³⁶

Vraag 32

De leden van de CDA-fractie constateren dat het amendement-Mooiman, ondanks dat het ontraden is, toch is aangenomen. Dit amendement regelt een verbod op urgentie voor vreemdelingen aan wie een verblijfsvergunning is verleend. Dit amendement is, door het hanteren van het begrip 'vreemdeling', nog breder dan hetgeen de regering met het wetsvoorstel over een verbod op voorrang voor statushouders beoogt te regelen. De leden van de CDA-fractie merken op dat dit amendement ernstige rechtstatelijke en uitvoeringstechnische gebreken bevat. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren, daarbij tevens in te gaan op de verhouding van het amendement tot de grondrechten in verdragen en de Grondwet, en aan te geven of zij voornemens is een novelle in te dienen. Zo niet, dan vragen zij naar de reden.

Met het amendement-Mooiman wordt het onmogelijk om vreemdelingen, die op basis van een verblijfsvergunning rechtmatig in Nederland verblijven, in aanmerking te laten komen voor elke vorm van urgentie. In de toelichting bij het amendement wordt alleen gesproken over statushouders. Echter, het amendement sluit alle vreemdelingen met een verblijfsvergunning uit van de mogelijkheid tot urgentie. Dat geldt dus ook voor urgentie op basis van individuele omstandigheden, zoals een stadsvernieuwingurgentie. Dit amendement is in strijd met artikel 1 van de Grondwet en onuitvoerbaar. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld plannen voor sloop of renovaties van huurwoningen mogelijk niet doorgaan, omdat een deel van de bewoners door het hebben van

³⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36831, nr. 4.

³⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36831, nr. 2.

een verblijfsvergunning niet in aanmerking voor urgentie komt. Om deze reden heb ik op 9 september 2025 aangekondigd dat ik werk aan een novelle om dit amendement uit het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting te schrappen. De novelle is 3 oktober 2025 in consultatie gegaan.

Vraag 33

*De leden van de **CDA**-fractie hebben het amendement-Mooiman gelezen in samenhang met het bredere beleid van de regering, zoals ook tot uitdrukking komt in het wetsvoorstel over een verbod op voorrang voor statushouders. Daarbij worden statushouders aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid voor het vinden van huisvesting. Er wordt daarbij door de regering ingezet op verschillende instrumenten om de huisvestingsopties voor statushouders te vergroten. Zo wordt genoemd dat gemeenten subsidie krijgen om speciale doorstroomlocaties te openen. De leden van de CDA-fractie constateren dat door het amendement-Mooiman, evenals door het wetsvoorstel inzake het verbod op voorrang voor statushouders, voorrang op deze speciale doorstroomlocaties ook wordt verboden. Daardoor zullen statushouders, in tegenstelling tot wat de minister zegt, de asielopvang niet sneller verlaten, waardoor de druk op de opvang niet vermindert. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop te reflecteren. Daarbij vragen deze leden de regering om ook in te gaan op de subsidies die gemeenten de komende jaren voor speciale doorstroomlocaties kunnen verwachten.*

Met het aanspreken van vergunninghouders op hun zelfredzaamheid, met aanvullende maatregelen uit het samenhangend pakket en een stapsgewijze aanpak, wordt toegewerkt naar een stelsel waarin vergunninghouders tijdig uitstromen uit de asielopvang zonder dat hierbij voorrang bij de toewijzing van sociale huurwoningen nodig is.

Daarnaast moet het pakket er aan bijdragen dat vergunninghouders die hier mogen blijven sneller kunnen participeren, werken en op eigen kracht bijdragen aan de Nederlandse samenleving, en dat er een voldoende en stabiel aanbod is van betaalbare asielopvang.

Wat betreft de uitstroom uit de asielopvang wordt ten eerste gewezen op de zelfredzaamheid van vergunninghouders. Voor vergunninghouders is – net zoals voor iedere andere woningzoekende – in beginsel sprake van een eigen verantwoordelijkheid om indien mogelijk te voorzien in de huisvesting, bijvoorbeeld bij vrienden of familie. Verder kunnen vergunninghouders zelf mogelijk een woning kopen of huren (in het particulier segment, onzelfstandig, bij een hospita, of anderszins), of kunnen zij een beroep doen op hun werkgever als zij werk hebben.

Gemeenten kunnen op dit moment gebruikmaken van de Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT), de bekostigingsregeling doorstroomlocaties en de regeling voor een eenmalig bedrag bij uitstroom naar onzelfstandig wonen of tijdelijk onderdak (HAR+). De regeling doorstroomlocaties en de HAR+ met de mogelijkheid om deze in te zetten voor onzelfstandige verhuur (woningdelen), hebben als doel om een versnelling in de uitstroom van vergunninghouders te realiseren. De HAR+ loopt tot 1 januari 2026. Daarnaast is een belangrijk onderdeel van het samenhangend pakket de doelgroepflexibele regeling om versneld tot woningen te komen, waaronder vergunninghouders. De insteek van de regeling is bij te dragen aan de doelstelling om statushouders binnen de afgesproken 14 weken na het verkrijgen van een verblijfsstatus uit te laten stromen naar huisvesting binnen de gemeente. De voorbereiding van deze regeling is in een vergevorderd stadium en is in twee delen uiteengevallen: een uniforme bekostigingsregeling van gemeentelijke opvangvormen enerzijds en een stimuleringsregeling voor huisvesting anderzijds. De bestaande Stimuleringsregeling Flex- en transformatiewoningen (SFT) zal aangepast worden om de realisatie van huisvesting van urgent woningzoekenden nog beter te stimuleren. Eén van de voorwaarden is dat ten minste 30% van de gerealiseerde woningen voor statushouders (of op termijn ontheemden uit Oekraïne) bestemd is. Het betreft een meerjarige regeling voor de jaren 2026 en 2027. Ik verwacht dat na het aflopen van deze regeling mijn wetsvoorstel met het verbod op voorrang ook in werking is getreden.

Vraag 34

*In aansluiting op de vorige vraag verzoeken de leden van de **CDA**-fractie de regering in te gaan op de mensenrechtelijke vraagstukken die kunnen ontstaan als de druk op de asielopvang niet afneemt, maar juist toeneemt door het voorliggende wetsvoorstel, en als opvang niet kan worden gewaarborgd. Specifiek vragen de leden van de CDA-fractie de regering hierbij ook in te zoomen op de positie van kinderen. Daarnaast vragen deze leden hoe de regering reflecteert op de te verwachten (nadelige) effecten op de integratiedoelstellingen.*

In het antwoord op vraag 33 is aangegeven dat gewerkt wordt aan een samenhangend pakket van maatregelen voor de huisvesting, participatie en integratie van vergunninghouders. Met het aanspreken van vergunninghouders op hun zelfredzaamheid, met aanvullende maatregelen uit het samenhangend pakket en een stapsgewijze aanpak, wordt toegewerkt naar een stelsel toewerken waarin vergunninghouders tijdig uitstromen uit de asielopvang zonder dat hierbij voorrang bij de toewijzing van sociale huurwoningen nodig is.

In algemene zin kan worden gesteld dat inburgering belangrijk is voor een goede start van vergunninghouders en dat voor de ontwikkeling van het kind het verblijf in reguliere huisvesting de voorkeur geniet boven verblijf in een asielzoekerscentrum of andere opvanglocatie. Daarbij is het zo dat de aanhoudende capaciteitsdruk op het COA gevolgen heeft voor de veiligheid, gezondheid en de ononderbroken ontwikkeling van kinderen op bepaalde COA-locaties. Hierbij speelt de grote woningnood in Nederland een belangrijke rol. Het kabinet voert dan ook verschillende hervormingen door om grip te krijgen op asielmigratie. Hiermee wordt de instroom van asielzoekers teruggedrongen en de druk op de asielketen ontlast.

Vraag 35

*De leden van de **CDA**-fractie lezen in de door de minister gestuurde kamerbrief van 26 augustus 2025 dat haar conclusie is dat het amendement-Mooiman in strijd is met artikel 1 van de Grondwet. Bovendien zou het amendement in de praktijk tot onwerkbaar situaties kunnen leiden door het generieke onderscheid dat het amendement maakt tussen Nederlanders en niet- Nederlanders. Om die reden is het volgens de minister niet wenselijk om dit onderdeel in werking te laten treden. Ze gaat graag in overleg met de Kamer over de gewenste routes om dit te repareren, waarbij het volgens haar duidelijk is dat dit ingevoegde wetsartikel in deze vorm niet overeind kan blijven. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij voornemens is een novelle in te dienen om dit onderdeel uit de wet te verwijderen. Tevens vragen zij de regering welke andere mogelijkheden er zijn om dit te repareren.*

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 32 is het amendement-Mooiman strijdig met artikel 1 van de Grondwet en onuitvoerbaar. Dit onderdeel van het wetsvoorstel dient daarom als zodanig niet als wetgeving in werking te treden. Daarom heb ik uw Kamer bij brief van 9 september geïnformeerd dat ik een novelle voorbereid. Een concept novelle is inmiddels op 3 oktober jl. in consultatie gebracht. Daarin wordt voorzien in het volledig schrappen van het amendement Mooiman uit het wetsvoorstel.

Vraag 36

*In haar brief van 26 augustus 2025 constateert de minister van VRO dat het amendement- Mooiman over het uitsluiten van urgentie voor statushouders in strijd is met artikel 1 van de Grondwet. De leden van de fracties **D66**, **SP**, **GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk onderschrijven met kracht de conclusie dat het zeer onwenselijk is om dit onderdeel van het wetsvoorstel in werking te laten treden. Tegelijkertijd vragen zij de regering nader te verduidelijken wat er in de Kamerbrief wordt bedoeld met de opmerking dat het amendement "in de praktijk tot onwerkbaar situaties kan leiden". Kan de regering hier enkele concrete voorbeelden van geven?*

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 32 is het amendement-Mooiman strijdig met artikel 1 van de Grondwet en onuitvoerbaar. Dit onderdeel van het wetsvoorstel dient daarom als zodanig niet als wetgeving in werking te treden. Daarom heb ik uw Kamer bij brief van 9 september 2025 geïnformeerd dat ik een novelle voorbereid. Een concept novelle is inmiddels op 3 oktober 2025 in consultatie gebracht.

Vraag 37

*Verder lezen de leden van de fracties **D66**, **SP**, **GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** in de genoemde brief van de minister dat zij voornemens is het wetsvoorstel te repareren. Het wetsartikel over de urgentiestatus van statushouders kan daarbij niet overeind blijven. Deze leden moedigen stappen aan om dit ongrondwettige wetsartikel te schrappen en vragen de regering te verduidelijken welke mogelijkheden zij ziet om het wetsvoorstel te repareren.*

Ik zal voorzien in reparatie door een novelle in procedure te brengen om dit onderdeel volledig te schrappen.

Vraag 38

*Daarnaast merken de leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** op dat de minister in haar brief het verruimen van het voorkeursrecht – zoals bedoeld in het bijbehorende amendement – ontraadt, omdat dit in strijd zou zijn met het EVRM. Het geamendeerde wetsonderdeel zou in de huidige vorm inbreuk maken op het eigendomsrecht zoals beschermd door het EVRM. Desalniettemin onderschrijft de minister de onderliggende intentie van het amendement: gemeenten meer mogelijkheden geven om in een vroege planfase een voorkeursrecht te vestigen om hiermee speculatieve waardestijging van bijvoorbeeld grondposities voor woningbouw te voorkomen. Daarom wordt in de Kamerbrief voorgesteld dit onderdeel van het wetsvoorstel te repareren. De leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk vragen de regering toe te lichten hoe het wetsvoorstel zodanig kan worden gerepareerd dat het niet in strijd is met het EVRM, terwijl de kracht van de onderliggende intentie behouden blijft.*

Ik onderschrijf de kracht van de onderliggende intentie van het amendement om het voorkeursrecht langer en eerder in een vroege fase van de planontwikkeling te vestigen om daarmee grondspeculatie te voorkomen. Dit element wil ik daarom behouden in de novelle die ik in procedure breng ter reparatie van onder meer dit amendement. Ik wil dit doen door de regeling in het amendement te behouden die inhoudt dat een voorkeursrecht altijd vijf jaar geldt, in plaats van drie jaar. Ook behoud ik de in het amendement opgenomen mogelijkheid tot verlenging van deze termijn met nog eens vijf jaar in plaats van drie jaar om tot vaststelling van een omgevingsplan te komen. De maximale termijn van een voorkeursrecht dat voorafgaand aan vaststelling van het omgevingsplan wordt gevestigd, wordt zo dus verlengd naar tien jaar. Ik verwijs voor een nadere toelichting naar de beantwoording van vraag 28.

Vraag 39

*Ten slotte constateren de leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** daarbij dat in het wetsvoorstel de mogelijkheden om in beroep te gaan tegen uitspraken rondom woningbouwprojecten in bepaalde gevallen worden ingeperkt. De intentie van de desbetreffende wetsonderdelen is om het aantal beroepsprocedures te verminderen en hiermee de woningbouw te versnellen. Hoewel deze leden de achterliggende intentie van de benoemde wetsonderdelen onderschrijven, vragen zij de regering te verduidelijken hoe zij het belang van het versnellen van de woningbouw middels het inperken van beroepsprocedures afweegt tegen de rechtsbescherming van burgers en het belang van het recht om in beroep te gaan.*

De regering acht het aanpakken van de wooncrisis en de daarvoor vereiste versnelling door middel van toevoeging van de in artikel 16.87a aangewezen categorie besluiten aan artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb van de woningbouw van zwaarwegend maatschappelijk belang. Deze belangen rechtvaardigen een uitzondering op het uitgangspunt van beroep in twee instanties. Daarbij blijven alle waarborgen bij de behandeling van het beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak behouden. Door het versnellen van de beroepsfase is er voor alle partijen sneller duidelijkheid of de woningbouw door kan gaan. Ook snel duidelijkheid verkrijgen, is in het belang van de rechtsbescherming.

Vraag 40

*Met betrekking tot drie amendementen heeft de regering, zo lezen de leden van de **PvdD**-fractie, aangekondigd dat een novelle zal worden ingediend, omdat deze amendementen juridisch niet deugen of niet uitvoerbaar zijn. Deze amendementen werden tijdens de behandeling in de Tweede Kamer door de regering ontraden. Deelt de regering het oordeel van deze leden dat het op de weg van de regering zou moeten liggen om bij de behandeling van een wetsontwerp mede te delen dat aanvaarding van amendementen waarover de regering heeft geoordeeld dat die juridisch niet deugen, de regering zou nopen het wetsontwerp in te trekken?*

De door mij ontraden amendementen omvatten slechts enkele onderdelen van het wetsvoorstel. In de kern voorzien de overige onderdelen van het wetsvoorstel in versterking van de overheidsregie op de volkshuisvesting die noodzakelijk is om de wooncrisis aan te pakken. Gelet op het belang van alle woningzoekenden acht ik het daarom belangrijk dat de met dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zo snel mogelijk in werking treden. Om die reden is niet gekozen voor intrekking van het gehele wetsvoorstel, maar om te voorzien in spoedige reparatie van de amendementen.

Vraag 41

*De leden van de **Volt**-fractie stellen verheugd vast dat de regering voornemens is de wet zodanig te veranderen dat het verbod om een voorkeursrecht te geven aan statushouders, ook al vallen zij onder andere prioriteiten, uit de wet wordt gehaald. Kan de regering aangeven hoe zij daarmee de*

haalbaarheid inschat om nog voor het einde van het jaar tot een inwerkingtreding van de wet te komen?

Dit wetsvoorstel is essentieel om meer sturing te krijgen op het aanpakken van het woningtekort. Mijn inzet is daarom maximaal gericht op inwerkingtreding op zo spoedig mogelijke inwerkingtreding. Om die reden heb ik inmiddels op 3 oktober de concept-novelle in consultatie gebracht, is de UDO met de medeoverheden afgerond en zal ik het ontwerpbesluit versterking regie volkshuisvesting bij Uw Kamer en de Tweede Kamer voorhangen kort na installatie van de nieuwe Kamer.

Vraag 42

De regering geeft aan ook de mogelijkheid voor de gemeente om in de planfase een voorkeursrecht voor vijf jaar te vestigen en dit recht eenmalig met vijf jaar te verlengen uit de wet te willen halen of in ieder geval niet toe te passen. Daarbij beroept de regering zich op de inschatting dat deze maatregel niet rechtmatig en niet proportioneel zou zijn. Op welke bronnen buiten de eigen inschatting beroept de regering zich?

Anders dan de leden van de Volt-fractie veronderstellen, zal ik in de novelle het verlengen van de termijnen in de vroege planfase van drie naar vijf jaar behouden. Ik onderschrijf namelijk de bedoeling van de indieners om de mogelijkheid te creëren om een in vroege planfase eerder en langer een voorkeursrecht te vestigen ter voorkoming van grondspeculatie.

Mijn inschatting over de houdbaarheid van het amendement berust op de toetsing aan de kaders die voortvloeien uit het EVRM en de jurisprudentie daarover van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Deze kaders zijn ook richtinggevend geweest bij de totstandkoming van de huidige regeling voor het voorkeursrecht bij de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet³⁷ en de rechtsvoorganger daarvan, de Wet voorkeursrecht gemeenten.

Vraag 43

*Het lid van de fractie van **SOPLUS** vraagt de regering of zij van mening is dat door het aangenomen amendement-Mooiman de beleidsvrijheid van gemeenten onevenredig en disproportioneel beperkt wordt en zo nee, op welke gronden zij deze beperking toelaatbaar acht.*

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 32 is het amendement-Mooiman strijdig met artikel 1 van de Grondwet en onuitvoerbaar. Dit onderdeel van het wetsvoorstel dient daarom als zodanig niet als wetgeving in werking te treden. Daarom heb ik uw Kamer bij brief van 9 september geïnformeerd dat ik een novelle voorbereid. Een concept novelle is inmiddels op 3 oktober jl. in consultatie gebracht. Daarin wordt voorzien in het volledig schrappen van het amendement-Mooiman uit het wetsvoorstel.

Vraag 44

Kan de regering aangeven in hoeverre het huidige beleid bij gemeenten waarbij 'statushouders' voorrang krijgen bij sociale huur afwijkt van gemeenten waar die voorrang voor 'statushouders' ontbreekt, en waartoe dit verschil leidt? Betekent dit bijvoorbeeld een fundamenteel verschil in wachttijden voor een sociale woning voor andere woningzoekenden? Leidt de huidige beleidsvrijheid van gemeenten op dit gebied tot grote verschillen en versnippering tussen gemeenten onderling of is het effect nagenoeg verwaarloosbaar?

³⁷ Stb. 2020, 114 (Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet).

Het college van burgemeester en wethouder is op basis van de Huisvestingswet 2014 verantwoordelijk voor het zorgdragen voor voorziening in de huisvesting van statushouders in de gemeente overeenkomstig de voor de gemeente geldende taakstelling. Het is aan gemeenten om te bepalen hoe zij hier invulling aan geven. Uit de laatste cijfers over 2023 bleek dat 46% (159 van 342) van de gemeenten een urgentieregeling hadden.³⁸ Hierbij had 58% van deze gemeenten in hun urgentieregeling statushouders opgenomen.³⁹

De wachttijd voor een sociale huurwoning is afhankelijk van diverse factoren, zoals het tekort aan sociale huurwoningen, de toename van het aantal woningzoekenden op de wachtlijst en urgentie die verleend wordt aan andere categorieën woningzoekenden. Er is geen inzicht in het verschil in wachttijd voor sociale huurwoningen in gemeenten waar statushouders onderdeel zijn van de lokale urgentieregeling en waar statushouders dat niet zijn. Daarnaast kunnen statushouders een sociale huurwoning toegewezen krijgen zowel via voorrang, maar ook via directe bemiddeling. In beide gevallen verwacht ik een niet verwaarloosbaar effect op wachttijden voor woningzoekenden.

Vraag 45

Kan de regering inzicht geven om hoeveel personen het gaat bij nareis in het kader van gezinshereniging voor 'statushouders'? En kan de regering daarbij onderscheid maken tussen volwassenen en kinderen, zodat inzichtelijk wordt welke effecten deze mogelijke nareis heeft op de urgentiecategorieën bij woningzoekenden?

Asielmigranten kunnen op twee manieren een verzoek doen om gezinshereniging. De eerste vorm is een nareisverzoek. Dit moet binnen 3 maanden na het verkrijgen van de verblijfsvergunning worden aangevraagd. Dit is de meest gebruikte vorm. De tweede vorm is de reguliere aanvraag tot gezinshereniging beschikbaar voor alle ingezetenen in Nederland.

Bij beide vormen van gezinshereniging kan een beslissing soms lang duren. Bij een nareisverzoek duurt het soms wel meer dan 2 jaar. Dit betekent dus dat veel nareizigers pas in de loop der jaren komen nadat een asielmigrant de verblijfsvergunning heeft gekregen. Een nareiziger uit 2024 voegt zich dus niet noodzakelijk bij een asielmigrant die ook in 2024 is gearriveerd.

Er waren in 2024 11.885 nareizigers. Hiervan waren er 6.455, of 54,3%, jonger dan 18. Van het totaal waren 5.430, of 46,7%, volwassen. De laatste vier jaar viel het percentage kinderen onder de nareizigers tussen de 51.8% en 55.5%.⁴⁰

Daarbovenop kwamen in 2024 in totaal 4.715 gezinsmigranten die zich via reguliere gezinshereniging voegden bij een asielzoeker of nareiziger die in Nederland de asielstatus verkreeg. Hiervan waren er 2.460 of ongeveer 52.2% kind.⁴¹ Naast reguliere asielzoekers zijn er ook alleenstaande minderjarige vreemdelingen, zogenoemde AMV-ers. Dit zijn per definitie kinderen. Hierbij kan niet inzichtelijk worden gemaakt welke gevolgen dit heeft voor de woningzoekenden die onder de urgentie categorieën vallen, omdat onbekend is in welke mate deze woningzoekenden voldoen aan de voorwaarden om tot de verschillende urgentie categorieën te behoren.

Vraag 46

³⁸ RIGO, Stand van de woonruimteverdeling 2025.

³⁹ RIGO, Stand van de woonruimteverdeling 2025.

⁴⁰ CBS Statline, asielverzoeken en nareizigers; nationaliteit, geslacht en leeftijd, 2025.

⁴¹ CBS Statline, asielverzoeken en nareizigers; nationaliteit, geslacht en leeftijd, 2025.

*Het lid van de **50PLUS**-fractie vraagt of de regering werkbare oplossingen voorhanden heeft mocht het aangenomen amendement-Mooiman leiden tot de voorgestelde vrijheidsbeperking van gemeenten, waardoor zij 'statushouders' niet langer in urgentiecategorieën kunnen plaatsen en deze personen alsnog als reguliere woningzoekenden voor sociale huurwoningen moeten worden aangemerkt.*

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 32 is het amendement-Mooiman strijdig met artikel 1 van de Grondwet en onuitvoerbaar. Dit onderdeel van het wetsvoorstel dient daarom als zodanig niet als wetgeving in werking te treden. Daarom heb ik uw Kamer bij brief van 9 september geïnformeerd dat ik een novelle voorbereid. Een concept novelle is inmiddels op 3 oktober jl. in consultatie gebracht. Daarin wordt voorzien in het volledig schrappen van het amendement-Mooiman uit het wetsvoorstel.

Vraag 47

*De leden van de fracties van **OPNL**, **GroenLinks-PvdA**, **D66**, **PvdD**, **ChristenUnie** en **Volt** gezamenlijk hebben naar aanleiding van verschillende brieven van de minister van VRO over het wetsvoorstel nog een nadere vraag. Uit de brief van 3 juli 2025 blijkt dat de uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van de amendementen nog nadere aandacht vergden. In de brief van 26 augustus 2025 concludeerde de minister dat onderdelen van het gewijzigde wetsvoorstel reparatie behoeften. In de brief van 9 september 2025 meldde de minister ten slotte dat zij inmiddels was gestart met de voorbereiding van een novelle, zodat de juridische houdbaarheid van de wet geborgd kan worden. Waarom heeft de regering, ondanks de eerder door de minister zelf gesignaleerde risico's rond uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid, niet direct na 3 juli 2025, of uiterlijk na 26 augustus 2025, de voorbereiding van een novelle ter hand genomen? Hoe verhoudt dit uitstel zich tot de door de regering zelf benadrukte urgentie en noodzaak om het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting spoedig aan te nemen en in werking te laten treden?*

De novelle moet voorzien in alle reparaties die op wetsniveau nodig zijn voor de amendementen genoemd in de brief van 26 augustus jl. Voor het amendement Mooijman was op dat moment voldoende duidelijk dat dit amendement niet in stand kan blijven en dat reparatie op wetsniveau nodig is. Voor de andere amendementen was die duidelijkheid er op dat moment nog niet of was nog niet duidelijk welke reparatie vereist was. Zo is voor het amendement over fatale termijnen in het kader van de UDO ook bezien of reparatie op AMvB-niveau mogelijk is, via de aanwijzing van gevallen waarvoor de regeling geldt. Voor het amendement dat de regeling voor het voorkeursrecht wijzigt is geconstateerd dat deze aanpassing behoeft in het licht van het eigendomsrecht. Voor het amendement dat voorziet in urgentie voor gezinnen met meerderjarige kinderen is mijn beeld vooralsnog dat daarvoor reparatie bij ministeriële regeling meer passend is. Op 9 september 2025 was het beeld voor de vier betrokken amendementen voldoende concreet om het besluit te nemen een novelle voor te bereiden.

5. Gevolgen (met uitzondering van financiële gevolgen)

Vraag 48

*De leden van de fracties **D66**, **SP**, **GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk benadrukken dat het voor hen altijd centraal staat wat mensen in het dagelijks leven van beleid merken. Daarom vragen deze leden de regering om inzichtelijk te maken hoe dit wetsvoorstel concreet het verschil gaat maken voor woningzoekenden, met name jongeren en starters, en hoe het eraan bij gaat dragen dat zij sneller en betaalbaarder een woning kunnen vinden.*

Het woningtekort komt ook hard aan bij jonge mensen en starters voor wie een betaalbare woning nu buiten bereik ligt. Dat zet hun bestaanszekerheid onder druk. Vaak hebben jongeren en starters een laag of middeninkomen en zijn ze dus aangewezen op een sociale huurwoning of een woning in het middensegment. Dit wetsvoorstel draagt bij aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen doordat het expliciet stuurt op de bouw van twee derde betaalbare

woningen en 30% sociale huurwoningen. Alle gemeenten moeten daaraan bijdragen. Starters zullen in het besluit regie expliciet worden aangewezen als aandachtsgroep, waarvoor extra sturing op voldoende woonruimte in het volkshuisvestingsprogramma vereist is. Naast het instrumentarium in dit wetsvoorstel is € 100 miljoen vrijgemaakt om de positie van starters te verbeteren via het Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen (NFBK). In juli dit jaar is het NFBK gestart. De eerste tranche van dit fonds is succesvol geweest. Sinds 2021 geldt ook een startersvrijstelling in de overdrachtsbelasting: starters hoeven daardoor geen overdrachtsbelasting te betalen, mits zij voldoen aan de gestelde voorwaarden.

Vraag 49

*Ook vragen de leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** de regering om toe te lichten op welke wijze het uitstellen van deze wet de uitvoering van de huidige woningbouwprogramma's belemmert.*

Dit wetsvoorstel stelt overheden beter in staat om grip te krijgen op de bouw van 100.000 woningen per jaar, twee derde betaalbaar en 30% sociale huur met meer tempo. Het geeft daarmee ook langjarig duidelijkheid aan corporaties en marktpartijen. Dit instrumentarium om wettelijk te sturen is nu onvoldoende en is hard nodig om de wooncrisis aan te pakken. De noodzaak en urgentie om dit instrumentarium snel voorhanden te hebben en om die reden het wetsvoorstel met snelheid te behandelen wordt breed onderschreven, onder meer door IPO, VNG en Aedes in een brief aan uw Kamer op 18 september 2025.⁴² Het wetsvoorstel voorziet ook in versnelling van woningbouwprojecten met een versnelde beroepsprocedure met één gang naar de rechter. Dat zorgt dus voor snellere duidelijkheid voor iedereen of de bouw door kan gaan. Uitstel van dit wetsvoorstel zorgt er bijvoorbeeld voor dat deze versnelling van de beroepsprocedure nog niet in werking treedt, waardoor de beroepsprocedure bij de rechter langer duurt. Nu is er namelijk bij woningbouw sprake van beroep tegen een omgevingsvergunning in twee instanties.

6. Uitvoering

Vraag 50

*Het amendement over de fatale termijn voor de vergunningverlening richt zich op de technische bouwkwaliteit, terwijl in de ogen van de minister van VRO de meeste tijdswinst is te behalen in het voortraject. Is de regering het met de leden van de fractie van de **BBB** eens dat er zou moeten worden gestreefd naar tijdswinst in elke fase van het bouwproces? Graag ontvangen deze leden een toelichting.*

Om te bouwen met meer tempo is inderdaad versnelling in alle fases essentieel. Ik zet in op versnelling in de *voorfase* door publiek private samenwerking tussen markt met goed zicht op de voortgang en zoeken naar werkbare oplossingen, zodat projecten snel worden losgetrokken. Het sturen op doorlooptijden wordt daarbij een standaardvoorwaarde bij gebiedsontwikkelingen en projecten waarbij het Rijk is betrokken. De resultaten van de pilots over parallel plannen worden opgeschaald naar landelijk niveau.

Om de fase van *planvorming* te versnellen en de *vergunningverlening* zet ik in op structurele versterking van de uitvoeringskracht bij gemeenten door extra financiële middelen en versterking van kennis. In de fase na de vergunningverlening voorziet dit wetsvoorstel in aanzienlijke versnelling van de *beroepsprocedure* van woningbouwzaken, met tijdswinst tot een jaar. Dit levert sneller duidelijkheid op of de woningbouw door kan gaan. Door meer in te zetten op innovatie en industrieel bouwen kan ook de *bouwfase* worden versneld met inzet van minder arbeidskrachten. Het doel is dat in 2030 de helft van de woningen industrieel gebouwd wordt.

⁴² Brief van 18 september 2025 van IPO, VNG en Aedes over behandeling Wet versterking regie op de volkshuisvesting, Kamerstukken I 2024/2025, 36512.

Vraag 51

*De minister van VRO geeft in het kader van genoemd amendement aan dat de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) een oplossing zou bieden voor de capaciteitsproblemen bij gemeenten. Kan de regering dit onderbouwen aan de hand van de informatie zoals die tot nu toe beschikbaar is uit de evaluatie van deze wet? Is de regering het met de leden van de fractie van de **BBB** eens dat de gemeente ook na de invoering van de Wkb aansprakelijk blijft voor eventuele bouwtechnische problemen? Graag ontvangen deze leden een toelichting.*

Met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen geldt alleen nog een vergunningplicht voor de technische bouwactiviteit bij gestapelde woningbouw. Dat betekent dat gemeenten dus geen vergunningaanvraag meer hoeven af te handelen voor grondgebonden woningen en daarvoor dus minder capaciteit nodig hebben. In mijn brief van 4 juli 2025 heb ik aangegeven dat er in 2024 slechts een beperkt aantal projecten zijn afgrond onder kwaliteitsborging. Op basis hiervan is het nog niet mogelijk om hierover conclusies te trekken.⁴³ Ik verwacht dat de monitoring over 2025, die ik voor de zomer van 2026 aan uw Kamer zal toesturen, ook op dit punt meer informatie zal geven.

De verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor het voldoen aan de regels van het Besluit bouwwerken leefomgeving ligt nadrukkelijk bij de gebouweigenaar en de aannemer. Dit verandert niet bij bouwen onder kwaliteitsborging. Onder kwaliteitsborging ligt de taak om te controleren of aan die regels wordt voldaan bij een onafhankelijke kwaliteitsborger. Mocht een eventuele strijdigheid met de regels bij ingebruikname van een bouwwerk niet zijn hersteld dan is het aan de gemeente als bevoegd gezag om hiertegen eventueel handhavend op te treden.

Vraag 52

De minister geeft aan dat het Rijk kosten zal moeten maken om binnen de in het amendement gestelde drie maanden te kunnen beslissen. Welke mogelijke oplossing heeft de regering daarbij voor ogen? Wordt er gedacht aan een landelijke regietafel of experttafel? Kortom, wat kan er in de ogen van de regering wel?

Indien het amendement tot aanzienlijke versnelling zou leiden, zouden extra uitvoeringskosten voor het Rijk of extra capaciteit daar tegen kunnen opwegen. Op basis van de UDO kom ik echter tot de conclusie dat dit amendement niet tot versnelling van de vergunningverlening zal leiden, terwijl er wel significante gevolgen zijn voor de uitvoeringspraktijk en het disproportioneel ingrijpt in de bestuurlijke verhoudingen. Om die reden is mijn analyse dat op dit onderdeel het wetsvoorstel reparatie behoeft door het schrappen van dit onderdeel. Ik voorzie wel op andere wijze in versnelling van woningbouw, zoals ook beschreven in het antwoord op vraag 50.

Vraag 53

Heeft de regering overwogen om in de geest van het genoemde amendement de vergunning na drie maanden van rechtswege te verlenen? Dan zijn er immers geen kosten voor het Rijk. Zo nee, waarom niet?

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het advies van de adviesgroep STOER is gekeken of invoering van de zogenaamde vergunning van rechtswege (lex silencio positivo) wenselijk is. Uiteindelijk is de afweging gemaakt geen vergunning van rechtswege in te voeren. Met de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) geldt alleen nog een vergunningplicht voor niet-grondgebonden woningen, zoals appartementen. Wanneer de invoering van de Wkb voor gebouwen die vallen onder gevolgklasse 1, waaronder grondgebonden woningen, wordt geëvalueerd wordt bezien welke waarborgen noodzakelijk zijn

⁴³ Kamerstukken I 2024/25, 34453, BB.

om risico's op te vangen als ook gevolklassen 2 en 3 waaronder niet-grondgebonden woningen in werking te treden.

Bovendien brengt een van rechtswege verleende vergunning de aanvrager lang niet altijd de gewenste zekerheid voor de initiatiefnemer. Ook tegen een van rechtswege verleende vergunning staan bezwaar en beroep open. Gezien de bovenstaande kanttekeningen ziet het kabinet de *lex silencio positivo* in deze vorm op dit moment niet als een geschikt en effectief instrument om de vergunningverlening in de woningbouw te versnellen.

Vraag 54

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het amendement waarmee een fatale termijn wordt geïntroduceerd op basis waarvan de vergunningverlening over (technische) bouweisen automatisch overgaat van een gemeente naar het Rijk. Er wordt door de regering een beeld geschetst dat dit tot een forse capaciteitsuitbreiding bij het Rijk zou leiden. Deze leden wachten met belangstelling de resultaten van de UDO af om zich een oordeel te kunnen vormen over deze inschatting van de regering. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister twee andere amendementen (mede) om capaciteitsredenen ontraden. Amendementen over een lijst van bouwlocaties die verhoogde attentie vereisen⁴⁴ en over voortgangrapportages per kwartaal⁴⁵. Deze leden vonden de argumentatie dat je hiermee wel meer data krijgt, maar niet meer sturing wel steekhoudend. Mogen deze leden aannemen dat deze amendementen ook bij de uitvoeringstoets worden betrokken?

De leden van de VVD fractie willen weten of de UDO ook betrekking heeft op de amendementen ten aanzien van de lijst bouwlocaties en de voortgangsrapportage per kwartaal. Deze amendementen betrek ik niet in de UDO omdat mijn inschatting is dat de uitvoeringslast van deze amendementen voor decentrale overheden niet zodanig is dat dit nodig is. Dat neemt niet weg dat ik bij mijn oordeel blijf dat ik de meerwaarde van een kwartaalrapportage gering acht. Mogelijke uitzonderingen daargelaten, zullen in drie maanden tijd geen significante veranderingen in de woningbouw plaatsvinden die het noodzakelijk maken dat binnen drie maanden tijd nationale of regionale bijsturing plaatsvindt in de woningbouwplanning. De tijdshorizon (gemiddeld 10 jaar) verhoudt zich ook niet verhoudt tot dergelijke korte termijnen (drie maanden). Voor het amendement ten aanzien van de lijst bouwlocaties geldt dat ik de uitvoeringslasten beperk door aan te sluiten bij de locaties die zijn aangewezen in de Ontwerp-Nota Ruimte.

Vraag 55

Dan is er nog het amendement waarmee het beroep door andere gemeenten bij woningbouwprojecten wordt uitgesloten.⁴⁶ De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), een belangrijke partner om het woningbouwprogramma te realiseren, heeft daar stevige bezwaren tegen aangevoerd. Kan de regering daarop reageren?

Ik vind het onwenselijk als gemeenten tegenover elkaar in een rechtszaal staan. Gemeenten moeten over woningbouw niet tegen elkaar gaan procederen. Via overleg en afstemming moeten zij er in het voorbereidingstraject met elkaar uit kunnen komen, ook om onnodige vertraging in de woningbouw te voorkomen. Dit is ook het uitgangspunt van de Omgevingswet, die diverse bepalingen bevat over bestuurlijk overleg en samenwerking tussen overheden onderling.

Vraag 56

⁴⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 42.

⁴⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 94.

⁴⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 101.

*De leden van de **CDA**-fractie constateren dat er ook verschillende andere ontraden amendementen zijn aangenomen, waarbij problemen ontstaan op het gebied van uitvoerbaarheid en rechtmatigheid. De minister geeft aan dat zij nog niet kan vooruitlopen op hoe reparatie per geamendeerd onderdeel eruit zou kunnen en moeten zien. Daarbij geldt in algemene zin dat het mogelijk is om, als onderdeel van een reparatieaanpak, de inwerkingtreding van specifieke onderdelen van het wetsvoorstel bij koninklijk besluit zo nodig uit te stellen. De leden van de CDA- fractie vragen de regering voor welke amendementen zij een uitgestelde inwerkingtreding overweegt. Deze leden constateren dat wanneer een wetsvoorstel wordt aangenomen met onrechtmatige amendementen, deze amendementen alsnog kracht van wet krijgen, ook als is toegezegd hier geen uitvoering aan te geven. Daarbij bestaat het risico dat op een later moment alsnog uitvoering aan deze voorstellen wordt gegeven. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hierop te reflecteren.*

Ik heb op 9 september 2025 uw Kamer geïnformeerd dat ik via een novelle zal voorzien in de op wetsniveau benodigde reparatie vanwege de ontraden amendementen.⁴⁷ Ik overweeg dus geen uitgestelde inwerkingtreding voor deze amendementen. Mijn inzet is er op gericht om deze novelle zo snel mogelijk in te dienen bij de Tweede Kamer. Op 3 oktober 2025 is de consultatie voor deze novelle gestart.

Vraag 57

*De leden van de **Volt**-fractie begrijpen de beleidsmatige moeite die de regering heeft met de toepassing van een fatale termijn. Dit is echter door de Tweede Kamer aan de wet toegevoegd en het is deze leden niet duidelijk op welke rechtsgronden de regering voornemens is dit deel niet uit te voeren of uit te stellen. Kan de regering dit verduidelijken?*

In antwoord op vraag 52 heb ik toegelicht dat ik voornemens ben om dit amendement te schrappen via een novelle omdat het significante effecten heeft voor de uitvoering, terwijl het niet leidt tot versnelling. Ik heb een novelle in consultatie gebracht waarin dit onderdeel wordt geschrapt.

Vraag 58

*De regering spreekt over publiek- private samenwerking en versnelling van procedures. De leden van de **Volt**-fractie zouden het op prijs stellen als de regering kan aangeven hoe de samenwerking met burgers en maatschappelijke organisaties kan worden versterkt om vertragingen te voorkomen.*

Samenwerking met burgers en maatschappelijke organisaties kan zeker bijdragen aan versnelling en realisatie van woningbouw. Een voorbeeld daarvan is woningbouw die gerealiseerd wordt door wooncoöperaties. Wooncoöperaties zijn initiatieven van burgers die kiezen voor collectief wonen met eigen zeggenschap over hun woonomgeving, meestal vormgegeven in een vereniging. Om woningbouw door wooncoöperaties te ondersteunen wil het kabinet financiële en juridische belemmeringen wegnemen. Ook diverse initiatieven gericht op het zichtbaar maken van de stem van de woningzoekenden kunnen vertraging voorkomen door ook het belang van woningzoekenden belang zichtbaar te maken bij besluitvorming. Een voorbeeld is het initiatief [IkWillem](#) in Overijssel, of [Woonzoekers](#). Hierin werken de gemeente, de woningcorporaties en de Woonbond samen om woningzoekenden zoveel mogelijk direct te betrekken bij inspraakavonden over woningbouwplannen.

Vraag 59

Kan de regering daarnaast aangeven of de instructiebevoegdheid van Rijk en provincie mogelijk een groter beslag gaat leggen op de rechterlijke macht?

⁴⁷ Kamerstukken I 2024/2025, 36512, nr. E.

Ook in de huidige situatie beschikken Rijk en provincies over de bevoegdheid om een instructiebesluit te nemen. De huidige praktijk laat zien dat deze bevoegdheden belangrijk zijn als 'stok achter de deur' zodat op die manier veelal tot een bestuurlijke oplossing kan worden gekomen. Hierdoor is de inzet van een dergelijke bevoegdheid uiteindelijk vaak niet nodig. Bij inzet van een instructiebesluit op het volkshuisvestingsprogramma is daarnaast geen beroep mogelijk. Om die reden verwacht ik niet dat deze bevoegdheden een groter beslag leggen op de rechterlijke macht.

Vraag 60

*De Tweede Kamer heeft zich duidelijk uitgesproken voor een urgentieregeling voor gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen. De minister van VRO wijst in haar brief op mogelijke praktische problemen met de uitvoering van de wet die nu voorligt. De leden van de **Volt**-fractie vragen de regering of er andere mogelijkheden zijn om ervoor te zorgen dat alle minderjarige kinderen in Nederland een vaste verblijfplaats kunnen hebben.*

In mijn brief van 9 september 2025 aan uw Kamer heb ik aangegeven te werken aan een UDO om onder meer de omvang van de groep die op basis van deze categorie recht zou krijgen op urgentie en de uitvoeringsgevolgen voor gemeenten in kaart te brengen. Deze UDO is als bijlage meegestuurd aan uw Kamer.

De exacte omvang is van de groep van woningzoekenden zonder vaste verblijfplaats die deel uitmaken van een gezin met een of meer minderjarige kinderen is op dit moment niet concreet in beeld. Weliswaar geeft de UDO een indicatief beeld van de aantallen huishoudens die op basis van het huidige stelsel potentieel in aanmerking zouden komen voor urgentie onder deze categorie, maar daarin is geen rekening gehouden met wetsvoorstellen die op dit moment nog in behandeling zijn in het parlement die raken aan de huisvesting van statushouders en de asielinstroom. Dit is van belang, omdat hierdoor het aantal huishoudens dat in aanmerking zou komen voor deze urgentiecategorie mogelijk onderschat wordt. Dit licht ik hieronder nader toe. Het is daarom van belang deze samenhang ook mee te wegen in de beoordeling van dit amendement, de inventarisatie hiernaar loopt nog.

In de UDO wordt op basis van de beschikbare gegevens van het CBS en de Hogeschool van Utrecht in opdracht van het Kansfonds ingeschat dat 7.500 tot 8.500 kinderen in een situatie van dak- of thuisloosheid zijn die nu nog niet onder één van de andere verplichte urgentie categorieën vallen. Vertaald naar huishoudens zou dat naar verwachting om tussen de 4.400 en 4.900 huishoudens gaan, waarbij ook aangenomen wordt dat een groep van deze omvang jaarlijks in aanmerking zal komen voor urgentie. Dit zorgt voor een verwachte toename van het aantal aanvragen voor indeling in een urgentiecategorie. Een toename van het aantal huishouden die onder de verplichte urgentie categorieën vallen zorgt voor een toename in het aantal urgentieaanvragen die een gemeente moet beoordelen met een stijging van de financiële uitvoeringslasten tot gevolg. Indieners van het amendement hebben niet voorzien in een dekking.

De bovengenoemde aantallen geven een indicatief beeld van de huidige situatie, maar vormen zoals hierboven al genoemd mogelijk ook een onderschatting van de aantallen huishoudens die ook in aanmerking kunnen komen voor urgentie op basis van beleid dat nog in ontwikkeling is. Hierbij is in het bijzonder relevant het wetsvoorstel dat bij de Tweede Kamer is ingediend waarmee een verbod op voorrang voor statushouders wordt geïntroduceerd, en de wetsvoorstellen die in de Eerste Kamer liggen over de asielnoodmaatregelen en het twee statusstelsel. Deze wetsvoorstellen hebben relatie met deze urgentiecategorie, omdat statushoudergezinnen met minderjarige kinderen mogelijk in aanmerking komen voor urgentie op deze grond wanneer het verbod op voorrang van kracht zou worden. Het aantal statushoudergezinnen met minderjarige kinderen in de opvang is op zijn beurt weer mede afhankelijk van de inwerkingtreding van de asielwetten waarmee beperkingen op basis van huisvesting worden opgelegd aan de mogelijkheden voor nareis. Het al dan niet inwerking treden van deze wetsvoorstellen heeft zodoende mogelijk een groot effect op de omvang van de groep die in aanmerking zou komen voor urgentie. Dit potentiële effect ben ik nog in beeld aan het brengen.

De potentiële omvang van de groep die uiteindelijk recht zou krijgen op urgentie bepaalt ook het effect van dit amendement op de kansen van andere reguliere woningzoekenden in het sociaal segment: hoe groter de groep, hoe nadeliger dit uitpakt voor reguliere woningzoekenden. Dit raakt bovendien aan de uitvoering van de verplichte regionale afspraken over de huisvesting van verplicht urgent woningzoekenden en het terugvalpercentage dat op dit moment is opgenomen ingeval gemeenten niet tot dergelijke afspraken komen. Het huidige terugvalpercentage van 15% zal waarschijnlijk niet afdoende zijn om alle verplicht urgente groepen te huisvesten, met wachtlijsten voor urgenten tot mogelijk gevolg.

8. Financiële gevolgen

Vraag 61

*Kan de regering voor de leden van de **BBB**-fractie een toelichting geven op de mogelijke korting van € 600 miljoen die Nederland kan krijgen in verband met herstel- en veerkracht? Hoe waarschijnlijk is deze mogelijkheid?*

Het Herstel- en Veerkrachtplan is een uitwerking van de afspraken die tijdens de coronapandemie zijn gemaakt om een herstelfonds op te richten om economisch herstel, vergroening, digitalisering en veerkracht in de lidstaten financieel te ondersteunen. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting is onderdeel van het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan. Met de Europese Commissie is hiervoor een deadline van 1 juli 2025 afgesproken. Het niet (tijdig) halen van de mijlpalen en doelstellingen uit het Herstel- en Veerkrachtplan kan leiden tot kortingen op de totale voor Nederland beschikbare middelen uit het Herstel- en Veerkrachtplan. Ik blijf mij daarom inspannen voor een spoedige inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de novelle die ter reparatie van een aantal amendementen wordt ingediend bij uw Kamer. Dat is ook van groot belang in het licht van het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan. Het is uiteindelijk aan de Europese Commissie of om vast te stellen of en hoeveel er gekort zal worden op de middelen, dat volgens de methodologie die de Europese Commissie volgt, kan oplopen tot € 600 miljoen.

Vraag 62

*De leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk vragen de regering wat het niet tijdig repareren van deze wet betekent voor de risico's, zoals de oplopende kosten voor gemeenten, provincies en het Rijk.*

Het niet tijdig inwerkingtreden van dit wetsvoorstel heeft een aantal risico's en gevolgen. Allereerst voor het aanpakken van het woningtekort. Dit wetsvoorstel biedt instrumentarium om wettelijk meer grip te krijgen op hoeveel, waar en voor wie we bouwen, met meer tempo. Het duurt dus langer voordat dit instrumentarium voorhanden is. Een voorbeeld daarvan is de versnelling van beroepsprocedures over woningbouw. Deze versnelling kan tijdswinst opleveren van een jaar of langer. Latere inwerkingtreding heeft ook gevolgen voor de medeoverheden die zich voorbereiden op inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld door afspraken te maken over de verdeling van urgent woningzoekenden, maar ook door een volkshuisvestingsprogramma op te stellen. Daarnaast biedt dit wetsvoorstel ook aan marktpartijen en woningcorporaties langjarige duidelijkheid over bijvoorbeeld het aandeel betaalbare woningen. Verder is er bij latere inwerkingtreding een financieel risico in relatie tot de middelen die Nederland kan krijgen in verband met het Herstel- en Veerkrachtplan. Dit laatste is in bovenstaande vraag nader toegelicht.

Vraag 63

*De leden van de **Volt**-fractie hebben een vraag over het behalen van de Europese milestone en de daaraan gekoppelde financiële bijdrage. Ziet de regering mogelijkheden om ook zonder deze wet de milestone te halen?.*

De Herstel- en Veerkrachtfaciliteit is gebaseerd op prestaties. Dit betekent dat de Europese Commissie de bijdragen alleen uitbetaalt als de in het Nederlandse Herstel- en Veerkrachtplan overeengekomen mijlpalen en doelstellingen zijn bereikt. Het inwerkingtreden van het wetsvoorstel is één van die doelstellingen. Het is aan de Europese Commissie om te beoordelen of een alternatieve mijlpaal mogelijk is, of een doelstelling niet is behaald en of, en zo ja, hoeveel, er gekort zal worden op de middelen.

10. Advies en consultatie

Vraag 64

*De leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk constateren dat het gewijzigd amendement van het Tweede Kamerlid Wijen-Nass de mogelijkheid van beroep voor gemeenten geheel uitsluit. Is het bij de regering bekend wat de VNG van dit amendement vindt? Zo niet, is de regering bereid hierover advies te vragen aan de VNG?*

De VNG is in een nieuwsbericht⁴⁸ ingegaan op onder andere het amendement van Wijen-Nass over het uitsluiten van beroep door andere gemeenten bij woningbouwprojecten. Het standpunt daarover

⁴⁸ 'VNG wijzigd standpunt Wet versterking regie volkshuisvesting', woensdag 16 juli 2025.

van de VNG is mij bekend. Het standpunt van de VNG is dat dit amendement de autonomie en het recht van gemeenten op toegang tot de rechter aantast. Ik ben van mening dat verschil van inzicht tussen gemeenten niet moet worden opgelost bij de rechter, maar door voorafgaand afstemming en overleg wanneer besluiten van gemeenten ook invloed hebben op nabijgelegen gemeenten. Dit is ook het uitgangspunt van de Omgevingswet, die diverse bepalingen bevat over bestuurlijk overleg en samenwerking tussen overheden onderling.

Vraag 65

Deze leden gaan ervan uit dat de novelle, gelet op de implicaties van het voorgestelde, in reguliere consultatie wordt gegeven en voor advies wordt voorgelegd aan de Raad van State. Is dat correct?

De novelle is op 3 oktober 2025, zoals te doen gebruikelijk, in openbare consultatie gegeven. Het betreft zowel bestuurlijke consultatie als internetconsultatie. In overleg met de medeoverheden is de consultatieperiode twee weken, waarbij de medeoverheden voorafgaand een concept-novelle hebben ontvangen. Na verwerking van de consultatie wordt de novelle voor advies voorgelegd aan de Raad van State.

Vraag 66

*Tot slot vragen de leden van de fracties **D66, SP, GroenLinks-PvdA** en **ChristenUnie** gezamenlijk – gelet op het advies van de Raad van State om het deel van de rechtsbescherming via een aparte wet te regelen – of de regering advies kan en wil vragen aan de Raad van State over het gehele systeem van rechtsbescherming.*

Er is vooralsnog geen aanleiding voor een algeheel advies daarover. Wel heb ik naar aanleiding van het rapport fase 1 van de adviesgroep STOER en de motie Grinwis/Meulenkamp⁴⁹ onderzoek door de Rijksuniversiteit Groningen⁵⁰ laten uitvoeren naar de invoering van een verlofstelsel en het stellen van prejudiciële vragen (in plaats van hoger beroep). In de kabinetsreactie op het eindrapport van de adviesgroep STOER is aangegeven dat het op dit moment niet opportuun is een verlofstelsel voor woningbouw nader te beschouwen, omdat dit geen verdere versnelling in de woningbouwprocedures zal opleveren. Dit is conform het advies van de adviesgroep STOER.

Volledigheidshalve merk ik op dat, zoals ook in het nader rapport op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is aangegeven, dat er niet voor is gekozen om de versnellingen in de beroepsfase van het wetsvoorstel af te splitsen en in een andere wet te regelen. Dit is namelijk een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel gericht op de versnelling van de woningbouw.⁵¹

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Mona Keijzer

⁴⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36600-XXII, nr. 50.

⁵⁰ Bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 33118 nr. 297.

⁵¹ Kamerstukken II 2023/24, 36512, nr. 4, p. 11-13.



Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) over twee aangenomen amendementen die onderdelen wijzigen van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting

Dit onderzoek is uitgevoerd door het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening met inbreng van VNG en IPO onder externe begeleiding van Andersson Elffers Felix (AEF).

Deze UDO heeft betrekking op twee aangenomen amendementen die het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting wijzigen:

Deel I: betreft een amendement¹ over fatale termijnen voor vergunningaanvraag om een technische bouwactiviteit. Het voorziet in een grondslag voor het automatisch overhevelen van het bevoegd gezag naar de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) voor aan te wijzen gevallen, indien gemeenten niet tijdig beslissen over een aanvraag voor een 'technische' bouwactiviteit.

Deel II: betreft een amendement dat voorziet in een verplichte urgentiecategorie voor gezinnen met minderjarige kinderen zonder vaste verblijfplaats.²

Samenvatting amendement fatale termijnen

Naar aanleiding van bovengenoemd amendement is in deze UDO uiteengezet wat de gevolgen kunnen zijn van het invoeren van een fatale termijn bij vergunningverlening. De aanleiding is dat verwacht wordt dat dit amendement aanzienlijke gevolgen heeft voor de uitvoeringspraktijk. Dit amendement biedt een grondslag voor het automatisch overhevelen van het bevoegd gezag naar de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) voor aan te wijzen gevallen, indien gemeenten niet tijdig beslissen over een aanvraag voor een 'technische' bouwactiviteit. Deze UDO borduurt voort op de Kamerbrief³ van 26 augustus over de uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van een aantal amendementen die aangenomen zijn en ontraden. Het onderzoek is onder externe begeleiding uitgevoerd door het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, met inbreng van VNG en IPO.

Het beoogde doel van het amendement is een versnelling van de woningbouw door bestuurlijke patstellingen te doorbreken. Het doel zoals dat is beschreven in de toelichting bij het amendement, lijkt op voorhand niet goed aan te sluiten bij de wijziging van (wets)artikelen waarop dit amendement ziet. Uit de uitvoerbaarheidstoets blijkt dat het doel in de praktijk niet wordt gerealiseerd en dat het amendement juist nieuwe knelpunten veroorzaakt.

Voor gemeenten betekent de maatregel dat zij niet meer bevoegd gezag zijn (voor nog aan te wijzen gevallen) zodra een termijn is overschreden. Bij enkelvoudige aanvragen voor een 'technische' bouwactiviteit heeft de regeling weinig effect, aangezien hier in de praktijk vrijwel geen sprake is van termijnoverschrijding. Een enkelvoudige aanvraag is een aanvraag voor vergunning van één activiteit. Als ook meervoudige aanvragen worden aangewezen (met zowel 'technische' bouwactiviteiten als ruimtelijke activiteiten) verschuift de bevoegdheid voor de gehele aanvraag naar het Rijk. Een meervoudige aanvraag is één aanvraag voor vergunning van meerdere activiteiten (bijvoorbeeld een milieubelastende activiteit én een technische bouwactiviteit). Als ook deze aanvragen worden aangewezen leidt dat tot aanzienlijke complexiteit, mede omdat gemeenten en provincies hun advies- en instemmingsrechten wel behouden terwijl de formele beslissingsbevoegdheid bij de minister komt te liggen. Dit kan leiden tot dubbel overleg, onzekerheid over verantwoordelijkheden en extra vertraging. Gemeenten signaleren bovendien dat zij

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 98.

² Kamerstukken II 2024/25, 36512, nr. 9.

³ Kamerstukken I 2024/25, 36512, nr. D.

onder druk van een fatale termijn vaker onvolledige aanvragen zullen moeten afwijzen of strategisch kunnen handelen om het verlies van bevoegdheid te voorkomen.

Ook voor het Rijk zijn de gevolgen aanzienlijk. Het ministerie beschikt op dit moment niet over een uitvoeringsorganisatie die vergunningen voor technische bouwactiviteiten kan beoordelen, verlenen en kan toezien op de naleving. Het Rijk moet hiervoor zodoende een nieuwe organisatie opzetten, met bouwkundigen, juristen en toezichthouders. Gezien de bestaande krapte op de arbeidsmarkt, specifiek ook voor personeel met deze expertise, zal dit leiden tot concurrentie met gemeenten en daarmee indirect opnieuw vertraging veroorzaken. Bovendien zijn er binnen het Rijk nog geen systemen die automatisch signaleren wanneer termijnen worden overschreden, waardoor de minister afhankelijk blijft van meldingen door gemeenten of aanvragers. Indien het amendement ook meervoudige aanvragen zou omvatten, neemt de complexiteit verder toe omdat dan ook ruimtelijke beoordelingen nodig zijn, waarvoor nog meer capaciteit en expertise over de lokale situatie vereist is.

Financieel voorziet het amendement niet in middelen, terwijl met name het Rijk extra kosten zal moeten maken voor het behandelen van vergunningsaanvragen. Afhankelijk van de reikwijdte van het amendement, het aantal termijnoverschrijdingen en de hoeveelheid en complexiteit van vergunningsaanvragen, liggen de kosten voor het Rijk tussen ca. € 1 miljoen tot ca. € 32 miljoen per jaar voor een organisatie met maximaal 200 fte. Deze kosten zijn exclusief toezicht en algemene kosten voor de organisatie (bijv. ICT-systemen) en voor het inrichten van organisatie. Standaard implementatiekosten bedragen in de praktijk eenmalig 33%-50%⁴ van de structurele personeelskosten. De grote bandbreedte in de raming van de kosten komt doordat de kosten afhankelijk zijn van een aantal factoren:

- De gevallen waarvoor de regeling moet gelden. Deze gevallen worden aangewezen in het omgevingsbesluit.
- Het ontbreken van landelijke data over het aandeel woningbouw binnen de aanvragen om een technische bouwactiviteit en hoe vaak van dit aandeel de beslistermijn wordt overschreden. Ten behoeve van deze UDO is gebruik gemaakt van gegevens van een aantal gemeenten, maar dit is wellicht niet geheel accuraat.

Daarnaast doorkruist het amendement de systematiek van het interbestuurlijk toezicht. Normaal gesproken houden provincies toezicht op gemeenten en kunnen zij ingrijpen bij structurele taakverwaarlozing. Wanneer het Rijk echter zelf bevoegd gezag wordt, ontbreekt een toezichthouder, waardoor controle en balans in het stelsel verloren gaan.

In deze UDO wordt geconcludeerd dat het amendement niet bijdraagt aan de beoogde versnelling van woningbouw, terwijl het wel aanzienlijke gevolgen heeft voor de uitvoering. Voor enkelvoudige technische aanvragen is het verwachte effect op versnelling nihil, terwijl voor meervoudige aanvragen de juist uitvoering omslachtig en vertraagd wordt. Bovendien ontstaan er aanzienlijke risico's: personeelstekorten, hogere lasten, juridisch ingewikkelde situaties en verslechtering van de dienstverlening.

Samenvatting amendement gezinnen met kinderen

Het amendement wijzigt de Wvrv doordat het gezinnen met minderjarige kinderen zonder vaste verblijfplaats toevoegt aan de verplichte urgentie categorieën die worden geïntroduceerd met de Wvrv. De UDO probeert onder meer de potentiële omvang van de groep en de uitvoeringsgevolgen voor gemeenten inzichtelijk te maken. Deze UDO borduurt voort op de Kamerbrief⁵ van 26 augustus over de

⁴ Standaard implementatiekosten, Andersson Elffers Felix

⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36512, nr. D.

uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van een aantal amendementen die aangenomen zijn en ontraden.

Indieners vinden dat de huidige praktijk leert dat gemeenten verschillend omgaan met het verlenen van urgentie aan dakloze gezinnen met minderjarige kinderen. Hierbij refereren zij aan een bericht uit 2024 waarin wordt gesteld dat de gemeente Amsterdam geen urgentie wilde verlenen aan een moeder van een pasgeboren baby, omdat de gemeente vond dat er geen sprake was van overmacht. Indieners willen met dit amendement voorkomen dat dergelijke situaties zich vaker zullen voordoen.

De exacte omvang van de groep van woningzoekenden zonder vaste verblijfplaats die deel uitmaken van een gezin met een of meer minderjarige kinderen is onbekend. Dit komt mede doordat instanties die zicht proberen te krijgen op deze groep, waaronder het CBS en de Hogeschool van Utrecht in opdracht van het Kansfonds, uiteenlopende definities hanteren en tot andere uitkomsten komen. Gebruik makend van deze informatie, wordt ingeschat dat 7.500 tot 8.500 kinderen in een situatie van dak- of thuisloosheid verkeren die nu nog niet onder één van de verplichte urgentie categorieën vallen. Vertaald naar huishoudens zou het naar verwachting om jaarlijks tussen de 4.400 en 4.900 extra huishoudens gaan die recht krijgen op indeling in deze wettelijke urgentie categorie. Deze toename van het aantal huishoudens dat jaarlijks in aanmerking zou komen voor verplichte urgentie heeft gevolgen voor andere woningzoekenden en de uitvoerbaarheid van de verplichte regionale verdeelafspraken over de huisvesting van alle verplicht urgent woningzoekenden, inclusief het terugvalpercentage dat inwerking treedt indien gemeenten niet tot regionale verdeelafspraken komen.

De concept regeling versterking regie volkshuisvesting bevat voor de andere verplichte urgentie categorieën een nadere afbakening van iedere groep. Daarnaast bevat de regeling een nadere uitwerking van de bindingseisen en de weigeringsgronden voor het afwijzen van een aanvraag voor indeling in een urgentie categorie. De door het amendement toegevoegde verplichte urgentie categorie kent nog geen nadere afbakening in de ontwerp regeling. Verschillende gemeenten die betrokken zijn bij deze UDO hebben aangegeven dat een afbakening in de regeling versterking regie volkshuisvesting (Rvrv) nodig is om de beoordeling van urgentieverzoeken van deze huishoudens objectieverbaar en werkbaar te laten zijn. Dit is nodig zowel voor de uitvoerbaarheid voor gemeenten, alsook gelet op de aantallen binnen het systeem van urgentie. Daarnaast geven de gemeenten aan dat de limitatieve weigeringsgronden mogelijk niet volledig passend zijn voor deze verplichte urgentie categorie.

Financieel voorziet het amendement niet in middelen, terwijl met name de gemeenten extra kosten zullen moeten maken door de toename van het aantal verzoeken om ingedeeld te worden in deze verplichte urgentie categorie. De eerder berekende uitvoeringskosten voor gemeenten in het artikel 2-onderzoek over de Wvrv en de onderliggende regelgeving voorziet hier niet in.

Op basis van deze UDO kan worden geconcludeerd dat het amendement bijdraagt aan het gestelde doel van de indieners, namelijk het doen afnemen van dak- en thuisloosheid onder gezinnen met minderjarige kinderen. Echter, het toevoegen van deze verplichte urgentie categorie kan verschillende uitvoeringsgevolgen hebben voor gemeenten en provincies. Deze zijn met name afhankelijk van de omvang van de groep, de wijze van afbakening van de groep en de stijging van de financiële uitvoeringslasten van gemeenten en provincies. Bovendien moet bij de uitvoering van dit amendement rekening worden gehouden met de gevolgen voor andere (urgent) woningzoekenden.

Aanleiding

Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van de Wet versterking regie volkshuisvesting zijn verschillende amendementen aangenomen, waaronder het amendement- Welzijn c.s. onder nr. 98⁶ waarmee een fatale termijn wordt geïntroduceerd op basis waarvan de bevoegdheid voor vergunningverlening over (technische) bouweisen automatisch overgaat van een gemeente naar het Rijk en het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn⁷ waarmee gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen toe worden gevoegd aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden.

Op het moment is met deze verplichte urgentiecategorie nog geen rekening gehouden in de beoogde wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de onderliggende regeling versterking regie volkshuisvesting (Rvrv).

Gezien de gevolgen van dit amendement voor de decentrale overheden, hebben het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), de Vereniging voor Nederlandse Gemeente (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) besloten om een spoedvariant van de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) uit voeren om de uitvoeringsconsequenties van het amendement op zeer korte termijn in kaart te brengen. Deze UDO borduurt voort op de Kamerbrief⁸ over uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van de amendementen van 26 augustus 2025 en biedt verdere uitwerking en bevestiging van de geschetste gevolgen.

Werkwijze en onderzoeksvragen

Bij het inrichten van het proces is gebruik gemaakt van de handleiding voor de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden⁹. VRO, VNG en IPO hebben gezamenlijk besloten om een 'middelgrote' UDO uit te voeren waarbij naar de uitvoeringsconsequenties van één beleidsoptie (in dit geval het amendement) maar wel naar een breed palet aan uitvoeringsconsequenties wordt gekeken. Op basis van de handleiding en het beleidskompas hebben VRO, VNG en IPO de volgende algemene onderzoeksvragen vastgesteld voor het onderzoek.

- Wat is het doel van het amendement?
- Wat regelt het amendement precies?

Daarnaast zijn voor het onderdeel van de UDO met betrekking tot de fatale termijnen de volgende onderzoeksvragen gebruikt:

- Om hoeveel vergunningen gaat het en bij welk deel daarvan is in de praktijk sprake van termijnoverschrijding?
- Wat zijn de gevolgen voor de vergunningverlening bij gemeenten?
- Wat zijn de gevolgen van het amendement voor het Rijk?
- Wat zijn de financiële gevolgen voor gemeenten en het Rijk?
- Wat is de impact van het amendement op interbestuurlijk toezicht door provincies?
- Draagt het amendement bij aan het beoogde doel?
- Welke uitvoeringsrisico's zijn er?

Voor het onderdeel van de UDO met betrekking tot de verplichte urgentiecategorie voor gezinnen met minderjarige kinderen zijn de volgende onderzoeksvragen gebruikt:

- Wat is de omvang van de groep gezinnen met minderjarige kinderen:

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 98.

⁷ Kamerstukken II, 2024 – 2025, 36 512, nr. 93

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/01/20/bijlage-3a-uitvoerbaarheidstoets-decentrale-overheden>

- Wie behoort tot de groep *gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen?* en
- Wat is de omvang van de groep *gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen?*
- Zijn er duidelijk weigeringsgronden voor deze groep waardoor men toch niet in aanmerking moet komen voor urgentie en de omvang wordt beperkt?
- Wat zijn de gevolgen voor andere woningzoekenden:
 - Voor de totale groep wettelijke urgent woningzoekenden?
 - Wat voor regulier woningzoekenden en andere woningzoekenden?
 - Voor het maken van regionale afspraken over urgentie en het voorgenomen terugvalpercentage?
- Zijn er aanpassingen nodig van de vormgeving van de bindingseisen in de conceptregeling en zo ja, welke?
- Stijgen de financiële uitvoeringslasten voor gemeenten en provincies en zo ja, met hoeveel?

Het onderzoek is uitgevoerd door medewerkers van VRO mede op basis van verschillende gesprekken met gemeenten en provincies. In totaal is er informatie opgehaald en gesproken met meer dan 15 gemeenten, zowel kleine, middelgrote en grote gemeenten. VNG en IPO hebben contactpersonen aangedragen en inhoudelijk meegedacht op de beantwoording van de onderzoeksvragen. Het proces rondom de totstandkoming van deze UDO is begeleid door Andersson Elffers Felix (AEF). AEF heeft opgetreden als onafhankelijk voorzitter van de overleggen, meegedacht over de onderzoeksmethode en -documenten en gelijkwaardige inbreng in het eindproduct gewaarborgd. Gezien het hier gaat om een spoedvariant, zijn er in totaal drie bijeenkomsten georganiseerd tussen de betrokken partijen. De uitkomsten van de UDO zijn gepresenteerd en besproken met de betrokken partijen en de teksten zijn voorgelegd ter feedback.

Deel I : Fatale termijnen vergunningverlening technische bouwactiviteiten doel van het amendement

Wat is het doel van het amendement?

Uit de toelichting bij het amendement blijkt dat de indieners beogen de vergunningverlening te versnellen en bestuurlijke patstelling te doorbreken op locatieniveau door een termijn te stellen voor de besluitvorming voor het bevoegd gezag waarna de Minister aan zet is: *"Het toevoegen van fatale termijn heeft een versnelde werking op de woningbouwopgave doordat gekaderd is hoelang decentrale overheden in conflict mogen zijn voordat er ingegrepen wordt. De Minister kan een fatale termijn stellen om zo de decentrale overheden en belanghebbende organisaties een strikte termijn mee te geven. Op deze manier worden de verschillende overheden aangemoedigd om binnen een kortere periode beslissingen te nemen voor de start van de verschillende projecten. Is deze strikte termijn verstreken dan is de Minister aan zet om beslissingen (gebundeld) te nemen. Bij veel projecten zal deze aanpak enkele jaren tijdswinst opleveren. De al bestaande regionale versnellingstafels vormen hierbij een belangrijk meldpunt om overzicht, voortgang en knelpunten bij woningbouw inzichtelijk te maken."*

Het amendement beoogt daarmee dat verschillende overheden binnen een kortere periode beslissingen nemen voor de start van projecten. In de toelichting is uiteengezet dat wanneer er een verschil van inzicht is tussen overheden of tussen de initiatiefnemer en het bevoegd gezag, de minister de knoop kan doorhakken en daarmee het proces kan versnellen. Daarbij wordt specifiek benoemd dat de regionale versnellingstafels een belangrijk meldpunt vormen om overzicht, voortgang en knelpunten bij woningbouw inzichtelijk te maken. Het hogere doel van het amendement is daarmee het versnellen van de woningbouw.

Het doel dat uit deze toelichting blijkt, lijkt op voorhand niet goed aan te sluiten bij de wijziging van (wets)artikelen waarop dit amendement ziet. Het amendement ziet in de artikelsgewijze uitwerking toe op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een 'technische' bouwactiviteit waarop de reguliere procedure van toepassing is. De 'technische' bouwactiviteit omvat een grote diversiteit aan activiteiten waaronder het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk. Deze aanvraag wordt alleen getoetst aan de technische kwaliteitseisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het nemen van een besluit over woningbouwprojecten vergt daarnaast doorgaans een omgevingsplanwijziging of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Dit betreft dus een ruimtelijke activiteit en dus niet een 'technische' bouwactiviteit.

Wat regelt het amendement precies?

Het amendement regelt dat de Minister de bevoegdheid krijgt om in het Omgevingsbesluit aan te geven voor welke gevallen waarbij de beslistermijn op de 'technische' bouwactiviteit wordt overschreden, de bevoegdheid naar de Minister wordt overgeheveld (artikel 5.11, Omgevingswet). In bijna alle gevallen is het college van B&W voor deze vergunningverlening momenteel het bevoegd gezag. Het amendement verwijst daarbij naar de beslistermijn van acht weken (artikel 16.64, eerste lid, Omgevingswet). Hierop is echter een verlenging van zes weken mogelijk door het bevoegd gezag, dat tot de termijn van veertien weken nog bij het college van B&W ligt (artikel 16.64, tweede lid, Omgevingswet). De Minister moet vervolgens binnen 3 maanden na de dag waarop de (verlengde) beslistermijn is verstreken op de aanvraag moeten beslissen. Daarmee is de Minister belast met de procedure voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van deze 'technische' bouwactiviteit in plaats van de gemeente. Dit betekent dat de Minister zelf alle stappen van een vergunningprocedure moet doorlopen, waaronder ook een eventueel bezwaar en (hoger)beroep tegen de verleende vergunning.

Het amendement bevat een grondslag om gevallen aan te wijzen waarin de Minister van VRO automatisch bevoegd gezag wordt als het college van B&W niet binnen de gestelde termijn beslist op de aanvraag. In het Omgevingsbesluit wordt de precieze reikwijdte van het amendement verder bepaald door deze gevallen aan te wijzen. In de toelichting of artikelsgewijze aanpassingen in het amendement worden geen duidelijke voorschriften meegegeven voor de reikwijdte van het amendement. Hierdoor zijn er diverse keuzes te maken met significant verschillende impact op de uitvoeringsgevolgen.

Onder de Omgevingswet is het mogelijk om meerdere 'technische' bouwactiviteiten onder te brengen in dezelfde vergunningaanvraag. Ook kan een 'technische' bouwactiviteit met een andere activiteit bijvoorbeeld een ruimtelijk activiteit in één vergunningaanvraag gecombineerd worden. Hiermee wordt een vergunningsaanvraag 'meervoudig'. Tegelijkertijd kan er maar één instantie bevoegd gezag zijn voor een aanvraag, ongeacht of deze aanvraag enkelvoudig of meervoudig van aard is. Indien ook meervoudige aanvragen onder de reikwijdte van de aangewezen gevallen in het Omgevingsbesluit vallen, wordt de Minister van VRO bevoegd gezag voor alle activiteiten binnen de aanvraag bij termijnoverschrijding. De Omgevingswet schrijft voor dat het bevoegd gezag in bepaalde gevallen advies of instemming vraagt voor een vergunning. Zo kan, wanneer de aanvraag ook een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit omvat, ook een (verzwaard advies) van de gemeenteraad of Gedeputeerde Staten vereist zijn.¹⁰

Onder de Omgevingswet is het mogelijk dat de aanvraag voor een 'technische' bouwactiviteit wordt gecombineerd met activiteiten waarvoor de uitgebreide procedure van toepassing is, waarbij een ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd. Ook voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan soms de uitgebreide procedure vereist zijn.¹¹ Als voor één activiteit de uitgebreide procedure geldt, wordt de hele aanvraag volgens die procedure behandeld. Het amendement ziet niet op die gevallen, omdat op grond van het gewijzigde artikel 5.11 van de Omgevingswet alleen 'technische' bouwactiviteiten kunnen worden aangewezen waarin het college van B&W niet binnen de in artikel 16.64, eerste lid, bedoelde termijn op de aanvraag heeft beslist. Dat artikel betreft de reguliere procedure.

Samenvattend zien de te maken keuzes bij uitwerking van dit amendement in het Omgevingsbesluit toe op:

1. De activiteiten waarop de regeling van toepassing is (gaat het om iedere 'technische' bouwactiviteit of alleen voor bepaalde (woningbouw)activiteiten?);
2. Geldt de regeling voor enkelvoudige en meervoudige aanvragen waarbij ten minste één; 'technische' bouwactiviteit is aangevraagd? Als de indiener ervoor kiest om voor meerdere activiteiten tegelijkertijd één omgevingsvergunning aan te vragen, dan is er sprake van een meervoudige aanvraag. Bij meervoudige aanvragen kan er maar één bevoegd gezag zijn. In principe is het college van B&W het bevoegd gezag bij een meervoudige aanvraag. Het is de vraag of het bevoegd gezag voor een meervoudige aanvraag waarbij ten minste één 'technische' bouwactiviteit is aangevraagd, in zijn geheel naar het Rijk verschuift als de termijn wordt overschreden.
3. Behoudt het college van B&W dan wel de Gemeenteraad of GS, de bevoegdheid tot het geven van advies dan wel instemming, bij een verschuiving van het bevoegd gezag naar het Rijk voor de enkelvoudige dan wel meervoudige aanvraag?

¹⁰ Artikelen 16.15a, aanhef en onder b, aanhef en onder 2° en 16.15b van de Omgevingswet.

¹¹ Artikelen 16.50, eerste lid, en 16.65, vierde lid, van de Omgevingswet.

Om de gevolgen van het amendement in kaart te kunnen brengen worden in deze UDO aannames gedaan voor de verdere uitwerking van het amendement.

Voor het eerste punt is de aanname, gezien de context en de toelichting, dat het amendement betrekking heeft op woningbouwprojecten, die vanaf een bepaalde omvang worden aangewezen. Daarmee worden geen 'technische' bouwactiviteiten bedoeld die bestaan uit bijv. verbouw of andere bouwwerken.

Voor het tweede punt wordt gekozen om zowel de gevolgen te schetsen voor als de Minister als bevoegd gezag optreedt bij 1) de enkelvoudige als de meervoudige aanvraag waarbij enkel 'technische' bouwactiviteiten worden aangevraagd, als 2) bij alle aanvragen met tenminste één 'technische' bouwactiviteit, inclusief de combinatie van een 'technische' bouwactiviteit en een ruimtelijke bouwactiviteit.

Voor het derde punt is de aanname dat het Omgevingsbesluit verder ongewijzigd blijft en daarmee dat het college van B&W dan wel de Gemeenteraad de/GS bevoegdheid tot advies dan wel instemming houdt.

Om hoeveel vergunningen gaat het en bij welk deel daarvan is in de praktijk sprake van termijnoverschrijding?

Zoals vermeld is de reikwijdte van het amendement sterk afhankelijk van de aanwijzing van (categorieën) bouwwerken in het Omgevingsbesluit en het aantal aanvragen om omgevingsvergunningen voor een technische bouwactiviteit voor die bouwwerken. Landelijk zijn er in de periode vanaf 1 januari 2024 tot de zomer van 2025 in totaal 46.000 technische bouwactiviteiten (zowel individueel als in meervoudige aanvragen) aangevraagd. Ter indicatie van de verhoudingen in het type aanvraag, geeft het Kadaster aan dat van alle aanvragen met daarin een technische bouwactiviteit er in 2024 ca. 34% bestond uit enkelvoudige aanvragen voor een technische bouwactiviteit (ca. 10.600), ca. 4% uit meervoudige aanvragen voor meerdere 'technische' bouwactiviteiten (ca. 1.100) en ca. 63% uit meervoudige aanvragen met een combinatie van een 'technische' bouwactiviteit en een omgevingsplanactiviteit (ca. 19.600; bron: DSO-loket). Er is sprake van oplopend aantal aanvragen per maand sinds inwerkingtreding van de Omgevingswet. Veel aanvragers hebben voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet aanvragen naar voren gehaald om nog onder het oude stelsel te worden beoordeeld. Het genoemde cijfer zal daarom niet representatief zijn voor een gemiddelde periode. Gemeenten verwachten dit jaar een hoger aantal aanvragen. In drie recente maanden (april t/m juni 2025) zijn er gemiddeld voor 3.500 activiteiten per maand aanvragen voor een 'technische' bouwactiviteit ingediend. Dit aantal lijkt meer representatief voor een gemiddelde aanvraagstroom. Op jaarbasis zouden daarmee ca. 40.000 aanvragen kunnen worden verwacht.

De 'technische' bouwactiviteit omvat een grote diversiteit aan activiteiten waaronder het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk. Hieronder valt bijvoorbeeld het verbouwen met gevolgen voor de draagconstructie of brandcompartimentering of het bouwen van een geheel nieuw gebouw. De nieuwbouw van grondgebonden woningen is in veel gevallen al uitgezonderd van de vergunningplicht door de Wet kwaliteitsborging bouwen, die tegelijk met de Omgevingswet in werking is getreden. Voor een deel van de woningbouwprojecten hoeft daarom enkel een melding te worden gedaan. Met name de complexe projecten, zoals appartementencomplexen, vereisen nog een omgevingsvergunning voor de 'technische' bouwactiviteit. Er zijn geen landelijke data over het aandeel woningbouw binnen deze aanvragen en hoe vaak de beslistermijn wordt overschreden. Navraag bij een aantal grote, middelgrote en kleinere gemeenten uit diverse delen van het land levert het volgende beeld op:

- Bij minder dan 5% van de aanvragen voor een 'technische' bouwactiviteit gaat het over woningbouw. Alleen voor niet-grondgebonden woningbouw geldt immers met de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna Wkb) nog een vergunningplicht.

- In minder dan 5% van de vergunningaanvragen voor een 'technische' bouwactiviteit is sprake van overschrijding van de beslistermijn. De extra termijn van zes weken stelt gemeenten veelal in staat tijdig te beslissen.
- Termijnoverschrijding komt vaker voor bij een meervoudige aanvraag met daarin ook een ruimtelijke bouwactiviteit. Daarbij wordt de termijnoverschrijding door de ondervraagden gemeenten toegeschreven aan de ruimtelijke bouwactiviteit.

Deze uitvraag leert dat slechts bij een klein deel van de aanvragen de termijn wordt overschreden en dat nog een kleiner deel betrekking heeft op nieuwbouw van woningen. Termijnoverschrijding komt vaker voor bij meervoudige aanvragen met daarin een ruimtelijke bouwactiviteit. Aangezien de ruimtelijke bouwactiviteit bepaalt wat en waar gebouwd mag worden, is de beoordeling hiervan vaak afhankelijk van een complexe belangenafweging. Hierdoor komt termijnoverschrijding bij ruimtelijke bouwactiviteiten vaker voor, zo ook voor meervoudige aanvragen met zowel ruimtelijke als 'technische' bouwactiviteiten.

Uitvoeringsconsequenties

Wat zijn de gevolgen voor de vergunningverlening bij gemeenten?

Het amendement betekent voor gemeenten dat zij de bevoegdheid verliezen over het beslissen op vergunningaanvragen met daarin 'technische' bouwactiviteiten, wanneer de beslistermijn is verstreken. Uit gesprekken met gemeenten is gebleken dat termijnoverschrijding bij vergunningaanvragen met enkel 'technische' bouwactiviteiten zeer zelden voorkomt. De beoordeling van een 'technische' bouwactiviteit geschiedt aan de hand van geldende (landelijke) wet- en regelgeving. Aanvragen kunnen daarom in de regel objectief worden beoordeeld en is er geen sprake van een complexe belangenafweging. De beschikbare termijn van acht weken met mogelijkheid tot verlengen met zes weken zijn in de regel voldoende om de benodigde beoordeling te maken. In de praktijk zullen er bij enkelvoudige 'technische' bouwactiviteiten daarom vrijwel geen gevolgen zijn voor de vergunningverlening bij gemeenten. Voor het geringe deel dat wel termijnoverschrijding kent, kan door de gemeente prioriteit worden gegeven bij de capaciteitsverdeling. Hierbij geldt wel dat de capaciteit op gemeenteniveau schaars is en er daarom vertraging bij andere type aanvragen kan ontstaan.

Het wordt complexer wanneer het gaat om een meervoudige aanvraag met zowel 'technische' als ruimtelijke bouwactiviteiten (omgevingsplanactiviteit). Indien bij de uitwerking van het amendement in het Omgevingsbesluit ook meervoudige aanvragen worden aangewezen, ligt het voor de hand de Minister van VRO aan te wijzen als bevoegd gezag voor alle activiteiten binnen de aanvraag omdat er maar één overheid als bevoegd gezag kan optreden voor de gehele aanvraag.¹² Dit betekent dat de gemeente niet alleen bevoegdheid verliest over de 'technische' bouwactiviteiten, maar over alle activiteiten binnen de aanvraag.

De Minister moet conform de Omgevingswet wel advies en/of instemming vragen voor bepaalde activiteiten. Zo is advies en instemming nodig van het college van B&W of GS bij een omgevingsplanactiviteit¹³ van gemeentelijk of provinciaal belang en kan een verzwaard advies van de gemeenteraad of provinciale staten nodig zijn voor het beslissen over een aangevraagde buitenplanse omgevingsactiviteit. Op deze manier houdt de gemeente en/of provincie nauwe betrokkenheid bij de verlening van vergunningen voor omgevingsplanactiviteiten. Echter wordt deze situatie gezien als complex

¹² Hiertoe is er een grondslag in artikel 5.12, tweede lid, van de Omgevingswet. Hierbij moet het subsidiariteitsbeginsel, dat is verankerd in artikel 2.3 van die wet, in acht genomen worden.

¹³ Artikelen 4.20 en 4.23 van het Omgevingsbesluit.

en onwenselijk door medeoverheden, en kan dit juist leiden tot aanvullende vertraging. Tegelijkertijd betekent dit dat de Minister niet in staat is om een 'patstelling' te doorbreken en eenzijdig te beslissen over de aanvraag, zoals beoogd door de indiener van het amendement. Hiervoor zou het Omgevingsbesluit aangepast kunnen worden waarbij de rol van B&W beperkt wordt. Dit staat niet beschreven in (de toelichting bij) het amendement en schuurt met het in de Omgevingswet verankerde subsidiariteitsbeginsel.¹⁴ In beginsel biedt het amendement daarmee weinig mogelijkheid om de besluitvorming over te nemen.

Wanneer er door de fatale termijn meer druk komt te staan op het halen van de beslistermijn kan dit ook consequenties hebben op het handelen van gemeente. Gemeenten geven aan dat, bij wijze van dienstverlening, zij vaak in gesprek met de aanvrager en samengewerkt wordt aan het ophalen van de juiste benodigde informatie voor het aflopen van het vergunningsproces. Ondanks de mogelijkheid tot het opschorten van de termijn zorgt dit in de praktijk er in sommige gevallen voor dat de termijn wordt overschreden in overleg met de indiener. Vasthouden aan een fatale termijn kan ervoor zorgen dat in dit soort gevallen aanvragen worden geweigerd. Daarnaast kan het zijn dat gemeente meer aanvragen zullen afwijzen om zo de bevoegdheid over het beslissen op vergunning niet te verliezen aan het Rijk.

Daarnaast bestaat er een risico op onbevoegde vergunningverlening. Het kan namelijk gebeuren dat gemeenten zich verrekenen bij de termijn en bijvoorbeeld één dag na het verstrijken van de termijn toch de omgevingsvergunning verlenen. Het college van B&W is dan echter niet langer bevoegd om de vergunning te verlenen, omdat de bevoegdheid naar de minister van VRO is verschoven. Dat risico ontstaat met name als de termijn wordt opgeschort met toepassing van artikel 4:15 Awb, bijvoorbeeld als de aanvrager wordt verzocht om de aanvraag aan te vullen, waarbij de precieze momenten van verzending van het verzoek en ontvangst van aanvullingen bepalend zijn voor of de termijn wel of niet wordt overschreden. Over de termijnoverschrijding kan dan weer geprocedeerd worden bij de rechter.

Concluderend zijn gevolgen voor de vergunningverlening bij gemeente als volgt:

- Bij enkelvoudige en meervoudige aanvragen voor enkel 'bouwtechnische' activiteiten zijn de gevolgen zeer beperkt aangezien in de praktijk zeer zelden sprake is van termijnoverschrijding.
- Voor meervoudige aanvragen met zowel 'technische' als ruimtelijke bouwactiviteiten (omgevingsplanactiviteiten) is vaker sprake van termijnoverschrijding. Als gevolg van het amendement wordt het mogelijk dat bij termijnoverschrijding het bevoegd gezag over de gehele aanvraag (incl. andere activiteiten) verschuift naar de Minister. De Minister kan via het Omgevingsbesluit nader bepalen bij welke situaties dit bevoegd gezag verschuift. Het Omgevingsbesluit regelt dat bij beslissingen over omgevingsplanactiviteiten altijd advies en instemming van de gemeente (B&W) nodig is. Dat waarborgt de nauwe betrokkenheid van gemeenten bij deze activiteiten, maar betekent ook dat de Minister niet eenzijdig kan beslissen over de vergunning, waarmee de potentie tot versnelling beperkt is en zelfs zou kunnen leiden tot vertraging in verband met onbekendheid met processen.
- Een fatale termijn kan gevolgen hebben voor het handelen van gemeente. Zo kan het zijn dat aanvragen die niet volledig zijn vaker worden geweigerd om termijnoverschrijding te voorkomen. Dit heeft ook gevolgen voor de dienstverlening van gemeente. Tegelijkertijd is het denkbaar dat gemeenten 'strategisch' kunnen gaan richten op termijnoverschrijding vanwege capaciteitstekorten of ingewikkelde aanvragen.

¹⁴ Artikel 2.3 van de Omgevingswet.

- Tot slot ontstaat er een risico op onbevoegde vergunningverlening op één of enkele dagen na de fatale termijn.

Wat zijn de gevolgen voor van het amendement voor het Rijk?

Het amendement regelt dat na het verstrijken van de beslistermijn het bevoegd gezag wordt verschoven van de gemeente naar de Minister. Het verschuiven van het bevoegd gezag houdt in dat de Minister verantwoordelijk wordt voor de gehele procedure. Het Rijk moet vervolgens binnen 3 maanden op de aanvraag beslissen. Daarna moet de Minister wanneer dat aan de orde is ook bezwaar en (hoger) beroep behandelen en toezien op de naleving van de vergunning.

Op dit moment heeft het ministerie van VRO geen uitvoeringsorganisatie die vergunningen voor 'technische' bouwactiviteiten kan verlenen en kan toezien op de naleving. Uitvoering van dit amendement betekent dat er een organisatie moet worden ingericht en personeel aangetrokken voor het inhoudelijk beoordelen van de vergunningaanvragen, de administratieve afhandeling van de vergunningverlening en het toezicht op de naleving van de vergunning. De hierboven beschreven werkzaamheden vragen expertise op gebied van toetsing van bouwplannen aan bouwtechnische eisen in het Bbl, toezicht op de naleving en juridische handhaving die VRO momenteel niet in dienst heeft. Daarnaast is ook kennis van de lokale situatie vereist, bijvoorbeeld de gesteldheid van de bodem in relatie tot de constructieve veiligheid, maar ook om ter plekke te beoordelen of wordt gebouwd conform de verleende vergunning. Dit vereist extra overleg tussen gemeenten en Rijk.

Voor het aantrekken van geschikt personeel geldt dat er sprake is van een bijzonder krappe arbeidsmarkt voor de benodigde expertise. Zo is vorig jaar het structurele capaciteitstekort onder gemeenten door Brink¹⁵ becijferd op 1.700 fte. Het zal daarom een uitdaging worden om op tijd voldoende personeel aan te trekken. Hierbij bestaat ook de onwenselijke situatie waarin het Rijk en gemeenten concurreren in dezelfde krappe arbeidsmarkt, hetgeen tot indirecte uitvoeringsgevolgen voor gemeenten kan leiden. In de afgelopen jaren heeft VRO de provincies en gemeenten juist financiële hulp geboden via de flexpoolmiddelen, om ambtelijke capaciteitstekorten als vertragsfactor in de woningbouw te verminderen. Het meeconcurreren in een krappe arbeidsmarkt kan leiden tot het verergeren van de capaciteitsproblemen bij gemeenten en daarmee leiden tot meer termijnoverschrijding en vertraging.

Naast voldoende gekwalificeerd personeel zullen er ook processen en ICT-systemen moeten worden ingericht om ervoor te zorgen dat termijnoverschrijding op gemeenteniveau wordt geïdentificeerd, de aanvraag wordt overgenomen en uiteindelijk wordt behandeld en verleend. Gegeven de huidige stand van de technische voorzieningen is de Minister afhankelijk van een (handmatig) signaal van de gemeente of de aanvrager dat de termijn is overschreden. Het DSO ondersteunt wel de aanvraagprocedure, maar niet de verdere (interne) zaakafhandeling. Daarvoor benutten bestuursorganen eigen software. Hierdoor is uit het DSO niet af te leiden dat er een termijnoverschrijding heeft plaatsgevonden.

In het geval dat het Omgevingsbesluit enkel betrekking heeft tot aanvragen met enkel 'technische' bouwactiviteiten (enkelvoudig of meervoudig) is het huidige beeld dat het aantal termijnoverschrijdingen beperkt is. Ook voor een beperkt aantal aanvragen zal echter een nieuwe organisatie moeten worden ingericht en mensen worden aangenomen, en blijven bovenstaande procesproblemen bestaan.

¹⁵ Brink 'Ambtelijk capaciteitstekort woningbouw', 15 januari 2024.

Indien het Rijk daarbij ook bevoegd gezag wordt over meervoudige aanvragen met daarin een combinatie van 'technische' en ruimtelijke bouwactiviteiten, zal het Rijk ook de capaciteit moeten hebben om een ruimtelijke beoordeling uit te kunnen voeren. Dit vraagt onder meer om expertise ten aanzien van ruimtelijke ordening en specifieke kennis van gemeentelijk en provinciaal beleid. Ook zal het Rijk daarnaast moeten afstemmen met andere instanties. Het Omgevingsbesluit schrijft voor dat voor sommige activiteiten advies en/of instemming nodig is van andere instanties. Zo moet de gemeente en/of provincie advies en instemming verlenen wanneer de aanvraag ook een (binnenplanse of buitenplanse) omgevingsplanactiviteit omvat. Ook kan bijvoorbeeld afstemming nodig zijn met de omgevingsdienst als de aanvraag ook een milieubelastende activiteit omvat. De complexiteit neemt in dit geval sterk toe en zal leiden tot een forse toename aan benodigde capaciteit en expertise. De benodigde capaciteitsinzet is daarbij sterk afhankelijk van de inrichting van het Omgevingsbesluit en verdient daarom nader onderzoek bij uitwerking van dit amendement.

Concluderend zijn de gevolgen voor het Rijk in ieder geval als volgt:

- Als gevolg van het amendement krijgt de Minister van VRO een nieuwe taak. Het gaat om het inhoudelijk beoordelen van de vergunningaanvragen, de administratieve afhandeling van de vergunningverlening, eventuele bezwaar- en beroepsprocedures en het toezicht op de naleving van de vergunning en de handhaving. In veel gevallen zal er ook afstemming moeten plaatsvinden met andere instanties zoals gemeenten en provincies, bijvoorbeeld in verband met eerder door de gemeente ingewonnen adviezen, of met het oog op het beoordelen van de lokale situatie. Hiervoor zal een organisatie moeten worden ingericht die deze taak door het hele land kan vervullen.
- Voor het uitvoeren van deze taak is voldoende gekwalificeerd personeel nodig. Uit recent onderzoek en de gesprekken met gemeenten blijkt dat er sprake is van een bijzonder krappe arbeidsmarkt voor dit type personeel. Het zal daarom een grote uitdaging zijn om op tijd de benodigde capaciteit aan te trekken. Daarnaast is het onwenselijk dat het Rijk in concurrentie treedt met gemeenten in deze arbeidsmarkt. Dat staat haaks op het beleid om uitvoeringskracht bij gemeenten te vergroten en kan bovendien zorgen voor meer vertraging.
- Gegeven de huidige stand van de technische voorzieningen is de Minister afhankelijk van een (handmatig) signaal van de gemeente of de aanvrager dat de termijn is overschreden. Dit kan aanleiding zijn voor (forse) aanpassingen in digitale systemen om de aanvragen goed en tijdig onder de aandacht van de Minister te brengen op zowel lokaal als landelijk niveau, voor zover mogelijk.
- Indien de aanwijzing in het Omgevingsbesluit toeziet op aanvragen met enkel 'technische' bouwactiviteiten (zonder ruimtelijke bouwactiviteit) blijft het aantal gevallen waarbij het bevoegd gezag verschuift beperkt. Het gaat daarnaast ook om relatief eenvoudige aanvragen doordat enkel sprake is van een technische beoordeling. Deze factoren zorgen ervoor dat er een relatief beperkte benodigde capaciteitsinzet vanuit het Rijk nodig zal zijn. Niettemin zal er een organisatie moeten worden ingericht met bij passende processen en ICT-systemen.
- Indien de aanwijzing in het Omgevingsbesluit toeziet op alle meervoudige aanvragen met een 'technische' bouwactiviteit (inclusief een ruimtelijke bouwactiviteit) is het aantal gevallen waarbij het bevoegd gezag verschuift getalsmatig veel groter. Daarbij dient óók een ruimtelijke beoordeling te worden gemaakt waar kennis van de lokale omstandigheden bij vereist is en waarbij termijnoverschrijdingen vaker voorkomen. Hiervoor is veel meer capaciteitsinzet benodigd. Indien het college van B&W of de Gemeenteraad recht van instemming of advies behoudt, zal de benodigde capaciteitsinzet bij het Rijk verder toenemen.

Wat zijn de financiële gevolgen voor gemeente en het Rijk?

De financiële gevolgen van het amendement voor gemeenten en het Rijk zien voornamelijk op de kosten voor het inrichten en onderhouden van de uitvoeringsorganisatie en de leges die gebruikt kunnen worden om deze kosten te dekken. In algemene zin kan worden gesteld dat het amendement niet voorziet in de financiële consequenties van het gewijzigde onderdeel en ook geen middelen beschikbaar stelt voor de uitvoering.

Het behandelen van vergunningaanvragen kost geld. Leges zijn een instrument om de kosten van de behandeling van de vergunningaanvraag te verhalen bij de aanvrager. Gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk hebben een eigen bevoegdheid om leges te heffen. Deze bevoegdheid staat in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet. In artikel 13.1a Omgevingswet staat dat de gemeente of provincie leges kan heffen voor het in behandeling nemen van aanvragen om een omgevingsvergunning. In dit artikel staat ook dat een Minister leges kan heffen voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een besluit. Het recht op het heffen van leges is daarom niet afhankelijk van het halen van de beslistermijn. De Omgevingswet schrijft niet voor wat er gebeurt met de leges wanneer tijdens de behandeling het bevoegd gezag verandert.

Ervan uitgaande dat gemeente de aanvraag wel in behandeling heeft genomen, zullen in de nieuwe situatie zowel gemeente als het ministerie kosten maken bij de behandeling van de aanvraag als de termijn wordt overschreden. Zowel de gemeente als de Minister zijn bevoegd leges te heffen voor het (achtereenvolgens) in behandeling nemen van de aanvraag om de omgevingsvergunning. Daarbij geldt wel dat gemeenten alleen leges kunnen rekenen voor werkzaamheden die zij hebben verricht. Het heffen van extra leges kan gezien worden als onredelijk voor de aanvrager, maar het amendement laat in het midden hoe de toegenomen kosten moeten worden vergoed of verdeeld tussen het Rijk en gemeenten. Uit gesprekken is gebleken dat de leges voor omgevingsvergunningen een groot deel vormen van de begroting van de vergunningsafdeling bij gemeente. Daarnaast passen veel gemeenten 'kruisbestuiving' toe via hun leges: kosten voor aanvragen voor relatief 'kleine' activiteiten worden gecompenseerd door relatief hogere leges voor 'grote' activiteiten. Gevolgen voor de leges bij gemeenten kunnen daarom impact hebben op de capaciteit en daarmee het vermogen om aanvragen tijdelijk te behandelen. Ook kan dit doorwerking hebben op (hogere) leges voor relatief 'kleine' activiteiten.

Aanvullend zorgt het amendement ervoor dat het ministerie kosten moet maken voor het inrichten van een organisatie, processen en het aannemen van personeel. Zoals hierboven omschreven vraagt het inhoudelijk beoordelen van de vergunningaanvragen, de administratieve afhandeling van de vergunningverlening en het toezicht op de naleving van de vergunning. De uitwerking in het Omgevingsbesluit en ook de hoeveelheid, aard en complexiteit van de aanvragen die bij Rijk het terecht zullen komen zijn sterk bepalend voor de benodigde capaciteitsinzet. Hierdoor is het lastig om een accurate inschatting te maken van de benodigde capaciteit en bijkomende kosten. Om toch een indicatie geven van de omvang van de benodigde capaciteit is op basis van de informatie uit de gesprekken met verschillende gemeenten en gegevens uit de VNG-monitor 'Omgevingswet en Wkb' een grove schatting gemaakt van het benodigde aantal fte voor het behandelen van de aanvragen. Deze berekening is gebaseerd op het verwachte aantal termijnoverschrijdingen, gemiddelde inzet per aanvraag en gemiddelde loon- en inhuurkosten. Hieruit kan het volgende worden geconcludeerd:

- Bij het uitsluitend behandelen van aanvragen met een technische bouwactiviteit die uit een woningbouwproject bestaan waarbij de beslistermijn wordt overschreden is ca. 5 fte aan capaciteit nodig bij het Rijk. De geschatte kosten¹⁶ voor 5 fte zijn € 635.000 per jaar. De geschatte kosten

¹⁶ Op basis van handleiding Overheidstarieven, schaal 11

voor aanvullende externe inhuur van expertise zijn € 170.000. De totale kosten voor de capaciteit worden daarmee geschat op ca. € 805.000 per jaar in dit scenario.

- Bij het behandelen van alle aanvragen met een technische bouwactiviteit, waaronder ook in combinatie met een ruimtelijke bouwactiviteit, die uit een woningbouwproject bestaan waarbij de beslistermijn wordt overschreden is ca. 50 - 200 fte aan capaciteit nodig bij het Rijk. De kosten voor deze capaciteit bedragen dan € 6,4 miljoen tot € 25,4 miljoen. De geschatte kosten voor aanvullende externe inhuur van expertise bedragen tussen de 1,7 miljoen en 6.5 miljoen. De kosten samen worden daarmee geschat op ca. € 8,1 miljoen tot € 31,9 miljoen euro per jaar.

Bovenstaande getallen zijn het resultaat van een indicatieve berekeningen op basis van verschillende aannames en moet daarom voorzichtig worden geïnterpreteerd. Daarnaast betreffen bovenstaande getallen alleen de behandeling van de vergunningsaanvragen. Kosten voor het inrichten van organisatie zijn niet inbegrepen. Standaard implementatiekosten bedragen in de praktijk eenmalig 33%-50%¹⁷ van de structurele personeelskosten. Kosten voor ICT-systemen zijn niet ingegrepen en komen hier nog bij.

Het amendement voorziet niet in middelen voor deze taak. De kosten zouden (deels) kunnen worden gedekt door het heffen van leges. Dit roept wel de vraag op hoe de leges kunnen worden ingericht per type aanvraag en of hierbij ook 'kruisbestuiving' kan worden toegepast op Rijksniveau. Daarnaast leidt het dubbel toepassen van leges tot extra kosten voor de aanvrager, hetgeen tot lastenverzwaring leidt. Ook kan dit een prikkel vormen voor de aanvrager om aanvragen voortijdig in te trekken. De hoogte en verdeling van de leges zijn daarom een aandachtspunt bij uitvoering van het amendement.

Wat is de impact van het amendement op interbestuurlijk toezicht door provincies?

De strekking van het amendement wijkt af van de uitgangspunten van het interbestuurlijk toezicht (IBT) zoals die vastliggen in de Gemeentewet. Het principe is hier dat de naast gelegen hogere overheidslaag toezicht houdt. Voor de vergunningverlening bij gemeente geldt dat de provincie hier de toezichthouder is. In de wet zijn de uitgangspunten neergelegd voor bestuurlijk ingrijpen vanwege taakverwaarlozing. Een voorbeeld van taakverwaarlozing kan zijn dat een specifieke gemeente structureel in gebreke blijft bij het tijdig afhandelen van vergunningen. In dit geval kan de provincie ingrijpen. Voor de inzet van dit instrument gelden procedurestappen in de vorm van een interventieladder. De eerste stap zou in dit geval zijn om te kijken wat de oorzaak is van de taakverwaarlozing en welke interventie effectief is. Pas daarna treedt de toezichthouder in de plaats door – op kosten van de betreffende provincie of gemeente – de wettelijke taak of opdracht uit te voeren. Over toepassing van de instrumenten voor interbestuurlijk toezicht zijn ook afspraken gemaakt in de Code interbestuurlijk verhoudingen.

Het amendement doorkruist het principe van de rol van de provincie als toezichthouder voor een onderdeel van één specifieke taak, en daarmee ook de bepalingen over interbestuurlijk toezicht in de Gemeentewet. Tegelijkertijd ontstaat er een situatie waarin er geen toezicht meer wordt gehouden op de vergunningverlening in deze specifieke situatie. Het Rijk heeft immers geen naastgelegen hogere overheidslaag die toezicht kan houden. Deze situatie speelt nog nadrukkelijker bij een meervoudige aanvraag met daarin ook een ruimtelijke bouwactiviteit. Onder de Omgevingswet speelt de provincie een belangrijke rol bij vergunningen voor ruimtelijke bouwactiviteiten door instructieregels te stellen in de omgevingsverordening die de beoordelingsruimte van gemeenten begrenst. Indien het bevoegd gezag verplaatst naar de Minister zal op ook dit gebied geen sprake zijn van een hogere overheidslaag die toezicht kan houden. Tevens wordt de rol van de provincie in het ruimtelijk beleid sterk ondermijnd.

¹⁷ standaard implementatiekosten, Andersson Elffers Felix

Doeltreffendheid van het amendement

Draagt het amendement bij aan het doel?

Op basis van deze UDO kan worden geconcludeerd dat het amendement niet bijdraagt aan het gestelde doel. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het doel dat blijkt uit de toelichting wezenlijk afwijkt van de werking van het amendement. De toelichting stelt als doel om versnelling in de woningbouw te realiseren door de Minister knopen te laten doorhakken ten aanzien van locaties voor woningbouw. De toelichting gaat daarbij uit van conflictsituaties tussen verschillende overheden, waarbij het stellen van een fatale termijn leidt tot een kortere periode waarin beslissingen genomen worden om tot de start van woningbouwprojecten te komen. Het amendement geeft de Minister de mogelijkheid om bij termijnoverschrijding op aanvragen met een 'technische' bouwactiviteit het bevoegd gezag over te nemen. Het verschuiven van het bevoegd gezag voor vergunningsaanvragen met daarin een 'technische' bouwactiviteit naar de Minister na overschrijding van de beslistermijn zorgt niet voor versnelling van de woningbouw.

Voor eenvoudige aanvragen voor een 'technische' bouwactiviteit geldt dat daar in de praktijk zelden sprake is van overschrijding van de beslistermijn. Daarnaast is er in de regel bij dit type vergunningsaanvragen geen sprake van een conflict tussen decentrale overheden en belanghebbende organisaties. De 'technische' bouwactiviteit uit de Omgevingswet gaat over de technische bouwkwiteit van een bouwwerk, zoals constructie-eisen die opgenomen zijn in het Bbl. De beoordeling van de 'technische' bouwactiviteit geschiedt daarom uitsluitend aan de geldende eisen en vereist geen politieke afweging.

Bij meervoudige aanvragen met zowel 'technische' bouwactiviteiten als ruimtelijke bouwactiviteiten is in de praktijk vaker sprake van termijnoverschrijding. Deze aanvragen zijn ingrijpender, complexer en kan in sommige gevallen wel sprake kan zijn van conflicterende belangen. Wanneer het bevoegd gezag op basis van het amendement bij termijnoverschrijding wordt verschoven naar de Minister, moet er gekeken worden of ook andere bepalingen in het Omgevingsbesluit gewijzigd moeten worden. Het Omgevingsbesluit regelt nu namelijk dat het college van B&W nog altijd advies en instemming moeten verlenen bij de vergunningverlening als het gaat om een omgevingsplanactiviteit. In bepaalde gevallen is er daarnaast verzwaard advies nodig van de Gemeenteraad. Zonder deze bepalingen te wijzigingen kan de Minister alsnog geen knoop doorhakken bij een eventuele patstelling.

Het verschuiven van het bevoegd gezag zal niet leiden tot versnelling, maar juist tot aanvullende vertraging. Het ministerie zal immers de aanvraag opnieuw in behandeling moeten nemen en daarbij kennis moeten vergaren bij gemeenten en andere instanties. Daarnaast staat ook bij vergunningen verleend door de Minister de mogelijkheid voor bezwaar en beroep open.

Welke uitvoeringsrisico's zijn er?

Aanvullend op de conclusie dat het amendement niet zal leiden tot versnelling van de woningbouw zijn er significante uitvoeringsrisico's die onwenselijke situaties kunnen creëren:

- Het invoeren van een fatale termijn kan gevolgen hebben voor het handelen van gemeenten. Zo is er, door grotere druk om de termijn, minder ruimte voor dienstverlening en samenwerking richting de indiener. Daarnaast kan een fatale termijn leiden tot vaker weigeren van onvolledige aanvragen om termijnoverschrijding en daarmee het verlies van bevoegd gezag te voorkomen.
- Het amendement heeft ongedekte financiële gevolgen voor zowel gemeenten als het ministerie. Zo is het onduidelijk hoe wordt omgegaan met het heffen van leges bij verschuiving van het bevoegd gezag. Daarnaast zal het ministerie een organisatie en processen en digitale systemen moeten

inrichten en personeel moeten aantrekken om de nieuwe taak te kunnen uitvoeren. Hiervoor zijn geen middelen gereserveerd.

- Er moet extra overleg plaatsvinden tussen gemeente en Rijk, bijvoorbeeld in verband met eerder door de gemeente ingewonnen adviezen, of met het oog op het beoordelen van de lokale situatie. Bijvoorbeeld de bodemgesteldheid in relatie tot fundering.
- Het aantrekken van voldoende gekwalificeerd personeel is daarnaast ook een uitvoeringsrisico, gezien de bijzonder krappe arbeidsmarkt voor deze expertise. Daarnaast is het onwenselijk dat het ministerie zal gaan concurreren met gemeente in dezelfde arbeidsmarkt. Dit staat haaks op de initiatieven vanuit het ministerie om uitvoeringscapaciteit bij gemeenten te vergroten.
- Het amendement doorkruist de principes van de het Interbestuurlijk Toezicht (IBT). Deze schrijven voor dat de Provincie toezichthouder is op de taken van de gemeente en kan ingrijpen bij structurele taakverwaarlozing. Bij het Rijk als bevoegd gezag is er niet voorzien in tweedelijnstoezicht op adequate uitvoering van de taak. Het Rijk wordt namelijk ook bevoegd gezag voor het toezicht op de naleving van de gehele vergunning.

De mate waarin deze risico's tot uitvoeringsproblematiek zullen leiden, is sterk afhankelijk van de invulling van het Omgevingsbesluit. Indien de Minister bevoegd gezag wordt bij termijnoverschrijding van meervoudige aanvragen waar naast de 'technische' bouwactiviteit ook andere (ruimtelijke) activiteiten worden aangevraagd, zal het aantal vergunningaanvragen waarop dit betrekking heeft sterk toenemen. Indien daarbij sprake is van een ruimtelijke bouwactiviteit zal dit leiden tot veel meer complexiteit doordat eveneens een ruimtelijke beoordeling benodigd zal zijn. Voor de beoordeling zal het Rijk ook over andere specialismes en meer capaciteit dienen te beschikken. De principes van het IBT worden in hoge mate doorkruist indien ook aanvragen voor ruimtelijke bouwactiviteiten worden behandeld door de Minister. In de huidige situatie zullen gemeenten bij vergunningverlening van een ruimtelijke bouwactiviteit het recht van instemming of advies behouden. Hierdoor ontstaan situaties waarbij de bestuurlijke samenwerking achter het loket meer complex wordt en eveneens extra capaciteit zal vragen. De extra inzet van capaciteit zal leiden tot een krappere arbeidsmarkt en extra kosten voor de behandeling van de aanvragen. In alle uitwerkingsvarianten zal er geen sprake zijn van versnelling van de vergunningverlening, maar van vertraging van het vergunningsproces en hogere kosten.

Deel II verplichte urgentiecategorie voor gezinnen met minderjarige kinderen zonder vaste verblijfplaats

Wat is het doel van het amendement?

Indieners beschrijven in de toelichting van het amendement dat zij willen dat dakloze gezinnen met minderjarige kinderen (onder één van de leefsituaties onder "ETHOS Light") worden toegevoegd aan de groepen woningzoekenden die de gemeenteraad moet opnemen in de urgentieregeling. Onder één van de leefsituaties vatten we op als 'onder alle leefsituaties onder ETHOS Light'. ETHOS Light is een internationale classificatie van dakloosheid. ETHOS staat voor 'European Typology of Homelessness and Housing Exclusion'. De ETHOS Light classificatie maakt onderscheid naar (1) verblijven in de openbare ruimte, (2) verblijven in de noodopvang, (3) verblijven in tijdelijke opvang, (4) verblijven in instellingen, (5) verblijven in niet-conventionele woonruimte, en (6) verblijven bij familie, vrienden of derden.

Indieners vinden dat de huidige praktijk leert dat gemeenten verschillend omgaan met het verlenen van urgentie aan dakloze gezinnen met minderjarige kinderen. Hierbij refereren zij aan een bericht uit 2024 waarin wordt gesteld dat de gemeente Amsterdam geen urgentie wilde verlenen aan een moeder van een pasgeboren baby, omdat de gemeente vond dat er geen sprake was van overmacht. Indieners willen met dit amendement voorkomen dat dergelijke situaties zich vaker zullen voordoen.

Maatschappelijk is er met regelmaat aandacht voor schrijnende huisvestingssituaties of dakloosheid van gezinnen met kinderen. Huisvesting is van groot belang voor een veilige en stabiele omgeving voor een kind om goed op te groeien en zich optimaal te ontwikkelen. De onzichtbaarheid van stress, angst en onzekerheid van kinderen bij huisvestingsproblemen kwamen aan de orde in de verhalenbundel 'Ongehoord! De onzichtbaarheid van kinderen bij huisvestingsproblemen', waarin kinderen in niet-adequate huizen, in de asielopvang of kinderen die opgroeien in armoede vertellen over hun situatie. De Nationale Ombudsman en Kinderombudsman schetsen in de handreiking 'Het beste besluit voor het kind bij huisvestingsproblemen' hoe gemeenten en andere organisaties gebaseerd op het Kinderrechtenverdrag een goed afgewogen besluit kunnen nemen waarbij het belang van het kind voorop staat.

Wat regelt het amendement precies?

Het amendement voegt de urgentie categorie *woningzoekenden zonder vaste verblijfplaats die deel uitmaken van een gezin met een of meer minderjarige kinderen* toe aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Het wetsvoorstel introduceert de verplichting voor gemeenten om een urgentieregeling vast te stellen met daarin tenminste een aantal bij wet verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Deze verplichte categorieën worden vastgelegd in artikel 12 van de Huisvestingswet 2014.

Omvang van de groep gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen

De exacte omvang is van de groep van woningzoekenden zonder vaste verblijfplaats die deel uitmaken van een gezin met een of meer minderjarige kinderen is onbekend. Op basis van verschillende bronnen kan een inschatting gemaakt worden van de groep. Zoals in bijlage I wordt geduid, hanteren zowel CBS als de Hogeschool van Utrecht in opdracht van het Kansfonds uiteenlopende definities en komen tot andere uitkomsten. Gebruik makend van de informatie, komen we tot de inschatting dat 7.500 tot 8.500 kinderen in een situatie van dak- of thuisloosheid zijn die nu nog niet onder één van de verplichte urgentie categorieën vallen. Vertaald naar huishoudens zou dat naar verwachting om tussen de 4.400 en 4.900 huishoudens gaan.

Wel kunnen we, door data uit verschillende bronnen te combineren, tot enkele mogelijke scenario's en een indicatie van de mogelijke bandbreedte komen. Het is echter goed om te beseffen dat het combineren van de gegevens onzekerheden kent. De ETHOS-telling is daarmee momenteel niet landsdekkend. Onbekend is in hoeverre de nu getelde regio's representatief zullen zijn voor heel Nederland. Onder de regio's die geteld zijn bevindt zich een mix van kleinere gemeenten en zeer grote steden, zowel in de randstad als daarbuiten. Wanneer we de aanname hanteren dat de eerste drie telrondes een representatief beeld vormen, en de uitkomsten van de drie telrondes extrapoleren op basis van inwonersaantallen, dan leidt dat tot een bandbreedte van 7.500 – 8.500 kinderen die direct betrokken zijn in situaties van dak- en thuisloosheid. Vertaald naar huishoudens betekent dat de omvang van de groep dakloze gezinnen met minderjarige kinderen naar verwachting tussen de **4.400 – 4.900 huishoudens** zal zijn. We hanteren hier de factor 1,74 kind per huishouden¹⁸.

Ontwikkeling omvang groep

De groep die in aanmerking kan komen is niet statisch; er vinden ontwikkelingen plaats waardoor jaarlijks nieuwe urgentieaanvragen zullen worden gedaan. Bij het ontstaan van dakloosheid speelt een samenspel aan factoren, waar life-events zoals echtscheiding/ relatiebreuk en baanverlies voor economisch dakloze mensen een rol in kunnen spelen. Onbekend is welk deel van de huishoudens zelf in huisvesting kan voorzien of in een situatie als onder een van de ETHOS light categorieën kan komen te vallen. De aanname is echter dat een groot deel van hen in staat moet worden geacht zelf in huisvesting te kunnen voorzien.

Gemeenten wijzen er voorts op dat nieuwe beleid ook tot ander gedrag van woningzoekenden zal leiden. Zij verwachten dat met een uitbreiding van de verplichte urgentie categorieën ook een prikkel ontstaat voor nieuwe groepen woningzoekenden om urgentie op grond van dak- en thuisloosheid aan te vragen. Deze effecten zullen op voorhand moeilijk in te schatten zijn. Daarom hanteren we voor een inschatting van de jaarlijkse toename van de groep dezelfde omvang van de huidige omvang van de groep.

Conclusie omvang groep

De hiervoor aangegeven cijfers leiden tot een mogelijke bandbreedte van tussen de ca 4.400 en 4.900 huishoudens in het eerste jaar en een mogelijke toename van de groep jaarlijks van eveneens tussen de 4.400 en 4.900 huishoudens.

¹⁸ We hanteren dit getal omdat dit uit de drie telrondes van HU/ Kansfonds bleek. Dit getal sluit goed aan bij het gemiddelde Nederlandse huishouden met kinderen dat uit 1,7 kind bestaat.

Uitgangspunt	Verwachte huidige omvang o.b.v. ETHOS - tellingen	Jaarlijkse verwachte omvang
Aantal betrokken huishoudens	4.400-4.900	4.400-4.900

Gevolgen onderdelen ministeriele regeling

De concept regeling versterking regie volkshuisvesting bevat voor de andere verplichte urgentie categorieën een nadere afbakening van iedere groep. Daarnaast bevat de regeling een nadere uitwerking van de bindingseisen en de weigeringsgronden voor het afwijzen van een aanvraag voor indeling in een urgentiecategorie.

Onderdeel van het UDO is bezien of deze groep mogelijk nadere afbakening in de regeling behoeft en zo ja, welke onderdelen gemeenten al gebruiken bij vergelijkbare groepen. Ook is bekeken of de bindingseisen en de weigeringsgronden passend zijn voor de toegevoegde verplichte urgentiecategorie.

Afbakening

De gesproken gemeenten hebben aangegeven dat een afbakening in de regeling versterking regie volkshuisvesting (Rvrv) nodig is om de beoordeling van urgentieverzoeken van deze huishoudens objectieverbaar en werkbaar te laten zijn, zowel voor de uitvoerbaarheid voor gemeenten als gelet op de aantallen binnen het systeem van urgentie.

Verschillende gemeenten werken in hun al bestaande urgentieregeling met een vorm van sociale urgentie waar woningzoekenden behorende tot deze verplichte urgentiecategorie mogelijk onder vallen. Hierbij hanteren zij onder meer een afbakening waarbij wordt gekeken naar het ontstaan van het huisvestingsprobleem. De oorzaken die gehanteerd worden zijn dan bijvoorbeeld relatie beëindiging of inkomensval. Deze afbakening kan leiden tot een beperking van de omvang, zij het tot meer uitvoeringslasten per beoordeling.

Illustraties afbakening huidige verordeningen van gemeenten

Indien sprake is van relatie beëindiging moet bijvoorbeeld voldaan worden aan verschillende voorwaarden ten aanzien van het aantonen van het hebben van de (gedeeltelijke) zorg over de kinderen, aantonen dat het recht is geclaimd om in de huidige woonruimte te blijven wonen en dat deze claim niet is toegekend en dat de relatie of de samenwoning een bepaalde tijd heeft geduurd en/of is verbroken. Bij de tweede situatie wordt onder meer gekeken naar de oorzaak van de inkomensval en de documentatie die de inkomensval ondersteunt.

Gemeenten geven aan dat situaties van dak- en thuisloosheid met minderjarige kinderen altijd een individuele beoordeling vragen, omdat in tegenstelling tot een aantal andere wettelijk verplichte urgentie categorieën in de Wvrv niet geleund kan worden op een eerder afgegeven (zorg)indicatie. Ook merken zij hierbij op dat dit naar verwachting aanzienlijk meer tijd zal kosten, omdat om tot een volledig beeld te komen verschillende documenten doorgenomen zullen moeten worden om een beeld te krijgen van de situatie en er daarnaast (in de ervaring van de gesproken gemeenten) er meestal geen WMO-indicatie is en daardoor nog weinig bekend is over deze gezinnen binnen de gemeente. Bovenstaande leidt ertoe dat gemeenten inschatten dat de beoordeling van deze urgentieaanvragen complexer zal worden en benadrukken dan ook het belang van een goede afbakening in de regeling.

Gelet op het bovenstaande ligt in de rede dat deze groep nader wordt afgebakend in de onderliggende regelgeving, gezien dit ook gebeurt voor de andere verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Denk bijvoorbeeld aan de groep mantelzorgers, waar aanvullende criteria worden gesteld aan onder meer de intensiteit van de mantelzorg, de reistijd en reisafstand om te bepalen of een aanvrager daadwerkelijk voor voorrang in aanmerking komt. Enerzijds wordt hiermee voorzien in uniformiteit tussen alle gemeenten, anderzijds wordt hiermee ook afgebakend voor welke gevallen binnen een bepaalde groep het dringend noodzakelijk is om te voorzien in de behoefte aan woonruimte.

Weigeringsgronden

Gelet op de uniformiteit, rechtszekerheid en om rechtsgelijkheid te creëren bij besluiten op aanvragen om toekennen van urgentie wordt met de Wvrv en de onderliggende regelgeving een limitatieve lijst van weigeringsgronden opgenomen. Deze weigeringsgronden in deze regeling zijn alleen van toepassing op de categorieën van urgent woningzoekenden opgenomen in de Wvrv en zullen dan ook van toepassing zijn op de nieuwe verplichte categorie van urgent woningzoekenden.

- Voorzienbaarheid

Gemeenten geven aan dat de weigeringsgrond 'voorzienbaarheid' voor deze nieuwe verplichte urgentiecategorie passend is. Voorbeelden die onder meer zijn aangedragen, zijn zoals van geëmigreerde gezinnen die zonder enig plan of middelen om zelf te voorzien in woonruimte, vrijwillig terugkeren naar Nederland en dan voor wettelijke urgentie in aanmerking zouden komen. Bovendien geven gemeenten aan dat zij bang zijn voor de aanzuigende werking van deze verplichte urgentiecategorie: een te gemakkelijke route naar een urgentieverklaring leidt tot strategisch gedrag om maar te voldoen aan de voorwaarden, waardoor er allereerst een probleem ontstaat dat niet had hoeven ontstaan. Daarentegen laat het Nationaal Actieplan Dakloosheid: Eerst een thuis (2023-2030) zien dat dakloosheid veel vaker het gevolg is van gebeurtenissen waar de inwoner geen of weinig grip op heeft en dat het bovendien stigmatiserend en daarom onwenselijk is om het beeld uit te dragen dat mensen zelf schuldig zijn aan dakloosheid. Deze twee kanten zijn beide reëel en vragen om een zorgvuldige afbakening van het begrip 'voorzienbaarheid' indien dit onderdeel zou worden van de limitatieve lijst van weigeringsgronden.

- Alternatieve huisvestingsmogelijkheden

Verskillende huisvestingsverordeningen gaan in op situaties met relatiebreuk, waarbij urgentie kan worden geweigerd als de minderjarige bij de andere ouder kan worden gehuisvest. Kanttekening daarbij is dat een weigeringsgrond gericht op huisvesting bij de andere ouder, mogelijk strijdig is het Verdrag inzake de rechten van het kind (IRVK) ¹⁹.

- Gevolgen toepassing weigeringsgronden

Uit de gesprekken met de betrokken gemeenten is niet gebleken dat de weigeringsgronden in de huidige ontwerperegeling de omvang van de extra groep reëel zal beperken. De toepassing van weigeringsgronden verzwaart enerzijds de beoordelingsgevolgen voor gemeente per aanvraag. Anderzijds zullen weigeringsgronden de druk voor de overige woningzoekenden kunnen verminderen.

Bindingseisen

Het uitgangspunt van de bindingseisen zoals vastgelegd in de conceptregeling is dat woningzoekenden urgentie kunnen aanvragen in alle gemeenten die onderdeel zijn van de woningmarktregio. In de Wvrv en de onderliggende regelgeving wordt dan ook afgebakend welke bindingseisen van toepassing zijn op de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Deze bindingseisen zijn ook van toepassing op de nieuwe verplichte categorie van urgent woningzoekenden.

Het gaat daarbij om een maatschappelijke binding doordat de woningzoekende:

1°. ten minste drie jaar onafgebroken ingezetene is dan wel gedurende de voorafgaande vijf jaar ten minste drie jaar onafgebroken ingezetene is geweest van die woningmarktregio of die gemeente; of

2°. verbleef in een specifiek benoemde instelling of mantelzorggever of mantelzorgontvanger is en in een bepaalde woningmarktregio woont.

Daarnaast kan er sprake zijn van economische binding: de woningzoekende heeft met het oog op de voorziening in het bestaan een redelijk belang zich in die woningmarktregio of die gemeente te vestigen.

Kenmerk van dakloze gezinnen met minderjarige kinderen is dat het gaat om mensen zonder vaste verblijfplaats. Er kan dus sprake zijn van een zwervend bestaan waarbij het gezin regelmatig eerst in de ene gemeente verblijft en dan weer in een andere. Daarbij kan het zijn dat het gezin zijn verblijf in een gemeente niet leidt tot een inschrijving en daardoor niet wordt opgenomen in de Basisregistratie Personen (BRP). Ondanks dat dakloze mensen ook zonder zorgvraag ambtshalve met een briefadres in het BRP opgenomen moeten kunnen worden, zijn er signalen dat dit niet altijd gebeurt.

Zonder de genoemde waarborgen kan een dakloos gezin problemen ondervinden om daadwerkelijk maatschappelijke binding aan te tonen bij een urgentie aanvraag bij een gemeente. Het risico bestaat vervolgens dat iemand overal wordt afgewezen en de Wvrv niet leidt tot een doeltreffende regeling voor daklozen gezinnen met minderjarige kinderen.

¹⁹ Zie prejudiciële vragen, Parket Hoge Raad 27-06-2025 ECLI:NL:PHR:2025:728

Gevolgen voor andere woningzoekenden

Inherent aan het toevoegen van een verplichte categorie van urgent woningzoekenden is dat een andere groep woningzoekenden minder snel aan bod komt. Dit heeft zowel betrekking op andere (verplichte) categorieën van urgent woningzoekenden als op regulier woningzoekenden. Met de huidige Huisvestingswet 2014 behoeven gemeenten bijvoorbeeld geen huisvestingsverordening te hebben, en hebben zij veel beleidsruimte om urgentie te verlenen aan groepen woningzoekenden.

Met de Wvrv worden vanuit het Rijk striktere regels opgelegd: een huisvestingsverordening wordt verplicht voor elke gemeente met daarin regels voor wettelijk verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Daarnaast behouden gemeenten de beleidsvrijheid om lokaal categorieën van urgent woningzoekenden op te nemen in de huisvestingsverordening. Verschillende gemeenten geven aan te verwachten dat het lokaal politiek moeilijker uitlegbaar zal worden dat deze nieuwe verplichte urgentie categorie voorrang krijgt op andere woningzoekenden. Zij noemen hierbij bijvoorbeeld de lokale politieagent en verpleegkundige.

De Wvrv verplicht gemeenten om regionale afspraken te maken over de evenwichtige verdeling van wettelijk urgent woningzoekenden. Hiermee worden de lasten verdeeld, de verdringing van regulier woningzoekenden en andere woningzoekenden en onderlinge concurrentie voor sociale huurwoningen in met name centrumgemeenten zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Om te waarborgen dat de wettelijk urgent woningzoekenden evenwichtig worden verdeeld over gemeenten in de woningmarktregio, krijgen gemeenten met dit wetsvoorstel de verplichting om binnen een gestelde termijn na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afspraken te maken over de verdeling van de wettelijk verplichte urgent woningzoekenden.

Mogelijke gevolgen voor het maken van regionale afspraken over de verdeling van urgent woningzoekenden en het terugvalpercentage

Met de huidige ontwerpregeling inzake de verdeling van urgent woningzoekenden is ervan uitgegaan, dat de verdeelafpraak die gemeenten met elkaar maken moet volstaan om de wettelijk verplichte urgent woningzoekenden uit de woningmarktregio met voorrang te kunnen huisvesten, waarbij oog is voor een gerede kans voor andere woningzoekenden op passende woonruimte.

Indien er geen regionale verdeelafspraken tot stand komen treedt een bij ministeriele regeling te bepalen percentage inwerking. Dit percentage geeft aan welk deel van de woningen minimaal toegewezen moet worden aan wettelijk urgente groepen in alle gemeenten binnen de woningmarktregio. In de ontwerpregeling is dit percentage bepaald op vijftien procent. Dit percentage is toentertijd bepaald op grond van beschikbare openbaar raadpleegbare informatie²⁰ en leidde tot de volgende inschatting van het aantal urgent woningzoekenden:

TOTAAL		
Totaal jaarlijkse behoefte oorspronkelijke urgentiegroepen	min	max
Aantal	21.505	24.005
	154.000	
Percentage	14,0%	15,6%

²⁰ Onder meer onderzoek ABF (2023), Verkenning woonsituatie en instroom urgentiegroepen 'Wet versterking regie volkshuisvesting' bijlage bij Kamerstukken II, 2022/23, 32847, nr. 1044,

Bron: Onderzoek voorwaarden huisvesting aandachtsgroepen Gepaste kwaliteiten en noodzakelijke investeringen, Companen 2 juni 2024

De hoogte van het percentage is zodanig gesteld dat het een prikkel zou bieden aan gemeenten om tot afspraken te komen waarmee de oorspronkelijke groep wettelijk urgent woningzoekenden op reële termijn van een woning kunnen worden voorzien.

Het uitgangspunt van het terugvalpercentage is dat een toewijzingspercentage van vijftien procent in vrijwel alle woningmarktregio's hoger zou zijn dan het percentage dat gemeenten in afspraken zouden vastleggen. Hiermee vormt het toewijzingspercentage een prikkel om tot samenwerkingsafspraken te komen. Het percentage van vijftien procent is getoetst tijdens de praktijkdagen in het kader van de Wvrv.

Het ligt in de rede dat het toevoegen van een verplichte urgentie categorie ertoe leidt het eerder gekozen terugvalpercentage opnieuw te bezien is. Immers, bij de totstandkoming van het percentage is nog geen rekening gehouden met deze verplichte urgentie categorie. Vasthouden aan het terugvalpercentage van vijftien procent vermindert de prikkel aan gemeenten om op voorhand tot regionale afspraken te komen over de verdeling van de urgent woningzoekenden.

Uitgaande van een toename van de eerder aangegeven bandbreedte van tussen 4.400 en 4.900 extra jaarlijkse urgenties door toevoeging van urgenties aan dakloze gezinnen zal dit leiden tot de volgende toewijzingspercentages voor alle wettelijk urgenten:

Totaal bij toename met 4.400 – 4.900		
	min	max
Totaal jaarlijkse behoefte urgentiegroepen		
Aantal oorspronkelijke urgentiegroepen	21.505	24.005
Met toename dakloze gezinnen met minderjarige kinderen	4.400	4.900
Totale behoefte urgentiegroepen	25.905	28.905
Jaarlijks aantal beschikbare komende woningen	154.000	
Percentage		
Oud	14,0%	15,6%
Met urgentie categorie toegevoegd door amendement	16,8%	18,8%

Doeltreffendheid van het amendement

Op basis van deze UDO kan worden geconcludeerd dat het amendement bijdraagt aan het gestelde doel van de indieners, namelijk het doen afnemen van dak- en thuisloosheid onder gezinnen met minderjarige kinderen. Echter, het toevoegen van deze verplichte urgentiecategorie kan verschillende uitvoeringsgevolgen hebben voor gemeenten en provincies. Deze zijn met name afhankelijk van de omvang van de groep en de gevolgen voor andere (urgent) woningzoekenden, de wijze van afbakening van de groep en de stijging van de financiële uitvoeringslasten van gemeenten en provincies.

Gemeenten geven aan dat een ruimere afbakening van deze urgentiecategorie consequenties heeft voor de verhouding binnen de woonruimteverdeling: een zodanig aandeel woningen zou dan aan urgent woningzoekenden moeten worden toegewezen, dat andere woningzoekenden minder kans meer maken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de politieagent, de verpleger, de leraar, de huurder die vanwege renovatie tijdelijk een andere woning nodig heeft, de dreigend dakloze persoon, de jongvolwassene die op haar 35^{ste} nog bij haar ouders woont, en het gezin dat door gezinsuitbreiding een grotere woning nodig heeft.

Wat zijn de financiële gevolgen voor gemeenten en provincies?

In algemene zin kan worden gesteld dat het amendement niet voorziet in de financiële consequenties van het gewijzigde onderdeel en ook geen middelen beschikbaar stelt voor de uitvoering.

Bij de totstandkoming van de Wvrv is een artikel 2 onderzoek uitgevoerd door Sira consulting (zie bijlage 2). Hierbij zijn de meeste financiële gevolgen die ontstaan door de Wvrv, zowel eenmalig als structureel, en voor zover die op dat moment ingeschat konden worden, voor gemeenten en provincies in kaart gebracht die ontstaan door de Wvrv. Een aantal financiële gevolgen, waaronder diverse uitvoeringslasten die gepaard gaan met de urgentieverlening, zijn hierbij echter als PM-post opgenomen. Om nu de aanvullende financiële uitvoeringslasten, die gepaard gaan met de urgentieverlening aan dakloze gezinnen, in kaart te brengen is dit onderzoek als uitgangspunt gebruikt.

Gemeenten en provincie tekenen aan dat het SIRA onderzoek ruim twee jaar geleden is uitgevoerd en wat hen betreft nog niet compleet is. Zij geven aan dat provincies en gemeenten de gevolgen van het urgentiebeleid en evenwichtige verdeling nog niet konden overzien. De lagere regelgeving was op het moment van het uitvoeren van het artikel 2 onderzoek nog niet uitgewerkt/ gepubliceerd. Er wordt een oproep gedaan om te actualiseren. Ook is door enkele gemeenten de suggestie opgeworpen om een andere route dan artikel 2 te nemen: door contact op te nemen met corporaties/ Woningnet, gezien zij vaak ervaring hebben met het verlenen van urgenties en de bijbehorende regio's. Dit geeft volgens deze gemeenten wellicht een realistischer beeld dan het artikel 2 onderzoek.

Een nieuw onderzoek was echter op korte termijn niet mogelijk. Ook zijn de kosten afhankelijk van de daadwerkelijk omvang van de groep, het aantal te verwachten aanvragen, de wijze waarop de beoordeling van aanvragen plaatsvindt, de verwachte toename van complexiteit en het aantal bezwaar- en beroepsprocedures. Dit maakt het ook met hernieuwd onderzoek moeilijk om in te schatten wat de stijging van de financiële uitvoeringslasten zullen zijn. Om deze redenen is in deze UDO uitgegaan van het eerdere artikel 2 onderzoek. Hierbij wordt opgemerkt dat diverse uitvoeringslasten die gepaard gaan met de urgentieverlening, ook niet zijn meegerekend. Het gaat hierbij onder andere om totstandkoming van nieuwe regionale (verdeel)afspraken, aanpassing van systemen, en kosten van bezwaar- en beroepsprocedures.

- Gemeenten: extra structurele kosten

Het eerdere artikel 2 onderzoek berekent dat de structurele uitvoeringslasten voor gemeenten met € 14.394.000 toenemen voor 21.505 tot 24.005 aanvragen. Door de structurele uitvoeringslasten te delen door het aantal aanvragen komt dit op € 599,63 tot € 669,33 per aanvraag.

Uitgaande van de bovenstaande kosten per aanvraag en de raming van 4.400 tot 4.900 extra urgentietoekenningen bedragen de extra structurele kosten:

	Minimaal	maximaal
1. Extra toekenningen	4.400	4.900
2. Kosten per aanvraag	€ 599,63	€ 669,33
Structurele extra kosten (=1x2)	€ 2.638.372	€ 3.279.717

Gemeenten geven aan dat een stijging van de financiële uitvoeringslasten in de rede ligt door zowel de toename van het aantal verzoeken tot urgentie dat beoordeeld moet worden en de toename van de complexiteit van de aanvragen die beoordeeld moet worden. Ook geven de gesproken gemeenten aan te verwachten dat de aantallen bezwaar en beroep zal doen toenemen. Bovenstaande berekening is alleen indicatief. De omvang van de totale te verwachten aanvragen voor indeling in deze urgentie categorie die beoordeeld moeten is onbekend en is niet te becijferen op basis van de beschikbare gegevens.

Gemeenten hebben aangegeven dat de incidentele kosten zullen wijzigen doordat bijvoorbeeld opnieuw regionale onderzoeken naar de omvang van de groepen nodig is, dat er nieuwe verdeelafspraken moeten worden gemaakt, dat er extra overleg met partijen gevoerd moet worden. Op basis van de door gemeenten aangereikte informatie lukt het niet om een inschatting te maken.

De structurele kosten²¹ voor de gemeenten zullen stijgen door de verwachte toename van het aantal aanvragen en bezwaar en beroep. Dit gaat gepaard met de verwachte toename van de complexiteit van de beoordeling van een urgentieaanvraag.

- Gemeenten: extra incidentele extra kosten

Gemeenten hebben aangegeven dat ook de incidentele kosten zullen wijzigen doordat bijvoorbeeld opnieuw regionale onderzoeken naar de omvang van de groepen nodig is, dat er nieuwe verdeelafspraken moeten worden gemaakt, dat er extra overleg met partijen gevoerd moet worden. Op basis van de door gemeenten aangereikte informatie lukt het niet om een inschatting te maken.

- Provincies: extra kosten

Door de provincies is aangegeven dat een extra groep betekent voor provincies in ieder geval incidenteel leidt tot extra lasten voor kennisvergaring, data onderzoek (indien belegd bij de provincie, soms doen gemeenten dit zelf), coördineren en faciliteren van afstemming met gemeenten.

Daarnaast is er het risico signaleerd voor het interbestuurlijk toezicht dat deze groep meer (structurele) lasten met zich mee brengt. Gemeenten geven al aan meer bezwaar en beroep te verwachten. Dit komt doordat de groep zich lastiger laat definiëren en doordat er mogelijk afwijzingsgronden worden toegevoegd. Dit maakt ook voor het toezicht van de provincies uit. Het IPO geeft aan dat hierdoor waarschijnlijk meer tijd en afstemming is nodig om de data van gemeenten te verifiëren en goed te controleren dat urgenties op de juiste manier worden verleend.

²¹ Deze bestaan onder meer uit de interne of externe inhoudelijke beoordeling van urgentieaanvragen.

- Overige gevolgen

Diverse partijen hebben aangegeven dat deze verplichte urgentiecategorie ook verschillend andere kosten voorkomt, namelijk kosten voor de maatschappelijke opvang en andere maatschappelijke kosten zoals zorg, onderwijs en jeugdzorg. Deze baten laten zich echter lastig kwantificeren.

Bijlage 1: Definities dakloosheid en cijfers

Cijfers CBS

Definitie

Het CBS gaat uit van de volgende definitie, gebaseerd op Ethos-light:

De classificatie omvat de volgende groepen:

1. mensen die leven in de openbare ruimte;
2. mensen in de noodopvang;
3. mensen in een tijdelijke opvang voor dakloze mensen;
4. mensen die uitstromen uit een instelling;
5. mensen in niet-conventionele woonplekken (zoals auto, kraakpand, vakantiewoning);
6. mensen die tijdelijk verblijven bij familie, vrienden of kennissen.

Samengevat bevat de schatting van het CBS een aantal onzekerheden door de volgende aspecten: het gaat om dakloze mensen van 18 tot 65 jaar. Dit zijn mensen zonder vaste verblijfplaats die slapen in de openbare ruimte (de open lucht of in overdekte openbare ruimten, zoals portieken, fietsenstallingen, stations, winkelcentra of een auto), of binnen slapen in de noodopvang (dag-en nachtopvang, passantenverblijven van de maatschappelijke opvang en crisisopvang) of verblijven op niet-conventionele woonplekken of, op niet-structurele basis, bij vrienden, kennissen of familie.

Als deze afbakening naast de ETHOS light classificatie wordt gehouden, richt het CBS zich op de categorieën 1, 2, 5 en 6.

Categorie 3 valt alleen onder de schatting van het CBS voor zover het gaat om mensen die verblijven in de crisisopvang of in alternatieve tijdelijke opvang. Mensen die voor langere tijd en structureel (op 24-uurs basis) verblijven in de maatschappelijke opvang (de zogenoemde residentiële opvang), zoals sociale pensions, de vrouwenopvang en begeleid wonen vallen niet onder de schatting.

Het CBS-onderzoek richt zich niet op mensen die uitstromen uit een instelling (categorie 4) en mensen die te maken krijgen met dreigende huisuitzetting

Het CBS-onderzoek laat ook mensen buiten beschouwing die niet voor kunnen komen in de registers; dit is een voorwaarde voor het toepassen van de schattingsmethode. Dit betreft bijvoorbeeld uitgeprocedeerde asielzoekers, mensen die op de een of andere manier illegaal in Nederland verblijven, 18-minners en 65-plussers. De eerste twee categorieën komen niet voor in de BRP. Jongere en oudere dakloze mensen kunnen in principe niet voor komen in het register met bijstandsuitkeringen voor adresloze mensen.

Resultaten

Het CBS komt met deze methodiek vervolgens tot een schatting dat op 1 januari 2024 33.000 mensen tussen de 18 en 65 jaar dakloos waren.²²

Het CBS heeft geen specifieke cijfers over de aantallen gezinnen met minderjarige kinderen.

²² CBS (2025), [33 duizend mensen dakloos begin 2024](#) | CBS

Cijfers van ETHOS-telling dak- en thuisloosheid Hogeschool Utrecht (HU) /Kansfonds

Definitie

De Hogeschool Utrecht (HU) en het Kansfonds gaan uit van dezelfde definitie als het CBS:

1. mensen die leven in de openbare ruimte;
2. mensen in de noodopvang;
3. mensen in een tijdelijke opvang voor dakloze mensen;
4. mensen die uitstromen uit een instelling;
5. mensen in niet-conventionele woonplekken (zoals auto, kraakpand, vakantiewoning);
6. mensen die tijdelijk verblijven bij familie, vrienden of kennissen.

De methode bestaat uit een eendaagse point-in-time telling (momentopname) in een gemeente of regio, van het daadwerkelijke aantal personen mensen die in leefsituaties van dak- en thuisloosheid verkeren, geteld door mensen en organisaties die in contact zijn met hen. Tot nu toe vonden drie telrondes plaats onder leiding van de Hogeschool Utrecht en het Kansfonds waarvan de uitkomsten zijn gepubliceerd: in 2023 en 2024 en de derde telling is recent, op 8 oktober 2025, gepubliceerd.

In totaal zijn er in de drie telrondes mensen in 17 regio's geteld. De HU en Kansfonds hanteren conform de ETHOS Light indeling zes categorieën van leefsituaties waarin mensen zich kunnen bevinden. Ook is er gekeken hoeveel kinderen zich in één van de leefsituaties bevonden. Een deel van de kinderen en gezinnen in situaties van dakloosheid onder Ethos Light was in het wetsvoorstel versterking regie op de volkshuisvesting reeds aangemerkt om urgentie te krijgen. Het gaat om de mensen die een opvangvoorziening verlaten (onder Ethos-light situatie 2 en 3), en mensen die een instelling verlaten (onder Ethos-light situatie 4). Om te berekenen wat de aanvullende invloed van het amendement Grinwis c.s. is, laten we huishoudens geteld in die leefsituaties buiten beschouwing.

De HU en Kansfonds tellen voor de categorieën van leefsituaties zowel de kinderen die *direct* betrokken zijn bij dakloosheid, als de kinderen die *indirect* betrokken zijn. Dan gaat het om kinderen die niet zelf in een leefsituatie van dak- en thuisloosheid verkeren, maar één van hun ouders wel. Dit kan grote gevolgen kan hebben voor de ontwikkeling van kinderen. Omdat hier de kinderen indirect betrokken bij dak- en thuisloosheid zich vooral bevinden in de situatie waarbij een van de ouders zich in de opvang of instelling bevindt, en dat voor de andere ouder en het kind zelf niet geldt, tellen we indirect betrokken kinderen niet mee in het bepalen van de omvang van de groep. Dit zou immers tot een forse overschatting leiden.

Uit de ronde van de ETHOS tellingen blijkt dat de volgende aantallen kinderen dak- en thuisloos zijn (exclusief ETHOS 2, 3 en 4)

Ronde 1: 195 (regio's Den Bosch en Oss)²³

Ronde 2: 728 (zes regio's)²⁴

Ronde 3: 2.444 (negen regio's met onder andere Amsterdam en Den Haag)²⁵

Resultaten

De beschikbare databronnen geven geen volledig beeld van de potentiële omvang van de groep. De beschikbare data gaan uit van dakloze volwassenen of dakloze kinderen. De data zijn altijd niet

²³ Kansfonds/ Hogeschool Utrecht (2023). Publiekrapportage Ethos telling 2023 [Publiekrapportage-Ethos-telling.pdf](#)

²⁴ Kansfonds/ Hogeschool Utrecht (2024). Publiekrapportage Ethos telling 2024 [ETHOS-telling-2024-publiekrapportage.pdf](#)

²⁵ Kansfonds/ Hogeschool Utrecht (2025). Publiekrapportage Ethos telling 2025 [Publiekrapportage-ETHOS-telling-2025.pdf](#)

beschikbaar op het niveau van dakloze huishoudens, bestaande uit een of meer ouders en een of meer kinderen. Verder maakt het voor de omvang van de groep uit of ook kinderen die zich in een indirecte situatie van dakloosheid bevinden, tot de groep worden gerekend. Bovendien zal niet iedereen die geen vaste verblijfplaats heeft, ook urgentie willen aanvragen. En niet iedereen die urgentie aanvraagt, voldoet aan de algemene criteria om een urgentie te verkrijgen.

Wel kunnen we, door data uit verschillende bronnen te combineren, tot enkele mogelijke scenario's en een indicatie van de mogelijke bandbreedte komen. Het is echter goed om te beseffen dat het combineren van de gegevens onzekerheden kent. De ETHOS-telling is daarmee momenteel niet landsdekkend. Onbekend is in hoeverre de nu getelde regio's representatief zullen zijn voor heel Nederland. Onder de regio's die geteld zijn bevindt zich een mix van kleinere gemeenten en zeer grote steden, zowel in de randstad als daarbuiten. Wanneer we de aanname hanteren dat de eerste drie telrondes een representatief beeld vormen, en de uitkomsten van de drie telrondes extrapoleren op basis van inwonersaantallen, dan leidt dat tot een bandbreedte van 7.500 – 8.500 kinderen die direct betrokken zijn in situaties van dak- en thuisloosheid.²⁶ Vertaald naar huishoudens betekent dat de omvang van de groep dakloze gezinnen met minderjarige kinderen naar verwachting tussen de 4.400 – 4.900 huishoudens zal zijn. We hanteren hier de factor 1,74 kind per huishouden²⁷.

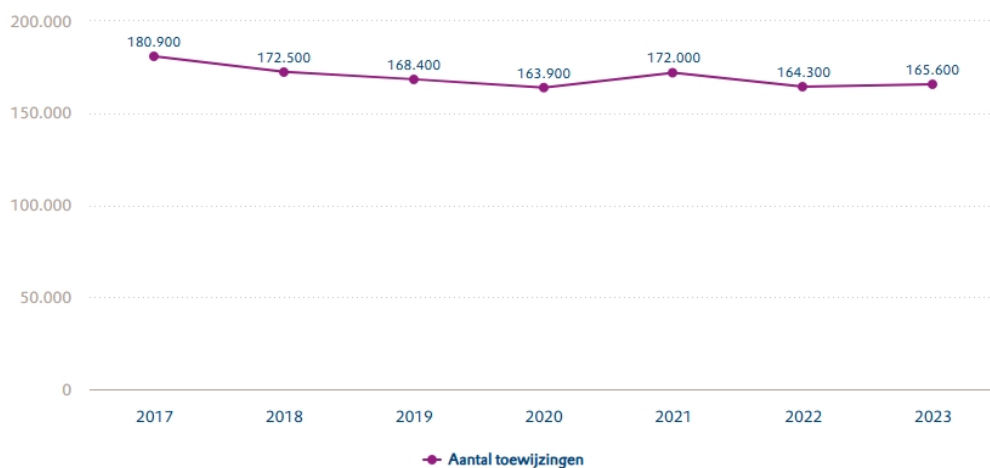
Kanttekeningen

Een kanttekening bij het gebruik van de ETHOS-tellingen om de potentiële omvang van de aanvullende urgentiecategorie in te schatten, is dat in de ETHOS-tellingen ook mensen voorkomen die niet zullen voldoen aan de voorwaarden voor urgentie, bijvoorbeeld omdat zij niet rechtmatig in Nederland verblijven. 15% van de dak- en thuisloze volwassenen in de derde ronde (vooral Amsterdam / Eindhoven en Den Haag) heeft geen geldige verblijfsvergunning. Data voor kinderen is niet bekend. Bovendien is onbekend of alle mensen die tot de groep behoren daadwerkelijk voorrang zullen aanvragen, of zij op grond van hun inkomen in aanmerking zouden komen voor sociale huur of om eventuele aanvullende criteria niet in aanmerking kunnen komen voor urgentie.

²⁶ Extrapolatie van de resultaten van de 2e Ethos-light telling op basis van het inwoneraantal van de betrokken gemeenten leidt tot 7.369 kinderen landelijk.

²⁷ We hanteren dit getal omdat dit uit de drie telrondes van HU/ Kansfonds bleek. Dit getal sluit goed aan bij het gemiddelde Nederlandse huishouden met kinderen dat uit 1,7 kind bestaat.

Ter illustratie van het aantal woningzoekenden dat gezien het inkomen in aanmerking zou komen voor sociale huur het aantal woningtoewijzingen bij woningcorporaties. Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal woningtoewijzingen bij woningcorporaties weer tot de liberalisatiegrens (prijspeil 2024 € 879,66) over de afgelopen jaren. Met bovenstaande aantallen komt het dan al snel grofweg uit op bijna twintig procent van de jaarlijks toegewezen woonruimten. In deze vergelijking wordt wel uitgegaan dat de groep die in aanmerking komt statisch is.



Bron: Aedes benchmark 2024, bewerking van de dVi

Bijlage 2 Berekening op basis van eerder artikel 2 onderzoek

1. Provincies

Het IPO gaf aan dat er voor provincies in ieder geval incidenteel extra lasten ontstaan voor kennisvergaring, data onderzoek (indien belegd bij de provincie, soms doen gemeenten dit zelf), coördineren/faciliteren van afstemming met gemeenten.

Daarnaast signaleert het IPO voor het IBT het risico dat deze groep meer (structurele) lasten met zich mee brengt. Gemeenten geven al aan meer bezwaar en beroep te verwachten. Dit komt doordat de groep zich lastiger laat definiëren en doordat er mogelijk afwijzingsgronden worden toegevoegd. Dit maakt ook voor het toezicht van de provincies uit. Het IPO verwacht meer tijd en afstemming nodig te hebben om de data van gemeenten te verifiëren en goed te controleren dat urgenties op de juiste manier worden verleend. Ook gaf het IPO aan, dat een afwachtende houding van gemeenten inzake de toepassing van het terugval percentage (nu 15%) ook direct van invloed is op de regionale processen m.b.t. de fair share. Vergt zowel meer inzet van alle gemeenten in zo'n regio als van de provincie. Het IPO signaleert het risico van strategisch gedrag van gemeenten zodat ze 'slechts' 15% van de woningen hoeven toe te ijzen. Ook los van de extra groep daklozen gezinnen met minderjarige kinderen ziet het IPO het terugvalspercentage van 15% geen prikkel vormt om tot regionale afstemming te komen. Dit punt betekent dat de financiële gevolgen hierdoor afhankelijk zijn van het uiteindelijk vast te stellen terugvalpercentage.

Daarnaast ziet het IPO dat gemeenten, provincies en corporaties in het kader van woningbouwafspraken ook explicieter moeten kijken naar het bouwen van woningen voor gezinnen. Een van de redenen dat provincies voor IBT zijn aangewezen is dat zij via het volkshuisvestingsprogramma kunnen sturen op de woningvoorraad. Als blijkt dat er een tekort is aan (corporatie)woningen voor dakloze gezinnen is dit aanleiding om daarop bij te sturen. Dit kan gevolgen hebben voor de regionale woningbouwprogrammering en levert ook extra uitvoeringslasten op.

De ontvangen informatie maakt het echter niet mogelijk om de extra lasten te kunnen berekenen.

2. Gemeenten

Het eerdere artikel 2 onderzoek betekent dat de structurele uitvoeringslasten met € 14.394.000 toenemen voor 21.505 tot 24.005 aanvragen. Dit komt overeen met € 669,33 tot € 599,63 per aanvraag.

Uitgangspunt	Minimaal	Maximaal
1. extra aanvragen	4.400	4.900
2. kosten per aanvraag	€ 599,63	€ 669,33
Structurele kosten (=1x2)	€ 2.638.372	€ 3.279.717

Een G40-gemeente schat in dat voor ongeveer 10 procent van de urgentieaanvragen een bezwaar- of beroepsprocedure wordt gestart en dat de behandeling hiervan door een medewerker in schaal twaalf ongeveer twaalf uur kost. Dit komt neer op een bedrag van ongeveer € 1.135 per procedure.

Uitgangspunt	Minimaal	Maximaal
1. extra bezwaren	440	490
2. kosten per bezwaar	€ 1.135	€ 1.135
Structurele kosten (=1x2)	€ 499.400	€ 556.150

Gemeenten hebben aangegeven dat ook de incidentele kosten zullen wijzigen doordat bijvoorbeeld opnieuw regionale onderzoeken naar de omvang van de groepen nodig is, dat er nieuwe verdeelafspraken moeten worden gemaakt, dat er extra overleg met partijen gevoerd moet worden. Dit zou tot herberekening kunnen leiden van tabel 22 en tabel 25 van het eerdere artikel 2 onderzoek. Er is echter geen informatie beschikbaar waarmee deze herberekening kan worden uitgevoerd.



**NOTA TER
ONDERTEKENING**

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2025-0000590190

Datum
9 oktober 2025

Opgesteld door

Samengewerkt met
D-Wbb, D-Wonen, D-RO

Bijlage(n)
3

Aan
Van

MinVRO
CZW

nota

Aanbieding EK NnavV en UDO

Aanleiding

De Eerste Kamercommissie voor I&W/VRO heeft op 17 september jl. het verslag uitgebracht over het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting en vraagt om beantwoording voor 15 oktober a.s. Ook is naar aanleiding van twee aangenomen amendementen op het wetsvoorstel een Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO) opgesteld. Met deze nota wordt uw akkoord gevraagd voor verzending van de nota naar aanleiding van het verslag (nnavv) en de UDO aan de Eerste Kamer.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:

- akkoord te gaan met de beantwoording van het verslag (bijlage 2);
- akkoord te gaan met aanbieding van de UDO over twee amendementen (bijlage 3) en deze als bijlage van de brief aan de EK mee te zenden; en
- de aanbiedingsbrief aan de voorzitter van de Eerste Kamer en de nota naar aanleiding van het verslag (bijlagen 1 en 2) te ondertekenen.

Kern

- In het verslag zijn vooral vragen gesteld over:
 - De verhouding van het wetsvoorstel tot de geamendeerde onderdelen van het wetsvoorstel waarvan wordt voorgesteld deze met een novelle te 'repareren' en de waardering van deze amendementen, voornamelijk betreffende het amendement Mooiman (vragen 1, 27-33, 35-38, 40-47, 50-54, 56, 57, 60, 65 en 66).
 - De mogelijkheden voor het Rijk om te sturen op de ruimtelijke ordening (o.a. via de Nota Ruimte) en de volkshuisvestelijke opgave (via de Wvrv) en de relatie met gemeenten daarbij (vragen 7-11, 24);
 - De versnellingsmaatregelen in de rechterlijke procedures en de verhoging van griffierechten (vragen 13-23, 26)
- Gelijk met de aanbieding van de NnavV wordt de UDO als bijlage meegezonden. Deze UDO gaat over de amendementen inzake de fatale termijn voor vergunningaanvragen om een technische bouwactiviteit en het geven van verplichte urgentie aan gezinnen met minderjarige kinderen zonder vaste verblijfplaats. De uitkomsten van de UDO zijn betrokken bij de beantwoording van de vragen in de nnavv.
- De uitkomsten van de UDO sluiten aan bij uw brief van 25 augustus jl. aan de EK. In deze brief schetst u de gevolgen voor de uitvoering van beide amendementen. Uit de UDO komt naar voren dat het amendement voor fatale

termijnen niet leidt tot versnelling van woningbouw en op onderdelen zelfs tot vertraging kan leiden. Daarnaast zijn financiële gevolgen en voor de benodigde capaciteit genoemd. Met een bandbreedte gaat het voor het Rijk om maximaal 32 miljoen euro en 200 fte.

- In aanvulling op de brief van 25 augustus is over het amendement voor gezinnen met kinderen aanvullend inzicht gegeven in de mogelijke aantallen waar het om gaat, om gevolgen voor de urgent woningzoekenden en andere woningzoekenden en mogelijkheden om de groep nader af te bakenen. In uw antwoord op vraag 60 in de NnavV gaat u hier ook nader op in, ook in relatie tot uw wetsvoorstel verbod op voorrang en de twee asielwetten.

Onze referentie

2025-0000590190

Datum

9 oktober 2025

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanbiedingsbrief Eerste Kamer	Graag ondertekenen
2	Nota naar aanleiding van het Verslag	Graag ondertekenen
3	UDO	