

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van [datum]

houdende wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en het Omgevingsbesluit (Besluit versterking regie volkshuisvesting)

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van [datum], nr. [kenmerk], mede namens de Staatssecretaris voor Rechtsbescherming;

Gelet op artikel 6, achtste lid, van de Huisvestingswet 2014, de artikelen 2.24, eerste lid, 2.32, tweede en derde lid, 16.87a, eerste lid, 16.139, eerste lid, en 20.6 van de Omgevingswet en de artikelen 41b, eerste en tweede lid, 44bis, vijfde lid, 62a, 67, tweede lid en 80a, vijfde lid, van de Woningwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. [kenmerk]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van [datum], nr. [kenmerk], uitgebracht mede namens de Staatssecretaris voor Rechtsbescherming;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL 0.1

Het Besluit bouwwerken leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.22 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikelen 2.27 en 2.29" vervangen door "2.27, 2.29 en 2.30c".
2. In het tweede lid, wordt na "huisvesting in verband met mantelzorg" ingevoegd "en huisvesting van familieleden".

B

Artikel 2.24 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 2.24 (specifieke afbakeningseisen; mantelzorg en familiewoningen en bruggen en viaducten)

2. In het eerste lid, wordt na "wordt huisvesting in verband met mantelzorg" vervangen door "worden huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden".

C

Aan afdeling 2.3 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 2.3.4. Vergunningvrije gevallen omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting

Artikel 2.30a (huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden)

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. huisvesting in verband met mantelzorg: huisvesting in of bij een woning, van wie ten minste één persoon:
 - 1° intensieve zorg of ondersteuning verleent of ontvangt aan respectievelijk een bewoner van de woning; en
 - 2° die zorg of ondersteuning niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit sociale relatie van die persoon met de bewoner, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt;
- b. huisvesting van familieleden: huisvesting in of bij een woning, van wie ten minste één persoon:
 - 1°. in een eerste graad bloedverwantschap staat tot een bewoner van de woning; of
 - 2°. pleegzorg als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet ontvangt of ten minste een jaar voorafgaand aan het bereiken van de leeftijd waarop pleegzorg ophoudt heeft ontvangen van een bewoner van de woning.

Artikel 2.30b (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op omgevingsplanactiviteiten bestaande uit een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk en het gebruik van een bestaand bouwwerk ten behoeve van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden.

Artikel 2.30c (vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting)

Onverminderd regels in het omgevingsplan over het bouwen, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk die betrekking hebben op de ernstige ontsiering van het uiterlijk van dat bouwwerk of op de aansluiting op de infrastructuur voor energie of drinkwater, regels over hemelwater, afvalwater of huishoudelijke afvalstoffen, regels over gebruik in verband met bouwveiligheid van een in de nabijheid gelegen bouwwerk, regels over het voorkomen van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid en regels over het veroorzaken van overlast of hinder geldt het verbod, bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten, niet voor een omgevingsplanactiviteit voor zover de activiteit betrekking heeft op:

- a. het bouwen, in stand houden en gebruiken van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan ten behoeve van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden als wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - 1°. op de grond staand;
 - 2°. gelegen in het bebouwingsgebied;
 - 3°. voor zover op een afstand van niet meer dan 4 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw, niet hoger dan:
 - i. 5 m;
 - ii. 0,3 m boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw; en
 - iii. het hoofdgebouw;

4°. voor zover op een afstand van meer dan 4 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw: als het bijbehorend bouwwerk of de uitbreiding daarvan hoger is dan 3 m: voorzien van een schuin dak, de dakvoet niet hoger dan 3 m, de daknok gevormd door twee of meer schuine dakvlakken, met een hellingshoek van niet meer dan 55°, en waarbij de hoogte van de daknok niet meer is dan 5 m en verder wordt begrensd door de volgende formule: maximale daknokhoogte [m] = (afstand daknok tot de perceelsgrens [m] x 0,47) + 3;

5°. op een afstand van meer dan 1 m vanaf openbaar toegankelijk gebied;

6°. de ligging van een verblijfsgebied, bij meer dan een bouwlaag, alleen op de eerste bouwlaag;

7°. niet voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte;

8°. de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied niet meer dan:

- i. bij een bebouwingsgebied kleiner dan of gelijk aan 100 m²: 50% van dat bebouwingsgebied;
- ii. bij een bebouwingsgebied groter dan 100 m² en kleiner dan of gelijk aan 300 m²: 50 m², vermeerderd met 20% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 100 m²; en
- iii. bij een bebouwingsgebied groter dan 300 m²: 90 m², vermeerderd met 10% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 300 m², tot een maximum van 100 m²; of
- iv. bij een bebouwingsgebied buiten de bebouwde kom: in zijn geheel of in delen verplaatsbaar en de oppervlakte niet meer dan 100 m²;

9°. uitbreiding van of gelegen aan of bij een hoofdgebouw, anders dan:

- i. een woonwagen;
 - ii. een hoofdgebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit of de omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit is bepaald dat de vergunninghouder na het verstrijken van een bij die vergunning gestelde termijn verplicht is de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand te hebben hersteld; of
 - iii. een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf door één huishouden;
- b. het gebruiken van een bouwwerk voor huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden als het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op die locatie in het hoofdgebouw wonen toelaat.

Artikel 2.30d (inperking vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten in verband met huisvesting vanwege andere aspecten van de fysieke leefomgeving)

1. Artikel 2.30c, onder a, is niet van toepassing op een omgevingsplanactiviteit die wordt verricht, in, aan of op een van de volgende gebieden:
 - a. een risicogebied externe veiligheid als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
 - b. een belemmeringengebied buisleiding als bedoeld in artikel 5.18 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
 - c. een explosieaandachtsgebied vuurwerk als bedoeld in artikel 5.23 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

- d. een civiel explosieaandachtsgebied A of B als bedoeld in artikel 5.28 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- e. een militair explosieaandachtsgebied A of B als bedoeld in artikel 5.32 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- f. een gebied waarin primaire waterkering is gelegen of in een aangewezen gebied grenzend aan een primaire waterkering waar ter bescherming van de primaire waterkering regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor die primaire waterkering als bedoeld in artikel 5.38, eerste en tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- g. het rivierbed van de grote rivieren, bedoeld in artikel 5.41, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- h. PM: een gemeentelijk monument, voorbeschermd gemeentelijk monument, provinciaal monument, voorbeschermd provinciaal monument, rijksmonument of voorbeschermd rijksmonument of op een locatie waaraan in het omgevingsplan de functie-aanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is gegeven;
- i. de PKB-Waddenzee, bedoeld in artikel 5.129a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- j. een vrijwaringsgebied aan weerszijden van een rijksvaarweg als bedoeld in artikel 5.160 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;
- k. een gebied waar bouwwerken communicatie-, navigatie- en radarapparatuur buiten Schiphol of overige burgerluchthavens van nationale en regionale betekenis kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.161a van het Besluit kwaliteit leefomgeving, voor zover de in bijlage XVa van dat besluit aangegeven maximaal toelaatbare hoogte van bouwwerken in dat gebied minder is dan 5 m boven het maaiveld;
- l. de werelderfgoederen als bedoeld in artikel 7.3 van het Besluit kwaliteit leefomgeving; of
- m. een beperkingengebied van een luchthaven als daarvoor op grond van het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol of een luchthavenbesluit regels gelden die het toelaten van nieuwe woningen verbieden.

2. Artikel 2.30c, onder a, is niet van toepassing voor zover dat niet in overeenstemming is met:

- a. de artikelen 5.6 tot en met 5.9 en 5.11 over het plaatsgebonden risico rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines van het Besluit kwaliteit leefomgeving; en
- b. paragraaf 5.1.4.5 over het toelaten van een bouwactiviteit op een bodemgevoelige locatie van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

3. Artikel 2.30c, onder a, is ook niet van toepassing als een van de volgende activiteiten is toegelaten op een aan het bebouwingsgebied grenzende locatie:

- a. het regelen van aardgasdruk en het meten van de hoeveelheid of kwaliteit van aardgas, bedoeld in artikel 4.418 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- b. het tanken van voertuigen of werktuigen met LPG, bedoeld in artikel 4.472 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- c. het tanken van voertuigen, vaartuigen of werktuigen met CNG met een installatie die een nominale druk heeft van ten minste 20.000 kPa, bedoeld in artikel 4.481 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- d. het opslaan van vloeibare brandstoffen in een bunkerstation, bedoeld in artikel 4.522 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- e. het met een handpomp of elektrische pomp tanken van vaartuigen of drijvende werktuigen, als niet meer dan 25 m³ vloeibare brandstoffen per jaar wordt getankt, bedoeld in artikel 4.529 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- f. het tanken van vaartuigen of drijvende werktuigen, als meer dan 25 m³ vloeibare brandstoffen per jaar wordt getankt, bedoeld in artikel 4.539 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- g. het vergisten van dierlijke meststoffen in een vergistingstank, bedoeld in artikel 4.864 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

- h. het opslaan van propaan of propeen in een opslagtank, bedoeld in artikel 4.896 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- i. het opslaan van zuurstof, stikstof, argon, kooldioxide, helium of lachgas in een opslagtank, bedoeld in artikel 4.902 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- j. het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een bovengrondse opslagtank, met uitzondering van het opslaan van gasolie, diesel of huisbrandolie met een vlampunt van 55 °C of hoger, bedoeld in artikel 4.910 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- k. het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een ondergrondse opslagtank, met uitzondering van het opslaan van gasolie, diesel of huisbrandolie met een vlampunt van 55 °C of hoger, bedoeld in artikel van het 4.958 Besluit activiteiten leefomgeving;
- l. het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking, met uitzondering van gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 5.2, bedoeld in artikel 4.1004 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
- m. het tegelijkertijd voor minder dan 24 uur opstellen van niet meer dan drie voertuigen, opleggers of aanhangers die zijn geladen met gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3.27, eerste lid, onder a, b of c, van het Besluit activiteiten leefomgeving, bedoeld in artikel 4.1099 dat besluit.

Artikel 2.30d (informer; begin activiteit)

Ten minste vier weken voor het begin van de omgevingsplanactiviteit, bedoeld in artikel 2.30c, wordt het bevoegd gezag daarover geïnformeerd door middel van het toezenden van:

- a. de naam, het adres, het telefoonnummer en als de toezending elektronisch geschiedt het e-mailadres van degene die de activiteit verricht;
- b. de begrenzing van de locatie waarop de activiteit wordt verricht;
- c. de verwachte datum van het begin van de activiteit; en
- d. de namen en geboortedata van een bewoner van de nieuwe woning en een bewoner van het hoofdgebouw, en gegevens over hun bloedverwantschap, pleegzorgrelatie respectievelijk mantelzorgrelatie.

E

Bijlage I, onder A, wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepalingen *huisvesting in verband met mantelzorg* en *mantelzorg* vervallen.
2. In de alfabetische rangschikking wordt ingevoegd:

bebouwingsgebied: achtererfgebied en de grond onder het hoofdgebouw, uitgezonderd de grond onder het oorspronkelijke hoofdgebouw;.

ARTIKEL I

Het **Besluit kwaliteit leefomgeving** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1a, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van onderdeel a vervalt "en".
2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door "; en", wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

c. de artikelen 67, tweede lid, en 80a, vijfde lid, van de Woningwet.

B

Aan hoofdstuk 4 wordt een afdeling toegevoegd, luidende:

AFDELING 4.5 VOLKSHUISVESTINGSPROGRAMMA'S

Artikel 4.32 (definities betaalbare woningen en woningbouwregio's)

Voor de toepassing van deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. sociale huurwoning:
 - 1°. een huurwoning:
 - met een aanvangshuurprijs onder de grens, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag;
 - die bij aanvang van de huurovereenkomst wordt verhuurd aan huurders met een inkomen onder de inkomensgrens, bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet; en
 - met een in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een verordening als bedoeld in artikel 8.2.15a van het Invoeringsbesluit Omgevingswet gestelde of anderszins verzekerde instandhoudingstermijn van ten minste vijftientig jaar of, als het gaat om huurwoningen die in gebruik zijn genomen voor inwerkingtreding van deze afdeling, een kortere instandhoudingstermijn; of
 - 2°. een huurwoning in beheer bij een toegelaten instelling als bedoeld in artikel 1 van de Woningwet en vallend onder de diensten van algemeen economisch belang als bedoeld in artikel 47 van de Woningwet;
- b. middenhuurwoning: een huurwoning met:
 - 1°. een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, en ten hoogste de maximale huurprijs behorende bij 186 punten op grond van de waardering van de kwaliteit als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte; en
 - 2°. een in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een verordening als bedoeld in artikel 8.2.15a van het Invoeringsbesluit Omgevingswet gestelde of anderszins verzekerde instandhoudingstermijn van ten minste tien jaar of, als het gaat om huurwoningen die in gebruik zijn genomen voor inwerkingtreding van deze afdeling, een kortere instandhoudingstermijn;
- c. betaalbare koopwoning: een koopwoning met:
 - 1°. een koopprijs van ten hoogste de geïndexeerde bovengrens, bedoeld in artikel 1, derde lid, van de Huisvestingswet 2014; en
 - 2°. een in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een verordening als bedoeld in artikel 8.2.15a van het Invoeringsbesluit Omgevingswet gestelde of anderszins verzekerde instandhoudingstermijn van ten minste een jaar;
- d. betaalbare woning: sociale huurwoning, middenhuurwoning of betaalbare koopwoning;
- e. woningbouwregio: op grond van artikel 7.8b bij omgevingsverordening aangewezen woningbouwregio; en
- f. bruto plancapaciteit: het totale aantal nog te realiseren woningen:
 - 1°. dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
 - 2°. dat mogelijk wordt gemaakt in een vastgesteld omgevingsplan, een vastgesteld projectbesluit of een verleende omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
 - 3°. ter toelating waarvan kennis is gegeven van een voornemen om een omgevingsplan vast te stellen als bedoeld in artikel 16.29 van de wet; en
 - 4°. dat is voorzien in een omgevingsvisie, een programma, een woonvisie als bedoeld in artikel VII, tweede lid, van de Wet versterking regie volkshuisvesting of een ander door een bestuursorgaan van de gemeente openbaar gemaakt document.

Artikel 4.33 (aanwijzing ouderen en aandachtsgroepen)

De ouderen en aandachtsgroepen, bedoeld in artikel 62a, eerste lid, van de Woningwet, zijn de volgende categorieën personen:

- a. personen van 65 jaar en ouder;
- b. woningzoekenden als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014;

- c. personen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuigelijke beperking of psychische kwetsbaarheid;
- d. personen die dreigen dakloos te worden, waaronder begrepen woningzoekenden die buitenslapen, woningzoekenden in niet-conventionele woonplekken en woningzoekenden die uit nood verblijven bij familie en vrienden;
- e. personen die de leeftijd van achttien jaar doch niet de leeftijd van drieëntwintig jaar hebben bereikt en die een voorziening voor pleegzorg als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet verlaten;
- f. onderdaan van een ander land dan Nederland die rechtmatig in Nederland mag verblijven en werken, welke maximaal 5 jaar aaneensluitend in Nederland verblijft om rechtmatig werkzaamheden te verrichten, tegen een inkomen van maximaal 150% van het minimumloon bedoeld in artikel 8 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
- g. personen die voltijds zijn ingeschreven bij een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs, of voltijds of duaal bij een instelling als bedoeld in artikel 1.2, onderdelen a en b, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
- h. personen die willen wonen in een woonwagen en voor wie het wonen in een woonwagen onderdeel uitmaakt van diens culturele identiteit doordat deze persoon zelf of zijn ouders of grootouders in een woonwagen hebben gewoond; en
- i. houders van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 8, onderdelen a, b, c, of d, van de Vreemdelingenwet 2000, op basis van de gemeentelijke taakstelling bedoeld in artikel 28 van de Huisvestingswet.

Artikel 4.34 (gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma)

1. Een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.6, #de lid, van de wet bevat in ieder geval een beschrijving van:
 - a. de gemeentelijke woningbouwopgave en het benodigde saldo van overige toevoegingen en onttrekkingen aan de woningvoorraad op basis van:
 - 1°. het aandeel in het aantal benodigde woningen in de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort op basis van het verslag, bedoeld in artikel 11.75;
 - 2°. het aandeel in de woonbehoefte van huishoudens in de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort op basis van het verslag, bedoeld in artikel 11.76;
 - 3°. het aandeel in het benodigde aantal woningen en gedeelten van woonfuncties voor zelfstandige bewoning voor studenten op basis van het verslag, bedoeld in artikel 11.77 of op basis van provinciale en/of gemeentelijke prognoses, voor zover deze uitkomen op een hoger aandeel;
 - 4°. het aandeel in het benodigde aantal woningen geschikt voor bewoning door ouderen op basis van het verslag, bedoeld in artikel 11.78 of op basis van provinciale en/of gemeentelijke prognoses, voor zover deze uitkomen op een hoger aandeel;
 - 5°. het aandeel in het naar verwachting benodigde aantal woningen voor de huisvesting van de personen, bedoeld in artikel 4.33, onder f en h, op basis van het verslag, bedoeld in artikel 11.79 of op basis van provinciale en/of gemeentelijke prognoses, voor zover deze uitkomen op een hoger aandeel;
 - en
 - 6°. een inschatting van:
 - i. het aantal woningen en, voor zover van toepassing, gedeelten van woonfuncties voor afzonderlijke bewoning, dat geschikt en beschikbaar is voor bewoning door de personen, bedoeld in artikel 4.33, onder b, c, d, e en i waarvan de huisvesting een specifiek woningtype vergt en de verwachte ontwikkeling van dat aantal;
 - ii. de behoefte aan woningen als bedoeld onder i op basis van het aantal personen als bedoeld onder i waarvan in de huisvesting nog niet is voorzien en de verwachte ontwikkeling van die behoefte; en
 - iii. het aantal benodigde woningen en gedeelten van woonfuncties voor afzonderlijke bewoning op basis van de gegevens, bedoeld onder i en ii;
 - b. het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave, waaronder in elk geval wordt verstaan:

- 1°. een beschrijving van in voorbereiding zijnde plannen en bijbehorende locaties voor het realiseren van woningen;
- 2°. een beschrijving van nieuwe voornemens voor het realiseren van woningen;
- 3°. een opgave van het totale aantal te realiseren woningen, waaronder in ieder geval het aantal betaalbare woningen en het aantal woningen dat geschikt is voor bewoning door ouderen; en
- 4°. een beschrijving van maatregelen waarmee op korte termijn in de woonbehoefte kan worden voorzien;
- c. het beleid voor de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad;
- d. de wijze waarop het beleid, bedoeld onder b en c, voorziet in de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen; en
- e. het beleid voor stedelijke vernieuwing als bedoeld in artikel 80a, eerste lid, van de Woningwet voor zover het gaat om de volgende aspecten:
 - 1°. verbetering van de leefbaarheid, waaronder in elk geval wordt verstaan maatregelen gericht op kwetsbare wijken die een integrale gebiedsaanpak behoeven; en
 - 2°. bevordering van de sociale samenhang, verhoging van de kwaliteit van de openbare buitenruimte en verbetering van de bereikbaarheid.
- 2. In de beschrijving van het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder b en c, wordt aangegeven op welke wijze bij dat beleid rekening is gehouden met de woongerelateerde zorg- en ondersteuningsbehoefte, bedoeld in artikel 2.1.2, vierde lid, onder h, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, van de betrokken ouderen en aandachtsgroepen.
- 3. Het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder b, voorziet wat betreft de samenstelling van de woningvoorraad in ieder geval in de verwezenlijking van de woningbouwopgave als het totale aantal te realiseren woningen dat:
 - a. voor 30% uit sociale huurwoningen bestaat, als uit de gegevens, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 1°, blijkt dat het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke woningvoorraad lager is dan of gelijk is aan het bij ministeriële regeling vastgestelde landelijk gemiddelde percentage; of
 - b. voor 40% uit middenhuurwoningen of betaalbare koopwoningen bestaat, als uit de gegevens, bedoeld in het eerste lid, onder a, onder 1°, blijkt dat het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke woningvoorraad hoger is dan het bij ministeriële regeling vastgestelde landelijk gemiddelde percentage.
- 4. Het derde lid is niet van toepassing voor zover op grond van artikel 7.8c, eerste lid, bij omgevingsverordening regels over gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's zijn gesteld die in afwijking van dat lid een ander percentage bevatten.
- 5. Als de in het derde lid, onder a of b, genoemde percentages te realiseren betaalbare woningen aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in een gemeente, kan op verzoek van het college van burgemeester en wethouders door gedeputeerde staten of Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ontheffing voor een lager percentage worden verleend.

Artikel 4.35 (provinciaal volkshuisvestingsprogramma)

- 1. Een provinciaal volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.8, vierde lid, van de wet bevat in ieder geval een beschrijving van:
 - a. de provinciale woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad op basis van gegevens over:
 - 1°. de omvang en samenstelling van de provinciale woningvoorraad; en
 - 2°. de actuele en verwachte woonbehoefte in elke woningbouwregio, waaronder de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen;
 - b. het beleid ter verwezenlijking van de provinciale woningbouwopgave, waaronder in elk geval wordt verstaan beleid gericht op het tot stand brengen van 130% bruto plancapaciteit in verhouding tot de provinciale woningbouwopgave; en
 - c. het beleid voor de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad; en
 - d. de wijze waarop het beleid, bedoeld onder b en c, voorziet in de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen.

2. Het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder b, voorziet wat betreft de samenstelling van de woningvoorraad in ieder geval in de verwezenlijking van de woningbouwopgave als het totale aantal te realiseren woningen, zowel op provinciaal niveau als per woningbouwregio:
 - a. voor twee derde uit betaalbare woningen bestaat; en
 - b. voor 30% uit sociale huurwoningen bestaat;

Artikel 4.36 (nationaal volkshuisvestingsprogramma)

1. Het nationale volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.9, vijfde lid, van de wet, bevat in ieder geval een beschrijving van:
 - a. de nationale woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad op basis van gegevens over:
 - 1°. de omvang en samenstelling van de nationale woningvoorraad; en
 - 2°. de actuele en verwachte woonbehoefte, waaronder de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen;
 - b. het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave;
 - c. het beleid voor de verduurzaming en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad; en
 - d. de wijze waarop het beleid, bedoeld onder b en c, voorziet in de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen aandachtsgroepen.
2. Het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder b, voorziet wat betreft de samenstelling van de woningvoorraad in ieder geval in de verwezenlijking van de woningbouwopgave als ten minste
 - a. twee derde van het totale aantal te realiseren woningen uit betaalbare woningen bestaat; en
 - b. 30% van het totale aantal te realiseren woningen uit sociale huurwoningen bestaat.

C

Aan artikel 5.129g wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Het tweede lid is niet van toepassing op een omgevingsplan dat voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie, voor zover uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.4, derde lid, van de wet een gemeentelijke woningbouwopgave blijkt.

D

Paragraaf 5.1.7a komt te vervallen.

E

Aan afdeling 5.1 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 5.1.9 Evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad

Artikel 5.162a (aanwijzing woningbouwcategorieën)

1. Een omgevingsplan dat bouwactiviteiten toelaat waarvoor op grond van artikel 13.11, eerste lid, van de wet kosten moeten worden verhaald, kan alleen regels met het oog op een naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad of particuliere zeggenschap over te realiseren categorieën woningen bevatten, voor zover het gaat om:
 - a. sociale huurwoningen, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs onder de grens, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag;
 - b. betaalbare koopwoningen, zijnde koopwoningen met een in het omgevingsplan bepaalde koopprijs vrij op naam van ten hoogste de geïndexeerde bovengrens, bedoeld in artikel 1, derde lid, van de Huisvestingswet 2014;
 - c. middenhuurwoningen, zijnde huurwoningen met een aanvangshuurprijs van ten minste het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, en ten hoogste de maximale

huurprijsgrens behorende bij 186 punten op grond van de waardering van de kwaliteit als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte; en

d. woningen die alleen mogen worden gebouwd in particulier opdrachtgeverschap.

2. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, b, of c, bevat, bepaalt dat het gebruik van bedoelde woningen als sociale huurwoningen, betaalbare koopwoningen respectievelijk middenhuurwoningen in stand blijft voor een in het omgevingsplan omschreven doelgroep gedurende een in het omgevingsplan bepaalde termijn.

3. De termijn, bedoeld in het tweede lid, bedraagt:

a. voor sociale huurwoningen: ten minste vijftientig jaar na ingebruikname;

b. voor betaalbare koopwoningen: ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na het sluiten van de koopovereenkomst; en

c. voor middenhuurwoningen: ten minste tien jaar na ingebruikname.

4. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, bevat, bepaalt dat de maximale koopprijs bij verkoop van een betaalbare koopwoning gedurende de instandhoudingstermijn ten hoogste de oorspronkelijke op grond van het omgevingsplan toegestane koopprijs bedraagt, verhoogd met:

a. een percentage ter hoogte van het aantal maanden dat op het moment van verkoop is verstreken na aanvang van de instandhoudingstermijn gedeeld door de totale geldingsduur van de instandhoudingstermijn in maanden, vermenigvuldigd met 100, van het verschil tussen die koopprijs en de getaxeerde actuele waarde van de woning exclusief eventuele waardevermeerderingen die een rechtstreeks gevolg zijn van investeringen van de verkoper na ingebruikname van de woning; en

b. het volledige verschil, bedoeld onder a, voor zover het gaat om waardevermeerderingen die een rechtstreeks gevolg zijn van investeringen van de verkoper na ingebruikname van de woning.

5. Een omgevingsplan dat regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder d, bevat, verzekert dat bouwactiviteiten als bedoeld in artikel 13.11, eerste lid, van de wet op percelen voor particulier opdrachtgeverschap worden verricht door een burger of een groep van burgers, georganiseerd als rechtspersoon zonder winstoogmerk of krachtens een overeenkomst, die:

a. ten minste een zakelijk recht op het gebruik van de grond verkrijgt; en

b. volledige zeggenschap heeft en verantwoordelijkheid draagt over het gebruik van de grond en over het ontwerp en de bouw van de woning.

F

Na afdeling 7.3 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 7.3A INSTRUCTIEREGELS MET HET OOG OP EEN EVENWICHTIGE SAMENSTELLING VAN DE WONINGVOORRAAD

Artikel 7.8b (aanwijzing woningbouwregio's)

1. In een omgevingsverordening worden voor de toepassing van de artikelen 4.34 en 4.35 een of meer woningbouwregio's aangewezen.

2. Elke binnen het provinciale grondgebied gelegen gemeente wordt in ten hoogste een woningbouwregio ingedeeld.

3. Een woningbouwregio omvat een voor de woningbouwopgave met het oog op een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad als een eenheid aan te merken verzameling van gemeenten binnen het provinciale grondgebied en, voor zover van toepassing, nabijgelegen gemeenten op het grondgebied van aangrenzende provincies.

Artikel 7.8c (afwijkend percentage betaalbare woningbouw gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma)

1. Bij omgevingsverordening kunnen regels worden gesteld over gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's die afwijken van artikel 4.34, derde lid, voor zover de in onderdeel a of b van dat lid genoemde percentages te bouwen betaalbare woningen aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in de betrokken gemeenten.

2. De regels zijn niet strenger dan artikel 4.34, derde lid.

Fa

In artikel 7.15 wordt "artikel 7.9" vervangen door "de artikelen 7.8c, tweede lid, en 7.9".

G

In artikel 9.1, tweede lid, wordt "5.1.7a en 5.1.8" vervangen door: "5.1.8 en 5.1.9".

H

Aan hoofdstuk 11 wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 11.6 EVENWICHTIGE SAMENSTELLING VAN DE WONINGVOORRAAD

§ 11.6.1 Gegevensverzameling

Artikel 11.74 (gegevensverzameling woningvoorraad, woningbehoefte en woningtekort)

1. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verzamelt voor Nederland, per provincie en per regio gegevens over:

- a. het actuele woningtekort;
- b. de verwachte ontwikkeling van het aantal huishoudens;
- c. de verwachte aantallen gesloopte woningen; en
- d. de benodigde aantallen te realiseren woningen.

2. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verzamelt ook gegevens over:

- a. de woonvoorkeuren van huishoudens voor Nederland per provincie en per regio; en
- b. de bestaande voorraad en kenmerken van huishoudens en woningen voor Nederland,, per provincie en per regio,
- c. de omvang van het aantal personen als bedoeld in artikel 4.33, onder a, f, g en h en de benodigde huisvesting daarvan; en
- d. voor zover mogelijk de omvang van het aantal personen als bedoeld in 4.33, onder b en c, en de benodigde huisvesting daarvan.

§ 11.6.2 Verslagen

Artikel 11.75 (verslag prognose benodigd aantal woningen)

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt een verslag op over het aantal benodigde woningen voor Nederland, per provincie en per regio op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 11.74, eerste lid.

Artikel 11.76 (verslag monitor woonbehoefte huishoudens)

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt een verslag op over de woonbehoefte op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 11.74, tweede lid, onder a.

Artikel 11.77 (verslag prognose benodigd aantal studentenwoningen)

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt een verslag op over het aantal benodigde woningen en gedeelten van woonfuncties voor zelfstandige bewoning voor personen als bedoeld in artikel 4.33, onder g, op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 11.74, tweede lid, onder b en c.

Artikel 11.78 (verslag prognose benodigd aantal ouderenwoningen)

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt een verslag op over het aantal benodigde woningen geschikt voor bewoning door personen en huishoudens die de personen vormen

als bedoeld in artikel 4.33, onderdeel a, op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 11.74, tweede lid onderdeel b en c.

Artikel 11.79 (verslag monitor aantal woningzoekenden in aandachtsgroepen)

Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt een verslag op over het aantal personen en huishoudens die de personen vormen als bedoeld in artikel 4.33, onder b, c, f en h in wier huisvesting is voorzien op basis van de gegevens, bedoeld in artikel 11.74, tweede lid, onderdeel b, c en d.

I

In afdeling 12.4 worden na artikel 12.26d vier artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 12.26e (overgangsrecht rechtmatig aanwezige of toegestane sociale huurwoningen na Besluit versterking regie volkshuisvesting)

1. Dit artikel is van toepassing op huurwoningen die op het tijdstip van inwerkingtreding van het Besluit versterking regie volkshuisvesting op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit rechtmatig aanwezig waren of waren toegestaan en waarvoor:

a. bij de toelating in dat omgevingsplan respectievelijk die omgevingsvergunning regels of voorschriften voor sociale huurwoningen zijn gesteld:

1°. met toepassing van artikel 5.161c, eerste lid, aanhef en onder a, zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van het Besluit versterking regie volkshuisvesting; of

2°. op grond van artikel 1.1.1, eerste lid, onder d, van het Besluit ruimtelijke ordening zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van de wet; en

b. de termijn voor instandhouding, gesteld bij de regels of de voorschriften, bedoeld onder a, nog niet is verstreken.

2. In afwijking van artikel 5.162b, derde lid, aanhef en onder a, kan een omgevingsplan voor sociale huurwoningen bepalen dat het gebruik als sociale huurwoning gedurende een kortere termijn van ten minste tien jaar in stand blijft.

Artikel 12.26h (buiten toepassing ladder voor duurzame verstedelijking tot vaststelling gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma)

In afwijking van artikel 5.129g, vijfde lid, geldt dat tot het moment van vaststelling van een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.4, derde lid, van de Omgevingswet, voor het vereiste dat uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een gemeentelijke woningbouwopgave moet blijken voor het buiten toepassing laten van het tweede lid van dat artikel moet worden aangenomen dat aan dit vereiste is voldaan.

J

In bijlage I, onder A, wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd:

woningbouwregio: bij omgevingsverordening aangewezen woningbouwregio als bedoeld in artikel 7.8b, eerste lid;

ARTIKEL II

Het **Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, eerste lid, wordt in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepaling ingevoegd:

- *gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma*: volkshuisvestingsprogramma als bedoeld in artikel 3.6, #de lid, van de Omgevingswet;.

B

In artikel 32, eerste lid, onderdeel a, wordt "de in de gemeenten waar de toegelaten instelling feitelijk werkzaam is geldende woonvisie" vervangen door "het in de gemeenten waar de toegelaten instelling feitelijk werkzaam is geldend volkshuisvestingsprogramma".

C

Artikel 35 komt te luiden:

Artikel 35

1. De in een of meer gemeenten feitelijk werkzame toegelaten instellingen en samenwerkingsvennootschappen mogen, in afwijking van artikel 41 van de wet, in alle gemeenten van die provincie feitelijk werkzaam zijn. Onze Minister stelt bij ministeriële regeling een overzicht per provincie vast van welke toegelaten instellingen daar feitelijk werkzaam mogen zijn.
2. Een verzoek om een ontheffing als bedoeld in artikel 41b, tweede lid, van de wet omvat in elk geval:
 - a. de provincies waarop het verzoek van toepassing is;
 - b. de redenen die tot het verzoek hebben geleid;
 - c. de zienswijzen op dat verzoek van de gemeenten waar de toegelaten instelling bezit heeft in de provincies waar de toegelaten instelling niet meer volledig werkzaam wil zijn en van de bewonersorganisaties in die gemeenten.
3. Onze Minister kan besluiten om geen ontheffing als bedoeld in het tweede lid te verlenen indien:
 - a. de uitvoering door toegelaten instellingen van de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's die gelden in de gemeenten waar de betrokken ontheffing van toepassing zou zijn, naar zijn oordeel door dat besluit nadelig wordt beïnvloed; of
 - b. de zienswijzen, bedoeld in het tweede lid, onderdeel c, daartoe aanleiding geven

D

Artikel 37 komt te luiden:

Artikel 37

1. Een verzoek om een ontheffing als bedoeld in artikel 41c, tweede lid, tweede volzin, van de wet omvat in elk geval:
 - a. de gemeenten in de provincie waar die ontheffing van toepassing zou moeten zijn;
 - b. een positieve zienswijze van de gemeenten in de provincie, bedoeld onder a;
 - c. de zienswijzen van alle gemeenten, waar de toegelaten instelling bezit heeft, in de provincies waar zij uit hoofde van artikel 41b, eerste lid, van de wet werkzaam mag zijn;
 - d. de zienswijzen van de betrokken bewonersorganisaties in de gemeenten, bedoeld onder b en c; en
 - e. indien die toegelaten instelling zienswijzen heeft ontvangen van de gemeenten, waar zij geen bezit heeft, in de provincies waar zij uit hoofde van artikel 41b, eerste lid, van de wet werkzaam mag zijn of van de betrokken bewonersorganisaties in die gemeenten: die zienswijzen.
2. Onze Minister kan besluiten om geen ontheffing als bedoeld in het eerste lid te verlenen indien:
 - a. de uitvoering door toegelaten instellingen van de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's die gelden in de gemeenten waar de betrokken

toegelaten instelling reeds feitelijk werkzaam is, naar zijn oordeel door dat besluit nadelig wordt beïnvloed; of

- b. de zienswijzen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen b tot en met e, daartoe aanleiding geven.

E

Na artikel 37a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 37b

Onze Minister actualiseert jaarlijks per 1 januari het overzicht per provincie, bedoeld in artikel 35, eerste lid, indien:

- a. verzoeken om een ontheffing als bedoeld in de artikelen 41b, tweede lid, of 41c, tweede lid, tweede volzin, van de wet zijn verleend;
- b. een verzoek om goedkeuring van de voorgenomen fusie als bedoeld in artikel 53, tweede lid, eerste volzin, van de wet is goedgekeurd; of
- c. een verzoek om goedkeuring van de voorgenomen splitsing als bedoeld in artikel 53, achtste lid, van de wet is goedgekeurd.

F

In het opschrift van hoofdstuk V, afdeling 1, paragraaf 2 wordt "de gemeentelijke woonvisie" vervangen door "het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma".

G

Artikel 39 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "de door Onze Minister (...) en de bewonersorganisaties" vervangen door "het nationale volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.9, vijfde lid, van de Omgevingswet".
2. In de aanhef van het tweede lid wordt "woonvisie" vervangen door "gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma".

H

Artikel 40 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikel 44, derde lid, van de wet" vervangen door "artikel 44bis, eerste en tweede lid, van de wet".
2. In het tweede lid wordt "artikel 44, derde en vierde lid, van de wet" vervangen door "artikel 44bis, eerste, tweede en derde lid, van de wet".

I

In artikel 65, vierde lid, wordt "de in de betrokken gemeente geldende woonvisie" vervangen door "het in de betrokken gemeente geldende gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma".

J

In artikel 92, eerste lid, onderdeel b, wordt "de gemeentelijke woonvisie" vervangen door "het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma".

ARTIKEL III

Het **Omgevingsbesluit** wordt als volgt gewijzigd:

A

Na afdeling 10.7b wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 10.7C AANWIJZING BESLUITEN TOEPASSING PROCEDURELE VERSNELLINGEN

Artikel 10.26f (aanwijzing woningbouwprojecten)

1. Als besluiten als bedoeld in artikel 16.87a van de wet worden aangewezen voor zover het gaat om de ontwikkeling en verwezenlijking van de bouw van ten minste twaalf woningen in een aaneengesloten gebied:

a. een omgevingsplan;

b. een omgevingsvergunning voor:

1°. een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit; en

2°. een bouwactiviteit.

2. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is belast met de uitvoering van de monitoring van de effecten van deze aanwijzing.

3. De monitoring vindt plaats door het verzamelen van gegevens over:

a. het aantal beroepen dat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aanhangig is gemaakt en betrekking heeft op besluiten die zijn aangewezen in het eerste lid; en

b. de gemiddelde doorlooptijd van de beroepen, bedoeld onder a.

4. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zendt aan beide kamers der Staten-Generaal:

a. jaarlijks een verslag over de resultaten van de monitoring; en

b. ten minste drie maanden voor het einde van de termijn, bedoeld in het vijfde lid, een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de aanwijzing, en ook een standpunt over de verlenging van de aanwijzing.

5. Deze aanwijzing geldt tot 1 januari 2031.

B

Aan afdeling 10.8 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 11.6.1 Evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad

Artikel 10.49e (publicatie verslagen woningvoorraad, woningbehoefte en woningtekort)

1. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt jaarlijks elektronisch beschikbaar:

a. een verslag over het aantal benodigde woningen als bedoeld in artikel 11.75 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

b. een verslag over het aantal benodigde studentenwoningen als bedoeld in artikel 11.77 van het Besluit kwaliteit leefomgeving

c. een verslag over het aantal benodigde woningen geschikt voor bewoning door ouderen als bedoeld in artikel 11.78 van het Besluit kwaliteit leefomgeving;

d. een verslag over het aantal woningzoekenden in aandachtsgroepen als bedoeld in artikel 11.79 van het Besluit kwaliteit leefomgeving over de gegevens.

2. Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt elke drie jaar een verslag over de woonbehoefte als bedoeld in artikel 11.76 van het Besluit kwaliteit leefomgeving elektronisch beschikbaar.

ARTIKEL IV

Als voor de inwerkingtreding van artikel I van dit besluit een ontwerp van een wijziging van het omgevingsplan of een projectbesluit ter inzage is gelegd of een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is ingediend, blijft het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt.

ARTIKEL V

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

ARTIKEL VI

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit versterking regie volkshuisvesting.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

De Staatssecretaris van Rechtsbescherming,

NOTA VAN TOELICHTING

1 Inhoudsopgave

I. ALGEMENE TOELICHTING	4
1 Inhoudsopgave	17
1 Inleiding	21
2 Algemeen	21
2.1 Meer regie op de volkshuisvesting	21
2.2 Korte toelichting Wet versterking regie volkshuisvesting.....	21
2.3 Besluit versterking regie volkshuisvesting.....	22
2.4 Leeswijzer	26
3 Wijzigingen Besluit kwaliteit leefomgeving	26
3.1 Definities sociale huur, middenhuur en betaalbare koop	26
3.1.1 Algemeen	26
3.1.2 Sociale huurwoning.....	27
3.1.3 Middenhuurwoning.....	28
3.1.4 Betaalbare koop	29
3.1.5 Woningen voor ouderen	29
3.2 Inhoud volkshuisvestingsprogramma	30
3.3 Gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma.....	31
3.3.1 Gegevens over de woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad	31
3.3.2 Voldoende locaties in ruimtelijke plannen	32
3.3.3 Bestaande woningvoorraad- beter benutten	32
3.3.4 Meer woningen op de kavel.....	32
3.3.5 Meer mensen in één woning.....	32
3.3.6 Meer doorstroming	33
3.3.7 Woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen	33
3.3.8 Leefbaarheid	34
3.3.9 Verduurzaming.....	36
3.3.10 Woongerelateerde zorg- en ondersteuning van aandachtsgroepen en ouderen	37
3.4 Provinciaal volkshuisvestingsprogramma	38
3.4.1 Gegevens over woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad	39
3.4.2 Beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave	39
3.4.3 Bestaande woningvoorraad	40
3.4.4 Woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen	41
3.4.5 Leefbaarheid	41

3.4.6	Verduurzaming	41
3.4.7	Afstemming in de woningbouwregio	41
3.5	Nationaal volkshuisvestingsprogramma	42
3.5.1	Gegevens over woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad	42
3.5.2	Verwezenlijking woningbouwopgave	42
3.5.3	Bestaande woningvoorraad	42
3.5.4	Woonbehoeften van aandachtsgroepen en ouderen.....	43
3.5.5	Leefbaarheid	43
3.5.6	Verduurzaming	43
3.6	Instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma over betaalbare woningbouw ...	43
3.6.1	Instructieregels over betaalbare woningen voor het Rijk en de provincies	44
3.6.2	Instructieregels over betaalbaarheid voor de gemeenten	44
3.6.3	3.6.3. Aanvullende bijdrage van alle gemeenten in de woningbouwregio	45
3.6.4	3.6.4. Rol van de provincie bij de regionale verdeling van betaalbare woningen....	45
3.6.5	Regionale verdeling betaalbare woningen	45
3.6.6	Geen maximum betaalbaarheidspercentage voor gemeenten	46
3.6.7	Bestaande voorraad sociale huurwoningen en landelijk gemiddeld	46
3.6.8	Zicht op de realisatie van voldoende betaalbare woningen	47
3.6.9	Gerealiseerde sociale huurwoningen in beheer bij particulieren.....	47
3.7	Regeling voor ontheffing op gemeentelijke instructieregels	48
3.8	Regie op betaalbaar bouwen via het omgevingsplan	49
3.8.1	Sturen op betaalbare woningen via het omgevingsplan	49
3.8.2	Instandhoudingsduur van minimaal 25 jaar voor sociale huurwoningen	50
3.8.3	Uniforme maximale aanvangshuurprijs ook voor middenhuurwoningen	50
3.8.4	Flexibiliteit in de wijze waarop regels kunnen worden gesteld	50
3.8.5	Samenhang wet betaalbare huur	50
3.8.6	Privaatrechtelijke afspraken	51
3.9	Financiële uitvoerbaarheid betaalbare woningbouw	51
3.10	Harmonisering met eigenwoningregeling voor fiscale renteaftrek	51
3.11	Gegevensverzameling en monitoring	52
3.11.1	Bronnen die verstrekt worden ten behoeve van de volkshuisvestingsprogramma's.	52
3.11.2	Verslag en integraal overzicht van de opgave voor de volkshuisvestingsprogramma's	53
3.11.3	Verslagen als uitgangspunt voor het gemeentelijk en provinciaal volkshuisvestingsprogramma	54
3.11.4	Eigen inschatting gemeenten	54
3.11.5	Samenhang interbestuurlijke afspraken over verzamelen, gebruik en beheer	55
3.12	Ladder voor duurzame verstedelijking niet meer van toepassing voor woningbouwlocaties	55
3.12.1	Achtergrond Ladder voor duurzame verstedelijking	56
3.12.2	Uitzetten Ladder voor duurzame verstedelijking voor woningbouw	56

4	Besluit bouwwerken leefomgeving	57
4.1	Vergunningsvrije mantelzorg- en familiewoningen voor eerste graadsfamilie op het achtererf	57
4.1.1	Inleiding	57
4.1.2	Mantelzorgwoningen	58
4.1.3	Familiewoningen voor familieleden eerste graad	59
4.1.4	Hoofdpijnen landelijke regeling in het besluit	60
4.1.5	Landelijke regeling in relatie tot het omgevingsplan	60
4.1.6	Toepassingsbereik van de landelijke regeling	61
4.1.7	Begripsomschrijving mantelzorg	61
4.1.8	Begripsomschrijving familiewoning	62
4.1.9	Bebouwings- en stedenbouwkundige voorwaarden.....	62
4.1.10	Informatieplicht.....	64
4.1.11	Gevallen waarin nog wel een vergunningplicht geldt	64
4.1.12	(Agrarische) bedrijven.....	67
4.1.13	Beëindiging van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden	67
5	Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.....	67
5.1	Volkshuisvestelijke prioriteiten gaan op in het nationale volkshuisvestingsprogramma .	68
5.2	Omgevingsvisie en gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma vervangen de woonvisie, relatie tot het prestatiebod van woningcorporaties	68
5.3	Versteving lokale prestatieafspraken	68
5.3.1	Het karakter van de lokale prestatieafspraken in relatie tot het volkshuisvestingsprogramma	68
5.3.2	Uitbreiding van de bevoegdheid van de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken voor geschillen.....	69
5.4	Aanpassing werkgebied woningcorporaties	69
5.4.1	Uitbreiding werkgebied naar provinciegrenzen.....	69
5.4.2	Ontheffing beperken werkgebied	70
5.4.3	Ontheffing uitbreiden werkgebied	71
6	Wijzigingen in het Omgevingsbesluit.....	73
6.1	Procedurale versnellingen in de beroepsprocedure voor woningbouwprojecten	73
6.1.1	Inleiding	73
6.1.2	Zwaarwegende maatschappelijke belangen.....	73
6.1.3	De aan te wijzen besluiten en de te verwachte gevolgen daarvan	75
6.1.4	De duur van de aanwijzing en aangewezen besluiten	76
6.1.5	Monitoring en evaluatie van de aanwijzing	76
7	Verhouding tot nationale regelgeving en hoger recht	76
8	Gevolgen.....	77
8.1	Overheden	77
8.1.1	Ladder voor duurzame verstedelijking	77
8.2	Rechtspraak	77

8.3	Uitvoering	77
9	Advies en consultatie	78
10	Overgangsrecht en inwerkingtreding	78

II	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	
-----------	------------------------------------	-------------

I ALGEMENE TOELICHTING

1 Inleiding

Het Besluit versterking regie volkshuisvesting (het besluit) stelt regels ter uitvoering van de Wet versterking regie volkshuisvesting (de wet). Dit besluit wijzigt drie algemene maatregelen van bestuur ten behoeve van het hernemen van de regie op de volkshuisvesting. Het gaat respectievelijk om het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en het Omgevingsbesluit. Daarnaast bevat dit besluit een aanpassing van het Besluit kwaliteit leefomgeving wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking alsmede mantelzorgwoningen.

2 Algemeen

Nederland kampt met een groot woningtekort. Nieuw opgeleverde woningen zijn te vaak niet of moeilijk betaalbaar en sluiten niet aan bij wat mensen nodig hebben. Mensen met een middeninkomen zijn veelal aangewezen op het beperkte aanbod van middenhuurwoningen. Deze groep komt niet in aanmerking voor een sociale huurwoning en koopwoningen zijn de afgelopen jaren minder bereikbaar geworden. Daarnaast duurt het proces voor de bouw van een woning - van initiatief tot realisatie - gemiddeld tien jaar, waarvan de daadwerkelijke bouw gemiddeld slechts twee à drie jaar in beslag neemt. Ook neemt het aantal personen per huishouden af, onder andere door de vergrijzing. Dit leidt ertoe dat zelfs bij een gelijkblijvend inwoneraantal de vraag naar woningen stijgt. Tot slot is er de noodzaak om het beleid ten aanzien van de huisvesting van aandachtsgroepen meer integraal te benaderen, te versterken en te verbeteren. De verdeling tussen gemeenten van sociale huurwoningen en de huisvestingopgave van aandachtsgroepen en urgenten is niet altijd evenwichtig. Vooral grote steden hebben een hoger aandeel sociale huurwoningen dan omliggende gemeenten. Tegelijk neemt de wachttijd voor een sociale huurwoning in alle regio's toe. Geconstateerd is dat nieuwbouwopgave voor woningcorporaties de komende jaren flink hoger is dan de realisaties in de afgelopen jaren. In de periode vanaf 2014 werden jaarlijks gemiddeld zo'n 15.000 sociale huurwoningen opgeleverd, in de Nationale prestatieafspraken is een jaarlijks aantal van bijna 28.000 opgenomen. Om die sprong te kunnen maken, is vernieuwing van het volkshuisvestingsstelsel nodig.

De regering heeft het in ere herstellen van de volkshuisvesting tot één van de prioriteiten van haar beleid gemaakt. Er wordt dus weer specifiek beleid gemaakt voor de volkshuisvesting en dat beleid is bovendien flink geïntensiveerd. Dit heeft geleid tot de Nationale Bouw- en Woonagenda, de zes landelijke Programma's voor de volkshuisvesting en de Nationale Prestatieafspraken voor de woningcorporatiesector. Dit biedt een sterke bestuurlijke aanpak, samen met medeoverheden en andere betrokken partijen, om de hierboven beschreven problemen zo snel mogelijk aan te pakken.

2.1 Meer regie op de volkshuisvesting

De ambitie van de regering is om de regie vanuit de overheid op de volkshuisvesting te hernemen. Die regie bestaat uit een combinatie van bestuurlijke instrumenten en financiële instrumenten. De wet voorziet in de wettelijke vertaling van het hernemen van de regie op de volkshuisvesting door overheden, en biedt daarmee de bestuurlijke instrumenten die nodig zijn. Hiermee verankert de regering de volkshuisvestingstaak van alle overheden in wet- en regelgeving en wordt het instrumentarium van overheden versterkt om regie te kunnen voeren. Het instrumentarium vormt, naast de verschillende financiële instrumenten die beschikbaar zijn vanuit het Rijk, de basis om het woningtekort op te lossen. Bij financieel instrumentarium gaat het bijvoorbeeld om financiële bijdragen vanuit het Rijk zoals de Woningbouwimpuls of de Startbouwimpuls.

2.2 Korte toelichting Wet versterking regie volkshuisvesting

Om de regie op de volkshuisvesting te hernemen hebben de samenwerkende overheden wettelijke instrumenten nodig. De wet biedt nieuwe instrumenten en maakt instrumenten uit onder meer de Omgevingswet toepasbaar op de volkshuisvesting, waardoor het Rijk, de provincies en gemeenten beter in staat zijn, in gezamenlijkheid en met regionale afstemming, regie te voeren. Hierdoor

krijgen de overheden meer grip op hoeveel, waar en voor wie er wordt gebouwd, dat er sneller gebouwd kan worden en dat kwetsbare mensen met urgentie een woning krijgen. Om dit te realiseren wijzigt de Wet versterking regie volkshuisvesting (de wet) vijf wetten ter verbetering van de verschillende instrumenten gericht op de benodigde samenhang ten behoeve van de volkshuisvesting: de Algemene wet bestuursrecht, de Omgevingswet, de Huisvestingswet 2014, de Woningwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Om de landelijke bouwopgave te realiseren, wordt in de Omgevingswet een verplicht volkshuisvestingsprogramma voorgeschreven. Hierin maken gemeenten, provincies en Rijk hun beleid voor woningbouw en locaties concreet en werken ze samen, als één overheid, aan dezelfde doelen. Daarnaast zal de regering besluiten over woningbouw aanwijzen waarvoor versnelde behandeling bij de rechter wenselijk is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen. Nu komt het volkshuisvestingsprogramma met name aan de orde in de door de gemeente op te stellen woonvisie.

Gemeenten worden verplicht een urgentieregeling als onderdeel van de huisvestingsverordening op te nemen waarbij een aantal verplichte urgentiecategorieën opgenomen worden. Het is de bedoeling dat de huisvesting van deze groepen mensen evenredig verdeeld wordt in de regio. Nu geldt er geen verplichting voor gemeenten om een urgentieregeling op te nemen in de huisvestingsverordening. Er zijn dan ook veel gemeenten die geen urgentieregeling hebben.

De wet regelt voorts dat de gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma's uitvoering krijgen in de lokale prestatieafspraken die gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties maken. De lokale prestatieafspraken worden verstevigd door uitbreiding van de taken van de adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken. En het werkgebied van de woningcorporaties wordt uitgebreid, langs de grenzen van de provincies. Nu zijn er al lokale prestatieafspraken mogelijk, zij het met een beperktere rol voor de adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken, en zonder een wettelijke rol voor de provincies.

2.3 Besluit versterking regie volkshuisvesting

De regie op de volkshuisvesting wordt gevonden in de uitwerking van de volgende pijlers:

- I. regie op aantallen woningen en locaties in samenhang met het versnellen van beroepsprocedures voor woningbouwprojecten,
- II. regie op betaalbare woningen en evenredige verdeling van de woningen,
- III. het verstevigen van de lokale prestatieafspraken.

In het onderhavige besluit worden deze drie pijlers verder uitgewerkt.

I. Regie op aantallen woningen en locaties

Op dit moment zijn er te weinig betaalbare woningen om te voldoen aan de vraag, er is geconstateerd dat niet vanzelf voldoende betaalbare woningen tot stand komen en het ontbreekt aan voldoende locaties om te bouwen.¹ Regie is nodig om landelijke doelstellingen ten aanzien van de algehele woningbouwopgave, en in het bijzonder de bouw van meer betaalbare woningen op geschikte locaties, op een goede wijze lokaal te verankeren. Daarbij geldt dat de bouw van woningen in het betaalbare segment (betaalbare koopwoningen, middenhuurwoningen en sociale huurwoningen) niet vanzelf van de grond komt. Landelijke doelen op dit vlak moeten via provinciale uitwerking in regionaal verband doorvertaald worden naar concrete lokale opgaven per gemeente.

Gezien het maatschappelijk belang van de volkshuisvesting introduceert de wet voor alle drie de bestuurslagen verplichte volkshuisvestingprogramma's. In de volkshuisvestingsprogramma's

¹ In de wet zijn geen voorstellen ter verbetering of actualisatie van het grondbeleidsinstrumenten opgenomen. Deze voorstellen zijn in voorbereiding en zullen met een apart wetsvoorstel aan het parlement worden aangeboden.

worden concrete maatregelen en plannen uitgewerkt gericht op het verwezenlijken van de doelen en ambities van het volkshuisvestingsbeleid. In dit besluit wordt beschreven welk beleid ten aanzien van de volkshuisvesting de overheid dient te ontwikkelen. Het gaat daarbij onder andere om beleid ten behoeve van de verwezenlijking van de woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad en de wijze waarop dit beleid voorziet in de woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen. Ook wordt verlangd dat gemeenten in het volkshuisvestingsprogramma ingaan op aspecten ter verbetering van de leefbaarheid in wijken, wordt de verbinding gelegd met de verduurzaming van de gebouwde omgeving en worden de woongerelateerde zorg en ondersteuning van mensen uit aandachtsgroepen en ouderen in beeld gebracht om daarmee op de woningbouwopgave te kunnen inspelen.

Op basis van het getrapte model van concretisering van de woningbouwopgave, het beleid en de maatregelen waarmee deze opgave gerealiseerd moet worden, ontstaat er voor alle overheden, en daarmee voor betrokken woningcorporaties, marktpartijen en andere belanghebbenden, duidelijkheid over wat er de komende jaren aan woningbouw gerealiseerd moet worden. Die duidelijkheid biedt zelf al een mogelijkheid tot versnellen van de bouwproductie, doordat partijen hun inzet kunnen concentreren op de locaties waarover afspraken zijn gemaakt. Daarnaast wordt in dit besluit voorgesteld het Omgevingsbesluit aan te vullen, inhoudende een tijdelijke aanwijzing van besluiten en categorieën woningbouwprojecten waarop versnellingen van toepassing zijn, omdat de versnelde uitvoering gewenst is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen.

Tot slot wordt het Besluit kwaliteit leefomgeving aangepast om kleinschalige woningbouw op buitenstedelijke locaties eenvoudiger te maken en de onderzoekslasten te verminderen. Dit behelst een wijziging van de Ladder voor duurzame verstedelijking, als gevolg waarvan de Ladder moet worden toegepast bij een stedelijke ontwikkeling welke de bouw van ten minste vijftig woningen omvat.

II. Regie op betaalbare woningen en evenredige verdeling van de woningen

Het is niet alleen belangrijk dát er gebouwd wordt, maar vooral ook voor wie en wat er gebouwd wordt. Mensen met middeninkomens, zoals politieagenten, verplegers en leraren, komen er vaak niet tussen bij de zoektocht naar een woning. Zowel voor hen als voor huishoudens met een laag inkomen is het tekort aan woningen groot.

Onderzoek van ABF research laat zien hoe een bouwprogramma er uit ziet dat aansluit bij wat er nodig is. Daarbij is gekeken naar woonwensen, te verwachten ontwikkelingen in de bestaande voorraad (prijzen, verkopen, sloop en verhuizingen) en inkomensontwikkelingen.² De uitkomst van dit onderzoek bevestigt de doelstelling van het Kabinet Schoof dat de 100.000 woningen die per jaar moeten worden gerealiseerd, voor twee derde moet bestaan uit betaalbare woningen (betaalbare koop, middenhuur en sociale huur). Daarbij hanteert het kabinet de specifieke doelstelling dat 30 procent van de totale woningbouwopgave moet bestaan uit sociale huurwoningen.

Deze betaalbaarheidsdoelstellingen gelden op landelijk, provinciaal en regionaal niveau, niet per gemeente, wijk of project. Het is van belang dat er ruimte is voor gebiedsdifferentiatie en dat gemeenten de ruimte hebben om op basis van de lokale situatie keuzes te maken over de woningbouwprogrammering. Daarbij geldt wel dat gemeenten gezamenlijk de doelstellingen moeten behalen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huur op regionaal niveau. Hiermee wordt gestreefd naar een goede balans in de regionale en provinciale woningvoorraad zodat zowel middeninkomens als lage inkomens in de hele regio kans op een passende en betaalbare woning hebben.

Om dit te realiseren continueren Rijk, provincies en gemeenten de werkwijze om bestuurlijke afspraken te maken over de verdeling van het nationale aantal te bouwen woningen naar het aantal te bouwen per provincie. De provincie vertaalt dit weer door naar te bouwen aantallen per

² ABF research Woningmarktverkenning 2024 – 2039, *Kamerstukken II* 2024-25, 32847, nr. 1208.

woningbouwregio en per gemeente. Binnen de kaders van dit besluit maken ze daarbij ook afspraken over het aantal te bouwen betaalbare woningen per provincie, regio en gemeente.

Twee derde betaalbaar bouwen, 30 procent sociale huur

Het besluit bevat ten behoeve van de doelstellingen ten aanzien van betaalbaar bouwen instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma van gemeenten provincie en Rijk. Rijk en provincie krijgen de instructie voor het volkshuisvestingsprogramma om te voorzien in beleid ten behoeve van de programmering van ten minste twee derde betaalbare woningen³ (betaalbare koop, middenhuur en sociale huur). Daarnaast moeten Rijk en provincie specifiek voorzien in beleid voor de programmering van 30 procent sociale huurwoningen op nationaal niveau, provinciaal niveau en de regio niveau. De regio betreft in dit geval de woningbouwregio: de provincie stelt in de omgevingsverordening vast welke gemeenten samen een woningbouwregio vormen. Het ligt voor de hand dat daarbij wordt aangesloten bij de bestaande indeling van de regionale woondeals en zo aan te sluiten bij de praktijk.

Het realiseren van 30 procent sociale huur op regionaal, provinciaal en nationaal niveau wordt door het vastleggen van deze opdracht in een instructieregel expliciet geborgd. Deze instructieregel werkt op dezelfde wijze als de instructieregel die vastgesteld wordt ten aanzien van de doelstelling van twee derde betaalbare woningen. Daarmee wordt de doelstelling rond de nieuwbouw van sociale huurwoningen aangescherpt ten opzichte van het eerder geconsulteerde besluit.

Instructieregels voor gemeenten

De kabinetsdoelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen worden gerealiseerd door de optelsom van de programmering van betaalbare woningen in alle gemeenten in de woningbouwregio. Onder regie van de provincie maken gemeenten in de woningbouwregio afspraken om regionaal gezamenlijk twee derde betaalbare woningen te realiseren en 30 procent sociale huurwoningen.

Het is echter niet alleen belangrijk dat er meer betaalbare woningen worden gebouwd, maar dat er wordt ook gestreefd naar een meer evenwichtige verdeling van betaalbare woningen tussen gemeenten. Hierdoor moeten mensen met een middeninkomen en met een laag inkomen overal in de regio meer kans krijgen op een betaalbare woning. Om die reden wordt met instructieregels voor gemeenten gestuurd op een deel van de verdeling van de programmering van betaalbare woningen in een woningbouwregio.

Daarmee biedt het besluit een kader aan gemeenten voor de afspraken die zij in de regio moeten maken over de verdeling van de nieuwbouwopgave van betaalbare woningen. Uitgangspunt voor dit kader is dat een gemeente extra stappen moet zetten op juist dat segment van betaalbare woningen waar een gemeente op dit moment relatief minder van heeft. Gemeenten moeten zich dus ofwel met name richten op de realisatie van sociale huurwoningen, danwel van betaalbare koop- en middenhuurwoningen, afhankelijk van het huidige aandeel sociale huur in de woningvoorraad van een gemeente:

- Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen boven het landelijk gemiddelde aandeel sociale huur krijgen een verplichting (via een instructieregel op het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma) om verplicht 40 procent van de te realiseren woningen te programmeren in het middensegment (koop en huur).
- Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen onder of gelijk aan het landelijk gemiddelde aandeel sociale huur krijgen een verplichting (via een instructieregel op het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma) om 30 procent sociale huurwoningen programmeren.

³ Betaalbare woningen zijn: betaalbare koopwoningen (tot €390.000, deze bovengrens wordt periodiek aangepast aan de hand van de cpi-index), middenhuur (tot 186 WWS-punten), en sociale huur (tot 144 WWS-punten).

Deze instructieregels betekenen dat voor gemeenten voor een deel in dit besluit vaststaat hoe hun woningbouwprogrammering er uit moet zien. Daarnaast moeten zij in overleg met andere gemeenten in de woningbouwregio - onder regie van de provincie - vaststellen welke bijdrage zij daarnaast leveren aan de regionale doelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen. Het besluit geeft voor deze onderlinge verdeling – binnen bovengenoemd kader – de ruimte om daarin per gemeente te differentiëren al naar gelang de woningbehoeften in die gemeenten.

Gemeenten hebben zelf de ruimte om aan de hand van de lokale en regionale behoefte de concrete samenstelling van de woningen in het middensegment te programmeren: betaalbare koop of middenhuur, grondgebonden of juist gestapeld. De percentages in de instructieregels gaan over alle toevoegingen van woningen: dus via nieuwbouw maar ook via bijvoorbeeld splitsing, optoppen, transformatie.

Er kunnen voor gemeenten wellicht goede redenen zijn op basis van de woningbehoefte in de gemeente op grond waarvan ze niet kunnen voldoen aan de bovengenoemde instructieregels. Ten behoeve hiervan is in het besluit een mogelijkheid opgenomen voor provincie en Rijk om gemeenten een ontheffing te geven voor het voldoen aan de instructieregels. Gemeenten mogen om een ontheffing verzoeken om minder dan 30 procent sociale huurwoningen of 40 procent woningen voor het middensegment te programmeren als het om volkshuisvestelijke redenen niet passend is om aan de instructie van de gemeente te voldoen én niet nodig is om op regionaal en provinciaal niveau de doelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen te realiseren. Daar hoort wel een onderbouwing en afstemming met de andere gemeenten in de regio bij.

De totale optelsom van de gemeentelijke programmering van alle gemeenten in een woningbouwregio moet op basis van de instructieregels op provinciaal en regionaal niveau dus leiden tot de realisatie van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociaal huurwoningen. De provincie krijgt in het besluit geen bevoegdheid om generiek hogere betaalbaarheidseisen aan alle gemeenten in een provincie te stellen. Provincies kunnen immers niet verwachten dat alle gemeenten in staat zijn het benodigde flankerend beleid te kunnen voeren dat nodig is om hogere betaalbaarheidseisen haalbaar te maken. Door generieke hogere betaalbaarheidseisen door provincies zou daardoor de financiële uitvoerbaarheid van projecten in het gedrang kunnen komen.

Naast het bouwen van meer (betaalbare) woningen is het van belang dat de woningen ook bewoond worden door de doelgroep waar de woningen voor zijn bedoeld en op een juiste manier worden gebruikt. Om die reden moet in het volkshuisvestingsprogramma worden ingegaan op de wijze waarop gestreefd wordt naar meer balans in de woningvoorraad. In het onderhavige besluit wordt daarom geregeld dat in de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's de evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad geconcretiseerd moet worden. Deze evenwichtige samenstelling moet vervolgens doorwerken naar de huisvestingsverordening en naar de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten en woningcorporaties. In het volkshuisvestingsprogramma dienen ook de woonbehoeften en -opgaven van de mensen uit aandachtsgroepen in beeld gebracht te worden en beleid worden opgenomen om hieraan tegemoet te komen.

Met aandachtsgroepen worden in dit besluit de volgende groepen mensen bedoeld: mantelzorgverleners- en ontvangers, mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuigelijke beperking of psychische kwetsbaarheid, uitstromers uit intramurale zorginstellingen (maatschappelijke opvang, opvang van slachtoffers van geweld in huiselijke kring/ 'vrouwenopvang', opvang van slachtoffers van mensenhandel, beschermd wonen, instellingen voor klinische geestelijke gezondheidszorg en forensische zorg, instellingen voor jeugdhulp), woningzoekenden na (jeugd)detentie, (dreigend) dakloze mensen, stoppende sekswerkers, statushouders, arbeidsmigranten, studenten, woonwagengewoners.

III Verstevenen van de lokale prestatieafspraken

Op basis van de systematiek zoals die in de wet is geïntroduceerd, wordt van woningcorporaties verlangd dat zij naar redelijkheid bijdragen aan de uitvoering van het gemeentelijk

volkshuisvestingsprogramma. De uitvoering van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma vindt haar beslag in de lokale prestatieafspraken die worden gesloten tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties. Ten behoeve van de lokale wederkerigheid worden met dit besluit de taken van de bestaande Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet verbreed. Deze taken worden uitgebreid met het op verzoek adviseren over geschillen die zien op het nakomen van lokale prestatieafspraken.

Dit besluit wijzigt voorts het werkgebied van woningcorporaties. De werkgebieden van woningcorporaties worden gelijkgesteld met de provinciale grenzen, om daarmee aan te sluiten bij de coördinerende rol van provincies op het gebied van de volkshuisvesting die met de wet wordt verstevigd. De bestaande woningmarktregio's worden opgeheven en voortaan bepalen de provinciale grenzen de werkgebieden van woningcorporaties. Op die manier kunnen woningcorporaties, die daartoe de middelen bezitten, gemakkelijker bijdragen aan de volkshuisvestelijke opgaven waar de eigen provincie voor staat. Eventuele regionale ongelijkheden binnen een provincie ten aanzien van de opgaven en (financiële) mogelijkheden van woningcorporaties kunnen daarmee makkelijker worden aangepakt.

2.4 Leeswijzer

Deel I van deze nota van toelichting bevat de algemene toelichting bij de voorgestelde wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en het Omgevingsbesluit. In hoofdstuk 3 worden de wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving uiteengezet, waarbij achtereenvolgens definities, de verplichte volkshuisvestingsprogramma's, de woningbouwcategorieën in het omgevingsplan en de ladder van duurzame verstedelijking, mantelzorgwoningen worden besproken. In hoofdstuk 4 worden de voorgestelde wijzigingen van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 beschreven; het gaat om wijzigingen ten aanzien van de volkshuisvestelijke prioriteiten, het verstevigen van de lokale prestatieafspraken en de uitbreiding van de werkgebieden van de woningcorporaties. Hoofdstuk 5 geeft een beschrijving van de wijzigingen van het Omgevingsbesluit die verband houden met de procedurele versnellingen in de beroepsprocedure voor woningbouwprojecten. Hoofdstuk 6 en 7 beschrijven de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen van de besluiten voor de betrokken partijen en de uitvoering. De ontvangen consultatiereacties en de uitgebrachte adviezen worden in hoofdstuk 8 behandeld. Het overgangsrecht en de inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen worden in hoofdstuk 9 beschreven. Deel II van deze toelichting bevat per artikel van het besluit een toelichting.

3 Wijzigingen Besluit kwaliteit leefomgeving

3.1 Definities sociale huur, middenhuur en betaalbare koop

3.1.1 Algemeen

In afdeling 4.5 'Volkshuisvestingsprogramma's' worden eenduidige definities geïntroduceerd. Deze definities dragen bij aan het voeren van regie op betaalbare woningbouw en de instandhouding van deze betaalbare woningen. Daarom uniformeert dit besluit definities voor wat wordt verstaan onder sociale huur, middenhuur en betaalbare koop aan de hand van de maximale (huur)prijs en de instandhoudingsduur. Bij sociale huurwoningen is – in de context van het volkshuisvestingsprogramma – daarnaast ook het inkomen van de huurders waarvoor deze woningen bedoeld zijn onderdeel van de definitie. Door op landelijk niveau uit te gaan van eenduidige definities is voor alle betrokken partijen vooraf helder aan welke voorwaarden een sociale huurwoning, middenhuurwoning of betaalbare koopwoning moet voldoen en wat de situatie is ten aanzien van de bestaande voorraad. De situatie van de bestaande voorraad sociale huurwoningen is immers ook van belang voor het bepalen van de opgave voor een gemeente voor het percentage te bouwen woningen sociale huurwoningen en het percentage te bouwen woningen in het middensegment.

3.1.2 Sociale huurwoning

Om ervoor te zorgen dat sociale huurwoningen die in het kader van de woningbouwopgave worden gerealiseerd ook daadwerkelijk bijdragen aan het oplossen van de problemen die in het sociale huursegment spelen, is het belangrijk dat een eenduidige definitie bestaat over wat een sociale huurwoning is. Met een definitie kan de gemeente eenvoudiger sturen op het realiseren van sociale huurwoningen, is voor alle betrokken partijen helder aan welke voorwaarden een sociale huurwoning moet voldoen en is het voor gemeenten en provincies eenvoudiger om zichtbaar te maken dat met toevoeging van sociale huurwoningen aan de voorraad wordt toegewerkt naar een sociale huurvoorraad die langjarig beschikbaar is voor de doelgroep en die evenwichtig verdeeld is in de regio.

Bij de definitie voor sociale huurwoningen is ervoor gekozen onderscheid te maken tussen sociale huurwoningen in beheer bij een toegelaten instelling (oftewel: een woningcorporatie) vallend onder de diensten van algemeen economisch belang als bedoeld in artikel 47 van de Woningwet en sociale huurwoningen in beheer bij andere partijen. Reden hiervoor is dat de Woningwet voldoende waarborgen bevat ten aanzien van de maximale huurprijs, verhuur aan huishoudens met een inkomen onder de DAEB-grens en instandhouding van deze sociale huurwoningen. Daarbij kan het in het geval van een woningcorporatie zowel gaan om een nieuwbouwwoning of een woning in de al bestaande voorraad en tijdelijke woningen die bijvoorbeeld voor ten hoogste 15 jaar op een bepaalde locatie worden gerealiseerd om daarna weer naar een andere locatie te worden verplaatst (flexwoningen). DAEB-woningen die door een woningcorporatie worden geëxploiteerd voldoen automatisch aan de nieuwe definitie voor sociale huur en zijn daarom onderdeel van de totale sociale huurvoorraad in een gemeente. Dat geldt dus ook voor flexwoningen in beheer bij een woningcorporatie.

Nieuwbouw van sociale huurwoningen vindt in hoofdzaak plaats door woningcorporaties. Ook andere partijen kunnen echter bijdragen aan het vergroten van het aantal sociale huurwoningen. In de huidige praktijk worden lokaal echter verschillende eisen gehanteerd voor sociale huurwoningen, wat het voeren van regie bemoeilijkt. Om die reden bevat dit besluit een definitie voor een sociale huurwoning in beheer bij andere partijen dan woningcorporaties. Een woning wordt aangemerkt als sociale huurwoning als voldaan wordt aan de volgende kenmerken:

- a. De *aanvangshuurprijs* valt onder de grens van als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag);
- b. De woning wordt bij aanvang verhuurd aan *huurders met een inkomen onder de DAEB-inkomensgrens*; en
- c. De *instandhouding* als sociale huurwoning is minimaal 25 jaar verzekerd. Het verzekeren van de instandhouding kan via regels in het omgevingsplan, een doelgroepenverordening, maar ook op andere wijze, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst. Omdat de instandhoudingsduur voor bestaande sociale huurwoningen niet met terugwerkende kracht kan worden gerealiseerd geldt voor deze woningen een vereiste van minder dan tien jaar instandhoudingsduur.

Een gemeente kan in het omgevingsplan per locatie een bepaalde functie toekennen, waaronder die van sociale huur. Het bestemmen van grondposities voor sociale woningbouw is een krachtig instrument om aan de instandhoudingstermijn uit de nieuwe definitie voor sociale huur te kunnen voldoen. Indien de functie sociale huur door de gemeente op een locatie wordt gelegd, zal deze gelden voor woningcorporaties en particuliere eigenaren. Hiermee bereikt de gemeente dat de sociale huurwoningen langjarig beschikbaar zijn voor de doelgroep. Voor de regels in het omgevingsplan over prijssegmenten is het inkomen van de huurder geen onderdeel van de definitie. Reden daarvoor is dat de toewijzing van sociale huurwoningen buiten de reikwijdte van het omgevingsplan valt. Als gemeenten langjarig beschikbare sociale huurwoningen realiseren via een ander instrument, kunnen zij dit ook onderbouwd motiveren in het volkshuisvestingsprogramma.

Voor DAEB-woningen van woningcorporaties is er geen aanvullende actie nodig om te waarborgen dat deze worden toegewezen aan de doelgroep met een inkomen onder de DAEB-inkomensgrens. Wanneer een andere verhuurder dan een woningcorporatie woningen die de functie sociale huur hebben gaat exploiteren, zal de gemeente middels een huisvestingsverordening er voor moeten zorgen dat deze woningen ook door toewijzing beschikbaar zijn voor huishoudens binnen de DAEB-inkomensgrens. Immers alleen via een huisvestingsverordening mag een gemeente sturen op woonruimteverdeling. Gemeenten kunnen alleen regels in de huisvestingsverordening opnemen voor categorieën van woonruimte waar schaarste in is. Wanneer gemeenten minder sociale huurwoningen hebben dan het landelijk gemiddelde mag worden aangenomen dat sprake is van schaarste in die categorieën van woonruimte en hebben gemeenten een grondslag om een huisvestingsverordening op te stellen voor deze categorieën van woonruimte. Als een gemeente een grotere sociale huurvoorraad heeft en daarmee boven het landelijke gemiddelde komt, is vanuit die optiek niet vanzelfsprekend sprake van schaarste aan sociale huurwoningen in een gemeente. Als een gemeente in dat geval particuliere sociale huurwoningen toch onder de werking van de huisvestingsverordening wil brengen, zal zij de schaarste nader moeten onderbouwen.

Woningen die aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen, gelden als sociale huurwoning en tellen – evenals sociale huurwoningen van woningcorporaties - mee in het aandeel sociale huur in de voorraad van een gemeente. Dit aandeel bepaalt het percentage sociale huurwoningen in de woningbouw die in een gemeente gerealiseerd moet worden. Het kan daarbij gaan om toevoegingen van zelfstandige woningen aan de voorraad via onder meer nieuwbouw, via splitsing in meerdere zelfstandige woningen, via flexwoningen of via studentenwoningen voor zover dit zelfstandige woningen betreffen. In dit besluit zijn daarvoor instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma opgenomen. In het geval een woning niet voldoet aan bovengenoemde elementen telt deze woning niet mee als sociale huurwoning voor de bestaande voorraad. Bijvoorbeeld wanneer deze woning bij aanvang niet wordt verhuurd aan huurders in de DAEB-doelgroep.

Zoals gezegd kunnen andere verhuurders dan woningcorporaties ervoor kiezen om woningen overeenkomstig de nieuwe definitie aan te bieden. Bij toepassing daarvan geldt een onderscheid voor verhuur van nieuwbouwwoningen en bestaande huurwoningen. Wordt een nieuwbouwwoning gerealiseerd en verhuurd door een andere partij dan een woningcorporatie, dan zal een gemeente gemotiveerd dienen aan te tonen dat de gerealiseerde woningen voldoen aan alle van de hiervoor beschreven elementen van de nieuwe definitie voor sociale huur om deze mee te kunnen tellen als onderdeel van de sociale huurvoorraad binnen een gemeente. Bij de bestaande woningvoorraad van andere verhuurders dan woningcorporaties, geldt een uitzondering ten aanzien van de instandhoudingstermijn van 25 jaar om te kunnen voldoen aan deze definitie. Voor de bestaande voorraad van andere verhuurders dan woningcorporaties, kan immers niet worden vastgesteld of, dan wel worden afgedwongen, dat een minimale instandhoudingstermijn van 25 jaar is overeengekomen. Voor de bestaande voorraad gelden wel de andere elementen uit de nieuwe definitie voor sociale huur.

3.1.3 Middenhuurwoning

Onderdeel van het doel van twee derde betaalbare woningen in de woningbouwopgave is het realiseren van voldoende toevoegingen van woningen aan de bestaande voorraad in het middensegment en het realiseren van een evenwichtige verdeling van de sociale huurvoorraad. Een woning wordt aangemerkt als middenhuurwoning als wordt voldaan aan de volgende kenmerken:

- a. De *aanvangshuurprijs* is maximaal de huurprijs (plus eventuele nieuwbouwtoeslag) behorende bij 186 punten als bedoeld in het besluit betaalbare huur.
- b. De *instandhouding* als middenhuurwoning is minimaal 10 jaar verzekerd. Het verzekeren van de termijn van instandhouding kan via regels in het omgevingsplan, een doelgroepenverordening, maar ook op andere wijze, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst.

Door de koppeling van de maximale huurprijs aan het besluit betaalbare huur, is verzekerd dat de maximale huurprijs van een woning die wordt gerekend als middenhuurwoning in heel Nederland hetzelfde maximum inhoudt. Dat biedt rechtszekerheid aan alle partijen. Datzelfde geldt voor de maximale instandhoudingsduur van minimaal tien jaar. Deze instandhoudingsduur kan worden verzekerd via het stellen van regels in het omgevingsplan (zie paragraaf 3.6.1). Maar ook op andere wijze kan een instandhoudingsduur van minimaal tien jaar zijn verzekerd, bijvoorbeeld via een anterieure overeenkomst. Alleen indien de instandhoudingsduur voor minimaal tien jaar kenbaar is verzekerd telt de woning mee als middenhuurwoning. Omdat de instandhoudingsduur voor bestaande woningen niet met terugwerkende kracht kan worden gerealiseerd geldt – evenals voor sociale huur – geen vereiste voor de instandhoudingsduur.

3.1.4 Betaalbare koop

In dit besluit is ook een uniforme definitie opgenomen van wat wordt verstaan onder een betaalbare koopwoning. Dit besluit gebruikt daarbij het begrip 'betaalbare koopwoning' in plaats van het begrip 'sociale koopwoningen' om daarmee aan te geven dat het gaat om woningen in het betaalbare middensegment. Betaalbare koopwoonruimte betreft koopwoningen met een koopprijs van ten hoogste € 390.000 in 2024. Deze maximale koopprijs wordt periodiek bijgesteld. Voorheen vond deze bijstelling plaats op basis van de grens van de Nationale Hypotheek Garantie. De Nationale Hypotheek Garantie geeft extra zekerheid aan kopers van een woning en aan de hypotheekverstrekker en heeft niet tot doel om een betaalbaarheidsgrens te reguleren. Om die reden is besloten dat de systematiek van een de maximale koopprijs van een betaalbare koopwoning zal worden gewijzigd.⁴ De wijze van aanpassing van deze maximale koopprijs van een betaalbare koopwoning zal bij ministeriele regeling worden geregeld.

3.1.5 Woningen voor ouderen

De huidige woningvoorraad voorziet onvoldoende in de woonbehoefte van ouderen, zeker als de mobiliteit van ouderen afneemt en de gezondheid verslechtert. Het creëren van een geschikt aanbod voor ouderen is van groot belang, ook vanwege de scheiding van wonen en zorg. In het volkshuisvestingsprogramma benoemt de gemeente daarom op welke wijze zij voorziet in de woonbehoefte van ouderen. Het Rijk stuurt met haar beleid op de realisatie van drie hoofdcategorieën ouderenwoningen waar ouderen zelfstandig en passend kunnen wonen (woonvormen): nultredenwoningen, geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen. Gemeenten worden gevraagd hier in hun volkshuisvestingsprogramma zoveel mogelijk bij aan te sluiten en aan te geven hoeveel nultredenwoningen, geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen zij van plan zijn te realiseren om te voorzien in voldoende woningen geschikt voor bewoning voor ouderen.

Het Besluit bouwwerken leefomgeving beschrijft de regels over de toegankelijkheid en bereikbaarheid van bouwwerken, onder meer voor woningen en gebouwen met een gezondheidszorgfunctie. Het Besluit bouwwerken leefomgeving vereist onder meer dat de toegang vanaf de openbare weg bereikbaar moet zijn met een rolstoel. Daarnaast worden eisen aan drempels en trappen gesteld als een gebouw mede bestemd is voor bezoek.⁵ Nultredenwoningen zijn reguliere woningen die intern en extern toegankelijk zijn. Dat houdt in dat de woning en de belangrijkste gebruiksruidtes (keuken, badkamer, toilet en slaapkamer) zonder trappen bereikbaar zijn. Geclusterde woonvormen zijn woningen die in het geval van nieuwbouw toegankelijk zijn zonder traplopen en die zijn ingericht op het bevorderen van sociaal contact en gemeenschapsgevoel. In een geclusterde woonvorm wordt bij nieuwbouw dus verondersteld dat het een clustering van nultredenwoningen betreft. Het uitgangspunt is een minimale clustering van 12 zelfstandige woningen. Daarnaast wordt de aanwezigheid van een ontmoetingsruimte (inpandig of op loopafstand) vereist. Zorggeschikte woningen zijn rolstoelgeschikte zelfstandige woningen, die onderdeel uitmaken van een woonvorm die voor rolstoelgebruikers toegankelijk en doorgankelijk is. Ook voor deze woningen geldt dat de woon- en eetruimte, het toilet, de badkamer en de slaapkamer rolstoelgeschikt moeten zijn. De drie woonvormen kunnen uitgewerkt

⁴ Brief over aanpassingen Nationale Hypotheek Garantie per 2023, Kamerstukken II 2022/23, 32847, nr. 970.

⁵ Artikelen 3.97 en 3.98 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

worden in verschillende woonconcepten, zoals hofjeswoningen, woonboerderijen of aanleunwoningen. De behoefte aan woonconcepten kan lokaal erg van elkaar verschillen. Het uitgangspunt is dat het aan gemeenten is om in lokaal verband en samen met de zorgorganisaties, corporaties, marktpartijen en het zorgkantoor te bepalen welke woonvormen en woonconcepten het beste aansluiten op de woonbehoefte. Ook andere aandachtsgroepen kunnen passend wonen in deze woonvormen. Daar dienen gemeenten in hun volkshuisvestingsprogramma rekening mee te houden.

3.2 Inhoud volkshuisvestingsprogramma

In de omgevingsvisie leggen gemeenten, provincies en Rijk hun integrale visie vast met strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving. Alle relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en de daarbij rechtstreeks betrokken belangen worden daarbij in samenhang betrokken. De visie bevat het beleid over het beheer, gebruik en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Voldoende woongelegenheden en een evenwichtige verdeling van de woningvoorraad is zo'n maatschappelijke behoefte.

Nederland staat voor een grote woningbouwopgave. Het verplichte volkshuisvestingsprogramma is er op gericht dat gemeenten, provincies en Rijk gezamenlijk – en vanuit de eigen verantwoordelijkheden – bijdragen aan doelstellingen ten aanzien van de volkshuisvesting. In het volkshuisvestingsprogramma wordt het in omgevingsvisies op hoofdlijnen neergelegde beleid, vertaald naar op uitvoering gerichte voornemens. In het voorliggende besluit wordt per bestuurslaag bepaald wat deze volkshuisvestingsprogramma's in ieder geval moeten bevatten. Op deze wijze wordt geborgd dat de kern van het beleid van de volkshuisvesting onderdeel is van het volkshuisvestingsprogramma van alle overheden. Met de volkshuisvestingsprogramma's geven overheden langjarig duidelijkheid over het voorgenomen beleid. Dit biedt ook duidelijkheid aan marktpartijen en woningcorporaties. De in het voorliggende besluit opgenomen instructieregels over de inhoud van de volkshuisvestingsprogramma's sluiten aan bij de verschillende taken en verantwoordelijkheden van gemeenten, provincies en Rijk ten aanzien van de volkshuisvesting. Op grond van artikelen 3.6, 3.8 en 3.9 van de Omgevingswet bestaat de verplichting tot het vaststellen van een gemeentelijk, een provinciaal en een nationaal volkshuisvestingsprogramma, uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de wet.

Geen voorgeschreven volgordelijkheid en termijn

Zoals ook in de memorie van toelichting bij de wet is toegelicht is ervan afgezien regels te stellen over een verplichting tot het actualiseren en een (vaste) termijn waarbinnen actualisatie van het volkshuisvestingsprogramma moet plaatsvinden. Ook is niet voorzien in een voorgeschreven volgorde van vaststelling van de volkshuisvestingsprogramma's van gemeenten, provincies en Rijk. Dat biedt optimale flexibiliteit aan het vaststellende bestuursorgaan, bijvoorbeeld in de afstemming van de omgevingsvisie met omgevingsvisies en volkshuisvestingsprogramma's van andere bestuursorganen. Een vaste termijn en volgorde zou de mogelijkheid van bestuursorganen om te kunnen inspelen op actuele volkshuisvestelijke opgaves in de weg staan en kunnen leiden tot ingewikkelde procedures en juridisering. Het achterwege laten van de actualiseringplicht ontslaat een bestuursorgaan uitdrukkelijk niet van het actueel houden van zijn beleid. Maar het is aan het desbetreffende bestuursorgaan om te beoordelen of het volkshuisvestingsprogramma actueel is of dat wijziging nodig is. De looptijd van het volkshuisvestingsprogramma kan overigens in het programma worden aangeduid, waarmee een bestuursorgaan tot uitdrukking brengt wanneer wijziging in ieder geval moet worden overwogen. Het getuigt ook van goed bestuur dat de omgevingsvisie en het volkshuisvestingsprogramma actueel zijn en op elkaar afgestemd blijven. Het vaststellende bestuursorgaan heeft zelf ook baat bij een actuele omgevingsvisie en een actueel volkshuisvestingsprogramma. Het geeft het bestuursorgaan zelf een helder referentiekader bij de uitoefening van taken en bevoegdheden, en daarmee andere overheden, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties helderheid over het meest actuele beleid. Zij moeten op dit vastgelegde beleid kunnen vertrouwen. Waar juridische doorwerking nodig is van beleid, kunnen

Rijk en provincies instructieregels stellen of – in een concreet geval- een instructie nemen gericht op het volkshuisvestingsprogramma.

3.3 Gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma

Op dit moment leggen gemeenten het volkshuisvestingsbeleid op grond van artikel 42 van de Woningwet nog vast in een woonvisie. Zeker op het terrein van woningbouw bestaat nu al grote overlap tussen de woonvisie en de op grond van de Wet ruimtelijke ordening vast te stellen structuurvisie. Deze overlap zal met de op grond van de Omgevingswet vast te stellen omgevingsvisie alleen maar groter worden. Vandaar dat met de wet de verplichting voor gemeenten om op grond van de Woningwet een woonvisie op te stellen komt te vervallen en wordt vervangen door het volkshuisvestingsprogramma en de omgevingsvisie, zoals opgenomen in de Omgevingswet. Het voorgestelde artikel 4.33 van het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft een instructieregel over de vereiste inhoud van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma. Hieronder volgt per onderwerp een uiteenzetting van het door de gemeente te ontwikkelen beleid ten behoeve van de volkshuisvesting.

3.3.1 Gegevens over de woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad

Om landelijk vast te stellen hoeveel woningen er de komende jaren gebouwd moeten worden wordt middels het Primos-model gekeken wat de verwachte toename van de bevolking is, hoeveel het aantal huishoudens toeneemt en hoeveel extra woningen vervolgens nodig zijn om de groei van het aantal huishoudens op te vangen. Het Primos-model wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de Nationale Bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Een deel van de gemeenten vertalen de prognoses van de provincies op hun beurt vervolgens door naar lokaal niveau. De gemeenten nemen hiervoor de effecten van lokale inzichten en lokaal beleid op in de prognoses van de provincies. Wat betreft kwalitatieve woningbouwopgaven, bijvoorbeeld rondom wonen- en zorg voor ouderen, volgen gemeenten, provincies en Rijk een vergelijkbaar proces. Op nationaal niveau wordt door het Rijk een prognose opgesteld die provincies en gemeenten vervolgens doorvertalen en naast eigen inzichten leggen.

Het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma bevat daarnaast een beschrijving van de gemeentelijke woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad. Dit omvat zoals ook in de memorie van toelichting is vermeld ook het realiseren van voldoende flexwoningen alsmede de beschikbaarheid van voldoende herplaatsingslocaties voor flexwoningen.⁶ Naast de omvang en samenstelling van de gemeentelijke woningvoorraad en de ontwikkeling van de woningmarkt, bevat het gegevens over de actuele en verwachte gemeentelijke woonbehoefte, waaronder de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen. Het voornemen is om deze ouderen en aandachtsgroepen aan te wijzen middels artikel 62a van de Woningwet, waar door wijziging van de Omgevingsregeling invulling aan wordt gegeven. Gemeenten worden geacht de woonbehoefte van deze groepen expliciet te maken als onderdeel van de totale gemeentelijke woonbehoefte. In het adviesrapport van de interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen en het programma 'Een thuis voor iedereen' is geconstateerd dat het nodig is om meer zicht te krijgen op de opgave voor aandachtsgroepen. Deze groepen bevinden zich vaak in een kwetsbare positie en zijn vaak afhankelijk van extra zorg of begeleiding, of zij moeten hun leven (opnieuw) opbouwen. Om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen voor alle aandachtsgroepen, met een evenwichtige verdeling over gemeenten en met de juiste zorg, ondersteuning en begeleiding, wordt van gemeenten verwacht dat zij bij het bepalen van de woonopgave de opgave voor ouderen en aandachtsgroepen daarom expliciet maken. Ook wanneer er bijvoorbeeld in het geheel geen opgave voor specifieke aangewezen groepen wordt verwacht, ook niet na inachtneming van het aandeel in de woonbehoefte in de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort, dient dat in het volkshuisvestingsprogramma te worden beschreven.

⁶ Zie paragraaf 3.1.6.2. van de memorie van toelichting bij de wet.

3.3.2 Voldoende locaties in ruimtelijke plannen

De beschikbaarheid van voldoende locaties, waaronder ook voldoende herplaatsingslocaties voor flexwoningen, in het omgevingsplan is essentieel voor de realisatie van de woningbouwopgave. Onderdeel daarvan is voldoende locaties voor woningbouw in de ruimtelijke plannen (omgevingsplan) van gemeenten, de zogenaamde plancapaciteit. Een deel van deze plannen zal vertragen of zelfs afvallen, in de praktijk is dat veelal 30%. Gelet hierop en gezien de looptijd van de totstandkoming van een omgevingsplan is een overmaat aan plancapaciteit ten opzichte van het aantal te bouwen woningen van belang voor het realiseren van de woningbouwopgave. Daarmee kan bij vertraging of afvallen van een project gekeken worden naar alternatieve locaties. Om die reden zijn er vanaf 2020 afspraken tussen Rijk en provincies om te zorgen voor 130% plancapaciteit.⁷ In dit besluit zijn deze bestuurlijke afspraken met de provincies onderdeel van de instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma van de provincie. Daarnaast zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat de programmering aansluit bij de woonbehoefte op het gebied van de aantallen, woningtype en de betaalbaarheid ervan. Zo is voor ouderen programmering nodig van nultredenwoningen, woningen in geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen. Deze woonvormen kunnen ook voor specifieke aandachtsgroepen passend zijn. Specifieke aandachtsgroepen, zoals uitstromers uit instellingen, kunnen daarnaast behoefte hebben aan relatief kleinere woonruimten met een huurprijs tot aan de kwaliteitskortingsgrens of de eerste aftoppingsgrens.

3.3.3 Bestaande woningvoorraad- beter benutten

Gemeenten zetten in op het optimaal benutten van de bestaande woningvoorraad om in de woonbehoefte te voorzien, als onderdeel van de woningbouwprogrammering. Gemeenten nemen in hun volkshuisvestingsprogramma op welke maatregelen zij nemen in het beter benutten van de bestaande voorraad. Dat kan door meer woningen op de kavel te realiseren, door optoppen van appartementsgebouwen, door verruiming van het beleid gericht op splitsing van woningen, door meer mensen in één woning te laten wonen of te zorgen voor betere doorstroming. Hiermee kunnen gemeenten versneld en met een breder palet aan mogelijkheden voorzien in de behoefte van hun inwoners. Daarnaast kunnen gemeenten maatregelen nemen in het kader van herstructurering.

3.3.4 Meer woningen op de kavel

Er zijn verschillende maatregelen om meer woningen op de kavel te plaatsen. Bij woningsplitsing worden van een woning of appartement twee of meer zelfstandige woningen gemaakt. Zo kunnen meer (betaalbare) woningen worden toegevoegd. Met optoppen worden woningen toegevoegd door een bestaand gebouw te verhogen met één of meerdere bouwlagen. Of door uitbreidingen aan de onderkant en zijkant van bestaande gebouwen. Deze verschillende opties dragen direct bij aan de invulling van de woningbouwopgave. Gemeenten kunnen onder meer gebruik maken van de ervaringen vanuit de programmatische aanpak optoppen en de handreikingen splitsen voor corporaties en kleinere gemeenten die Platform 31 heeft opgesteld.⁸⁹

3.3.5 Meer mensen in één woning

Veel mensen willen een woning delen maar ervaren hierin belemmeringen. Woningdelen kan door het vormen van één huishouden of via een (hospita)huurcontract. Gemeenten kunnen in hun volkshuisvestingsprogramma opnemen welke vormen van samenwonen zij stimuleren. Daarmee realiseren ze niet alleen extra woonruimte maar dragen ze ook bij aan de aanpak van hoge woonlasten en het maatschappelijk probleem van eenzaamheid. Verschillende vormen van samenwonen zijn geschikt voor verschillende groepen, waaronder studenten, starters, statushouders of ouderen. Dit kan bijvoorbeeld via het toestaan van zogenoemde friendscontracten in woningbouwprojecten maar ook door het stimuleren van (de bouw van) samenwoonvormen voor verschillende groepen zoals ouderen of starters. Gemeenten kunnen daarbij onder andere gebruik

⁷ Provinciale woningbouwafspraken 2022-2030. Kamerstukken II, 2021/2022 32847, nr. 973.

⁸ Woningsplitsing door woningcorporaties in de praktijk - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio.

⁹ Woningsplitsing. Ook in beeld bij kleinere gemeenten - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio.

maken van de handreiking over friendscontracten door woningcorporaties die van Platform 31¹⁰. Ook kan via de gemeenten hospitaverhuur door woningeigenaren en corporaties worden aangemoedigd. Hierbij kan de samenwerking met bemiddelende hospita-partijen worden gezocht of actief deelgenomen worden aan de informatiecampagne voor hospita vanuit het Rijk in 2024.

3.3.6 Meer doorstroming

Ongeveer 40 procent van de huishoudens heeft een verhuishwens.¹¹ We willen dat deze mensen kunnen doorstromen naar een woning die past bij hun behoefte en levensfase. Dat kan door leegstand terug te dringen of specifieke groepen te ondersteunen bij het doorstromen naar een passende woonruimte. Gemeenten kunnen sturen op een passende inzet van de woningvoorraad. Gemeenten kunnen daarbij onder andere gebruik maken van een toolkit doorstroming die Platform31 gepubliceerd heeft¹². Hierin worden handvaten gegeven voor het ontwikkelen van een doorstroomaanpak door onder andere het in kaart brengen van de opgave, het monitoren van de aanpak en het voeren van gesprekken met inwoners. Ook kunnen gemeenten gebruik maken van de Regeling huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders. Deze helpt gemeenten om sneller woningen geschikt te maken voor grote gezinnen door bijvoorbeeld een object aan te passen of om te bouwen.

Gemeenten dienen daarnaast in het volkshuisvestingsprogramma een integraal kwantitatief beeld van de leegstand te schetsen, uitgesplitst naar de aard van het vastgoed. Ook zal in het volkshuisvestingsprogramma duidelijk naar voren moeten komen of er een leegstandsverordening is in de gemeenten en welke instrumenten in dat geval door de gemeente worden ingezet. Gemeenten die geen leegstandsverordening hebben dienen te beschrijven welke andere middelen zij inzetten om leegstand te bestrijden. Een beperkt aantal gemeenten maakt gebruik van de instrumenten die zijn opgenomen in de Leegstandwet en de aanvullende mogelijkheden die zijn te benutten tot 1 januari 2025 op grond van de Crisis- en herstelwet. Met deze instrumenten kan een gemeente eigenaren van panden verplichten leegstand te melden zodat zij een beter beeld krijgt van leegstand in de gemeente. Daarnaast kan er een verplicht gesprek plaatsvinden om te bezien hoe de leegstand kan worden opgeheven of kan een gemeente zelf een huurder voordragen en de huurprijs bepalen.

3.3.7 Woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen

Van gemeenten wordt verwacht dat zij in het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma beschrijven op welke wijze het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave en de ontwikkeling van de bestaande voorraad voorziet in de woonbehoefte van de bij ministeriele regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen. Ouderen en aandachtsgroepen hebben vaak kenmerken die leiden tot behoefte aan een specifiek woningaanbod. Voor veel mensen uit aandachtsgroepen geldt bijvoorbeeld dat hen op basis van hun inkomen in principe een huurwoning met een huurprijs onder de zogenaamde kwaliteitskortingsgrens of de eerste aftoppingsgrens moet worden aangeboden. Verder geldt dat zij vaak behoefte hebben aan woonplekken met specifieke fysieke kenmerken. Denk daarbij aan woningen die toe- en doorgankelijk zijn, geclusterd zijn of waar zorg kan worden geleverd, of de behoefte aan onzelfstandige woonruimte voor (een deel van) studenten en arbeidsmigranten.

Gemeenten dienen in het volkshuisvestingsprogramma te beschrijven op welke wijze zij voorzien in de woonbehoefte van ouderen en aandachtsgroepen. Het ligt in de rede dat gemeenten voor de realisatie van deze woningen zoveel mogelijk aansluiten bij de hoofdcategorieën ouderenwoningen waar het Rijk in haar beleid op stuurt en waar ouderen zelfstandig en passend kunnen wonen (woonvormen): nultredenwoningen, geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen. Specifiek wordt van gemeenten verlangd dat zij in het volkshuisvestingsprogramma opnemen hoeveel nultredenwoningen, geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen zij van plan zijn te realiseren om te voorzien in voldoende woningen geschikt voor bewoning voor ouderen. Ook

¹⁰ [Aan de slag met friendscontracten - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio.](#)

¹¹ Woononderzoek 2021.

¹² [Gereedschapskist doorstroming - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio.](#)

andere aandachtsgroepen kunnen in deze woningen wonen. Hier dienen gemeenten rekening mee te houden.

De gemeentelijke woonbehoefte moet worden bepaald met inbegrip van het aandeel in de woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen in de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort. Dit betekent dat gemeenten in het bepalen van de woningbouwopgave en benodigde ontwikkeling van de gemeentelijke woningvoorraad ook rekening houden met de woonbehoefte die voortkomt uit ontwikkelingen elders in de woningbouwregio. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de woonbehoefte van studenten die zich niet tot de grenzen van studentensteden beperkt, of de opgave voor de huisvesting van voormalig dakloze personen, die zich niet tot de grenzen van de centrumgemeenten beperkt, of aan de opgave voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Zij wonen soms in ondermaatse, verloederde huisvesting met weinig faciliteiten of in grote aantallen op plekken die daar niet voor bedoeld zijn (bovenwoningen, gezinswoningen of anti-kraakpanden).¹³ Dat kan leiden tot overlast en leefbaarheidsproblematiek. In het programma "Een thuis voor iedereen" is het afgesproken om te werken naar een betere balans met een meer evenwichtige verdeling van aandachtsgroepen over alle gemeenten. Gemeenten worden geacht tot gezamenlijke afspraken tot komen over de opgave die iedere gemeenten hierin bij de huisvesting van aandachtsgroepen en ouderen op zich neemt.

Met introductie van de wet worden woonzorgvisies integraal onderdeel van het volkshuisvestingsprogramma.

Ten aanzien van de woonbehoefte van ouderen zullen gemeenten, in aanvulling op de realisatie van nultredenwoningen, geclusterde woonvormen en zorggeschikte woningen, moeten beschrijven welke inspanningen zij leveren op het gebied van doorstroming, met het doel ouderen bewust te maken van hun woonbehoeften, ouderen beter te informeren over passend aanbod en ouderen waar nodig te ondersteunen en ontzorgen bij het verhuisproces. Hoewel de meeste ouderen tevreden zijn met hun woning en woonomgeving, zijn de woningen waarin zij nu wonen lang niet altijd passend als de mobiliteit afneemt en de gezondheid minder wordt. Wanneer ouderen ervoor kiezen om te verhuizen naar een voor hen passende woning, komen er woningen vrij voor andere woningzoekenden. Om een integrale doorstroomaanpak te ontwikkelen waarbij de inzet van verschillende partijen (zoals woningcorporaties, makelaars, en organisaties voor zorg- en welzijn) zo goed mogelijk op elkaar aansluit, kunnen gemeenten gebruik maken van de toolkit 'Werken aan doorstroming van senioren' die door Platform31 is gepubliceerd en in 2024 wordt doorontwikkeld. In het volkshuisvestingsprogramma kunnen gemeenten onder meer beschrijven hoe zij ouderen informeren en voorlichten, bijvoorbeeld over het vrijkomende woningaanbod, of welke inspanningen zij leveren om ouderen van financieel advies te voorzien. Gemeenten kunnen ook opnemen welke voorrangsregelingen zij aanbieden om de doorstroming op gang te krijgen.

3.3.8 Leefbaarheid

Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma bevat een beschrijving van het beleid dat de gemeente voert ter verbetering van de leefbaarheid. In artikel 80a, eerste lid, van de Woningwet is bepaald dat de gemeente – in het kader van stedelijke vernieuwing – voor de leefbaarheid maatregelen neemt die gericht zijn op kwetsbare gebieden die een integrale aanpak behoeven.¹⁴ Hiertoe neemt de gemeente onder meer maatregelen ter bevordering van de sociale samenhang, ter verhoging van de kwaliteit van de openbare buitenruimte, ter realisatie van een leefomgeving die uitnodigt tot bewegen en ontmoeten, en ter verbetering van de bereikbaarheid, zowel bij nieuwbouw als bij bestaande bouw. De inrichting van de buurt bepaalt mede in hoeverre mensen meer bewegen, elkaar ontmoeten, naar voorzieningen als de arts en supermarkt kunnen gaan, en

¹³ Zie het rapport "Geen tweederangsburgers" van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. Bijlage bij de brief van 30 oktober 2020 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Kamerstukken II 2020/21, 29861, nr. 53.

¹⁴ De term 'stedelijke vernieuwing' mag ruim worden opgevat, en bestrijkt woongebieden van elke omvang, in stedelijk en in landelijk gebied, aldus de memorie van toelichting bij de Wet stedelijke vernieuwing, Kamerstukken II 1999/2000, 26884, nr. 3.

activiteiten kunnen ondernemen. De inrichting van de buurt kan mede van invloed zijn op de mate waarin mensen naar elkaar omzien en voor elkaar zorgen, en kan daarmee mede effect hebben op de gezondheid van bewoners en vermindering van eenzaamheid. Bij maatregelen ter verbetering van de bereikbaarheid en toegankelijkheid van wijken of gebieden en voorzieningen kan bijvoorbeeld worden gedacht het voorzien in bereikbaarheid per openbaar vervoer, en ook het voorzien in oversteekplaatsen, looproutes zonder drempels, voldoende bankjes en rustplekken, etcetera. Op deze wijze wordt de positie van ouderen verbeterd, alsook mensen met een beperking, zoals is afgesproken met de ratificering van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

Het gemeentelijk beleid voor de leefbaarheid als beschreven in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma ziet op de *woonomgeving*. Ook de provincie voert beleid voor de leefbaarheid in relatie tot de volkshuisvesting, bijvoorbeeld met inspanningen gericht op de bereikbaarheid van wijken en gebieden, onder meer door openbaar vervoer. Op deze fysieke aspecten raakt het gemeentelijk beleid voor de leefbaarheid van de woonomgeving het provinciale leefbaarheidsbeleid.

Leefbaarheid ziet als gezegd naast aspecten van de fysieke leefomgeving ook op sociaal-maatschappelijke aspecten en zorg en ondersteuning. Leefbaarheid in relatie tot de volkshuisvesting heeft daarnaast onder meer ook raakvlakken met ruimtelijke ordening, veiligheid en het toewijzingsbeleid. De wet bevat de verplichting voor de gemeente integraal beleid te voeren voor de leefbaarheid. De gemeente besteedt daarom in het leefbaarheidsbeleid in haar volkshuisvestingsprogramma aandacht aan de relatie met de aanpalende beleidsdomeinen en houdt rekening met - en zorgt voor onderlinge versterking van - de bijbehorende beleidsplannen die zij op die domeinen heeft. Dit gaat om aspecten waar de gemeente op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 ook verantwoordelijk voor is, zoals de sociale samenhang, de zorg voor leefbaarheid van de wijk, toegankelijkheid van voorzieningen¹⁵ en – in de meeste gevallen¹⁶ - voor sociale wijkteams. De gemeente maakt duidelijk hoe het beleid op de verschillende terreinen elkaar raakt en bijdraagt aan de verschillende gestelde doelen. De wet bevat de verplichting voor gemeenten om in het volkshuisvestingsprogramma tevens te onderbouwen op welke wijze de gemeente de huisvestingsverordening wil gebruiken. Op het moment dat een gemeente voornemens is een huisvestingsverordening vast te stellen vanuit het oogpunt van het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving, bevat de wet de verplichting in het volkshuisvestingsprogramma te onderbouwen hoe de inzet van dit instrument bijdraagt aan het behoud van de leefbaarheid. Zo hebben veel gemeenten er al voor gekozen om in de huisvestingsverordening een vergunningsplicht in te stellen voor verkamering of splitsing. De wettelijke verplichtingen dragen eraan bij dat het volkshuisvestingsprogramma en de huisvestingsverordening, met bijvoorbeeld een vergunningsplicht voor verkamering of splitsing, integraal worden afgewogen en op elkaar zijn afgestemd. Op deze manier wordt verstevigd dat integraal woonbeleid tot stand komt.

Waar nodig bevat het volkshuisvestingsprogramma het beleid op wijk-, buurt- of mogelijk straatniveau. In het volkshuisvestingsprogramma worden de maatregelen beschreven hoe, door middel van een integrale aanpak met maatschappelijke organisaties, te komen tot een verbetering van de leefbaarheid in de kwetsbare gebieden. Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma kan (mede) aanleiding vormen voor een aanvraag¹⁷ bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de inzet van woningtoewijzing op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, zoals de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden aan bepaalde categorieën van woningzoekenden voorrang te verlenen via de huisvestingsverordening. Deze aanvraag dient vanzelfsprekend te voldoen aan de eisen die zijn gesteld in artikel 6 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. De inzet van dit instrumentarium uit de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kan in die

¹⁵ Zie artikel 2.1.2, tweede lid, onder a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

¹⁶ Volgens de monitor van Movisie van september 2023 zo rond de 80%.

¹⁷ De aanvraag, bedoeld in artikel 5 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

specifieke gebieden (wijk, buurt of straatniveau) gevolgen hebben voor de mate waarin woonruimte met voorrang kan worden toegewezen aan urgent woningzoekenden. Zoals hiervoor beschreven, ten aanzien van de woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen, worden gemeenten geacht tot gezamenlijke afspraken tot komen over de opgave die iedere gemeente bij de huisvesting van aandachtsgroepen op zich neemt. Verwacht mag worden dat bij die afspraken, alsook bij de afspraken over de opgave voor urgent woningzoekenden, ook rekening wordt gehouden met de effecten van de inzet van woningtoewijzing op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, indien het instrumentarium uit deze wet reeds wordt ingezet door de betreffende gemeente.

Herstructurering is ook een belangrijk instrument voor de verbetering van de leefbaarheid. Gemeenten kunnen maatregelen nemen om bij te dragen aan lokale herstructureringsopgaven en op die manier komen tot een woonaanbod in een gedifferentieerd milieu en van gedifferentieerde samenstelling in prijs, eigendomssituatie en type. Zo kan voor een gemengde samenstelling van wijken worden gezorgd. Daarvan profiteren zowel nieuwe als toekomstige bewoners. In het volkshuisvestingsprogramma dienen gemeenten daarom te benoemen welke maatregelen zij treffen in het kader van renovatie of transformatie. Ook sloop van (een deel van) de bestaande voorraad kan nodig zijn, om vervolgens kwalitatief betere woningen te kunnen bouwen (sloop-nieuwbouw) en de directe leefomgeving daarmee te verbeteren. Sloop-nieuwbouw biedt daarnaast een kans om te kiezen voor een woningbouwprogrammering die beter past bij een toekomstige woonbehoefte. Gemeenten kunnen verschillende financiële instrumenten vanuit het Rijk aanvragen om de herstructureringsopgave aan te pakken, zoals het Volkshuisvestingsfonds, de Woningbouwimpuls en het Nationaal Isolatieprogramma. Dat kan de gemeente in dat geval beschrijven.

Woningcorporaties zijn een belangrijke partner van gemeenten waar het gaat om het realiseren van gemeentelijke leefbaarheidsdoelen. Daarnaast hebben woningcorporaties een eigenstandige taak de leefbaarheid te bevorderen, onder andere door het bevorderen van een schone woonomgeving, het voorkomen van overlast, en bevorderen van de veiligheid (artikel 51 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting). Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma krijgt doorvertaling in de lokale prestatieafspraken tussen de gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties. Zo is geborgd dat woningcorporaties hun inspanningen voor de leefbaarheid kunnen richten op de gemeentelijke doelen.

Nu de leefbaarheid niet een vastomlijnd begrip is, en nu het in belangrijke mate een lokale aangelegenheid is welke maatregelen nodig en gewenst zijn ter verbetering ervan, is in het Besluit kwaliteit leefomgeving niet nader genormeerd waaraan het beleid voor de leefbaarheid in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma moet voldoen, anders dan de hierboven beschreven inhoud ervan.

3.3.9 Verduurzaming

Het ligt in de rede dat gemeenten in het volkshuisvestingsprogramma ingaan op de maatregelen die zij treffen voor de verduurzaming van de woningvoorraad. Dat vertaalt zich in de eerste plaats in een beschrijving van de doelstellingen die de gemeente heeft ten aanzien van de verduurzaming van de woningvoorraad, en op welke manier zij daarmee denkt bij te dragen aan de provinciale en nationale doelstellingen voor de verduurzaming van de woningvoorraad. In veel gemeenten gebeurt dit al. Hierbij kan worden gedacht aan een beschrijving van de lokale prestatieafspraken met de woningcorporaties die in de gemeente werkzaam zijn, in welke mate de gemeente zich inzet voor de bestrijding van energiearmoede, welk lokaal beleid of welke regelgeving er is ten aanzien van bijvoorbeeld zonnepanelen, en welk beleid de gemeente voert voor specifieke gebieden, bijvoorbeeld om buurten klimaatneutraal te maken.

In de tweede plaats ligt het voor de hand dat gemeenten een verbinding leggen tussen de maatregelen die worden genomen in het kader van het volkshuisvestingsprogramma en de

maatregelen die worden genomen op basis van het gemeentelijk warmteprogramma en/of voornemens voor een wijkgerichte isolatieaanpak.

Het warmteprogramma – of de transitievisie warmte¹⁸ – is de eerste schakel in de stappen binnen de wijkgerichte aanpak. In het Klimaatakkoord is gesproken over de transitievisie warmte. In de transitievisie warmte nemen gemeenten de plannen voor de verduurzaming van wijken op. De transitievisie warmte zal met wetsvoorstel gemeentelijke instrumenten warmtetransitie komen te gelden als een verplicht programma onder de Omgevingswet, genaamd het warmteprogramma. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat in de transitievisie warmte per wijk of buurt van de gemeente het tijdspad van verduurzaming van de wijk wordt beschreven en worden potentieel beschikbare duurzame warmtealternatieven in beeld gebracht. Voor wijken die in de periode 2022 tot en met 2030 gepland zijn, wordt per wijk in de transitievisie warmte in ieder geval aangegeven hoeveel woningen en andere gebouwen (uitgedrukt in woningequivalenten) verduurzaamd zullen worden, welke alternatieve betaalbare, betrouwbare en duurzame energie-infrastructuren potentieel beschikbaar zijn (warmtenet, all-electric, hybride technieken die veel minder aardgas of duurzaam gas verstoken als (tussen)oplossing, enzovoort) en welk warmtealternatief de laagste nationale kosten heeft. In het Klimaatakkoord wordt gesproken over de wijkgerichte aanpak. Het staat gemeenten echter vrij om het schaalniveau te kiezen waarop de transitievisie warmte betrekking heeft: wijken, buurten, dorpen of kernen. Of een deel van een wijk, buurt, dorp of kern. Daarnaast is afgesproken dat de gemeente de transitievisie warmte elke vijf jaar actualiseert. De eerste verplichte herijking van warmteprogramma na invoering van de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie is daarmee uiterlijk 31 december 2026 voorzien, die toeziet op de periode tot tenminste 2035.

Het ligt in de rede dat gemeenten bij het opstellen van het volkshuisvestingsprogramma de verbinding maakt met het warmteprogramma. Daarbij is mogelijk dat een gemeente ervoor heeft gekozen in bepaalde wijken (nog) niet te starten met de wijkgerichte aanpak of (nog) geen perspectief te bieden voor de lange termijn. In het volkshuisvestingsprogramma zal de gemeente beschrijven welke afweging zij daarbij heeft gezien de overige onderdelen van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma. Met het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma zal de gemeente voor deze wijken aangeven welke ondersteuning zij wel geeft met het oog op verduurzaming in de tussentijd. Daarmee wordt ook duidelijkheid geboden aan gebouweigenaren, die in het geval de gemeente niet kiest voor een wijkgerichte aanpak, ervoor kunnen kiezen via een individuele aanpak te isoleren of over te stappen op een (hybride) warmtepomp. In die zin kunnen het volkshuisvestingsprogramma en het warmteprogramma complementair aan elkaar zijn.

Verduurzaming kan betrekking hebben op een reeks van maatregelen, zoals isolatie en het aardgasvrij maken van woningen die in samenhang kunnen worden gezien. Het is van belangrijke mate een lokale aangelegenheid welke maatregelen nodig en gewenst zijn, zodat in het Besluit kwaliteit leefomgeving niet nader genormeerd is waaraan het verduurzamingsbeleid in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma moet voldoen, anders dan de hierboven beschreven inhoud ervan.

3.3.10 Woongerelateerde zorg- en ondersteuning van aandachtsgroepen en ouderen

Voor een deel van de mensen uit de aandachtsgroepen en ouderen is meer nodig dan alleen een dak boven het hoofd om zelfstandig te kunnen wonen. Voldoende passende zorg en ondersteuning is randvoorwaardelijk voor adequate huisvesting en om weer of langer zelfstandig thuis te kunnen wonen. Een groot deel van de mensen uit aandachtsgroepen en ouderen zullen, als gevolg van extramuralisering, steeds vaker in een woonwijk komen te wonen. Deze extramuralisering vraagt om voldoende passende zorg en ondersteuning thuis om mensen te ondersteunen in hun zelfstandigheid. Van gemeenten wordt verlangd dat zij voor deze groepen integraal beleid maken ten aanzien van het zelfstandig kunnen wonen met passende zorg- en ondersteuning.

¹⁸ Met het wetsvoorstel gemeentelijke instrumenten warmtetransitie is (TK 36387) wordt de transitievisie warmte verankerd als warmteprogramma. In dat wetsvoorstel wordt de term warmteprogramma gebruikt omdat dit beter aansluit bij de terminologie van de Omgevingswet.

Daarom is in de wet de verbinding gelegd tussen het volkshuisvestingsprogramma en het bestaande Wmo-beleidsplan uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Het door de gemeenteraad vastgestelde Wmo-beleidsplan dient rekening te houden met het door het college vastgestelde beleid in het volkshuisvestingsprogramma. In de wet is toegelicht dat het beleid voor de zorg- en ondersteuningsbehoeften voor zover dat verband houdt met beleid voor de huisvesting van aandachtsgroepen en ouderen kan worden opgenomen in het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. De gemeente kan er ook voor kiezen om de woonbehoefte en woonzorgbehoefte in de twee afzonderlijke beleidsstukken op te nemen of het onder dubbele grondslag (Omgevingswet en Wet maatschappelijke ondersteuning 2015) in een apart document door de gemeenteraad te laten behandelen. Het uiteindelijke doel is het ontstaan van samenwerking op het gebied van de fysieke leefomgeving en het zorg- en sociaal domein, om zo te komen tot integraal beleid ten aanzien van de woongerelateerde zorg en ondersteuning voor aandachtsgroepen en ouderen.

Om tot dit integrale beleid te komen is het allereerst van belang dat inzicht bestaat in hoeveel personen uitstromen uit intramurale instellingen zoals het beschermd wonen, de maatschappelijke opvang, forensische zorg en detentie, en hoe de demografische ontwikkelingen van de gemeente zijn. Op basis daarvan kan de gemeente haar woningbouwprogrammering ontwikkelen voor deze groepen mensen en beleid maken hoe de bestaande woningvoorraad ingezet kan worden. Het gaat hierbij om woonconcepten die passen bij de zorg- en ondersteuning die inwoners nodig hebben om thuis te kunnen wonen. Denk daarbij aan levensloopbestendige woningen, waaronder geclusterde woonvormen, zoals hofjeswoningen, seniorenflats, woongroepen en aanleunwoningen met zorg in de nabijheid. Het gaat veelal om gelijkvloerse (rollator- en rolstoeltoegankelijk), kleine huizen van 2- tot 3-kamers met voorzieningen (winkels, apotheek en openbaar vervoer) in de nabijheid.

Daarnaast is het van belang dat inzicht bestaat in welke hulp en ondersteuning gemeenten aandachtsgroepen en ouderen thuis kunnen bieden om duurzaam zelfstandig te kunnen wonen. In het volkshuisvestingsprogramma beschrijven gemeenten welke beleidsvoornemens zij hebben om de randvoorwaarden te organiseren zodat burgers die zorg en ondersteuning nodig hebben dit ook optimaal ontvangen. Deze randvoorwaarden kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op hoe gemeenten, woningcorporaties, zorgpartijen en welzijnsaanbieders met elkaar samenwerken op gebied van woningtoewijzing en directe bemiddeling. Beschreven kan worden welke kaders worden gehanteerd om te bepalen hoe huisvesting aansluit bij de behoefte en sociale netwerken van de personen met een zorg- en ondersteuningsvraag, wat partijen van elkaar nodig hebben om duurzame zorg en ondersteuning te bieden en wat nodig is om terugval (in medische of psychische klachten of sociale problematiek) te voorkomen. Doel is dat duurzame maatschappelijke participatie kan worden gerealiseerd. Afspraken die partijen met elkaar maken kunnen ook gaan over de inzet van sociaal beheer in woonvormen, en wie welke rol invult rondom vroegsignalering van problematiek en woonoverlast.

In de kern komt bovenstaande op het volgende neer. Het volkshuisvestingsprogramma geeft integraal het volgende weer; de doelgroep, de ontwikkeling in omvang van die doelgroep, het aantal benodigde woningen en de kenmerken van die woningen en de daarbij benodigde voorzieningen zoals ambulante begeleiding. Gekeken kan worden wat het bestaande aanbod is en welk aanbod met partijen kan worden bewerkstelligd. Het gaat hierbij niet om afspraken over individuele burgers, maar om wat generiek, voor groepen burgers, nodig is om de woonopgave voor aandachtsgroepen en ouderen met een zorg- of ondersteuningsvraag goed in te kunnen vullen.

3.4 Provinciaal volkshuisvestingsprogramma

In 2022 zijn afspraken gemaakt tussen Rijk en provincies over het aantal te bouwen woningen per provincie, dit betreft het aantal te bouwen sociale huurwoningen, middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen. Deze bestuurlijke afspraken zijn in 2023 doorvertaald in regionale woondeals. De afspraken in de regionale woondeals gaan over concrete bouwlocaties, het aantal te

bouwen woningen en het aantal te bouwen woningen per prijssegment in iedere provincie. Ook zijn afspraken gemaakt gericht op de realisatie van deze woningen en sturing op de voortgang. De bestuurlijke afspraken zullen periodiek worden herijkt, mede naar aanleiding van de bevolkingsprognose. Deze bestuurlijke afspraken zullen vervolgens worden doorvertaald in de volkshuisvestingsprogramma's. Twee jaar na inwerkingtreding van de wet dienen de provincies een geactualiseerd volkshuisvestingsprogramma te hebben.

Het voorgestelde artikel 4.34 van het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft een instructieregel over de vereiste inhoud van het provinciaal volkshuisvestingsprogramma. Hieronder volgt per onderwerp een uiteenzetting van het door de provincie te ontwikkelen beleid ten behoeve van de volkshuisvesting.

3.4.1 Gegevens over woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad

Om landelijk vast te stellen hoeveel woningen er de komende jaren gebouwd moeten worden wordt middels het Primos-model gekeken wat de verwachte toename van de bevolking is, hoeveel het aantal huishoudens toeneemt en hoeveel extra woningen vervolgens nodig zijn om de groei van het aantal huishoudens op te vangen. Het Primos-model wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de Nationale Bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Provincies stellen, naast de landelijke prognoses, ook zelf een bevolkings- en woningbehoefteprognose op. De provincies maken hiervoor eveneens gebruik van het Primos-model en de CBS Bevolkingsprognose. Deze modellen worden vervolgens doorvertaald op basis van lokale inzichten en verwachtingen, bijvoorbeeld rondom binnenlandse migratie, en beleid- en regelgeving op het gebied van wonen en ruimtelijke ordening. Een enkele provincie, bijvoorbeeld provincie Limburg, heeft hiervoor een eigen prognosemodel ontwikkeld.

De provincie beschrijft in haar volkshuisvestingsprogramma daarnaast de woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad op het niveau van de woningbouwregio. Naast de omvang en samenstelling van de provinciale woningvoorraad en de ontwikkeling van de woningmarkt, bevat het gegevens over de actuele en verwachte woonbehoefte, waaronder de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen. Voornemen is om de ouderen en aandachtsgroepen aan te wijzen middels artikel 62a van de Woningwet, waar door wijziging van de Omgevingsregeling invulling aan wordt gegeven. Provincies worden geacht de woonbehoefte van deze groepen expliciet te maken als onderdeel van de totale regionale en provinciale woonbehoefte. Het belang van het expliciet maken van de woonopgave voor ouderen en aandachtsgroepen is reeds geduid onder het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma.

3.4.2 Beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave

De beschikbaarheid van voldoende locaties is essentieel voor de realisatie van de woningbouwopgave. Onderdeel daarvan is voldoende ruimte voor het realiseren van woningen in het geldende omgevingsplan, in vastgestelde of onherroepelijke besluiten en in nog in voorbereiding zijnde plannen van gemeenten: de zogenaamde plancapaciteit. Een deel van deze plannen zal vertragen of zelfs afvallen, in de praktijk is dat 30%. Gelet hierop en gezien de looptijd van besluitvorming over woningbouw is een overmaat aan plancapaciteit ten opzichte van het aantal te bouwen woningen van belang voor het realiseren van de woningbouwproductie. Daarmee kan bij vertraging of afvallen van een project gekeken worden naar alternatieve locaties. Om die reden zijn er vanaf 2020 afspraken tussen Rijk en provincies om te zorgen voor 130% plancapaciteit. In het voorliggende besluit is deze bestuurlijke afspraak met de provincies en in de woondeals geformuleerd als instructieregel voor het beleid in het volkshuisvestingsprogramma van de provincie. Het gaat bij de instructieregels over plancapaciteit over de bruto plancapaciteit ten opzichte van de nog te realiseren bruto woningbouw, dus de toe te voegen zelfstandige woningen exclusief de geraamde sloop.

Plancapaciteit is daarbij dus geen doel op zich maar een middel om de woningbouw te versnellen en te realiseren. Daarnaast is van belang dat de provincie ook regie voert op voldoende "harde" plancapaciteit in relatie tot de woningen die binnen vijf jaar gerealiseerd worden. Onder harde plancapaciteit wordt verstaan een omgevingsplan dat is vastgesteld door de gemeenteraad of een verleende omgevingsvergunning voor een woningbouwplan. Bij harde plancapaciteit wordt daarbij meestal gekeken naar de verhouding tussen woningbouwlocaties in ruimtelijke plannen in verhouding tot de woningbouwopgave voor de kortere termijn (de komende vijf jaar). Bij plannen voor de langere termijn is het juist belangrijk om nog flexibiliteit te behouden in relatie tot het te realiseren woningbouwproject.

Daarnaast zijn provincies verantwoordelijk voor de gebiedsgerichte coördinatie van de kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwopgave. Deze coördinatie is nodig om er voor te zorgen dat de optelsom van lokale beslissingen leidt tot wat regionaal nodig is en om te zorgen voor een evenwichtige verdeling. Het gaat daarbij om evenwichtige verdeling in regionaal verband ten aanzien van de aantallen, woningtypen, aantallen betaalbare woningen maar ook voldoende locaties. Om te komen tot deze doorvertaling maken provincies met gemeenten hierover afspraken in regionaal verband. Deze afspraken zijn vervolgens de basis voor het volkshuisvestingsprogramma waarin gemeenten maatregelen opnemen om deze afspraken te realiseren. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om voldoende locaties voor het realiseren van sociale huurwoningen en woningen geschikt voor bewoning door ouderen en aandachtsgroepen, zoals bijvoorbeeld studenten.¹⁹ De provincie baseert zich hierbij onder meer op de in kaart gebrachte woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen, zoals opgenomen in het volkshuisvestingsprogramma. Met betaalbare woningen wordt bedoeld op betaalbare koopwoningen, middenhuurwoningen en sociale huurwoningen.

Indien provincies constateren dat het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma onvoldoende beleid en maatregelen bevat in verhouding tot de regionale afspraken hierover, dan kan de provincie, als bestuurlijk overleg onvoldoende uitkomst geeft, een instructie geven over de inhoud van het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. De instructie kan bijvoorbeeld inhouden dat het volkshuisvestingsprogramma wordt aangevuld met een beschrijving van maatregelen gericht op de realisatie van voldoende locaties voor studentenwoningen of woningen voor ouderen. Mocht de gemeentelijke inzet nog steeds achterblijven dan volgt eerst bestuurlijk overleg. De provincie beschikt daarbij over de mogelijkheid om het gemeentebestuur een instructie over het omgevingsplan te geven, met de opdracht in de vanwege provinciale belangen benodigde wijzigingen te voorzien. Bij het niet opvolgen van deze instructie, kan de provincie als ultimum remedium in de plaats treden van het gemeentebestuur, door op kosten van de betrokken gemeente het omgevingsplan zelf aan te passen. Zie hierover nader paragraaf 3.1.5.4 in de memorie van toelichting bij de wet. Voorafgaand aan dergelijke interventiemogelijkheden is het noodzakelijk om altijd eerst bestuurlijk hierover het gesprek met elkaar aan te gaan.

3.4.3 Bestaande woningvoorraad

Provincies kijken integraal naar de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad en de kwaliteit van de leefomgeving. Zo kunnen ze zorgen voor een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad. In het volkshuisvestingsprogramma beschrijft de provincie de afweging op de kwaliteit van de bestaande voorraad en leefomgeving. Dat kan vervolgens de basis vormen voor afspraken die de provincie met gemeenten maakt op regionaal niveau, bijvoorbeeld over herstructurering. Daarnaast kan de provincie in het volkshuisvestingsprogramma aandacht besteden aan doorstroming en de inzet op passend wonen. Hierbij kan de provincie de samenhang tussen de gemeentelijke maatregelen beschrijven, zodat op provinciaal niveau voldoende inspanningen worden geleverd om de bewustwording en doorstroming van ouderen naar een passende woning in een passende woonomgeving te realiseren.

¹⁹ Met betaalbare woningen wordt bedoeld op betaalbare koopwoningen, middenhuurwoningen en sociale huurwoningen.

3.4.4 Woonbehoefte van aandachtsgroepen en ouderen

Van provincies wordt verwacht dat zij in het provinciaal volkshuisvestingsprogramma beschrijven op welke wijze het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave en de ontwikkeling van de bestaande voorraad voorziet in de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen.

3.4.5 Leefbaarheid

De provincie voert beleid voor de leefbaarheid in relatie tot de volkshuisvesting, bijvoorbeeld met inspanningen gericht op de bereikbaarheid van wijken en gebieden onder meer door openbaar vervoer. De provinciale taak ten aanzien van de leefbaarheid in relatie tot de volkshuisvesting ziet verder ook op het bevorderen en ondersteunen van maatregelen die gemeenten op dit vlak kunnen nemen. De provincie besteedt bij de leefbaarheid in relatie tot de volkshuisvesting aandacht aan haar beleidsplannen op aanpalende domeinen, omdat de leefbaarheid aan verschillende sectoren raakt.

Op de fysieke aspecten raakt het provinciale leefbaarheidsbeleid ook het gemeentelijke leefbaarheidsbeleid. Anders dan voor het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, is niet voorgeschreven dat de provincie in haar volkshuisvestingsprogramma aandacht besteedt aan de leefbaarheid. Uiteraard kan de provincie beleid rondom de leefbaarheid wel in het volkshuisvestingsprogramma opnemen.

3.4.6 Verduurzaming

Provincies hebben een verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke inpassing van de energievoorziening. Zo bepaalt de provincie in hoge mate waar bijvoorbeeld een nieuwe windpark of zonneweide komt. Ook is de provincie vaak betrokken bij besluitvorming op het moment dat restwarmte uit de ene gemeente kan leiden tot verwarming van huizen in een andere gemeente. Provincies moeten in het provinciaal volkshuisvestingsprogramma duidelijk maken welke relatie zij zien tussen de ruimtelijke inpassing van de energievoorziening in de gemeentelijke en provinciale volkshuisvestingsplannen.

3.4.7 Afstemming in de woningbouwregio

Provincies hebben een centrale rol als het gaat om de regie op de gebiedsgerichte coördinatie van de (ruimtelijke) doorvertaling van de provinciale woningbouwopgave naar gemeenten in regionaal verband. Het gaat daarbij om de regie op hoeveel, waar en voor wie er in de provincie wordt gebouwd. Dat betreft niet alleen de regie op de realisatie van de kwantitatieve opgave in de provincie en – om dit te realiseren – sturing op voldoende woningbouwlocaties in ruimtelijke plannen. Daarnaast betreft dit ook het realiseren van twee derde betaalbare woningbouw en een evenwichtige verdeling van betaalbare woningen tussen gemeenten onderling. Het kan daarbij gaan om toevoegingen van zelfstandige woningen via nieuwbouw, via flexwoningen maar ook om toevoegingen via splitsing van woningen. In 2023 zijn daarvoor afspraken gemaakt in 35 woondeals in alle provincies. De woondeals zijn de regionale indeling waarbij de provincie met de gemeenten en het Rijk in regionaal verband regie voert op de realisatie van de woningbouwopgave. Bij de consultatie op het wetsvoorstel is door het Interprovinciaal Provinciaal Overleg naar voren gebracht dat het wenselijk is om deze werkwijze ook wettelijk te verankeren om daarmee de afbakening te verduidelijken en de coördinerende rol van de provincie te versterken. Om die reden is in dit besluit opgenomen dat de provincie afbakt welke gemeenten samen de regio vormen waarmee in regionaal verband met gemeenten afspraken worden gemaakt over de woningbouwopgave. Naar verwachting zal deze woningbouwregio aansluiten bij de woondeals. Om die reden is in hoofdstuk zeven van dit besluit geregeld dat de provincies in de verordening de gemeenten benoemt die gezamenlijk worden aangemerkt als één samenhangende en dusdanig functionerende woningbouwregio. Daarbij is het dus net als in de huidige praktijk ook mogelijk dat een woondealregio gelegen is in twee provincies. Een eventuele instructie van de provincie kan daarbij uiteraard alleen gericht zijn op een gemeente binnen het grondgebied van de provincie.

3.5 Nationaal volkshuisvestingsprogramma

In 2022 is het nationale volkshuisvestingsbeleid vastgesteld in de Nationale Woon- en Bouwagenda, de zes daaronder ressorterende programma's, de Nationale prestatieafspraken woningcorporaties, de NOVEX, de bestuurlijke afspraken woningbouw, de regionale woondeals en het Landelijk Actieplan studentenhuysvesting. Om de doelen van de Nationale prestatieafspraken uit 2022 een expliciete plek te geven in de lokale prestatieafspraken, zijn deze in 2023 vastgelegd als volkshuisvestelijke prioriteiten.²⁰ Deze volkshuisvestelijke prioriteiten maken eveneens deel uit van het nationale volkshuisvestingsbeleid. Twee jaar na inwerkingtreding van de wet dient het Rijk een geactualiseerd nationaal volkshuisvestingsprogramma te hebben.

Het voorgestelde artikel 4.35 van het Besluit kwaliteit leefomgeving geeft een instructieregel over de vereiste inhoud van het nationale volkshuisvestingsprogramma. Hieronder volgt per onderwerp een uiteenzetting van het door het Rijk te ontwikkelen beleid ten behoeve van de volkshuisvesting.

3.5.1 Gegevens over woningbouwopgave – en de benodigde ontwikkeling van de woningvoorraad

Om vast te stellen hoeveel woningen er de komende jaren gebouwd moeten worden wordt middels het Primos-model gekeken wat de verwachte toename van de bevolking is, hoeveel het aantal huishoudens toeneemt en hoeveel extra woningen vervolgens nodig zijn om de groei van het aantal huishoudens op te vangen. Het Primos-model wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de Nationale Bevolkingsprognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

3.5.2 Verwezenlijking woningbouwopgave

Het hernemen van de regie op de volkshuisvesting is er mede op gericht te zorgen dat wat er landelijk gezien aan woningbouw nodig is, ook daadwerkelijk lokaal wordt gebouwd. Om die reden brengt het nationale volkshuisvestingsprogramma de nationale woningbouwopgave in beeld op basis waarvan nationale doelstellingen voor de woningbouw kunnen worden geformuleerd. Het gaat daarbij niet alleen om de kwantitatieve opgave gebaseerd op basis van de nationale CBS-prognose van de bevolkingsontwikkeling, aantal, verwachte sloop en het woningtekort. Maar ook om de kwalitatieve woningbouwopgave ten aanzien van betaalbaarheid en de woningbehoefte voor verschillende doelgroepen zoals de nationale woonbehoefte voor ouderen en aandachtsgroepen zoals studenten. De opgave gaat ook over het realiseren van duurzame toekomstbestendige woningen op plekken die bereikbaar zijn en waar mensen prettig kunnen wonen en werken. Deze nationale opgave is de basis voor de nationale doelen voor de woningbouw met een woningbouwprogrammering die aansluit bij de woonwensen en -behoeften en het rijksbeleid om die doelen te realiseren.

Het nationale volkshuisvestingsprogramma bevat naast een beschrijving van de opgave het beleid en de maatregelen gericht op het realiseren van de woningbouwdoelstellingen. Het gaat daarbij om een samenstel van bestuurlijke instrumenten, financiële instrumenten en juridische instrumenten.

Onderdeel van het bestuurlijk instrumentarium is het samenstel van bestuurlijke afspraken waarmee de brede opgave voor de woningbouw op nationaal niveau wordt doorvertaald naar de opgave per provincie en vervolgens naar de opgave per gemeente. Deze doorvertaling zorgt ervoor dat de optelsom van de lokale, regionale en provinciale opgave leidt tot realisering van wat er lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk nodig is. In 2022 en in 2023 zijn deze afspraken tot stand gekomen in de provinciale afspraken over de woningbouw en in de regionale woondeals. Het volkshuisvestingsprogramma van het Rijk beschrijft de wijze waarop deze bestuurlijke afspraken tot stand komen, de periodieke herijking daarvan en het zicht op de voortgang via monitoring. Dit besluit bevat ook specifieke regels ten aanzien van de monitoring.

3.5.3 Bestaande woningvoorraad

Het volkshuisvestingsprogramma van het Rijk bevat een beschrijving van de opgave in de bestaande woningvoorraad en het beleid en de maatregelen voor de inzet en benutting daarvan.

²⁰ Kamerstukken II 2022/23, 29453, nr. 561.

Hierbij kan worden gedacht aan maatregelen in het kader van herstructurering en maatregelen ter bevordering van de doorstroming. Daarnaast kunnen maatregelen worden getroffen om de bestaande voorraad beter te benutten, bijvoorbeeld door alternatieve vormen van samenwonen te stimuleren of toe te lichten hoe het toevoegen van woningen op de kavel, zoals het optoppen van woningen, wordt gestimuleerd.

3.5.4 Woonbehoeften van aandachtsgroepen en ouderen

Het nationale volkshuisvestingsprogramma gaat in op de nationale beleidsmaatregelen om te zorgen voor voldoende woningen die geschikt zijn voor ouderen. Het programma bevat maatregelen gericht op de realisatie van aantallen nultredenwoningen, geclusterde woonvormen die geschikt zijn voor ouderen en woningen voor verpleegzorg thuis.

Het nationale volkshuisvestingsprogramma geeft een beschrijving van de nationale beleidsmaatregelen gericht op wonen voor ouderen en aandachtsgroepen, waaronder mensen in een kwetsbare situatie of met een specifieke woonbehoefte. Het gaat zowel om de verwezenlijking van voldoende betaalbare en passende woningen als het benutten van de bestaande voorraad, met een evenwichtige verdeling van aandachtsgroepen over gemeenten en waar nodig met de juiste zorg, opvang, ondersteuning en begeleiding. Dit beleidsdoel hangt samen met het streven naar een grotere beschikbaarheid van sociale huurwoningen en een meer evenwichtige verdeling van sociale huurwoningen tussen gemeenten.

3.5.5 Leefbaarheid

In het nationale volkshuisvestingsprogramma dient het Rijk aandacht te besteden aan de leefbaarheid van gebieden, in relatie tot de volkshuisvesting en integraal in relatie tot aanpalende beleidsdomeinen. Het Rijk neemt in elk geval in het nationale volkshuisvestingsprogramma het beleid voor de leefbaarheid op dat dient ter bevordering en ondersteuning van maatregelen die provincies en gemeenten op dit vlak kunnen nemen.

3.5.6 Verduurzaming

Het volkshuisvestingsprogramma van het Rijk bevat een beschrijving van de nationale verduurzamingsdoelstellingen. Voor de gebouwde omgeving is beleid opgenomen het Programma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving²¹ waarbij langs vijf actielijnen (wijkgerichte aanpak, individuele aanpak, bedrijfs- en maatschappelijk vastgoed, verduurzaming van bronnen en innovatie) is aangegeven hoe de gebouwde omgeving bijdraagt aan de 55% CO₂ reductie in 2030 zoals vastgelegd in de Klimaatwet. Voor de gebouwde omgeving komt dit neer op een restemissie van 13,2 Mton in 2030.

De doelstellingen in het Programma Versnelling verduurzaming gebouwde omgeving richten zich concreet op de isolatie van 1 miljoen huurwoningen, 1,5 miljoen koopwoningen waarvan 750.000 via ondersteuning van gemeenten via een lokale wijkgerichte isolatieaanpak. Daarnaast is de inzet gericht op de plaatsing van 1 miljoen hybride warmtepompen en de aansluiting van 500.000 woningen op een warmtenet. Voor de huursector zijn daarnaast Nationale prestatieafspraken met Aedes gemaakt waar ook verduurzaming een belangrijk onderdeel van uitmaakt. Het gaat daarbij onder meer om de uitfasering van woningen met labels E, F, en G tot en met 2028, het toekomstklaar isoleren van 675.000 woningen en het afzien van huurverhoging bij isolatiemaatregelen.

3.6 Instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma over betaalbare woningbouw

De toevoeging van woningen levert een belangrijke bijdrage aan de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen. Het kan hierbij gaan om nieuwbouw, maar ook om overige toevoegingen van zelfstandige woningen via bijvoorbeeld flexwoningen, woningsplitsing, vastgoedtransformatie of optoppen. Dit besluit bevat instructieregels voor het volkshuisvestingsprogramma van gemeenten, provincies en Rijk zodat het beleid en de

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 32847, nr. 911.

maatregelen die worden opgenomen in de volkshuisvestingsprogramma's van gemeenten, provincies en Rijk gericht zijn op het realiseren van de betaalbaarheidsdoelstellingen.

Die betaalbaarheidsdoelstellingen zijn:

- Twee derde van alle woningbouw moeten betaalbare woningen zijn, oftewel betaalbare koopwoningen, middenhuurwoningen of sociale huurwoningen. Dit moet op nationaal, provinciaal en regionaal niveau (woningbouwregio) gerealiseerd worden.
- 30 procent van alle toevoegingen moeten sociale huurwoningen zijn. Dit moet op nationaal, provinciaal en regionaal niveau gerealiseerd worden.
- Er moet sprake zijn van een evenwichtige verdeling van de verschillende betaalbare woningen tussen gemeenten in een regio en in de gemeente: middeninkomens en lagere inkomens moeten in alle gemeenten betere kansen krijgen op een woning. Dit vereist dat gemeenten in een regio verschillende nieuwwoningbouwprogramma's hebben die rekening houden met het betaalbare segment waar in een gemeente relatief minder van beschikbaar is.

Om deze doelstellingen te realiseren voorziet het besluit in verschillende instructieregels voor het nationale, provinciale en gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma.

3.6.1 Instructieregels over betaalbare woningen voor het Rijk en de provincies

In lijn met bovenstaande doelen geldt voor het provinciale volkshuisvestingsprogramma en voor het volkshuisvestingsprogramma van het Rijk een instructieregel dat op provinciaal en nationaal niveau twee derde van de toevoegingen betaalbare woningen moeten zijn en 30 procent sociale huurwoningen. Voor het provinciale volkshuisvestingsprogramma geldt daarnaast ook de instructieregel dat op regionaal niveau diezelfde doelen gehaald moeten worden. De provincie heeft zodoende de taak om erop te sturen dat per regio - de woningbouwregio - gemeenten samen afspraken maken over het realiseren van de toevoeging van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen op regionaal, provinciaal niveau en nationaal niveau.

3.6.2 Instructieregels over betaalbaarheid voor de gemeenten

De doelstellingen om regionaal, provinciaal en landelijk twee derde betaalbare woningen te realiseren en 30 procent sociale huurwoningen worden bereikt door de optelsom van wat gemeenten regionaal realiseren. Om te zorgen voor voldoende lokale ruimte geldt deze doelstelling niet per gemeente. Per gemeente kan dus - na regionaal overleg - in beperkte mate van deze doelen worden afgeweken wanneer de lokale en regionale context dit toelaat.

Voor de programmering van betaalbare woningen in een gemeente is ook van belang dat het toevoegen van meer woningen ook leidt tot een evenwichtige verdeling van betaalbare woningen tussen gemeenten in een regio. In de huidige praktijk blijkt dat in veel regio's vooral centrumgemeenten voorzien in de behoefte aan sociale huurwoningen, terwijl er in omringende gemeenten relatief weinig sociale huurwoningen beschikbaar zijn. Dit is onwenselijk gelet op het belang van balans in woningvoorraad in een gemeente én de noodzaak om voldoende sociale huurwoningen te realiseren. Andersom is in veel centrumgemeenten juist de beschikbaarheid van voldoende woningen voor middeninkomens een probleem: in deze gemeenten worden in veel gevallen relatief weinig betaalbare koop en middenhuurwoningen gerealiseerd. Om hier een oplossing voor te bieden bevat dit besluit instructieregels voor het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma gericht op het realiseren van een evenwichtige verdeling tussen gemeenten.

Gemeenten krijgen met het doel van een evenwichtige verdeling van betaalbare woningen tussen gemeenten in een regio te maken met één van twee instructieregels:

- Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen boven het landelijk gemiddelde aandeel sociale huur krijgen een verplichting via een instructieregel op het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma om 40 procent van de te realiseren woningen te programmeren in het middensegment (betaalbare koop- en middenhuurwoningen).

- Gemeenten met een aandeel sociale huurwoningen onder of gelijk aan het landelijk gemiddelde aandeel sociale huur krijgen een verplichting via een instructieregel op het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma om 30 procent sociale huur programmeren.

Op basis van het aandeel sociale huur in een gemeente wordt zodoende bepaald welke instructieregel voor een gemeente geldt, maar er geldt geen doelstelling voor een bepaald aandeel sociale huur in de totale voorraad van een gemeente. De instructieregels sturen op het betaalbaarheidssegment waarop gemeenten qua toevoegingen de relatieve nadruk moet leggen.

3.6.3 3.6.3. Aanvullende bijdrage van alle gemeenten in de woningbouwregio

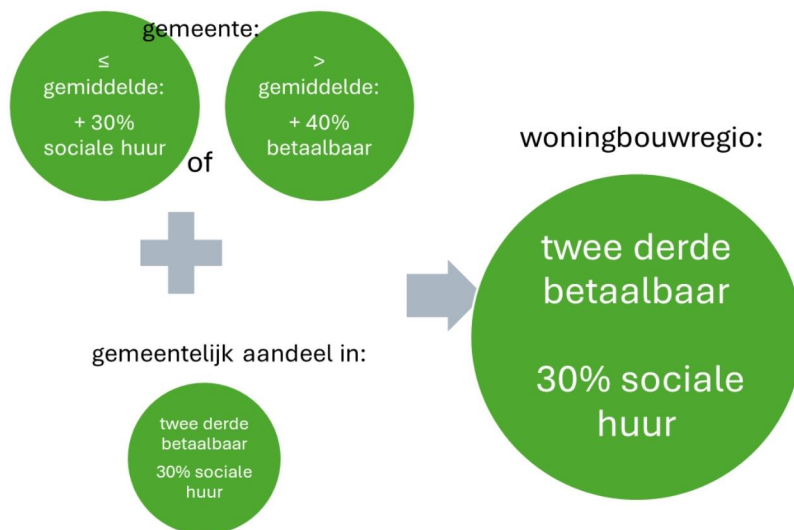
Dat gemeenten een instructie krijgen voor een specifiek aandeel van sociale huurwoningen of woningen in het middensegment, betekent niet dat dit de enige bijdrage is die gemeenten moeten leveren aan het realiseren van meer betaalbare woningen in de regio. Elke gemeente wordt immers onderdeel van een woningbouwregio en elke woningbouwregio moet twee derde betaalbare woningen realiseren en 30 procent sociale huurwoningen. Wanneer gemeenten de voor hen geldende instructieregel uitvoeren zijn die doelen nog niet gehaald. Gemeenten zullen dus meer betaalbare woningen moeten behalen. Gemeenten moeten dus ook een bijdrage leveren om gezamenlijk het regionale doel te realiseren dat twee derde van de gerealiseerde woningbouw betaalbaar is en 30% sociale huurwoningen. Daarvoor moeten zij - onder regie van de provincie - met andere gemeenten in de woningbouwregio in overleg vaststellen welke bijdrage iedere gemeente aanvullend gaat leveren aan de regionale doelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen. Gemeenten hebben zelf de ruimte om aan de hand van de lokale en regionale behoefte de concrete samenstelling van de woningen in het middensegment te programmeren: betaalbare koop of middenhuur.

3.6.4 3.6.4. Rol van de provincie bij de regionale verdeling van betaalbare woningen

Het vertrekpunt bij het vaststellen van de regionale en gemeentelijke programmering van betaalbare woningen is dat gemeenten in goed overleg en onder regie van de provincie afspraken maken over de onderlinge verdeling om bovengenoemde regionale doelstellingen te realiseren. Dit past ook bij de bestuurlijke verhoudingen en bij de ervaringen die zijn opgedaan met de bestuurlijke samenwerking bij de regionale woondeals. Onderdeel daarvan is dat onder regie van de provincie afspraken worden gemaakt tussen gemeenten in een regio over het aantal te bouwen woningen voor een periode van tien jaar. De instructieregels over het aandeel betaalbare woningen zijn dus van toepassing op dit afgesproken aantal en voor deze periode. Wanneer de afspraken gemaakt zijn over de totale aantallen en het aantal betaalbare woningen, moeten deze opgave door gemeenten worden vastgelegd in hun volkshuisvestingsprogramma en moeten gemeenten daarbij vastleggen welke maatregelen zij gaan nemen om deze opgave te realiseren. Provincies moeten erop toezien dat dit in lijn met de afspraken gebeurt, en hebben ook de mogelijkheid om op basis hiervan in het uiterste geval in te grijpen als gemeenten zich niet houden aan hun volkshuisvestingsprogramma en de regionale afspraken voor betaalbaar bouwen.

Waar bestuurlijk overleg niet tijdig in een verdeling resulteert die voldoet aan de regionale doelstellingen, biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor provincies en Rijk om – binnen de kaders van de instructieregels van dit besluit- een instructie te geven over deze verdeling in het volkshuisvestingsprogramma of over opname van woningbouwlocaties in het omgevingsplan. Hiermee kan bijvoorbeeld het concrete aantal te bouwen betaalbare woningen geconcretiseerd worden. Er is geen beroep mogelijk tegen instructieregels of tegen een instructiebesluit dat gericht is op een volkshuisvestingsprogramma. Tegen een instructiebesluit dat gericht is op een omgevingsplan is beroep mogelijk bij de (gewijzigde) vaststelling van het omgevingsplan.

3.6.5 Regionale verdeling betaalbare woningen



3.6.6 Geen maximum betaalbaarheidspercentage voor gemeenten

Het kan voor het realiseren van de regionale doelen noodzakelijk zijn dat een gemeente meer dan twee derde betaalbare woningen realiseert. Dat is vooral het geval bij een gemeente die een hoog aandeel heeft in het aantal te bouwen woningen in een woningbouwregio. Daartoe moet dus voor de gemeente ook lokale afwegingsruimte zijn. Het besluit bevat om die reden geen maximale percentages ten aanzien van de betaalbaarheidsprogrammering voor gemeenten. Het is daarbij essentieel dat de totale betaalbaarheidsprogrammering de financiële uitvoerbaarheid van projecten niet belemmeren. Voorkomen moet worden dat de opgave van de gemeente zoals die is afgesproken ten behoeve van de regionale doelstellingen niet dreigt te worden gehaald. Mocht de betaalbaarheidsprogrammering bovenmatig zijn en de financiële uitvoerbaarheid dreigen te belemmeren, dan heeft de Minister van VRO de doorzettingsmacht via instructiebesluiten of instructieregels om deze aanpak van een gemeente een halt toe te roepen.

3.6.7 Bestaande voorraad sociale huurwoningen en landelijk gemiddeld

In het besluit wordt geregeld dat het percentage sociale huurwoningen of woningen in het middensegment die een gemeente verplicht moet realiseren afhangt van het aandeel woningen in de sociale huurvoorraad in een gemeente. Het gaat dan om de sociale voorraad ten opzichte van het landelijke gemiddelde sociale huurwoningen. Daarbij zal een ijkpunt voor het landelijke gemiddelde van de voorraad sociale huurwoningen worden bepaald en een indicator van de gemeentelijke voorraad van iedere gemeente. De bedoeling is dat deze voor een periode van tien jaar ongewijzigd blijven. Na inwerkingtreding van dit besluit zal in eerste instantie alleen worden uitgegaan van de DAEB voorraad in beheer bij corporaties. Voor het ijkpunt van het landelijke gemiddelde en de indicator van de gemeentelijke voorraad, wil de regering aansluiten bij de gegevens van het CBS.²²

Hoewel ook particuliere verhuurders sociale huurwoningen kunnen verhuren, worden deze bij het eerste moment dat het landelijk gemiddelde en de gemeentelijk voorraad worden vastgesteld nog niet meegeteld als onderdeel van de sociale huurvoorraad. De reden hiervoor is dat de huidige particuliere voorraad sociale huurwoningen meestal nog niet zal voldoen aan alle eisen die het besluit stelt aan sociale huurwoningen in beheer bij particulieren. Zo geldt op basis van het besluit voor deze particuliere sociale huurwoningen het vereiste dat deze - via een vergunningplicht in de huisvestingsverordening - bij mutatie beschikbaar moeten zijn voor huishoudens in de DAEB-inkomensgroep. Dit zal in de meeste gevallen nog niet geregeld zijn. Daarnaast zijn er momenteel beperkt gegevens hierover beschikbaar. Bij een volgend moment dat het ijkpunt voor het landelijk gemiddelde en de indicator van de gemeentelijke voorraad vastgesteld worden kan opnieuw

²² <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82900NED/table>.

worden gezien of er voldoende aanleiding en mogelijkheden zijn om ook sociale huurwoningen van particuliere verhuurders mee te laten tellen voor het vaststellen hiervan.

Het uitgangspunt is dat de opdracht die een gemeente moet uitvoeren op basis van de instructieregels voor het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma voor een bepaalde periode ongewijzigd blijft. Dat is belangrijk voor de uitvoeringspraktijk waarbij bestuurlijke afspraken worden gemaakt over een langere termijn op basis waarvan gemeenten vervolgens het aantal betaalbare woningen programmeren voor een langere termijn. Daarbij wordt aangesloten bij de termijn van tien jaar waarover bestuurlijke afspraken worden gemaakt over het aantal te bouwen woningen per gemeente. De opdracht die een gemeente krijgt op basis van de instructieregels kan dus wijzigen bij de eerstvolgende periode van tien jaar waarover afspraken gemaakt worden.

3.6.8 Zicht op de realisatie van voldoende betaalbare woningen

Binnen de kaders van bovengenoemde instructieregels maken Rijk, gemeenten en provincie afspraken over het aantal te realiseren woningen, waaronder het aantal te realiseren sociale huurwoningen en woningen in het middensegment. Om dit te realiseren treffen Rijk, gemeenten en provincies maatregelen. Een belangrijke maatregel die gemeenten treffen is het voorzien in voldoende woningbouwlocaties voor betaalbare woningen in het omgevingsplan en het verlenen van vergunningen voor de woningbouw. Op een aantal manieren wordt zicht gehouden op de voortgang van voldoende betaalbare woningen.

Inzicht in de voortgang van de planvorming is er door de Landelijke monitor voortgang woningbouw. Deze monitor is de interbestuurlijke monitor voor de sturing op de woondeals en de nationale doelstelling zoals die is afgesproken tussen Rijk, Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG). Deze monitor bevat in principe alle woningbouwplannen in Nederland waar gemeenten samen met marktpartijen aan werken. Daarbij wordt onder meer geregistreerd wat de betaalbaarheids categorie van de woningen in die plannen zijn. Naast deze informatie biedt het CBS informatie over vergunningen, startbouw en realisaties. Deze gegevens bevatten ook informatie over de betaalbaarheid van de gerealiseerde woningen.

Wanneer gemeenten de afgesproken aantallen toe te voegen woningen, waaronder het aantal betaalbare woningen, niet realiseren zal eerst bestuurlijk overleg volgen om na te gaan wat de oorzaak daarvan is. Zo nodig kunnen provincie en ook het Rijk juridische interventies inzetten op grond van de Omgevingswet. In paragraaf 3.1.5.4 van de Wet Versterking regie volkshuisvesting is dit uitgebreid toegelicht. Deze juridische interventies kunnen zien op het provinciaal, dan wel het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma met het oog op een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad. Ook kan de instructie zien op regels in de omgevingsverordening of het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het Rijk kan, net als de provincie, rechtstreeks instructies geven over de inhoud van gemeentelijke omgevingsplannen. Het Rijk kan instrueren op de omgevingsverordening, met het oogmerk dat daarin instructieregels worden gesteld over omgevingsplannen. Deze mogelijkheid van zogenoemde "getrapte" instructies, waarbij het Rijk een instructie geeft aan de provincie om een instructie op te leggen aan gemeenten, is een bevoegdheid in de Omgevingswet. Gemeenten die om welke reden dan ook achterblijven in bijvoorbeeld de bouwopgave, kunnen dus zowel door de provincie als het Rijk rechtstreeks met instructies worden opgedragen het omgevingsplan aan te passen teneinde bepaalde typen woningbouw op een bepaalde locatie mogelijk te maken.

3.6.9 Gerealiseerde sociale huurwoningen in beheer bij particulieren

Het grootste deel van de sociale huurwoningen zal gerealiseerd worden door woningbouwcorporaties. Ook sociale huurwoningen die worden gebouwd en beheerd door particulieren kunnen een bijdrage leveren aan de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen. Voorwaarde daarvoor is dat voor deze woningen waarborgen gelden die gelijkwaardig zijn aan de waarborgen die gelden voor sociale huurwoningen in beheer bij corporaties. Het gaat dan om de maximale huurprijs, de instandhoudingsduur, en de beschikbaarheid voor huishoudens met een inkomen onder de DAEB-grens.

Woningen die zijn gerealiseerd na inwerkingtreding van de wet Versterking regie volkshuisvesting én voldoen aan de in het besluit geregelde waarborgen voor een sociale huurwoning, mogen door gemeenten ook worden meegeteld als gerealiseerde sociale huurwoning. Om te waarborgen dat een sociale huurwoning beschikbaar is voor huishoudens met een laag inkomen zal de gemeente hiervoor een regeling moeten hebben in de huisvestingsverordening. De gegevens over de voortgang van de realisatie van het Rijk zijn voorsnog beperkt tot de sociale huurwoningen in beheer bij woningcorporaties. Gemeenten die willen dat gerealiseerde particuliere sociale huurwoningen ook meetellen bij het aantal gerealiseerde sociale huurwoningen zullen dus in beginsel zelf gegevens hierover moeten kunnen aanleveren aan de provincie.

3.7 Regeling voor ontheffing op gemeentelijke instructieregels

Er kunnen voor gemeenten redenen zijn waardoor de bovengenoemde instructieregels over de betaalbaarheidsprogrammering voor gemeenten niet passend zijn bij de lokale situatie. Ten behoeve hiervan is in het besluit een mogelijkheid opgenomen voor provincie en Rijk om gemeenten een ontheffing te geven voor het voldoen aan de instructieregels. Gemeenten mogen om een ontheffing verzoeken om minder dan 30 procent sociale huurwoningen of 40 procent woningen voor het middensegment te programmeren als het om volkshuisvestelijke redenen niet passend is om aan de instructie van de gemeente te voldoen. Daarbij geldt de voorwaarde dat nog steeds voldaan kan worden aan de doelstelling om op regionaal en provinciaal niveau de doelstellingen van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen te realiseren. Daar hoort wel een onderbouwing en afstemming met de andere gemeenten in de regio bij.

In het besluit is in dat kader vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders aan gedeputeerde staten of, wanneer dat nodig blijkt daarna, aan de minister van VRO een ontheffing kan vragen. Het is dan eerst aan gedeputeerde staten om te overwegen of de gevraagde ontheffing wordt verleend. Hierbij bezien ze de onderbouwing en de instructieregel ten aanzien van het provinciaal volkshuisvestingsprogramma om op regionaal en provinciaal niveau te voorzien in de programmering van twee derde betaalbare woningen en 30 procent sociale huurwoningen. De provincie kan daarbij behalve het toekennen van een ontheffing ook via instructieregels in de provinciale omgevingsverordening bepalen dat een of meerdere gemeenten naar beneden mogen afwijken van de betaalbaarheidspercentages als deze aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in de gemeente. In dat geval is dus geen individueel verzoek om ontheffing nodig.

De mogelijkheid voor gemeenten om een ontheffing aan te vragen is belangrijk om te zorgen dat er voldoende ruimte is om regionaal en lokaal in te spelen op specifieke situaties, maar tegelijkertijd is het belangrijk dat dit niet ten koste gaat van de drie eerdergenoemde betaalbaarheidsdoelstellingen van het kabinet. Op de volgende manieren zal ook voor de beoordeling van de ontheffing een kader gelden met daarin een aantal waarborgen om die doelstellingen te realiseren:

- De ontheffing geldt als uitzondering op de hoofdregel. Dat komt tot uitdrukking doordat een ontheffing alleen kan worden verleend via een ontheffingsbesluit van de provincie of van de minister.
- De ontheffing geldt als uitzondering op de hoofdregel. Dat komt tot uitdrukking doordat een ontheffing alleen kan worden verleend via een ontheffingsbesluit van de provincie of van de minister.
- De ontheffing aan een gemeente kan alleen worden verleend als de verplichting uit de instructieregel aantoonbaar vanwege een reden van volkshuisvestelijke aard niet passend is bij de woningmarkt in een gemeente. Andere redenen om een ontheffing te willen dan volkshuisvestelijke redenen zijn niet toelaatbaar. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om een situatie waarbij de wachtlijsten voor sociale huurwoningen in een gemeente of regio kort zijn en er ook geen verwachting is dat deze op enige termijn langer zullen worden.
- De motivering van de onderbouwing moet deugdelijk zijn en rekening houden met de totale volkshuisvestelijke opgave van een gemeente, waaronder de opgave om verschillende aandachtsgroepen te huisvesten, nu en in de nabije toekomst. Het is in dat verband belangrijk

dat alle gemeenten moeten bijdragen aan de huisvesting van urgent woningzoekenden en zij hier afspraken over moeten maken.

- Een voorwaarde om tot de ontheffing of afwijking bij provinciale instructieregels te komen is dat op regionaal niveau het doel van twee derde betaalbaar bouwen en 30 procent sociale huur nog steeds gerealiseerd wordt. De ontheffing wordt zodoende weliswaar aan de provincie of het Rijk gevraagd, maar dit moet in overleg met andere gemeenten in de woningbouwregio tot stand komen. Immers, alleen op basis van dat overleg kan worden vastgesteld dat ondanks een ontheffing nog altijd de regionale doelstellingen worden gehaald.

Mocht al worden voorzien dat een gedeputeerde staten niet voornemens is om een ontheffing te verlenen of weigert gedeputeerde staten een gevraagde ontheffing, dan is het mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders de ontheffing rechtstreeks aan de minister verzoekt. Daarbij geldt dat de minister hetzelfde hierboven beschreven kader in acht moet nemen als gedeputeerde staten.

3.8 Regie op betaalbaar bouwen via het omgevingsplan

3.8.1 Sturen op betaalbare woningen via het omgevingsplan

Een belangrijk instrument voor gemeenten om te kunnen sturen op de betaalbaarheid van woningen is de bevoegdheid om in het omgevingsplan regels te stellen over de prijssegmentering van woningbouw en de termijn van instandhouding van deze woningen. Het gaat daarbij om woningbouwcategorieën in drie prijssegmenten: sociale huur, betaalbare koop en middenhuur. Deze regels kunnen ook worden gesteld door de provincie in een omgevingsverordening, in een projectbesluit en een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Indien er wordt gebouwd kan de gemeente met publiekrechtelijke instrumenten regie voeren op de betaalbaarheid van te bouwen woningen op een locatie en op de instandhoudingstermijn daarvan. Daarmee kan de gemeente er op sturen dat het prijssegment van de woningbouw ook aansluit bij de behoefte van woningzoekenden. Deze regels kunnen worden gesteld voor locaties waar woningbouw planologisch mogelijk wordt gemaakt en niet achteraf bij bestaande woningen. Ontwikkelande partijen weten dus op voorhand welke regels er gelden voor het prijssegment en voor de instandhoudingsduur wanneer zij op een bepaalde locatie woningen willen bouwen. Op die manier kunnen zij met deze regels rekening houden, bijvoorbeeld bij de businesscase.

Wijzigingen in dit besluit

De mogelijkheden in dit voorliggende besluit om regels te kunnen stellen over betaalbaarheid van Uniforme definities voor sociale huur, middenhuur en betaalbare koopwoningen. Eenduidig gebruik van definities versterkt de regie doordat het voor alle overheden eenduidig is wat er wordt bedoeld met bijvoorbeeld een sociale huurwoning. Daarnaast vergroot het de uitvoerbaarheid en zorgt het voor voorspelbaarheid en duidelijkheid voor alle partijen.

- Instandhoudingsduur voor sociale huurwoningen die niet in beheer zijn bij woningcorporaties van minimaal 25 jaar in plaats van minimaal tien jaar. Hiermee wordt gewaarborgd dat een sociale huurwoning die niet in beheer is bij een corporatie ook voor langere termijn behouden blijft als sociale huurwoning.
- Landelijke uniformering van de maximale aanvangshuur voor middenhuurwoningen. Deze aanvangshuur sluit aan bij het voorgenomen Besluit betaalbare huur. Hiermee is er voor alle prijssegmenten een landelijke uniforme regeling van de maximale aanvangs(huur)prijs. Dat vergroot de voorspelbaarheid voor alle betrokken partijen.
- Meer flexibiliteit voor de wijze waarop gemeenten regel kunnen stellen in het omgevingsplan.

Uniforme definities

In dit voorliggende besluit zal voor de regeling voor het stellen van regels in het omgevingsplan over woningbouwcategorieën aangesloten worden bij de definities van een sociale huurwoning, een middenhuurwoning en een betaalbare koopwoning voor het volkshuisvestingsprogramma. Het gaat daarbij om de elementen die relevant zijn voor het omgevingsplan. Eenduidige gebruik van

definities is van belang voor de uitvoerbaarheid van dit besluit en voor de voorspelbaarheid voor overheden, woningcorporaties, bewoners en marktpartijen.

3.8.2 Instandhoudingsduur van minimaal 25 jaar voor sociale huurwoningen

Voor sociale huurwoningen in beheer bij een toegelaten instelling (oftewel: woningcorporatie) is een langdurige instandhouding reeds verzekerd vanwege de wettelijke waarborgen die er gelden voor deze instellingen. De regering vindt het wenselijk om een langere instandhoudingsduur ook te kunnen waarborgen bij woningen in beheer bij marktpartijen. Daarbij neemt de regering ook in aanmerking dat de realisatie van deze woningen vrijwel altijd inzet vraagt van aanzienlijke publieke middelen zoals de Woningbouwimpuls of gemeentelijke en provinciale bijdragen in de woningbouw. Vroegtijdig 'uitponden' van deze woningen is om die reden en gelet op de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen niet wenselijk. Om die reden voorziet dit besluit in een instandhoudingstermijn die in de praktijk aansluit bij de minimale termijn van sociale huurwoningen in beheer bij woningcorporaties. In dit besluit wordt dit een termijn van minimaal 25 jaar voor sociale huurwoningen in beheer bij niet-toegelaten instellingen (woningcorporaties). In de huidige regelgeving is deze termijn minimaal tien jaar. Voor de instandhoudingstermijn van middenhuur en van betaalbare koopwoningen wordt de huidige instandhoudingsduur voor regels in het omgevingsplan gecontinueerd. Deze instandhoudingsduur is minimaal tien jaar bij middenhuurwoningen en ten minste 1 en maximaal 10 jaar bij betaalbare koopwoningen.

3.8.3 Uniforme maximale aanvangshuurprijs ook voor middenhuurwoningen

De huidige regeling in het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat een uniforme maximale aanvangs(huur) prijs voor sociale huurwoningen en betaalbare koopwoningen. Voor middenhuurwoningen kunnen gemeenten in het omgevingsplan zelf bepalen welke maximale aanvangshuurprijs van toepassing is voor een te bouwen middenhuurwoning. Het voorliggende Besluit betaalbare huur voorziet in een wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving waarmee deze maximale aanvangshuurprijs ook voor middenhuurwoningen landelijk wordt geüniformeerd. Deze maximale aanvangshuur is de maximumhuur bij 186 punten (plus eventuele nieuwbouwopslag) als bedoeld in het wetsvoorstel betaalbare huur. Hiermee wordt de maximale aanvangs(huur) prijs voor alle prijssegmenten landelijk geüniformeerd. Deze uniformering zorgt voor voorspelbaarheid voor alle betrokken partijen, waaronder voor (toekomstige) bewoners en marktpartijen.

3.8.4 Flexibiliteit in de wijze waarop regels kunnen worden gesteld

De huidige regelgeving bevat alleen de mogelijkheid om regels te stellen over het percentage te bouwen woningbouwcategorieën. Het kabinet heeft overwogen dat er geen reden is om de wijze waarop gemeenten regels kunnen stellen te beperken tot percentages. De beperking dat het alleen kan gaan om percentages wordt in dit besluit geschrapt. Daarmee wordt het voor de gemeente bijvoorbeeld mogelijk om regels te stellen over concrete aantallen te bouwen woningen binnen een bepaald prijssegment of over de concrete locatie binnen een bepaald gebied.

3.8.5 Samenhang wet betaalbare huur

Het wetsvoorstel betaalbare huur geeft publiekrechtelijke kaders aan de maximale huurprijs die wordt overeengekomen tussen huurder en verhuurder voor huurwoningen in het middensegment. Het wetsvoorstel versterkt de huurbescherming van huurders en bevat regels gericht op het waarborgen dat de huur in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. Voor de sturing op de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen is daarnaast van belang dat er ook voldoende betaalbare woningen worden gebouwd en gedurende een bepaalde termijn in een bepaald prijssegment in stand wordt gehouden. Deze publiekrechtelijke sturingsmogelijkheden hebben overheden op basis van de Omgevingswet, aangevuld met dit voorleggende besluit. Beide wetsvoorstellen zijn daarom complementair als het gaat om de sturing op betaalbaarheid. Omdat regels in het omgevingsplan kenbaar zijn, is er vooraf duidelijkheid hierover bij ontwikkelende partijen. Zo kunnen ontwikkelende partijen het voorgeschreven prijssegment en de instandhoudingsduur betrekken in de businesscase van een te ontwikkelen woningbouwlocatie.

Overheden en ontwikkelende partijen hebben daarbij een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoerbaarheid van de woningbouw binnen de publiekrechtelijke kaders.

3.8.6 Privaatrechtelijke afspraken

In de huidige praktijk worden – naast publiekrechtelijke regelingen- ook privaatrechtelijke afspraken gemaakt tussen de gemeente en ontwikkelende partijen over bijvoorbeeld woningtype, prijssegment en instandhoudingsduur van de te bouwen woning. Bij de totstandkoming van de privaatrechtelijke afspraak, bijvoorbeeld in de vorm van een anterieure overeenkomst, kijken partijen ook gezamenlijk naar alle elementen die van belang zijn voor de financiële uitvoerbaarheid van de te ontwikkelende locatie. Deze privaatrechtelijke mogelijkheden zijn van belang voor overheden en marktpartijen. Dit voorliggende besluit beoogt geen wijzigingen aan te brengen in deze privaatrechtelijke mogelijkheden. In alle gevallen geldt dat een sociale huurwoning moet voldoen aan de kenmerken die zijn genoemd in dit voorliggende besluit. Wanneer bijvoorbeeld in het omgevingsplan geen regels zijn gesteld over een sociale huurwoning dan zal deze woning niet aangemerkt worden als een sociale huur.

3.9 Financiële uitvoerbaarheid betaalbare woningbouw

Op 11 december 2024 hebben Rijk, medeoverheden, corporaties en marktpartijen tijdens de Woontop afspraken gemaakt over de realisatie van 100.000 woningen per jaar. Twee derde van deze woningen moet betaalbaar zijn. Met marktpartijen en medeoverheden is in aanloop naar de Woontop een analyse gemaakt van de financiële haalbaarheid van de woningbouwopgave. Het resultaat hiervan is de gezamenlijke conclusie dat er de komende vijf jaar voldoende middelen beschikbaar zijn om de woningbouwopgave te realiseren. Het kabinet Rutte III heeft meer dan 10 mld. euro in (bereikbare) woningbouw gestoken en dit kabinet heeft inclusief infrastructuur nog eens 7,5 mld. euro beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt ook gekeken naar de financiële haalbaarheid van de woningbouw na 2030.

Daarnaast hebben gemeenten zelf ook invloed op de financiële haalbaarheid van projecten. Het gaat dan bijvoorbeeld over locatiekeuze en ambities voor groen, voorzieningen, parkeeroplossingen én het soort woningen dat gebouwd wordt. Het is daarom belangrijk dat gemeenten deels zelf financieel verantwoordelijk zijn voor het dekken van het publieke tekort. Daarnaast is het met het oog op de financiële uitvoerbaarheid van projecten belangrijk dat gemeenten terughoudend zijn met aanvullende eisen en dat daar waar zij deze stellen, zij ook flankerend beleid voeren om de financiële uitvoerbaarheid op peil te houden. Een voorbeeld daarvan is lagere grondprijzen.

3.10 Harmonisering met eigenwoningregeling voor fiscale renteaftrek

Mede naar aanleiding van de consultatiereactie van NEPROM is er een aanpassing gedaan in de in bovenstaande paragrafen beschreven regeling in het Besluit kwaliteit leefomgeving voor instandhouding van betaalbare koopwoningen. Deze regeling bestaat sinds 2008 en wordt met enkele aanpassingen gecontinueerd in dit besluit. Deze regeling geeft gemeenten de bevoegdheid de stijging van de verkoopprijs van betaalbare koopwoningen gedurende een bepaalde termijn te limiteren tot een landelijke bovengrens. Dit is belangrijk om te sturen dat woningen die betaalbaar worden gebouwd ook gedurende een bepaalde termijn behouden blijven als betaalbare woningen. Daarnaast voorkomt het ook weglekken van publieke middelen die zijn ingezet voor de bouw van betaalbare woningen. Uit de consultatie is gebleken dat een woning waarvan de waarde wordt gelimiteerd door deze regeling, niet voldoende als een woning in eigendom wordt gezien door de Belastingdienst. Dit komt omdat de regeling voor instandhouding van een betaalbare koopwoning in dit besluit een beperking inhoudt voor de waardeontwikkeling van de woning voor de eigenaar. Veelal houdt dit in dat gedurende de instandhoudingstermijn bij verkoop de woning onder de marktwaarde verkocht moet worden. Dat is te rechtvaardigen omdat de koper de woning immers – door inzet van publieke middelen – ook onder de marktwaarde heeft kunnen kopen. De consequentie van de beperking in de waardeontwikkeling is dat de koper niet voldoet aan de voorwaarden van de Eigen Woning Regeling (EWR) en daarom (mogelijk) niet in aanmerking komt voor hypotheekrenteaftrek en Nationale Hypotheek Garantie (NHG). Hierdoor kunnen kopers

problemen ervaren bij het financieren van de woning. Gemeenten zijn daarom soms terughoudend met het inzetten van de regeling.

Samen met het Ministerie van Financiën is daarom gewerkt aan een oplossing om de regeling in dit besluit in lijn te brengen met de voorwaarden voor de EWR en NHG. De kern van de oplossing is dat dit besluit voorziet in een wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Die wijziging voorziet er in dat de eigenaar een lineair belang opbouwt in de waardeontwikkeling van de woning. Dit betekent dat bij een instandhoudingstermijn van 10 jaar de koper in jaar 1 een belang van 10% van de waardeontwikkeling (verschil tussen de aankoopwaarde en de getaxeerde marktwaarde) heeft opgebouwd en bij jaar vijf 50%. Uiterlijk 10 jaar na de aankoop van de woning heeft de koper dus het volledige economische belang bij zijn woning en sluit de maximale verkoopwaarde volledig aan bij de marktwaarde. Kopers zullen door deze aanpassing van de regeling wel voldoen aan de voorwaarde voor de EWR en NHG. Datzelfde geldt ook voor kopers waarvoor een privaatrechtelijke regeling van toepassing is, die gelijk is aan bovenstaande regeling. Met deze wijziging is de uitvoerbaarheid van de regeling van instandhouding versterkt.

3.11 Gegevensverzameling en monitoring

In dit besluit zijn nadere regels gesteld over de periodieke verzameling van gegevens ten behoeve van de te nemen beleidsmaatregelen zoals opgenomen in de volkshuisvestingsprogramma's en de monitoring daarvan. Het gaat om het verzamelen van gegevens met betrekking tot het actuele woningtekort, de ontwikkeling van de woningvoorraad, de benutting van de bestaande voorraad, de woonbehoefte, waaronder die van aandachtsgroepen en ouderen, en het benodigde aantal te realiseren woningen om het woningtekort in te lopen en om in de woonbehoefte te voorzien. De basis voor deze gegevensverzameling betreffen verschillende bronnen die hieronder worden toegelicht. Uitgangspunt hierbij is dat de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zorgt dat de gegevens uit deze bronnen worden verzameld en gepubliceerd in verslagen. Deze verslagen gebruikt het Rijk om het nationale volkshuisvestingsprogramma op te stellen. Deze verslagen kunnen vervolgens ook worden gebruikt door provincies en gemeenten om de provinciale en gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's op te stellen.

3.11.1 Bronnen die verstrekt worden ten behoeve van de volkshuisvestingsprogramma's

Er zijn verschillende bronnen op basis waarvan het actuele woningtekort, de ontwikkeling van de woningvoorraad, de benutting van de bestaande voorraad en de woonbehoefte is vast te stellen. Door middel van het Primos-model, dat jaarlijks wordt geactualiseerd, wordt een prognose vastgesteld over wat het huidige woningtekort is, wat de verwachte toename van de bevolking is, hoeveel het aantal huishoudens toeneemt en hoeveel extra woningen vervolgens nodig zijn om de groei van het aantal huishoudens op te vangen. Het gaat hierbij om het aantal zelfstandige woningen voor alle inwoners, zonder onderscheid te maken naar aandachtsgroepen. Bij het gebruik van dit model zijn een aantal nuances van belang, in het bijzonder het feit dat het Primos-model als uitgangspunt de Basisregistratie Personen hanteert. Daardoor wordt een deel van de arbeidsmigranten (die kort in Nederland verblijven en zich om die reden niet inschrijven) en daklozen niet meegeteld. Dat komt omdat deze groepen niet altijd geregistreerd staan in de Basisregistratie Personen en daarmee ondervertegenwoordigd zijn in het Primos-model.

In aanvulling op de prognose op basis van het Primos-model, wordt jaarlijks ook een prognose gemaakt van de inkomensontwikkeling van inwoners en de daaruit volgende opgave voor betaalbare huur- en koopwoningen; de Socrates-prognose. Ook hiervoor geldt dat het gaat om zelfstandige woningen voor alle inwoners voor zover deze ingeschreven staan in de BRP. Deze Socrates-prognose laat daarmee zien hoeveel betaalbare woningen nodig zijn en is daarmee relevant voor het bepalen van de bouwopgave en in het bijzonder ook de opgave voor aandachtsgroepen. Zij hebben vooral behoefte aan voor hen betaalbare woningen. Voor de aandachtsgroepen die staan ingeschreven geeft de prognose daarom op geaggregeerd niveau²³ ook invulling aan de voor hen verwachte woonbehoefte. De behoefte aan betaalbare woningen

²³ Dit betreft de woonbehoefte van alle aandachtsgroepen tezamen, voor zover ingeschreven in de BRP.

wordt echter niet uitgesplitst naar aandachtsgroep en bovendien geldt ook in deze prognose dat arbeidsmigranten en daklozen zijn ondervertegenwoordigd doordat uitgegaan wordt van het BRP.

Voor de aandachtsgroepen die zorg en ondersteuning nodig hebben, gelden veelal specifieke eisen aan woningen. De behoefte aan deze woningen wordt in beeld gebracht met de Fortuna-prognose en de Monitor Ouderenhuisvesting. De woningbouwopgave voor studentenhuisvesting volgt uit de Landelijke Monitor Studentenhuisvesting. Het gaat hier om woningen in studentensteden die te maken hebben met een tekort aan studentenwoningen, zowel zelfstandig als onzelfstandig.

De beschikbare prognoses brengen de behoefte aan betaalbare en passende woningen in beeld en daarmee de opgave om betaalbare en passende woningen te realiseren. Ze geven echter geen data van de verwachte ontwikkeling van de omvang van de woonbehoefte van verschillende aandachtsgroepen en het aantal benodigde betaalbare of aangepaste woningen of wooneenheden per aandachtsgroep. De omvang van verschillende aandachtsgroepen wordt wel deels bijgehouden in de Monitor Huisvesting Aandachtsgroepen. Hierin wordt ook (retrospectief) de huisvestingssituatie van de aandachtsgroepen in beeld gebracht. Het gaat hierbij alleen om gegevens over de huidige omvang en huisvesting van aandachtsgroepen en er wordt niet vooruit gekeken. Deze monitor bevat ook gegevens van aandachtsgroepen die niet in de Basisregistratie Personen staan ingeschreven. Deze informatie kan gebruikt worden om een inschatting te maken van opgaves voor specifieke aandachtsgroepen. Dat is dan een inschatting op basis van de situatie in het verleden. De Monitor Huisvesting Aandachtsgroepen bevat nog niet alle data over de aandachtsgroepen. Zo zijn mensen met een beperking, medisch urgenten, uittreedende sekswerkers, mantelzorgverleners en ontvangers, uitstroom uit jeugddetentie en justitiële jeugdinstellingen en dakloze mensen die geen toegang tot de maatschappelijke opvang hebben gekregen op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 niet in beeld.

De Landelijke Monitor Voortgang Woningbouw brengt de plannen in beeld die nodig zijn om aan de woningbouwopgave te voldoen. Door het CBS wordt de gerealiseerde woningbouw regulier gepubliceerd; zowel aantallen vergunningen, als gerealiseerde mutaties van de woningvoorraad (aantallen nieuwbouwwoningen, transformatiewoningen, splitsingen en andere toevoegingen, sloop en andere onttrekkingen van woningen).

Tenslotte zijn de Woonbase en het driejaarlijkse Woononderzoek de voornaamste bronnen die gebruikt worden om de bestaande voorraad en de benutting daarvan in beeld te brengen. Tevens geven deze bronnen de woon- en verhuishwensen weer. Informatie uit deze bronnen wordt waar mogelijk op het niveau van provincie en gemeente beschikbaar gesteld.

3.11.2 Verslag en integraal overzicht van de opgave voor de volkshuisvestingsprogramma's

De minister van VRO zorgt dat de gegevens uit voornoemde bronnen jaarlijks beschikbaar worden gesteld in de verslagen. Dit zijn de verslagen die worden genoemd in het besluit. De verslagen zien op het benodigd aantal woningen (betaalbare woningen), de woonbehoefte, het benodigd aantal studentenwoningen, woningen voor ouderen en deels voor de aandachtsgroepen. Deze verslagen geven ieder afzonderlijk een gedeeltelijk beeld van de opgave om betaalbare en passende woningen te realiseren voor de verschillende aandachtsgroepen.

Op basis van voornoemde prognoses en monitors, vastgelegd in de verslagen, wordt beoogd een integraal overzicht te maken van de volkshuisvestingsopgave. Het integrale overzicht wordt beschikbaar gesteld met een uitsplitsing naar gegevens op nationaal, provinciaal en regionaal niveau en dus niet op gemeentelijk niveau. Het integrale overzicht wordt opgenomen bij het nationale volkshuisvestingsprogramma. Op deze manier wordt duidelijk hoeveel woningen er nodig zijn, uitgesplitst naar verschillende categorieën (zoals betaalbaar, ouderenwoningen en studenten). Het ligt voor de hand om de fg van het volkshuisvestingsprogramma van het integrale overzicht aan te laten sluiten bij de driejaarlijkse cyclus van het Woononderzoek, dat ook weer wordt gebruikt om prognoses te actualiseren.

De uitsplitsing op regio-niveau die in de prognoses wordt gehanteerd is modelmatig vastgesteld op basis van interactie-effecten tussen gemeenten en sluiten daarom niet noodzakelijkerwijs aan bij de woningbouwregio die door de provincie wordt vastgesteld. In specifieke gevallen zal overleg tussen regio's noodzakelijk zijn om de opgave nader vast te stellen in de woningbouwregio.

3.11.3 Verslagen als uitgangspunt voor het gemeentelijk en provinciaal volkshuisvestingsprogramma

Gemeenten, provincies en het Rijk baseren zich bij het opstellen van hun volkshuisvestingsprogramma's op de verslagen. Dat houdt in dat provincies en gemeenten voor het bepalen van de omvang en de samenstelling van de provinciale voorraad en de actuele en verwachte woonbehoefte in de woningbouwregio's die zich in de provincie bevinden, of waartoe de gemeente behoort, uitgaan van de gegevens in de verslagen.

Omdat gegevens over de verwachte woonbehoefte en het aantal benodigde betaalbare of aangepaste woningen of wooneenheden alleen op regionaal niveau beschikbaar is, zullen gemeenten met elkaar in overleg moeten treden om de verdeling van de opgave te bepalen en de beleidsmaatregelen in de gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's daarop aan te laten sluiten.

Voor de verslagen die zijn gebaseerd op prognoses over het aantal te realiseren woningen, waaronder het aantal betaalbare woningen en woningen voor studenten en ouderen zijn de verslagen leidend (artikelen 11.75 tot en met 11.78 van het besluit). Voor die verslagen en het integrale overzicht geldt namelijk dat een goed beeld gegeven kan worden van de opgave. Provincies en regio's kunnen gezamenlijk tot een hoger regionaal aandeel in de opgave komen als zij over eigen prognoses beschikken die ondersteunen dat de opgave regionaal of provinciaal groter is. Bijstelling naar beneden is niet toegestaan. Het aandeel dat op basis van de verslagen kan worden vastgesteld, is immers een weergave van wat er minimaal nodig is om in het benodigde aantal woningen en andere woonruimten en daarmee in de woonbehoefte te voorzien.

3.11.4 Eigen inschatting gemeenten

Het verslag als bedoeld in artikel 11.79 van het besluit is voor gemeenten een uitgangspunt bij het bepalen van de specifieke woonbehoefte van aandachtsgroepen. Gemeenten nemen dit verslag als vertrekpunt voor het vaststellen van hun aandeel in het benodigde aantal woningen en wooneenheden en de woonbehoefte van aandachtsgroepen in de woningbouwregio. Hiervoor geldt dat het verslag een basis is voor gemeenten en provincies om de opgave voor aandachtsgroepen beter in beeld te brengen. Het gaat daarbij niet alleen om het beter in kaart brengen van de aantallen, maar ook om het verkrijgen van inzicht in de specifieke woonbehoeftes voor aandachtsgroepen in de gemeente en de provincie. Dit is vooral relevant, omdat een deel van de aandachtsgroepen specifieke woonbehoeftes heeft, denk aan tijdelijke arbeidsmigranten die kortdurend in Nederland blijven. Daarbij is het van belang dat gemeenten rekening houden met de woonbehoefte die voortkomt uit ontwikkelingen elders in de woningbouwregio, bijvoorbeeld bij de woonbehoefte van studenten, die zich niet tot de grenzen van studentensteden beperkt, of arbeidsmigranten of voormalig dakloze personen, die zich niet tot de grenzen van de centrumgemeenten beperken. Dat kan betekenen dat de provinciale of regionale opgave voor het aantal te realiseren woningen, of wooneenheden, of andere voorzieningen groter wordt.

Sommige aandachtsgroepen zijn op dit moment nog niet goed in beeld in de verschillende monitors en ontbreken voornamelijk dus in de verslagen. Voor een deel van de aandachtsgroepen, namelijk mensen met een beperking, urgent woningzoekenden, pleegzorgverlaters en dakloze mensen die geen toegang tot de maatschappelijk opvang op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 hebben, is het op dit moment niet mogelijk om kwantitatieve gegevens voor Nederland en per provincie of regio te verzamelen. Kwalitatieve gegevens (woonwensen, inzichten in betaalbaarheidsniveaus en passende woonconcepten) zijn voor veel aandachtsgroepen maar beperkt voorhanden. Daarom geldt voor de aandachtsgroepen die nog niet in beeld zijn dat gemeenten zelf een inschatting moeten maken van hun aandeel in het benodigde aantal woningen en wooneenheden en de woonbehoefte (mede) op deze inschatting baseren. Daarbij is het

wenselijk dat deze inschatting voorzover het gaat om (dreigend) dakloze mensen, is gebaseerd op tellingen, zoals de ETHOS-Light tellingen om dakloze mensen in beeld te brengen. Het is de verwachting dat de kwantitatieve gegevens van een aantal aandachtsgroepen (mensen die uitstromen uit jeugddetentie, justitiële jeugdinstituten, forensische zorg en (dreigend) dakloze mensen) met de ontwikkeling van de Monitor Huisvesting Aandachtsgroepen op termijn wel voor Nederland en per provincie en regio (en gemeente) in kaart kunnen worden gebracht. Andere aandachtsgroepen, waaronder medisch urgenten en ernstig chronisch zieke mensen, uitstappende sekswerkers en mantelzorgers en mantelzorgontvangers, zijn nog niet in beeld te brengen.

3.11.5 Samenhang interbestuurlijke afspraken over verzamelen, gebruik en beheer

Bij het verzamelen en publiceren van gegevens in de verslagen worden de interbestuurlijke afspraken²⁴ over het verzamelen, gebruik en beheer en openbaarmaking van verschillende gegevens en het verder ontwikkelen van de informatiepositie van medeoverheden betrokken. De gezamenlijke overheden hebben onderling afspraken gemaakt hoe inzicht gegeven zou moeten worden in de voortgang van de realisatie van de woningbouwopgave en hebben daartoe de Landelijke Monitor Voortgang Woningbouw ingericht. Het primaire doel van deze monitor is het voorzien in informatie over plancapaciteit (woningbouwplannen), de voortgang van de woningbouw en opgeleverde (gerealiseerde) woningen. Deze afspraken blijven onverminderd van kracht. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de Monitor Huisvesting Aandachtsgroepen. De monitor biedt op het niveau van gemeenten, regio, provincies en Nederland als geheel cijfers over de huisvesting van aandachtsgroepen.

In een ministeriële regeling kunnen inhoudelijke en kwalitatieve eisen worden opgenomen, die onder meer ingaan op de definities en frequenties voor dataverzameling en het ramen en vaststellen van de opgave, termijnen om de opgave te realiseren dan wel te herijken en de onderlinge verhouding tussen de lokale en landelijke ramingen en plannen.

3.12 Ladder voor duurzame verstedelijking niet meer van toepassing voor woningbouwlocaties

De Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: de Ladder) is opgenomen in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De Ladder is gericht op zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand. Bij het toelaten van nieuwe stedelijke ontwikkelingen in een omgevingsplan moet daarbij rekening worden gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling en de mogelijkheden om deze binnenstedelijk in te passen in plaats van buiten het stedelijk gebied. Stedelijke ontwikkelingen waarop de Ladder van toepassing is, zijn bijvoorbeeld de ontwikkeling of uitbreiding van woningbouwlocaties, kantoren, detailhandel en distributiecentra.

Met de wijziging van artikel 5.129g wordt geregeld dat de Ladder niet van toepassing is op woningbouwlocaties. De grote woningbouwopgave maakt het noodzakelijk om zowel binnen- als buitenstedelijke locaties te benutten. Daarnaast brengt het toepassen van de Ladder extra onderzoekslasten, tijd en kosten met zich mee. Daarom is besloten om de Ladder niet meer van toepassing te laten zijn voor het onderdeel 'woningbouw'. Voor andere stedelijke ontwikkelingen blijft de Ladder gewoon van toepassing.

Als gevolg hiervan zal bij woningbouw op buitenstedelijke locaties niet langer meer uitdrukkelijk hoeven te worden gemotiveerd waarom er behoefte is aan de woningbouwlocatie en waarom niet voor een binnenstedelijke locatie wordt gekozen. Dit laat onverlet dat belangen, zoals water, bodem, cultureel erfgoed of natuurlijke en landschappelijke belangen, zich kunnen verzetten tegen woningbouw op een (buitenstedelijke) locatie. Gemeenten moeten er op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet voor zorgen dat de regels in het omgevingsplan leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarbij rekening wordt gehouden met alle

²⁴ Afspraken over onder andere het gebruik en het delen van informatie over woningbouwplannen.

aanwezige belangen.²⁵ Deze belangenafweging kan ertoe leiden dat er in een bepaald geval toch de voorkeur moet worden gegeven aan (eerst) binnenstedelijk bouwen.

3.12.1 Achtergrond Ladder voor duurzame verstedelijking

Het doel van de Ladder is om bij te dragen aan het bevorderen van zorgvuldig en duurzaam grondgebruik en het zo effectief mogelijk inzetten van de schaarse grond met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving. De Ladder schrijft niet inhoudelijk voor wanneer en waar wel of niet gebouwd mag worden, maar vraagt om een goede afweging van belangen. De Ladder helpt te bevorderen dat in deze tijd van grote ruimtelijke opgaven de schaarse grond zo effectief mogelijk wordt ingezet en een goede afweging wordt gemaakt tussen binnen- en buitenstedelijk bouwen en de verschillende ruimtelijke belangen die daar spelen. Gelet op het uitgangspunt “decentraal, tenzij” van het stelsel van de Omgevingswet, ligt deze afweging primair bij gemeenten (zie ook paragraaf 3.1).

Op grond van artikel 5.129g, tweede lid van het Besluit kwaliteit leefomgeving moet voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand in het omgevingsplan rekening worden gehouden met:

- a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
- b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.

In het eerste lid van artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat het moet gaan om een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, van kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is. In artikel 5.129g is niet omschreven wanneer een stedelijke ontwikkeling voldoende substantieel is.

Voor woningbouw hanteert de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het uitgangspunt dat wanneer een bestemmingsplan voorziet in niet meer dan 11 woningen die gelet op hun onderlinge afstand als één woningbouwlocatie als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening, kunnen worden aangemerkt, deze ontwikkeling in beginsel niet als een stedelijke ontwikkeling kan worden aangemerkt.²⁶

In het besluit, zoals dat ter consultatie is gegaan, was een wijziging van de instructieregel in het Besluit kwaliteit leefomgeving over de Ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen. Als gevolg daarvan moest de Ladder worden toegepast bij een stedelijke ontwikkeling als deze bestaat uit ten minste vijftig woningen. Na het verstrijken van de consultatiefase zijn er twee moties aangenomen over de werking van de Ladder: de motie van het Lid Mooiman²⁷ en de motie van het Lid Meulenkamp c.s.²⁸ Mede naar aanleiding van deze moties is besloten te regelen dat de Ladder niet meer van toepassing is op nieuwe woningbouwlocaties. Voor andere stedelijke functies, zoals kantoren, bedrijventerreinen en detailhandel blijft de Ladder in stand.

3.12.2 Uitzetten Ladder voor duurzame verstedelijking voor woningbouw

De grote woningbouwopgave maakt het noodzakelijk om het benutten van zowel binnen- als buitenstedelijke locaties voor woningbouw te versnellen door onnodige belemmeringen en knelpunten weg te nemen. Alhoewel uit onderzoek is gebleken dat de Ladder niet vaak belemmerend werkt bij de totstandkoming van woningbouwlocaties, brengt het toepassen van de Ladder wel extra onderzoekslasten, tijd en kosten met zich mee, hetgeen de uitvoering van

²⁵ Hetzelfde geldt voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 8.0b, eerste lid, onder a, van het Omgevingsbesluit)

²⁶ ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724 (overzichtsuitspraak, ov.6.3.).

²⁷ Kamerstukken II 2024/2025, 34682, nr. 199.

²⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36600 XXII, nr. 61.

woningbouwprojecten kan vertragen en bemoeilijken. Om deze redenen wordt in dit besluit geregeld dat de Ladder niet meer van toepassing is op nieuwe woningbouwlocaties.

In het vijfde lid van artikel 5.129g wordt geregeld dat de Ladder niet van toepassing is op een omgevingsplan dat voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie, als uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma van die gemeente blijkt dat er een woningbouwopgave is. Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma bevat op basis van het benodigde aantal woningen en de woningbehoefte een beschrijving van de gemeentelijke woningbouwopgave en het beleid ter verwezenlijking daarvan, op grond van het met dit besluit ingevoegde artikel 4.34, eerste lid, onder a en b, van het Bkl. Daarbij is geregeld dat, totdat het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma is vastgesteld, in overgangsrecht wordt voorzien waardoor geldt dat het bestaan van een woningbouwopgave wordt aangenomen zolang geen volkshuisvestingsprogramma is vastgesteld. Op deze manier wordt de Ladder meteen 'uit' gezet bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de wijziging van het onderhavige besluit. Zie het voorgestelde artikel 12.26 Besluit kwaliteit leefomgeving. Op ontwerpbesluiten blijft de Ladder wel volledig van toepassing totdat het besluit onherroepelijk is geworden (zie artikel IV van het Besluit).

Als gevolg hiervan kan bij woningbouw worden verwezen naar het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma en zal bij buitenstedelijke locaties niet langer meer uitdrukkelijk in het omgevingsplan te hoeven worden gemotiveerd waarom er niet voor een binnenstedelijke locatie wordt gekozen. Dat neemt niet weg dat bij de realisatie van nieuwe woningbouwlocaties - buitenstedelijk of binnenstedelijk - wel nagedacht moet worden over bijvoorbeeld de ontsluiting of de landschappelijke inpassing van deze locaties. Gemeenten moeten er op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet voor zorgen dat de regels in het omgevingsplan leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarbij rekening wordt gehouden met alle aanwezige belangen.

Als binnen de gemeente binnenstedelijke locaties bestaan kan de gemeente deze locaties nog steeds benutten. Dit is gezien de grote woningbouwopgave ook wenselijk. De meeste woningbouwlocaties zijn gelegen in binnenstedelijke gebieden - 70 procent - terwijl 30 procent van de woningbouwlocaties zijn gelegen in buitenstedelijk gebied. Ook de realisatie van woningen uit bestaande bouw door bijvoorbeeld kantoren om te bouwen tot woningen is en blijft noodzakelijk.

Artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving, zoals gewijzigd bij dit besluit, heeft de uitdrukkelijke bedoeling om minder sterk te sturen op de belangenafweging met betrekking tot een omgevingsplan dat voorziet in een ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie. De inperking in het nieuwe vijfde lid heeft om die reden een uitputtend karakter. Dit betekent dat er op dit punt geen bevoegdheid resteert om de Ladder door middel van decentrale regels alsnog volledig van toepassing te verklaren op de ontwikkeling of uitbreiding van woningbouwlocaties, of om met hetzelfde motief andere aanvullende eisen te stellen over de behoefte aan woningbouwlocaties of de wijze waarop rekening daarmee moet worden gehouden als die buitenstedelijk gebied worden voorzien. Zie voor een nadere toelichting op de verhouding tussen rijkinstructieregels en provinciale instructieregels over hetzelfde onderwerp de nota van toelichting van het Besluit kwaliteit leefomgeving.²⁹

4 Besluit bouwwerken leefomgeving

4.1 Vergunningsvrije mantelzorg- en familiewoningen voor eerstegraads familie op het achtererf

4.1.1 Inleiding

Het beter benutten van de bestaande voorraad kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verkleinen van het woningtekort. Dit besluit voorziet in dat kader in een regeling voor vergunningvrije tijdelijke 'mantelzorg- en familiewoningen voor eerstegraads familieleden'.

²⁹ Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr. 3, blz. 119.

Zoals in paragraaf 3.1.1 is vermeld, is er vanwege het grote maatschappelijke belang van mantelzorg voor gekozen de regels over het vergunningvrij bouwen en gebruiken van bijbehorende bouwwerken (bijgebouwen of aan- en uitbouwen) of uitbreiding daarvan voor huisvesting in verband met mantelzorg (hierna: mantelzorgwoningen) op het achtererfgebied bij een woning weer landelijk te borgen. De regeling gaat daarnaast ook gelden voor het vergunningvrij bouwen en gebruiken huisvesting voor familieleden in de eerste graad (hierna: familiewoningen). Daardoor kan bijvoorbeeld ook voorzien kan worden in de behoefte aan pre-mantelzorgwoningen, voor familieleden in de eerste graad (hierna: familieleden), en in een oplossing voor de huisvesting van kinderen die als gevolg van de woningnood en het tekort aan betaalbare woningen noodgedwongen thuis bij de ouders wonen. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie Koerhuis en Bromet over dit onderwerp en aan de afspraak in het regeerprogramma van het Kabinet Schoof waarin is opgenomen om de bestaande voorraad beter te benutten.^{30 31}

Om dit te realiseren is met dit besluit het Besluit bouwwerken leefomgeving aangevuld met een paragraaf³² voor vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten voor het bouwen, in standhouden en gebruiken van bijbehorende bouwwerken of uitbreiding daarvan gelegen in een achtererfgebied bij een woning. Het gaat dan om mantelzorg- en familiewoningen. Dit geldt eveneens voor het op een later moment gaan gebruiken van een bestaand bijbehorend bouwwerk voor mantelzorg- of familiewoningen. Ook voorziet dit besluit in een aanpassing van de omschrijving van mantelzorg en wordt een omschrijving van huisvesting van familieleden toegevoegd.

4.1.2 Mantelzorgwoningen

Mantelzorg is van groot maatschappelijk belang. Bij mantelzorg gaat het om onbetaalde en vaak langdurige intensieve zorg of ondersteuning voor zieke familieleden of vrienden. Dit kan verzorging zijn of ondersteuning bij dagelijkse activiteiten.³³ Het uitgangspunt van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is het mogelijk maken dat mensen langer thuis kunnen blijven wonen en de regie op eigen leven behouden, met behulp van het eigen sociale netwerk en eventueel met ondersteuning vanuit de gemeente.³⁴ Mantelzorgers hebben daarbij een belangrijke rol. Mantelzorgers zijn van groot belang voor onze samenleving om lichte hulpvragen uit te voeren en mensen te helpen. Ze vervullen een essentiële rol in het ondersteunen en helpen van hun naaste(n). Mantelzorgers nemen onder meer zorg uit handen van gemeenten, die verantwoordelijk voor zijn maatschappelijke ondersteuning op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 moeten gemeenten mantelzorg bevorderen en mantelzorgers in staat te stellen hun taak als mantelzorger uit te voeren en de zorgvrager te ondersteunen.³⁵

Een mantelzorgwoning waardoor een mantelzorger dicht bij de zorgvrager kan wonen of juist de zorgvrager dicht bij de mantelzorger, draagt bij om mantelzorg duurzamer en toegankelijker te maken. Mantelzorgwoningen kunnen de kwaliteit van leven van een zorgvrager en mantelzorger sterk verbeteren. Hiermee kunnen mantelzorgwoningen een goede aanvulling bieden op andere (kleinschalige) woonvormen, zoals geclusterde woonvormen en nultredenwoningen. Vanwege het grote maatschappelijke belang van mantelzorg wil de regering ervoor zorgen dat belemmeringen voor plaatsing van mantelzorgwoningen worden tegengegaan. Daarom acht de regering het nodig om ook onder de Omgevingswet te voorzien in een landelijke uniforme regeling die voorziet in het vergunningvrij bouwen en gebruiken van mantelzorgwoningen. Hierdoor wordt het in alle

³⁰ De motie van de leden Bromet en Koerhuis, verzoekt de regering bestaande obstakels voor tijdelijke mantelzorgwoningen te elimineren en te regelen dat onder de nieuwe Omgevingswet tijdelijke mantelzorgwoningen ook zijn toegestaan", Kamerstukken II 2021/22, 35 503, nr. 5.

³¹ Zie Regeerprogramma Kabinet Schoof, [Publicatie | Rijksoverheid.nl](#), p. 30 en ook Hoofdlijnenakkoord 2024, [Publicatie | Kabinetsformatie](#), p. 7.

³² Paragraaf 2.3.4 (Vergunningvrije gevallen omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting) van het besluit.

³³ Mantelzorg wordt in de bijlage bij het Besluit bouwwerken leefomgeving omschreven als intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond.

³⁴ Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Kamerstukken II 2013/14, 33841, nr. 3, p. 2.

³⁵ Artikel 2.2.2 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, zie ook bijvoorbeeld memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Kamerstukken II 2013/14, 33841, nr. 3, p.10, p. 35.

gemeenten – binnen gestelde voorwaarden – voor mantelzorgers en mantelzorgontvangers mogelijk om een vergunningsvrije mantelzorgwoning te bouwen. De in dit besluit opgenomen wijzigingen van het Besluit bouwwerken leefomgeving om eenvoudiger een mantelzorgwoning te kunnen realiseren, voorziet hierin.

4.1.3 Familiewoningen voor familieleden eerste graad

Als gevolg van de woningnood en het tekort aan betaalbare woningen moet een groot aantal volwassen kinderen³⁶ noodgedwongen thuis bij de ouders wonen. Het gezamenlijk verblijven van ouders en volwassen kinderen in dezelfde woning kan grote impact hebben op het dagelijks leven, vrijheid en privacy van zowel de ouders als de kinderen. Deze impact kan worden verkleind door op het erf bij de ouders te kunnen wonen in een eigen woning; een familiewoning. Daarnaast wordt met het gebruik van familiewoningen voor pre-mantelzorg (voor zover het gaat om familieleden in de eerste graad) voorzien in een behoefte dat ouderen die nog geen directe mantelzorg nodig hebben, wel alvast bij hun kinderen kunnen gaan wonen (of andersom). Zo kunnen de kinderen alvast zorg bieden aan de ouders voorafgaand aan mantelzorg.

Daarom wordt de landelijke regeling over vergunningvrij bouwen op het achtererfgebied ook van toepassing op familieleden in de eerste graad. Daaronder wordt verstaan: de partner (via huwelijk, geregistreerd partnerschap of samenlevingscontract), de ouders (inclusief stiefouders en adoptieouders), (schoon)ouders, kinderen (inclusief stiefkinderen en adoptiekinderen) en schoondochters en schoonzonen. Onder kinderen worden voor de toepassing van deze regel ook pleegkinderen begrepen. Bij familiewoningen hoeft geen sprake te zijn van een mantelzorgbehoefte, zodat deze bijvoorbeeld ook kunnen worden gebruikt voor de huisvesting van kinderen of in voor huisvesting in verband met pre-mantelzorg voor zover het gaat om familieleden in de eerste graad. Deze verruiming tot familiewoningen brengt mee dat het eenvoudiger wordt om een familiewoning op het achtererf te bouwen en de gebruiken.

4.1.3.1 Regeling na inwerkingtreding Omgevingswet

Tot 1 januari 2024 voorzagen de voormalige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het voormalige bijbehorende Besluit omgevingsrecht in een landelijke uniforme regeling voor vergunningvrij bouwen. Op grond van deze regeling was onder bepaalde voorwaarden geen omgevingsvergunning nodig voor een op de grond staand bijbehorende bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied. Deze bijgebouwen konden vergunningvrij worden gebruikt als mantelzorgwoning door zowel de mantelzorgers als mantelzorgontvanger. Een mantelzorgwoning kon ook in bestaand bijgebouw worden gerealiseerd.³⁷ Door het vergunningvrije karakter werd niet getoetst aan regels voor geluid, trillingen en geur door milieubelastende activiteiten of slagschaduw door windturbines.

Met de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is het wettelijk stelsel voor mantelzorgwoningen gewijzigd. Ook onder de Omgevingswet is ervoor gekozen om te voorzien in een landelijke uniforme regeling die voorziet in het vergunningvrij kunnen gebruiken en bouwen van bouwwerken.³⁸ Het bouwen van bijbehorende bouwwerken (aan-, uit- en bijgebouwen) en het gebruik daarvan voor de huisvesting in verband met mantelzorg, zijn echter niet meer landelijk als vergunningvrij aangewezen. Deze regels zijn als onderdeel van de zogenoemde bruidsschat (overgedragen milieuregels Omgevingswet) naar het tijdelijk deel van het omgevingsplan verhuisd. In deze bruidsschat is geregeld dat bijbehorende bouwwerken, en daarmee ook mantelzorgwoningen, op grond van het omgevingsplan onder dezelfde voorwaarden als onder artikel 2 van bijlage II bij het voormalige Besluit omgevingsrecht van rechtswege in overeenstemming zijn met het omgevingsplan zijn en daarmee vergunningvrij. Mantelzorgwoningen kunnen onder de gestelde voorwaarden zonder omgevingsvergunning worden gebouwd, in stand worden gelaten en gebruikt worden, mits echter voldaan wordt aan de overige voor die bouwwerken geldende (rechtstreeks werkende) materiële regels uit het omgevingsplan.³⁹

³⁶ In onderstaande toelichting en wordt verder alleen gesproken over kinderen. Hieronder worden ook pleegkinderen begrepen.

³⁷ Zie artikel 2, onder 22 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht.

³⁸ Artikel 2.29 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

³⁹ Zie ook nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit, p. 46.

Door de overheveling naar de bruidsschat kunnen gemeenten in het omgevingsplan de regels desgewenst (locatiegewijs) aanpassen (en meer of minder vergunningvrij toestaan) en daarmee de regels afstemmen op de concrete omstandigheden in een gebied. Door deze 'verhuizing' kunnen gemeenten zelf in het omgevingsplan regelen of bijbehorende bouwwerken, al dan niet met vergunning, mogen worden gebouwd en of deze mogen worden gebruikt voor huisvesting in verband met mantelzorg. Zolang de gemeenteraad het omgevingsplan op dit punt niet aanpast, blijven de regels uit de bruidsschat in tijdelijk deel van het omgevingsplan van kracht. Mantelzorgwoningen blijven op grond van de bruidsschat van rechtswege in overeenstemming met het omgevingsplan en zijn deze vergunningvrij. Dit is voor het merendeel van de gemeenten aan de orde.

4.1.4 Hoofdpijnen landelijke regeling in het besluit

Gelet op de maatschappelijke belangen die hiermee zijn gediend, acht de regering het gerechtvaardigd om landelijk te waarborgen dat woningen op het achtererfgebied voor mantelzorg en voor familieleden in de eerste graad – onder voorwaarden - vergunningvrij zijn. Deze regeling biedt zekerheid dat zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit kan worden voorzien in het verlenen van mantelzorg in een mantelzorgwoning en ook voor familieleden in de eerste graad een woongelegenheid kan worden geboden in een familiewoning. Daarmee wordt de afwegingsruimte van gemeenten op dit punt beperkt.

Deze landelijke uniforme regeling sluit grotendeels aan bij de regeling in de bruidsschat en bij het voormalig artikel 2 bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Voor het bouwen, in stand houden en gebruiken⁴⁰ van bijbehorende bouwwerken (of uitbreiding daarvan) bij een woning voor mantelzorg- en familiewoningen is geen omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit nodig. Dit geldt eveneens voor het op een later moment gaan gebruiken van een bestaand bijbehorend bouwwerk voor mantelzorg- of familiewoningen. Dit laatste geldt ook als de maatvoering en plaatsing van deze bestaande bijbehorende bouwwerken niet voldoet aan de randvoorwaarden van een vergunningvrije mantelzorg- of familiewoning.

Zoals hierboven aangegeven sluit de nieuwe regeling aan bij de bestaande regels in de bruidsschat. Op een aantal onderdelen wijkt de landelijke regeling echter af.

- De regeling geldt niet alleen voor mantelzorgwoningen, maar ook voor familiewoningen.
- Een mantelzorgverklaring is niet langer nodig: hierdoor kan – indien nodig – op andere wijze een mantelzorgrelatie worden aangetoond.
- Er geldt een informatieplicht; hiermee wordt het bestuursorgaan voorafgaand aan de bouw en het gebruik van een mantelzorg- of familiewoning op de hoogte gebracht.
- Er gelden een aantal extra uitzonderingen op de vergunningvrije omgevingsplanactiviteit, onder meer in verband met waterveiligheid.

Het is niet nodig om ook te voorzien in een regeling voor de vergunningvrije (technische) bouwactiviteit. Op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving geldt er geen vergunningplicht voor de technische bouwactiviteit voor het bouwen van een mantelzorg- of familiewoning.⁴¹

4.1.5 Landelijke regeling in relatie tot het omgevingsplan

De regeling in het besluit waarborgt dat bouwen, in stand houden en gebruiken van mantelzorgwoningen en familiewoningen op het achtererfgebied landelijk vergunningvrij is zolang aan de voorwaarden in de landelijke regeling wordt voldaan. Onderdeel daarvan is dat het gebouw wordt gebruikt voor mantelzorg of door familieleden. Met de landelijke regeling zijn de afwijkende regels in de bruidsschat in het tijdelijke deel van het omgevingsplan niet meteen aangepast. Gemeenten hebben tot eind 2031 de tijd om de bruidsschat aan te passen. In de tussentijd kan in het tijdelijke deel van het omgevingsplan nog de -afwijkende- regeling van de bruidsschat zijn opgenomen. In dat geval gaat de landelijke regeling voor op deze afwijkende regeling in het omgevingsplan. Het heeft de voorkeur dat gemeenten deze afwijkende regeling aanpassen bij de

⁴⁰ In het onderstaande wordt als wordt gesproken over bouwen, wordt hieronder tevens begrepen het in stand houden en gebruiken, tenzij anders is vermeld.

⁴¹ Artikel 2.25 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

eerstvolgende aanpassing van het omgevingsplan. Gemeenten kunnen daarbij de tijdelijke regeling schrappen, of voorzien in een regeling die ruimer is dan de landelijke regeling. Er geldt dan minimaal de landelijke regeling in het besluit al dan niet aangevuld met de lokale ruimere regeling.

Gemeenten blijven de ruimte behouden om naast de landelijk uniforme regeling een ruimere lokale regeling op te nemen, bijvoorbeeld door een grotere bebouwingsoppervlakte of bouwhoogte. Als gemeenten voorzien in een ruimere regeling, zijn de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving onverminderd van toepassing. Het betreft bijvoorbeeld regels over geluid. Het gemeentebestuur moet de keuze voor een dergelijke ruimere regeling in het omgevingsplan dan onderdeel laten zijn van de lokale bestuurlijke afweging over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

4.1.6 Toepassingsbereik van de landelijke regeling

De regeling maakt uitsluitend een vergunningvrije mantelzorg- of familiewoningen mogelijk op het achtererfgebied bij een hoofdgebouw, waarin wonen is toegestaan op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit. Dit betekent in de eerste plaats dat het hoofdgebouw (ook) als 'reguliere' woning moet worden gebruikt. Uit de begripsomschrijving van «huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting voor familieleden» vloeit voort dat het bij mantelzorg- en familiewoningen alleen kan gaan om huisvesting in of bij een woning. Een familiewoning op het achtererf bij een bedrijf kan niet vergunningvrij worden gebouwd. Een mantelzorg- of familiewoning is altijd functioneel verbonden met het hoofdgebouw en kan niet worden aangemerkt als afzonderlijke woning en een zelfstandig hoofdgebouw worden.⁴²

Daarnaast moet het bijbehorende bouwwerk worden gebouwd en gebruikt voor de huisvesting in verband met mantelzorg of voor de huisvesting van familieleden. Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken voor ander gebruik/functies, bijvoorbeeld voor een garage of een schuur, blijft het aan gemeenten om in het omgevingsplan hiervoor regels te stellen of een vergunningplicht aan te wijzen.

Het kan voorkomen dat behoefte bestaat om te voorzien in mantelzorg- of familiewoningen voor twee verschillende personen. Dit besluit maakt mogelijk dat ook kan voorzien in twee mantelzorg- of familiewoningen, mits wordt voldaan aan de in de regeling opgenomen voorwaarden, zoals de maximale oppervlakte van de bijgebouwen.

De vergunningvrije omgevingsplanactiviteit ziet uitsluitend op het bouwen, in stand houden en gebruiken van mantelzorg- en familiewoningen. Het kan zijn dat het omgevingsplan van een gemeente ook regels stelt over andere activiteiten die van belang zijn bij het realiseren van een mantelzorgwoning. Denk aan regels over aansluiting op riolering, regels over de aansluiting op het energienet of over het kappen van bomen voorafgaand aan de bouw. Dergelijke regels op grond van het omgevingsplan blijven onverminderd van toepassing.⁴³ Verder is het ook mogelijk dat voor andere activiteiten dan de omgevingsplanactiviteit een omgevingsvergunning nodig kan zijn, bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit.

4.1.7 Begripsomschrijving mantelzorg

Bij mantelzorg moet sprake zijn van een mantelzorgrelatie. Hierbij zal het veelal gaan om mantelzorggevallen waarin een persoon intensieve zorg en ondersteuning nodig heeft, die de gebruikelijke hulp en zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Een mantelzorgwoning kan worden gebouwd en gebruikt ten behoeve van een persoon die mantelzorg ontvangt van een bewoner. Ook de situatie andersom is mogelijk, waarbij een mantelzorgwoning wordt bewoond door de persoon die mantelzorg verleent aan een hulpbehoevende bewoner van de woning.

Dit besluit wijzigt de begripsomschrijving voor mantelzorg in de bijlage bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. De oorspronkelijke beschrijving is "intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van

⁴² Zie voor nota van toelichting bij het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het op het terrein van het omgevingsrecht, Stb. 2014, p 33.

⁴³ Zie nota van toelichting bij artikel 2.28 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, Stb. 2020, 400.

zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond". Uit deze omschrijving volgt dat een gemeente kan verlangen dat een mantelzorgrelatie wordt aangetoond met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur. Uitgangspunt is dat wordt voorzien in een zo eenvoudig mogelijke regeling voor een mantelzorger of een persoon die de mantelzorg ontvangt. Daarom voorziet dit besluit in een wijziging van de omschrijving in de bijlage van het Besluit bouwwerken leefomgeving in de zin dat de zinsnede "met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond" wordt geschrapt.

In veel gevallen is een mantelzorgrelatie al bij een gemeente bekend of eenvoudig te achterhalen. Bijvoorbeeld omdat de persoon die mantelzorg heeft op een of andere manier al bij de gemeente bekend is. Gedacht kan worden aan een situatie waarin door een gemeente al een vorm van ondersteuning of waardering is toegekend en de gemeente reeds beschikt over een onderbouwing van de zorgbehoefte. De onderbouwing blijkt bijvoorbeeld uit een eerder verricht onderzoek naar aanleiding van een door cliënt gemelde behoefte aan maatschappelijke ondersteuning.

Als bij de gemeente gerede twijfels bestaan over de aanwezige mantelzorgbehoefte, kan het zijn dat een gemeente hieromtrent duidelijkheid wil verkrijgen om te beoordelen of een bijbehorende bouwwerk inderdaad ten onrechte vergunningvrij wordt of is gebouwd of wordt gebruikt voor de huisvesting in verband met mantelzorg. Het schrappen van voornoemde zinsnede laat onverlet dat in dergelijke gevallen een gemeente aan de mantelzorger of mantelzorgontvanger in het kader van toezicht kan vragen om informatie om aannemelijk te maken dat sprake is van een mantelzorgrelatie. Overigens is aantonen van een mantelzorgrelatie niet meer nodig als er sprake is van eerstegraads familieleden, omdat die een beroep kunnen doen op de regeling voor familiewoningen.

Door de voorgenomen wijziging wordt in de omschrijving ook geschrapt dat een mantelzorgrelatie met een verklaring van een huisarts kan worden aangetoond. Behandelde (huis)artsen geven overeenkomstig de richtlijnen van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG), geen geneeskundige verklaring afgeeft over eigen patiënten.

4.1.8 Begripsomschrijving familiewoning

Bij familiewoningen gaat het om de huisvesting van familieleden, die in de eerste graad bloedverwantschap staan tot een bewoner van de woning. Hierbij gaat het niet alleen om (biologische) ouders en kinderen, ook om adoptieouders- en adoptiekinderen.⁴⁴ Daarnaast ziet de regeling ook op pleegkinderen van de bewoner van het hoofdgebouw. Ook in dit kader kan het zijn dat een gemeente om informatie kan vragen om aannemelijk te maken dat sprake is van een familierelatie.

4.1.9 Bebouwings- en stedenbouwkundige voorwaarden

Het bouwen, in stand houden en gebruiken van bijbehorende bouwwerken voor mantelzorg- en familiewoningen is een vergunningvrije omgevingsplanactiviteit als wordt voldaan aan een aantal bebouwings- en stedenbouwkundige voorwaarden.⁴⁵ Met deze voorwaarden wordt voor een groot deel aangesloten bij de voorwaarden die golden voor bijbehorende bouwwerken op grond van het Besluit omgevingsrecht en thans zijn opgenomen in het tijdelijke deel van het omgevingsplan (zie verder ook artikelsgewijze toelichting). Dit is nader beschreven in de nota van toelichting bij het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht. Daarnaast is dit ook toegelicht in diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht⁴⁶. Hierin is een uitgebreide beschrijving van voorwaarden onder welke een bijbehorend bouwwerk (zoals een aanbouw, uitbouw, bijgebouw of overkapping bij een hoofdgebouw) zonder een omgevingsvergunning kan worden gerealiseerd. In het onderstaande wordt een aantal voorwaarden kort nader toegelicht.

⁴⁴ Door adoptie worden de adoptieouders de juridische ouders van het kind en ontstaat er bloedverwantschap.

⁴⁵ zie ook artikel 22.27 en artikel 22.36 van de bruidsschat

⁴⁶ Stb. 2014, 333, p

Bouwhoogte

De maximale bouwhoogte bedraagt 5 meter. Als hoger dan 3 meter wordt gebouwd, geldt als voorwaarde dat het bijbehorend bouwwerk een schuin dak (een kap met een nok die gevormd wordt door ten minste twee schuine dakvlakken) heeft. Aan de maatvoeringen van zo'n schuin dak zijn, mede in verband met architectuur en belangen van omwonenden, randvoorwaarden gesteld.⁴⁷ Door deze voorwaarden voor een vergunningvrij bijbehorend bouwwerk met een kap, blijft de bezonningssituatie op belendende bebouwing en naburige erven in voldoende mate gewaarborgd.⁴⁸

Oppervlaktelimiet bebouwingsregeling voor mantelzorg- en familiewoningen

Een andere bebouwingsvoorwaarde ziet op de maximale oppervlakte van de mantelzorg- of familiewoningen. De oppervlakte van bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied bedraagt niet meer dan:

- 1°. in geval van een bebouwingsgebied kleiner dan of gelijk aan 100 m²: 50% van dat bebouwingsgebied,
- 2°. in geval van een bebouwingsgebied groter dan 100 m² en kleiner dan of gelijk aan 300 m²: 50 m², vermeerderd met 20% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 100 m²,
- 3°. in geval van een bebouwingsgebied groter dan 300 m²: 90 m², vermeerderd met 10% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 300 m², tot een maximum van in totaal 100 m².

Deze oppervlaktelimieten voorkomen dat vergunningvrij een achtererf bij een hoofdgebouw helemaal volgebouwd wordt. Met de oppervlakte van het bebouwingsgebied wordt aan de hand van een bebouwingspercentage bepaald welke oppervlakte aan vergunningvrije bijbehorende bouwwerken aanwezig mag zijn. In de nota van toelichting bij het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht is een uitgebreide uitleg opgenomen over de wijze van berekening van de oppervlakte.⁴⁹

Oppervlakte per gedeelte van het bebouwingsgebied	Bebouwingspercentage
• bebouwingsgebied tot en met 100 m² • bebouwingsgebied vanaf 100 m² tot en met 300 m² • bebouwingsgebied vanaf 300 m² tot en met 900 m • vanaf 900 m²	• 50% van die oppervlakte • 20% van die oppervlakte • 10% van die oppervlakte tot maximaal 100 m² • 0% van die oppervlakte

Bij het beoordelen of een mantelzorg- of familiewoning vergunningvrij kan worden gebouwd moet rekening worden gehouden met andere bijbehorende bouwwerken op het achtererfgebied. Gelet op de minimale vloeroppervlakte van 18m² die een verblijfsruimte die wonen als gebruiksfunctie moet hebben⁵⁰, kan een mantelzorg- of familiewoning niet kleiner zijn dan circa 20 m². Dit betekent ook dat op achtererven/in achtertuinen die kleiner zijn dan circa 40 m² geen vergunningvrije mantelzorg- of familiewoning kunnen worden gebouwd.

In afwijking van de bruidsschat (en bijlage 2 van het voormalige Besluit omgevingsrecht) is bij bebouwingsgebieden vanaf 300 m² voorzien in een maximale oppervlakte van 100 m² in plaats van 150 m². Reden daarvoor is dat op grond van het Verdrag van Valletta voor activiteiten met een grotere oppervlakte dan 100 m² het nodig kan zijn om een archeologisch rapport aan te leveren en vanwege het belang van de archeologische monumentenzorg te voorzien in voorwaarden

⁴⁷ PM

⁴⁸ Zie voor uitgebreide toelichting de nota van toelichting bij het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het op het terrein van het omgevingsrecht, Stb. 2014, p 31 en volgende.

⁴⁹ Zie Stb. 2014, 333, p. 40.

⁵⁰ Op grond van artikel 4.163 van het Besluit bouwwerken leefomgeving moet een verblijfsruimte die wonen als gebruiksfunctie heeft, zoals een mantelzorgwoning, een minimale vloeroppervlakte hebben van 18 m². Het gaat daarbij om de vloeroppervlakte van de binnenruimte. Voor dit besluit is echter de vloeroppervlakte van het gebouw van belang, inclusief de muren, zodat rekening moet worden gehouden met 20 m².

waaronder de activiteiten kunnen plaatsvinden. Daarom beperkt dit besluit de maximale bebouwingsoppervlakte voor vergunningsvrije mantelzorg- en familiewoningen tot 100 m².

Voor vergunningvrije mantelzorg- en familiewoningen in het buitengebied geldt – overeenkomstig de bruidsschat en het voormalige Besluit omgevingsrecht - een ruimere regeling.⁵¹ In het buitengebied, op percelen waar in de regel al de nodige oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken aanwezig is, zal vooral die aanwezige oppervlakte de mogelijkheden beperken voor het vergunningvrij kunnen toevoegen van een mantelzorgwoning. Daarom is geregeld dat de opgenomen oppervlaktematen buiten toepassing blijven in geval het een geheel of in delen verplaatsbare mantelzorgvoorziening betreft. Als voorwaarde geldt wel dat het gaat om een bijbehorend bouwwerk dat geheel of in delen kan worden verplaatst (woonunit, woonwagen of andersoortig verplaatsbaar gebouw). Verder geldt dat de oppervlakte van het bouwwerk niet meer bedraagt dan 100 m² en het gaat om een hoofdgebouw perceel buiten de bebouwde kom.

4.1.10 Informatieplicht

Met dit Besluit wordt voorzien in een informatieplicht over het bouwen van mantelzorgwoning- en familiewoningen.⁵² Hierbij wordt aangesloten bij de informatieplicht in het Besluit bouwwerken leefomgeving over het informeren bij het begin en de bouwwerkzaamheden (artikel 7.7.). Een dergelijk informatieplicht is niet opgenomen in de bruidsschat.

Met deze informatieplicht wordt ervoor gezorgd dat het bestuursorgaan van de bouw en het gebruik van een mantelzorg- of familiewoning op de hoogte wordt gesteld. Hierbij gaat het uitsluitend om een informerend karakter, zonder dat het bestuursorgaan voorafgaand aan het starten van de activiteit nog in staat hoeft te worden gesteld om een inhoudelijke beoordeling uit te voeren. Wel kan het voor het bevoegd gezag aanleiding vormen om deze activiteit op te nemen in de planning van toezicht, bijvoorbeeld om te beoordelen of is voldaan aan de gestelde voorwaarden voor het oprichten van een vergunningvrije mantelzorg- of familiewoning.

Anders dan bij een meldingsplicht geldt bij een informatieplicht geen verbod om te starten als deze gegevens nog niet zijn aangeleverd. Een gemeente kan geen meldingsplicht of vergunningsplicht regelen in het omgevingsplan.

4.1.11 Gevallen waarin nog wel een vergunningplicht geldt

Op grond van het voormalige Besluit omgevingsrecht konden mantelzorgwoningen binnen gestelde voorwaarden vergunningvrij worden gebouwd en gebruikt op het achtererf van een woning. Deze woningen werden niet getoetst aan regels voor geluid, trillingen en geur door milieubelastende activiteiten of slagschaduw door windtubines. Voor externe veiligheid en cultureel erfgoed waren in het Besluit omgevingsrecht⁵³ wel uitzonderingen opgenomen op de mogelijkheden om vergunningvrije mantelzorgwoning op te richten. Deze uitzonderingen zijn ook onderdeel van de regeling in de bruidsschat over mantelzorgwoningen.⁵⁴ Wanneer de gemeente de regels uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan omzet naar het nieuwe deel van het omgevingsplan moet vervolgens een afweging worden gemaakt over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties binnen de kaders van de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deze instructieregels gaan onder meer over externe veiligheid, geluid, trilling of het belang van het behoud van cultureel erfgoed. Door te voorzien in een landelijke regeling voor vergunningvrije

⁵¹ Deze regeling is in artikel 7 van bijlage 2 bij het Besluit omgevingsrecht opgenomen ter uitvoering van motie Bisschop en Van Veldhoven (Kamerstukken II 2013/14, 32 127, nr. 196), waarin is verzocht de mogelijkheden voor het creëren van mantelzorgwoningen in het buitengebied te verruimen, ten opzichte van het in het kader van de voorhangprocedure gepubliceerde ontwerp van dit besluit. Zie ook toelichting de nota van toelichting bij het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het op het terrein van het omgevingsrecht, Stb. 2014, p. 59.

⁵² De informatieplicht moet worden onderscheiden van de meldingsplicht. Er is sprake van een informatieplicht wanneer degene die een bepaalde activiteit verricht bepaalde informatie aan het bevoegd gezag moet verstrekken. De informatieplicht is een gebod om op een bepaald moment bepaalde informatie te verstrekken, wanneer niet aan dat gebod wordt voldaan heeft dat niet direct consequenties. Bij de informatieplicht gaat het om het informerend karakter, zonder dat het bestuursorgaan voorafgaand aan het starten van de activiteit nog in staat hoeft te worden gesteld om een inhoudelijke beoordeling uit te voeren. Zie memorie van toelichting bij de Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 469, nota van toelichting bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.

⁵³ Artikel 4a en artikel 5, derde lid van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht.

⁵⁴ Artikel 22.38 en 22.39 van de bruidsschat.

omgevingsplanactiviteit voor mantelzorg- en familiewoningen zal deze lokale afweging over een evenwichtige toedeling van functies niet meer plaatsvinden.

Om toch te voorzien in waarborgen, wordt hierin voorzien in de landelijke regeling in dit besluit. Vanwege het grote maatschappelijke belang (zie bovenstaand) kiest de regering ervoor om te voorzien in zo min mogelijk inperkingen op de vergunningvrije omgevingsplanactiviteit voor mantelzorg- en familiewoningen. Alleen als het met het oog op veiligheid noodzakelijk is dan wel uit internationaalrechtelijke verplichtingen voortvloeit, wordt voorzien in een inperking van de landelijke regeling voor vergunningsvrije mantelzorg- en familiewoningen. Daarom wordt alleen voorzien in inperkingen vanwege externe veiligheid, waterveiligheid, scheepvaartveiligheid en cultureel erfgoed.

In het Besluit bouwwerken leefomgeving is voor cultureel erfgoed is het Besluit bouwwerken leefomgeving al voorzien in een inperking van de vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot bouwwerken voor zover het gaat om (voor beschermde) monumenten en beschermde stads- of dorpsgezichten.⁵⁵ Dit besluit vult het Besluit bouwwerken leefomgeving aan met de andere genoemde inperkingen op de vergunningvrije omgevingsplanactiviteit voor mantelzorg- of familiewoningen. Het gaat daarbij om inperkingen vanwege externe veiligheid, waterveiligheid, scheepvaartveiligheid en cultureel erfgoed voor zover het gaat om archeologische monumenten.

Externe veiligheid

Dit besluit bevat gelijklopende uitzonderingen als de bruidsschat op de mogelijkheden om vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten voor mantelzorg- en familiewoningen vanwege het belang van de externe veiligheid. Deze uitzonderingen waren opgenomen in artikel 5, derde lid, van bijlage II bij het voormalige Besluit omgevingsrecht.⁵⁶

Cultureel erfgoed

In het Besluit bouwwerken leefomgeving is voor cultureel erfgoed in het Besluit bouwwerken leefomgeving voorzien in een inperking van de vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot bouwwerken voor zover het gaat om (voor beschermde) monumenten en beschermde stads- of dorpsgezichten.

Gelet op het Verdrag van Granada moet het beschermingsregime voor beschermde monumenten en rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten zo worden ingericht dat het bevoegd gezag door middel van een passende controle- en goedkeuringsprocedure in kennis wordt gesteld van alle plannen waardoor het karakter van een beschermd gezicht geheel dan wel gedeeltelijk wordt aangetast als gevolg van de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen, of andere belangrijke veranderingen. Dit ter voorkoming van ontsiering, vernieling of sloop van beschermd cultureel erfgoed.⁵⁷ Voor cultureel erfgoed is in artikel 2.30 van het Besluit bouwwerken leefomgeving geregeld dat omgevingsplanactiviteiten (met betrekking tot bouwwerken) om in, aan, op of bij (voor)beschermde monumenten of archeologische monumenten niet vergunningvrij zijn. Voor het bouwen en gebruiken van mantelzorg- of familiewoningen aan of bij beschermde monumenten (inclusief het bouwen op het perceel bij een monument) geldt dat er voor het bouwen een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit is vereist. Dit geldt ook voor mantelzorg- en familiewoningen in rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten voor zover deze – vanuit het openbaar toegankelijk gebied zichtbaar zijn.

Wat betreft archeologische monumenten volgt uit het verdrag van Valletta onder meer dat bij projecten in de fysieke leefomgeving vroegtijdig rekening gehouden moet worden met bekende of te verwachten archeologische monumenten, die bij voorkeur in situ behouden moeten worden. Op grond van dit verdrag kan het voor activiteiten met een grotere oppervlakte dan 100 m² nodig zijn om een archeologisch rapport aan te leveren en vanwege het belang van de archeologische monumentenzorg te voorzien voorwaarden waaronder de activiteiten kunnen plaatsvinden. Omdat met de in het verdrag van Valletta opgenomen verplichtingen en uitgangspunten moet rekening gehouden worden, is in dit besluit gekozen voor een maximale bebouwingsoppervlakte van 100 m²

⁵⁵ Artikel 2.30 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

⁵⁶ Zie nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit, Stb 2020, 400, p. 848 e.v.

⁵⁷ Zie nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit, Stb 2020, 400, p. 21.

van mantelzorg- en familiewoningen. Daardoor is geen verdere inperking van de vergunningsvrije omgevingsplanactiviteit nodig.

Anders dan onder het Besluit omgevingsrecht gelden de regels voor vergunningvrij bouwen niet voor werelderfgoederen die via instructieregels beschermd worden. Een vergelijkbare uitzondering bestond al wel voor werelderfgoederen die zijn aangewezen als rijksmonument of rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht. Daarmee wordt in lijn met de Omgevingswet beter uitvoering gegeven aan het Werelderfgoedverdrag.⁵⁸

Bescherming vanwege waterveiligheid

Dit besluit voorziet met het oog op waterveiligheid ook in uitzonderingen op de vergunningvrije omgevingsplanactiviteit voor mantelzorg- en familiewoningen. Hierbij gaat het om uitzonderingen vanwege het beschermen van primaire waterkeringen, rivierbeddingen van grote rivieren en de PKB-Waddenzee en PKB-Waddengebied.

Op zich zijn bouwwerken op primaire waterkering en rivierbeddingen van grote rivieren niet in alle gevallen uitgesloten, maar voor de beoordeling of een bouwwerk is toegestaan is een nadere afweging nodig. Daarom is een omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit nodig van de waterbeheerder, dat wil zeggen het waterschap of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Door het vergunningvrij bouwen van mantelzorg- of familiewoningen via de ruimtelijke weg wel mogelijk te maken zou de overheid een inconsistent signaal geven.

Wat betreft geluid, trillingen, geur en slagschaduw kiest de regering ervoor om niet te voorzien in een uitzondering op vergunningvrije omgevingsplanactiviteit voor mantelzorg- en familiewoningen en te voorzien in een afwijkende regeling in relatie tot reguliere woningen. De regering acht het aanvaardbaar om regels over geluid, trilling, geur en slagschaduw niet van toepassing te laten zijn op mantelzorg- en familiewoningen. Onverkorte toepassing van deze milieuregels zouden meebrengen dat in een zeer groot aantal situaties een mantelzorg- of familiewoning niet vergunningvrij zou kunnen worden gebouwd en gebruikt. Dit zou naar de mening van de regering een te grote afbreuk doen aan het belang dat is gediend met een landelijk uniforme regeling voor vergunningsvrije omgevingsplanactiviteiten voor mantelzorg- en familiewoningen.

Als sprake is van tijdelijke situaties voor de duur van maximaal 10 jaar is in het Besluit kwaliteit leefomgeving geregeld dat de instructieregels wat betreft geluid en geur niet van toepassing zijn op woningen. Hoewel sprake kan zijn van een langere duur dan 10 jaar gaat het bij mantelzorg- en familiewoningen om tijdelijke situaties. Zodra de huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden in zo'n bijbehorend bouwwerk eindigt, is geen sprake meer van een vergunningvrije mantelzorg- of familie-woning. Uitgangspunt is dat dan de bewoning in het bijbehorende bouwwerk dan ook eindigt. Ook onder het Besluit omgevingsrecht vond, en op grond van de bruidschat vindt, geen toetsing aan deze milieuregels plaats. In zoverre is sprake van een voortzetting van het systeem dat mantelzorg- en familiewoningen niet worden getoetst aan milieuregels, behalve externe veiligheid. Met deze regeling wordt aangesloten bij de regeling voor voormalige bedrijfswoningen. Voor een aantal aspecten – geluid, trilling, geur en slagschaduw – geldt dat de waarden ter bescherming van gevoelige gebouwen niet geldt voor deze woningen. Dit wordt doorgetrokken naar mantelzorg- en familiewoningen.

PM LIB

Scheepvaartveiligheid

Anders dan onder het Besluit ruimtelijke ordening gelden de regels voor vergunningvrij bouwen niet in de vrijwaringsgebieden direct naast rijksvaarwegen, omdat obstakels daar de zichtlijnen van schippers en daarmee de veiligheid van de scheepvaart kunnen belemmeren. Bebouwing aldaar vergt een afweging per geval.

Reserveringsgebieden

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat voor verschillende locaties beperkingen voor de activiteiten, waaronder bouwactiviteiten. Dergelijke beperkingen gelden bijvoorbeeld in de grote wateren en nabij infrastructuur en militaire terreinen. Deels zijn die beperkingen ook bedoeld als

⁵⁸ Op 16 november 1972 te Parijs tot stand gekomen overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld (Trb. 1973, 155).

reservering voor toekomstige ontwikkeling van infrastructuur, zoals ruimte voor toekomstige gebieden betreffende autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen, of waterstaatswerken. Gelet op de bebouwingsoppervlakte en bouwhoogte en het feit dat deze woningen alleen mogelijk zijn daar waar al sprake is van een woonfunctie, levert het bouwen van een mantelzorg- of familiewoning geen wezenlijke strijd op met de belangen achter die regels. Daarom bevat dit besluit verder geen uitzonderingen voor dergelijke locaties.

4.1.12 (Agrarische) bedrijven

Doordat sprake is van een vergunningvrije omgevingsplanactiviteit heeft bouw en het gebruik van mantelzorg- en familiewoningen geen gevolgen voor de milieuruimte van naburige (agrarische)bedrijven of andere milieuruimte van activiteiten zoals(spoor)wegen, windturbines, windparken, civiele buitenschietsbaan, militaire buitenschietsbaan of een militair springterrein. Daardoor zullen mantelzorg- en familiewoningen niet leiden tot een ongewenste inperking van de milieuruimte van omliggende (agrarische) bedrijven, (spoor)wegen of windturbines, windparken, civiele buitenschietsbaan, militaire buitenschietsbaan of een militair springterrein

4.1.13 Beëindiging van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden

Na het beëindigen van de mantelzorgbehoefte, is geen sprake meer van mantelzorg en moet de situatie in overeenstemming worden gebracht met de regels van het omgevingsplan van de gemeente. Hetzelfde geldt indien geen sprake meer is van huisvesting van familieleden. Het is niet de bedoeling om in aanvulling op het omgevingsplan andere bouw- of gebruiksmogelijkheden van bijbehorende bouwwerken vergunningvrij mogelijk te maken. Als de regels van het omgevingsplan van de gemeente het betreffende bijbehorende bouwwerk en het gebruik daarvan als woning toelaten dan wel daarvoor een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit wordt verleend, kan het bijbehorende bouwwerk blijven staan. De gemeente kan bijvoorbeeld een persoonsgebonden omgevingsvergunning verlenen aan de overlevende partner na overlijden van de mantelzorgontvanger of het eerstegraads familielid. Als het betreffende bijbehorende bouwwerk op grond van het omgevingsplan niet is toegestaan en legalisatie niet aan de orde is, dan betekent dit dat het bouwwerk moet worden verwijderd. Als er sprake was van vergunningvrij gebruik van een bestaand bijbehorend bouwwerk als mantelzorg- of familiewoning of als het bijbehorende bouwwerk dat is gebouwd als mantelzorg- of familiewoning wel mag blijven staan, maar niet als woning mag worden gebruikt, zullen voorzieningen die met het oogmerk op bewoning zijn aangebracht (zoals sanitair en een keuken) moeten worden verwijderd. Als dit niet gebeurt, kan het bevoegd gezag handhavend optreden. Dat is op zichzelf niet anders dan een situatie waarin men in strijd met het omgevingsplan in een bijbehorend bouwwerk woont, zonder dat sprake is van mantelzorg of een familierelatie (in de eerste graad).

PM paragrafen over grondrechten, gevolgen, uitvoering moeten nog worden aangevuld.

5 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015

In de wet is een aantal wijzigingen van de Woningwet voorgesteld om woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties bij de uitvoering van de lokale volkshuisvestingsopgaven beter te equiperen. Deze wijzigingen vinden verdere uitwerking in de wijzigingen in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015, die hieronder nader worden toegelicht. De wijzigingen in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 houden op hoofdlijnen in dat:

- de volkshuisvestelijke prioriteiten opgaan in het nationale volkshuisvestingsprogramma;
- de omgevingsvisie en het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma de woonvisie vervangen;
- de lokale prestatieafspraken worden verstevigd, onder meer door het betrekken van woon-gerelateerde zorg en ondersteuning, en door uitbreiding van de bevoegdheid van de Adviescommissie geschilbehandeling prestatieafspraken; en
- het werkgebied van woningcorporaties wordt uitgebreid langs provinciegrenzen.

5.1 Volkshuisvestelijke prioriteiten gaan op in het nationale volkshuisvestingsprogramma

Zoals hiervóór is vermeld in de paragraaf over de inhoud van het nationale volkshuisvestingsprogramma, zal het Rijk twee jaar na inwerkingtreding moeten voorzien in een geactualiseerd nationaal volkshuisvestingsprogramma, dat beleid bevat op alle in het voorliggende besluit voorgeschreven onderwerpen. De zogenaamde 'Volkshuisvestelijke prioriteiten', die we in de bestaande situatie kennen vanuit artikel 39, eerste lid, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015, zullen niet meer als zodanig separaat worden opgesteld. Alle onderwerpen die de Volkshuisvestelijke prioriteiten bestrijken gaan op in het nationale volkshuisvestingsprogramma.

5.2 Omgevingsvisie en gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma vervangen de woonvisie, relatie tot het prestatiebod van woningcorporaties

De woonvisie zoals geregeld in het bestaande artikel 42, eerste lid, van de Woningwet, komt te vervallen. In de plaats hiervan maakt het gemeentelijk beleid voor de volkshuisvesting deel uit van de omgevingsvisie en vindt zijn verdere uitwerking in het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma.

Prestatiebod woningcorporaties

In de bestaande situatie is het zo dat woningcorporaties op grond van het tweede lid van artikel 42 van de Woningwet naar redelijkheid bijdragen aan de uitvoering van de gemeentelijke woonvisie. De voorgestelde wijziging brengt mee dat woningcorporaties zich voor het doen van hun bod moeten richten op het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. Dat bod is – net als in de bestaande systematiek – vervolgens het startpunt voor het maken van lokale prestatieafspraken tussen de gemeente, woningcorporatie en huurdersorganisatie. Daarnaast zullen woningcorporaties bij het doen van hun bod rekening moeten houden met het nationale volkshuisvestingsprogramma, omdat dit eveneens elementen kan bevatten voor de prestaties van woningcorporaties (denk hierbij bijvoorbeeld aan de nationale prestatieafspraken van 2022), die nevens geschikt zijn aan het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma.

5.3 Versteving lokale prestatieafspraken

Met de wet zijn regels gegeven om de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties te verstevigen. In dit driehoeksoverleg vindt de doorvertaling plaats van het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. In zijn algemeenheid volgt de versteving van de lokale prestatieafspraken al uit de systematiek waarbij de lokale prestatieafspraken een uitwerking vormen van de volkshuisvestingsprogramma's. Hieronder wordt nader op twee andere aspecten van versteving ingegaan, namelijk het betrekken van de zorg- en ondersteuningstaken bij de lokale prestatieafspraken, en de uitbreiding van de mogelijkheid voor geschilbehandeling in geval zich een geschil voordoet over de nakoming van de lokale prestatieafspraken. Allereerst volgt hier een nadere toelichting over het karakter van de lokale prestatieafspraken.

5.3.1 Het karakter van de lokale prestatieafspraken in relatie tot het volkshuisvestingsprogramma

Met de lokale prestatieafspraken is het aan de gemeente, woningcorporatie en huurdersorganisatie om vorm te geven aan de nationale en regionale afspraken – binnen de lokale context, met inachtneming van de financiële ruimte en met de behoeften van de te huisvesten doelgroepen als focuspunt. Er is een onderlinge afhankelijkheid en wederkerigheid tussen partijen. De context waarbinnen de partijen op deze wijze met elkaar de volkshuisvestelijke opgave vormgeven, maakt dat het van belang is dat de lokale prestatieafspraken als zodanig verder vrij zijn naar vorm en inhoud, om ruimte te bieden voor lokaal maatwerk. Dit wil zeggen dat het partijen vrij staat om met elkaar afspraken te maken over onderwerpen, mits de prestatieafspraken in elk geval een antwoord bieden op het volkshuisvestingsprogramma. Uiteraard kan waar gewenst worden voorzien in ondersteuningsstructuren; zo zal in elk geval worden voorzien in een actuele 'Handreiking prestatieafspraken'.

5.3.2 Uitbreiding van de bevoegdheid van de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken voor geschillen

Met de wet zijn regels gegeven om de lokale prestatieafspraken tussen gemeenten, woningcorporaties en huurdersorganisaties te verstevigen. In dit driehoeksoverleg vindt de doorvertaling plaats van het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma. Hiertoe is in artikel 44 bis, tweede lid, van de wet geregeld dat de bevoegdheden van de minister ook strekken tot het doen van een bindende uitspraak over een geschil over de nakoming van prestatieafspraken. Dit besluit regelt dat de taken van de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken, als bedoeld in artikel 40 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting, worden uitgebreid met het op verzoek adviseren over geschillen die zien op het nakomen van lokale prestatieafspraken. Met deze uitbreiding wordt de wederkerigheid verstevigd bij lokale prestatieafspraken tussen gemeente, woningcorporaties en huurdersorganisaties. Elk van deze drie partijen kan zich hierdoor - indien nodig - tot een onafhankelijke partij wenden die oordeelt over een geschil dat ontstaat bij het maken én nakomen van lokale prestatieafspraken. Uitgangspunt daarbij is en blijft dat de drie lokale partijen er samen alles aan moeten doen om er onderling uit te komen. Dat betekent dat de drie lokale partijen er elk afzonderlijk vanuit de eigen rol en taken en ook in de onderlinge samenwerking alles aan doen om een geschil te voorkomen of bij sturen op een wijze waarop elk de afspraken toch naar tevredenheid kan nakomen. Dit uitgangspunt bestaat al, en blijft onverkort gelden. Wanneer partijen er onderling niet uitkomen, dienen zij te verkennen of de inzet van een procesbegeleider of mediator een weg kan zijn om tot een oplossing te komen alvorens zij overgaan tot het aanbrengen van een geschil bij de minister. Lukt het ondanks aantoonbare inspanningen uiteindelijk niet om tot een oplossing te komen, dan is het mogelijk om een geschil over de totstandkoming of de nakoming van de prestatieafspraken aan te brengen bij de minister. Een geschil kan worden aangebracht zowel door de gemeente, de huurdersorganisatie als de woningcorporatie. De minister heeft voor de advisering over de behandeling van geschillen een commissie ingesteld, te weten: de Adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken. Voor een beschrijving van de taken en werkwijze van deze commissie wordt verwezen naar paragraaf 3.4.6.2 van de memorie van toelichting bij de wet. In het voorstel tot wijziging van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting worden nadere regels voorgesteld voor de behandeling van geschillen bij lokale prestatieafspraken.

5.4 Aanpassing werkgebied woningcorporaties

5.4.1 Uitbreiding werkgebied naar provinciegrenzen

In artikel 41b van de Woningwet is de mogelijkheid gecreëerd om in afwijking van artikel 41 bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen dat woningcorporaties en hun samenwerkingsvennootschappen feitelijk werkzaam mogen zijn in alle gemeenten van een of meer provincies. Op deze wijze valt het regionale werkgebied van woningcorporaties samen met provinciale grenzen en kunnen woningcorporaties en gemeenten in één provincie eenvoudiger met elkaar samenwerken om alle volkshuisvestelijke opgaven in deze provincie te realiseren. Samenwerking tussen woningcorporaties kent een rijke traditie in de sector en kent verschillende vormen. Om alle volkshuisvestelijke opgaven die er voor de woningcorporaties liggen te kunnen realiseren gegeven de ongelijke verdeling van (financiële) middelen en opgaven tussen woningcorporaties, is onderlinge solidariteit de komende jaren naar verwachting in toenemende mate noodzakelijk.⁵⁹ Onderlinge solidariteit en samenwerking tussen woningcorporaties kan een zodoende volkshuisvestelijke en bedrijfseconomische voordelen opleveren.

Eén van de doelen van de Woningwet is het stimuleren van lokale binding van woningcorporaties. Het vaststellen van een werkgebied draagt hieraan bij. Woningcorporaties zijn veelal werkzaam in meerdere gemeenten. Het werkgebied van de woningcorporaties zal dus voor veel woningcorporaties boven het gemeentelijke niveau uitstijgen. Om de mogelijkheid voor onderlinge solidariteit en samenwerking tussen woningcorporaties effectief te vergroten, is het daarom

⁵⁹ Zie hierover ook de Kamerbrief d.d. 4 december 2023 inzake onderlinge solidariteit en projectsteun in de corporatie sector (Kamerstukken II 2023/24, 29453, nr. 547).

wenselijk de werkgebieden van woningcorporaties gelijk te stellen aan de schaal waarop ook gestuurd wordt vanuit de overheid, namelijk de provincies. Om deze aanpassing te effectueren zijn de voormalige negentien woningmarktregio's⁶⁰ als uitgangspunt genomen voor het vaststellen van het overzicht per provincie van welke woningcorporaties daar feitelijk werkzaam mogen zijn (artikel 35, eerste lid). Wanneer de voormalige woningmarktregio⁶¹ was gelegen in één provincie, wordt het werkgebied uitgebreid (voor zover dat niet al het geval is) tot alle gemeenten in deze provincie. Wanneer de voormalige woningmarktregio in meer dan één provincie is gelegen, dan omvat voor deze woningcorporaties het nieuwe werkgebied alle gemeenten in de betreffende provincies.

Verder zal voor woningcorporaties die reeds in het bezit zijn van een ontheffing voor het werkzaam zijn in een gemeente buiten de eigen woningmarktregio, het werkgebied ook deze gemeente omvatten en alle gemeenten van de provincie waarin die gemeente is gelegen.⁶² Als gevolg van deze maatregelen zal de omvang van het werkgebied kunnen verschillen per woningcorporatie. Bij ministeriële regeling wordt op basis van de hiervoor beschreven uitgangspunten voor elke provincie een overzicht van de daar feitelijk werkzame woningcorporaties vastgesteld, waarbij het nieuwe werkgebied van woningcorporaties dus kan bestaan uit één of meer provincies. Indien hiertoe aanleiding bestaat, zal het overzicht per woningcorporatie jaarlijks worden geactualiseerd op grond van artikel 37b.⁶³

Voorts dient te worden aangetekend dat de sturingsrelatie, ook met de aanpassing van het werkgebied, voorbehouden blijft aan het tripartiete overleg tussen gemeente, huurders en woningcorporatie. Uitgangspunt blijft derhalve dat woningcorporaties die al actief zijn in een gemeente ook de aangewezen woningcorporaties blijven voor het realiseren van de volkshuisvestelijke opgaven in deze gemeenten. Met andere woorden, de lokale verankering van een woningcorporatie in een gemeente blijft met de verruiming van het toegelaten werkgebied in principe onveranderd. Dit betekent ook, evenals nu het geval is, dat woningcorporaties die nog geen bezit hebben in een gemeente uit het werkgebied niet verplicht zijn om een bod uit te brengen op het volkshuisvestingsprogramma aldaar. Woningcorporaties kunnen wel door deze gemeenten worden uitgenodigd voor het tripartiete overleg tussen gemeente, huurders en woningcorporatie, maar zijn dus niet verplicht hierop in te gaan of een bod te doen het volkshuisvestingsprogramma van die gemeenten.

Wanneer woningcorporaties wel in andere gemeenten binnen het werkgebied actief worden, ligt het voor de hand dat zij dit op verzoek van en in samenwerking met een gemeente of een collega-woningcorporatie doen, zoals dat nu ook het geval is. Hierbij blijft bovendien het uitgangspunt dat dit in goed overleg gaat met de gemeente(n) en de bewonersorganisatie(s) van de gemeente(n) waar zij reeds actief zijn.

5.4.2 Ontheffing beperken werkgebied

De hiervoor beschreven nieuwe vaststelling van werkgebieden leidt er voor een aantal woningcorporaties toe dat zij in meer dan twee provincies werkzaam kunnen zijn. Het is denkbaar dat sommige woningcorporaties dit niet wenselijk vinden, bijvoorbeeld omdat ze er de voorkeur aan geven om zo dicht mogelijk bij de voormalige woningmarktregio te blijven en zij geen intentie hebben om in een provincie actief te worden waar zij niet al feitelijk actief zijn, en geen kennis van

⁶⁰ Onze Minister heeft op grond van het voormalige artikel 41b, eerste lid, van de Woningwet op verzoek van de in dit artikel bedoelde gemeenten op 30 augustus 2016 negentien woningmarktregio's vastgesteld. Hiermee mochten vanaf die datum de in deze gemeenten feitelijk werkzame toegelaten instellingen en samenwerkingsvennootschappen in al die gemeenten feitelijk werkzaam zijn.

⁶¹ Zie ter vergelijking de woningmarktregio in de Huisvestingswet:

In de Huisvestingswet 2014 bestaat al geruime tijd het begrip woningmarktregio (zie artikel 1, eerste lid, onder k, van de Huisvestingswet 2014). Dit wordt gedefinieerd als 'een gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel kan worden beschouwd'. Dit is dus expliciet een andere vorm van woningmarktregio's dan in de Woningwet. Daar gaat het om het toegestane werkgebied van woningcorporaties.

⁶² Zie hierna ook toelichting bij 5.2.3.

⁶³ Zie voor een nadere toelichting de artikelsgewijze toelichting bij artikel II, onderdeel E.

en binding met deze provincie hebben. In het tweede lid van artikel 41b van de Woningwet is daarom geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald kan worden dat een woningcorporatie in minder provincies werkzaam mag zijn, met een minimum van twee provincies. De woningcorporatie dient hiertoe een verzoek om een ontheffing in bij de minister.

In het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 is deze bepaling nader uitgewerkt in artikel 35, tweede en derde lid. Een dergelijk verzoek van een woningcorporatie dient vergezeld te gaan van de zienswijzen van de gemeenten uit de provincie(s) waar de toegelaten niet (meer) werkzaam wil zijn en waar de woningcorporatie bezit heeft. Er hoeft dus niet van alle gemeenten gelegen in de provincie waaruit de woningcorporatie wil vertrekken een zienswijze te worden overlegd, maar enkel van de gemeenten waar zij ook bezit heeft. Ook moet de zienswijze van de betreffende bewonersorganisaties, dit zijn doorgaans de huurdersorganisaties, zoals bedoeld in de Wet op het overleg huurders verhuurder, zijn bijgevoegd. Daarnaast moet het verzoek de redenen bevatten die tot het verzoek hebben geleid. Op basis van de zienswijzen zal de minister zich een oordeel vormen of het in de rede ligt dat de woningcorporatie niet meer in die provincie(s) werkzaam mag zijn. Indien sprake is van een negatieve zienswijze van een gemeente of huurdersorganisatie, zal een volkshuisvestelijke afweging worden gemaakt, waarbij bijvoorbeeld van belang is of het volkshuisvestingsprogramma in de desbetreffende gemeente niet in het geding komt. Daarnaast kunnen bij de afweging ook andere zaken worden betrokken, zoals de financiële continuïteit van de woningcorporatie.

5.4.3 Ontheffing uitbreiden werkgebied

De huidige regelgeving kent de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen om volledig werkzaam te kunnen zijn in een gemeente buiten de eigen woningmarktregio. Deze mogelijkheid blijft bestaan in artikel 37, met dien verstande dat de ontheffing verleend zal worden voor de gehele provincie waarin de gemeente is gelegen waar de woningcorporatie volledig werkzaam wil worden. De keuze voor de provincie als geografische afbakening voor een ontheffing ligt in het verlengde van de keuze om het werkgebied van woningcorporaties te laten samenvallen met de provinciegrenzen.

Een andere verandering heeft betrekking op het onderscheid dat er in de regelgeving werd gemaakt tussen gemeenten die direct geografisch aansluiten aan de woningmarktregio van de woningcorporatie en gemeenten die niet aansluiten. In het laatste geval golden strengere voorwaarden. Dit onderscheid komt te vervallen, waarbij er lichtere eisen voor alle ontheffingen voor het uitbreiden van het werkgebied gelden. Dit maakt het eenvoudiger om de middelen van een woningcorporatie in te zetten waar deze vanuit een volkshuisvestelijk perspectief het meest renderen.

Concreet betekent dit dat een woningcorporatie een ontheffingsaanvraag vergezeld moet laten gaan van de zienswijzen van alle gemeenten en bewonersorganisaties in het werkgebied waar zij bezit heeft, van een positieve zienswijze van de gemeente(n) waarvoor de ontheffingsaanvraag bedoeld is en van de huurdersorganisatie(s) in al die gemeenten. Anders dan nu het geval is, hoeft de woningcorporatie geen zienswijze te vragen aan gemeenten (en bewonersorganisaties) uit het eigen werkgebied waar ze geen bezit heeft. Gelet op de uitbreiding van de woningmarktregio's naar de provinciegrenzen zou het vragen van zienswijzen aan alle gemeenten, dus ook waar de woningcorporatie geen bezit heeft, een te grote administratieve last met zich meebrengen. Uitgangspunt bij ontheffingen blijft dat dit in goed overleg gaat met de gemeente(n) en de bewonersorganisatie(s) van de gemeente(n) waar zij reeds actief zijn in het bestaande werkgebied, maar ook met de gemeenten en huurdersorganisatie(s) in de provincie waarvoor ontheffing wordt aangevraagd.

Voorgaande betekent dat de woningcorporatie een ontheffingsaanvraag niet (meer) hoeft te onderbouwen vanuit de volkshuisvestelijke opgaven in de gemeente(n) waar zij volledig actief wil worden. Een ontheffingsaanvraag wordt beoordeeld aan de hand van de ontvangen zienswijzen van gemeenten en de huurdersorganisaties. Wanneer er sprake is van tegengestelde zienswijzen,

dan zullen de verschillende argumenten worden gewogen vanuit de vraag waarmee het volkshuisvestelijke belang het meest is gediend. Dit betekent dat bij een negatieve zienswijze van bijvoorbeeld een gemeente of huurdersorganisatie waar de woningcorporatie nu actief is, bezien wordt of de uitvoering door toegelaten instellingen van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma in deze gemeente niet in het geding komt. Hierbij kan bijvoorbeeld ook de financiële positie van de betreffende woningcorporatie worden betrokken gezien de opgaven in het huidige werkgebied van de betreffende woningcorporatie.

In uitzonderlijke gevallen kan de minister, ondanks positieve zienswijzen van gemeenten en huurdersorganisatie, toch tot het oordeel komen om een ontheffing niet te verlenen. Dit kan het geval zijn wanneer het volkshuisvestelijke belang meer gediend is met een concentratie van de inspanningen van de woningcorporatie op de gemeenten waar zij al werkzaam is (het huidige werkgebied), bijvoorbeeld omdat dit meer in overeenstemming is met de financiële of organisatorische mogelijkheden van de woningcorporatie. Aan de andere kant kunnen ook (niet verplichte) positieve zienswijzen uit het werkgebied van de gemeente waarvoor ontheffing is aangevraagd meewegen in het oordeel om een ontheffing al dan niet te verlenen. Een ontheffing geldt voor onbepaalde tijd. Voorgaande betekent dat er geen sprake meer is van een evaluatiemoment na een bepaalde tijd, zoals in het verleden het geval was.

Hoewel nieuwbouw op onbebouwde grond door de woningcorporatie buiten het werkgebied niet is toegestaan, kan een woningcorporatie wel overgaan tot nieuwbouw ter plaatse van voorheen gesloopte woningen. Artikel 37a wordt met dit besluit immers niet gewijzigd. Indien perceelsverhoudingen en afmetingen na sloop iets verschuiven, bijvoorbeeld als gevolg van een beperkte grondruil tussen eigenaren, zal nieuwbouw slechts mogelijk zijn door middel van een ontheffing. Daarnaast is artikel 41c, tweede lid, van de Woningwet nog steeds van toepassing op zogenaamde categorale instellingen en verandert derhalve niet. Deze instellingen richten zich op grond van artikel 36 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 op de volgende categorieën van personen: (1) studenten van hoger onderwijsinstellingen en promovendi, (2) ouderen, gehandicapten en mensen die zorg behoeven, en (3) huishoudens voor welke de huisvesting dringend noodzakelijk is uit het oogpunt van gezondheid, veiligheid, sociale factoren, overmacht of calamiteiten. Wanneer de categorale instellingen overgaan tot nieuwbouw buiten het werkgebied waarin hun hoofdkantoor is gevestigd, dienen de activiteiten uitsluitend gericht te zijn op bovengenoemde categorieën van personen.

6 Wijzigingen in het Omgevingsbesluit

6.1 Procedurele versnellingen in de beroepsprocedure voor woningbouwprojecten

6.1.1 Inleiding

Om doorlooptijden van beroepsprocedures te kunnen verkorten, is met de wet een grondslag aan de Omgevingswet toegevoegd om bij algemene maatregel van bestuur tijdelijk besluiten voor categorieën projecten die bijdragen aan het nastreven van de doelen, bedoeld in artikel 1.3, aanhef en onder b, van de Omgevingswet, te kunnen aanwijzen waarvan de versnelde uitvoering gewenst is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen.⁶⁴ Het gaat hierbij alleen om categorieën projecten die bijdragen aan het op een doelmatige wijze beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften en zien op het benutten van de fysieke leefomgeving door de mens.

Op deze bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van projecten zijn de volgende procedurele versnellingen van toepassing:

1. vervanging van het huidige beroep in twee instanties (bij de rechtbank en vervolgens bij de Afdeling bestuursrechtspraak) door beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak; en naar analogie van de procedurele versnellingen uit de Crisis- en herstelwet
2. uitspraak door de Afdeling bestuursrechtspraak binnen zes maanden;
3. versnelde behandeling van beroep; en
4. geen beroepsgronden na afloop van de beroepstermijn.

In de memorie van toelichting bij de wet zijn woningbouwprojecten als mogelijke aan te wijzen projecten benoemd.⁶⁵ Dit besluit voorziet in aanvulling van het Omgevingsbesluit, inhoudende een tijdelijke aanwijzing van bepaalde besluiten voor woningbouwprojecten van twaalf of meer woningen in een aaneengesloten gebied. Bij het bepalen van de categorieën woningbouwprojecten is het belang van de aanwijzing vanwege de zwaarwegende belangen afgezet tegen de maatschappelijke effecten en de gevolgen voor de rechtspraak.

In het onderstaande wordt nader ingegaan op de verschillende relevante elementen voor het aanwijzen van besluiten voor categorieën projecten.

6.1.2 Zwaarwegende maatschappelijke belangen

Zoals in de memorie van toelichting bij de wet uitgebreid is onderbouwd (paragraaf 3.1.9.1), is het een voorwaarde voor de aanwijzing van categorieën projecten dat er zwaarwegende maatschappelijke belangen aanwezig zijn die de in de wet opgenomen procedurele versnellingen rechtvaardigen. Het kan alleen gaan om projecten met een grote maatschappelijke urgentie en betekenis voor de samenleving. 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 van enige omvang zwaarwegende maatschappelijke belangen gemoeid.

Nederland kampt met een groot en nijpend woningtekort. Er zijn onvoldoende woningen en het aantal huishoudens neemt toe. Er worden veel te weinig nieuwe woningen opgeleverd voor iedereen die een woning nodig heeft. Er zijn daardoor te veel mensen die op dit moment geen passende woning kunnen vinden, terwijl wonen in een goed, duurzaam en betaalbaar huis in een leefbare wijk een eerste levensbehoefte is. Veel mensen ervaren elke dag de gevolgen van het enorme tekort aan woningen. Door de afwezigheid van een woning, kunnen mensen in mindere

⁶⁴ Artikel 16.87a van de wet.

⁶⁵ Memorie van toelichting bij de wet, [PM], p. 32.

mate participeren in de maatschappij en hebben zij minder keuzevrijheid in hun leven. De woningcrisis bedreigt de basisbehoeften van een aanzienlijke groep mensen en daarmee wordt ook hun deelname aan de samenleving beperkt. Dit kan voor grote groepen woningzoekenden, zoals woningzoekenden die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben, stellen die in scheiding liggen of starters die noodgedwongen langer bij hun ouders thuis moeten blijven wonen, grote sociale gevolgen hebben. Mensen komen in de knel en worden beperkt in een volgende stap in hun leven, zoals op zichzelf gaan wonen, verhuizen naar de plek waar ze werk vinden, gaan studeren, samen gaan wonen met hun partner of kinderen krijgen.⁶⁶ Vooral mensen met een middeninkomen, starters op de woningmarkt en aandachtsgroepen, zoals statushouders, arbeidsmigranten en studenten, komen in de knel door het beperkte aantal beschikbare woningen. De urgentie van de grote woningbouwopgave wordt breed maatschappelijk en bestuurlijk onderschreven. Ook is het versnellen van de woningbouw opgenomen in het Coalitieakkoord⁶⁷ van het kabinet Rutte IV. Zoals in de memorie van toelichting bij de wet tevens is overwogen, lopen woningbouwprojecten ook vertraging op vanwege de te lange doorlooptijd van bezwaar- en beroepsprocedures. Doordat regelmatig door belanghebbenden tot en met de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling bestuursrechtspraak) wordt geprocedeerd om op te komen voor hun belangen, kan het geruime tijd duren voordat beroepsprocedures zijn afgerond en de benodigde besluiten voor woningbouwprojecten onherroepelijk zijn.

Weliswaar hoeft vanuit juridisch oogpunt niet met de bouw te worden gewacht totdat de besluiten onherroepelijk zijn, maar in de praktijk brengen vaak andere belangen, waaronder financiële belangen van overheden, projectontwikkelaars en toekomstige eigenaren, mee dat eerst de beroepsprocedures worden afgewacht voordat met de bouw van woningen kan worden gestart. Gevolg is dat er bij veel projecten, zowel voor de gemeente, de ontwikkelende partij als voor toekomstige bewoners, langdurige onzekerheid bestaat of het project wel doorgaat. Dit leidt tot onzekere en moeilijk beheersbare financiële consequenties voor zowel toekomstige eigenaren als projectontwikkelaars. Denk in dit verband aan extra kosten in het kader van een hypotheek of doorlopende grond-, reserverings- en rentekosten, terwijl bouwkosten ondertussen blijven stijgen.

Om woningbouwprocedures te versnellen zijn verschillende trajecten in gang gezet, dit is onder andere uitgewerkt in het "Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw". Dit plan van aanpak biedt handvatten en concrete acties voor de hele bouwsector om het woningbouwproces efficiënter in te richten en heeft betrekking op alle fasen van woningbouwprojecten.⁶⁸ Het grootste deel van de maatregelen ziet op niet-wettelijke versnellingen in de planvormingsfase, zoals mogelijkheden om de voorbereiding, begeleiding en uitvoering van projecten te verbeteren, onder andere door het parallel schakelen van processen en procedures, landelijke en regionale versnellingstafels, het versterken van capaciteit en kennis van decentrale overheden en het verbeteren van participatie. Al deze maatregelen hebben tevens tot doel om het aantal juridische procedures te verminderen. Juridische procedures zijn echter niet altijd te voorkomen. Voor het oplossen van het nijpende woningtekort is het van groot belang de doorlooptijd van beroepsprocedures te verkorten, zodat sneller met de bouw kan worden gestart. In veel gevallen is namelijk een nog niet onherroepelijke omgevingsvergunning – vanwege een nog lopende bezwaar- of beroepsprocedure tegen de vergunning – niet toereikend om te kunnen starten met de bouw. De financiering van woningbouwprojecten is immers doorgaans afhankelijk van een onherroepelijke omgevingsvergunning. Daarom is het dan ook noodzakelijk om woningbouw als categorie projecten aan te wijzen. De aanwijzing is het sluitstuk van alle acties die worden ingezet om woningbouwprojecten te versnellen en daarmee het woningtekort op te lossen.

Zoals in het voorgaande is aangegeven, zijn zwaarwegende maatschappelijke belangen gemoeid bij woningbouwprojecten van enige omvang. Voor de omvang van twaalf of meer woningen is gekozen, omdat er vanaf dit aantal woningen sprake is van een woningbouwproject dat een

⁶⁶ Zie o.a. het Algemeen Dagblad van 15 juni 2023 'Frustratie over woningkrapte'.

⁶⁷ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', 15 december 2021, p. 12.

⁶⁸ Plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw, bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 32847, nr. 993.

wezenlijke bijdrage levert aan het oplossen van het nijpende woningtekort. Dit kan niet alleen worden opgelost met grootschalige woningbouwprojecten. Daarom is ervoor gekozen om het aantal niet te hoog te leggen, zodat ook de minder grootschalige woningbouwprojecten, die bijvoorbeeld worden gerealiseerd in het kader van de aanpak van een "straatje erbij"⁶⁹, kunnen profiteren van de procedurele versnellingen. Hoewel iedere woning telt bij het oplossen van het woningtekort, moet tegelijkertijd het aantal ook niet te laag liggen, omdat dit zou leiden tot een te grote toename van het aantal zaken bij de Afdeling bestuursrechtspraak en daarmee de beoogde versnelling onder druk komt te staan.

Daarnaast komt het aantal van 12 of meer woningen overeen met de aanwijzing van woningbouwprojecten in categorie 3.1 van bijlage I bij de Crisis- en herstelwet, zoals die tot 1 januari 2024 gold. In voornoemde categorie werden bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken, die de bouw van ten minste twaalf woningen in een aaneengesloten gebied of de herstructurering van woon- en werkgebieden mogelijk maken, aangewezen. Dit hield in dat de procedurele versnellingen uit de Crisis- en herstelwet⁷⁰ van toepassing waren op beroepen en hoger beroepen tegen die aangewezen besluiten.

6.1.3 De aan te wijzen besluiten en de te verwachte gevolgen daarvan

Bij het bepalen van de categorieën projecten waarop de in de wet opgenomen procedurele versnellingen van toepassing zijn, is het belang van de aanwijzing vanwege de zwaarwegende belangen die versnelde uitvoering wenselijk maken afgezet tegen de maatschappelijke effecten en de gevolgen voor de rechtspraak. Het aanwijzen van besluiten voor categorieën projecten waarop de in de wet opgenomen procedurele versnellingen van toepassing zijn, zal consequenties hebben voor het aantal procedures over woningbouwprojecten dat door de rechtbanken en door de Afdeling bestuursrechtspraak wordt behandeld.

Op basis van een onderzoek naar procedures over woningbouwprojecten die in de afgelopen jaren bij rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak zijn gevoerd, is een inschatting gemaakt van de te verwachte gevolgen van de aanwijzing daarvan voor de werklust bij de Afdeling bestuursrechtspraak.⁷¹ Ongeveer 30% van de uitspraken van rechtbanken over omgevingsvergunningen over woningbouwprojecten leidt tot een hogerberoepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak.⁷² Door de onderzoekers zijn in het algemeen geen aanwijzingen gevonden dat het voor de kans dat in hoger beroep wordt gegaan, uitmaakt hoeveel woningen het project omvat. Wanneer echter preciezer wordt gekeken naar projecten met twaalf of meer woningen, dan valt op dat tegen uitspraken betreffende de meest omvangrijke projecten hoger beroep is ingesteld.⁷³

Voor 30% van de zaken geldt dat een beroep in één instantie zal leiden tot een aanzienlijke versnelling in de doorlooptijd van de beroepsprocedure, namelijk de tijd die de beroepsprocedure bij de rechtbank anders in beslag zou nemen (circa dertien maanden). Voor de zaken waarin anders niet in hoger beroep was gegaan, kan de aanwijzing, gelet op de huidige doorlooptijden bij de Afdeling bestuursrechtspraak, leiden tot een minimale vertraging van een maand. Uit het onderzoek volgt namelijk dat de gemiddelde doorlooptijd bij de Afdeling bestuursrechtspraak

⁶⁹ Kamerstukken II 2023/24, 32847, nr. 1135.

⁷⁰ Zie hoofdstuk 1, afdeling 2 van de Crisis- en herstelwet.

⁷¹ A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, [PM].

⁷² A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, [PM], p. 11.

⁷³ A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, [PM], p. 12-13.

veertien maanden bedraagt.⁷⁴ Hoewel de oplopende doorlooptijden en capaciteitsproblemen bij de Afdeling bestuursrechtspraak en de haalbaarheid van de uitspraketermijn van zes maanden een serieus aandachtspunt zijn, moet hierbij wel de kanttekening worden geplaatst dat onder de doorlooptijden in het onderzoek wordt begrepen de periode tussen de uitspraak van de rechtbank waartegen het beroep zich richt en de einduitspraak in hoger beroep. Dit terwijl de uitspraketermijn van zes maanden op grond van artikel 16.87, eerste lid, van de Omgevingswet pas aanvangt na ontvangst van het verweerschrift.⁷⁵

Mede op basis van de conclusies uit dit onderzoek worden in dit besluit als categorie projecten waarvan versnelde uitvoering noodzakelijk is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen woningbouwprojecten aangewezen die ten minste twaalf woningen in een aaneengesloten gebied omvatten. Uit het onderzoek blijkt dat wanneer woningbouwprojecten van twaalf of meer woningen worden aangewezen waarop de procedurele versnellingen van toepassing zijn, dat naar verwachting tot een toename van 39 zaken per jaar bij de Afdeling bestuursrechtspraak zal leiden. De regering acht dit een aanvaardbare toename van het aantal zaken. Bovendien weegt de potentiële versnelling van dertien maanden voor 30% van de zaken op tegen de potentiële vertraging van een maand voor de zaken waar anders niet in hoger beroep was gegaan. Hiermee is een goede balans gevonden tussen het belang van het versnellen van de procedures enerzijds en de maatschappelijke effecten en de gevolgen voor de Afdeling bestuursrechtspraak anderzijds.

6.1.4 De duur van de aanwijzing en aangewezen besluiten

Het is uitsluitend mogelijk om tijdelijk categorieën projecten aan te wijzen waarop de procedurele versnellingen van toepassing zijn. Om het tijdelijke karakter van de aanwijzing van categorieën te benadrukken, is in de wet bepaald dat deze termijn ten hoogste tien jaar kan bedragen met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging van vijf jaar. In de algemene maatregel van bestuur moet worden bepaald voor welke termijn de aanwijzing geldt. Daarbij zal de termijn voor aanwijzing deugdelijk moeten worden gemotiveerd. Bij de aanwijzing van de categorieën projecten is het belang en de duur van de aanwijzing afgezet tegen de maatschappelijke effecten en de gevolgen voor de rechtspraak. Daarbij is ook de omvang van de woningbouwprojecten betrokken.

Voor woningbouwprojecten van twaalf of meer woningen is ervoor gekozen om deze categorie projecten aan te wijzen tot 1 januari 2031. Voor deze datum is gekozen omdat dit aansluit bij de woningbouwopgave van 981.000 woningen die tot en met 2030 moeten worden gerealiseerd, zoals die is beschreven in het Programma Woningbouw.⁷⁶

Wat betreft de aan te wijzen besluiten voor woningbouwprojecten van twaalf of meer woningen, voorziet dit besluit in de aanwijzing van de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit en daarnaast in de aanwijzing van het besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan. Tegen een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan is al voorzien in beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak, maar om de andere procedurele versnellingen van toepassing te laten zijn, worden deze besluiten ook aangewezen.

6.1.5 Monitoring en evaluatie van de aanwijzing

[PM]

7 Verhouding tot nationale regelgeving en hoger recht

[PM]

⁷⁴ A.T. Marseille, Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten, 24 november 2023, [PM], p. 18.

⁷⁵ De uitspraketermijn van zes maanden uit artikel 1.6, vierde lid, van de Crisis- en herstelwet ving, anders dan die onder de Omgevingswet, aan na afloop van de beroepstermijn.

⁷⁶ Programma Woningbouw, bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 32847, nr. 878.

8 Gevolgen

De voorgestelde wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit toegelaten instelling volkshuisvesting en het Omgevingsbesluit hebben gevolgen voor het gemeenten, provincies en Rijk en woningcorporaties, huurdersorganisaties, marktpartijen, (zorg)aanbieders en burgers.

[PM Op basis van de nog uit te voeren toetsen en botsproeven zal deze paragraaf nader worden ingevuld.]

8.1 Overheden

8.1.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

Om de uitvoeringslasten zoveel mogelijk weg te nemen, zal naast het opnemen van de ondergrens voor woningbouw ook een goed gebruik van de ladder voor duurzame verstedelijking (de Ladder) worden gestimuleerd en zal de bestaande handreiking⁷⁷ voor toepassing van de Ladder worden aangescherpt. Ook zullen gemeenten en provincies worden gestimuleerd om de Ladder bij woondeals of regionale of provinciale woningbouwprogramma's of -visies toe te passen. De afweging en onderbouwing van deze locaties kan dan in een vroegtijdig stadium en breder verband en ook in relatie tot andere ruimtelijke opgaven worden gemaakt. Daarbij dient er ook aandacht te zijn voor ruimtelijke inpassing en is het vanuit een zorgvuldige afweging eveneens van belang dat de impact op andere functies binnen het stedelijk gebied, zoals een goede woon-werkbalans, goed wordt meegewogen. Gemeentebesturen kunnen dan bij concrete projecten naar de visies en programma's verwijzen ter onderbouwing van de behoefte aan woningbouw en de locatiekeuze. Daardoor kunnen de onderzoekslasten en de administratieve druk beperkt worden, kan de planvorming worden versneld en de ruimtelijk inpassing worden verbeterd en nemen we de ontwikkelaars werk uit handen.

8.2 Rechtspraak

8.3 Uitvoering

Onderzoeksbureau AnderssonElffersFelix (AEF) heeft een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) uitgevoerd op het Bvrv en de Rvrv, in gezamenlijke opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de VNG en het IPO. Hieruit blijkt dat de meerderheid van de nieuwe taken goed uitvoerbaar zijn, maar gemeenten en provincies uitvoerbaarheidsrisico's voorzien bij de gegevensverzameling van aandachtsgroepen. Sommige aandachtsgroepen zijn in de praktijk niet goed in beeld te brengen, bijvoorbeeld omdat zij niet (eenduidig) geregistreerd zijn. Gemeenten voorzien daarnaast uitvoerbaarheidsrisico's bij de beoordeling van urgentieaanvragen omdat sommige gemeenten te maken kunnen krijgen met een grote toename van urgentievragen.

Ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de gegevensverzameling bij aandachtsgroepen identificeert AEF drie alternatieve vormgevingsopties. In de eerste plaats geven zij mee dat de moeilijk te monitoren groepen buiten de gegevensverzameling gehouden kunnen worden. In de tweede plaats zou CBS een grotere rol kunnen krijgen in de monitoring. In de derde plaats zou kunnen worden gedacht aan het opstellen van een handreiking. Hiervoor geldt dat de opdrachtgevers een gedeelde voorkeur hebben voor de tweede en derde optie.

Voor de uitvoerbaarheid van de beoordeling van urgentieaanvragen door gemeenten zijn twee aanbevelingen gedaan. Zo kan overwogen worden meer weigeringsgronden voor urgentiestatus toe te staan. Daarnaast kan in de bekostiging van de wettelijke taken rekening gehouden worden met een mogelijke concentratie van aanvragen. Hierover is afgesproken dat de opdrachtgevers gezamenlijk verkennen welke mogelijkheden er zijn om meer weigeringsgronden toe te staan. Het definitieve rapport is als bijlage bij dit besluit gevoegd.

⁷⁷ Zie Ladder voor duurzame verstedelijking - Kenniscentrum InfoMil.

9 Advies en consultatie

De Autoriteit Woningcorporaties zal om een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) worden gevraagd.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk zal de voorgestelde wijzigingen toetsen op regeldrukeffecten voor burgers en bedrijven.

10 Overgangsrecht en inwerkingtreding

[PM]

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Besluit bouwwerken leefomgeving)

Onderdeel A en B (artikel 2.22 en 2.24)

Betreft aanpassing van de artikelen 2.22 en 2.24 van het Bbl waardoor de categorie huisvesting voor familieleden net als voor de categorie huisvesting in verband met mantelzorg in afdeling 2.3 van het Bbl, de afbakening van vergunningplichten, een uitzonderingsstatus krijgt. Zo mogen de vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot bouwwerken in artikel 2.29 en het nieuwe artikel 2.30c Bkl bij uitzondering voor deze categorieën wel leiden tot een vermeerdering van het aantal woningen. En zijn huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden voor de toepassing van deze afdeling functioneel verbonden met het hoofdgebouw. Met deze bepaling wordt bewerkstelligd dat een mantelzorg- of familiewoning vanwege de expliciet bepaalde functionele verbondenheid met het hoofdgebouw, moet worden aangemerkt als een functioneel verbonden bouwwerk. Daarmee wordt het mogelijk het bijbehorende bouwwerk vergunningvrij te bouwen en wordt buiten twijfel gesteld dat een mantelzorg- of familiewoning niet als afzonderlijke woning en als een zelfstandig hoofdgebouw aangemerkt kan worden.

Onderdeel C (paragraaf 2.3.4 Vergunningvrije gevallen omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting)

Artikel 2.30a (huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden)

In dit artikel is geregeld wat wordt verstaan onder huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden. Deze begrippen komen, met onderdeel D, te vervallen omdat ze hier met normatieve elementen worden uitgewerkt.

Het begrip huisvesting in verband met mantelzorg wordt op drie aspecten gewijzigd. Ten eerste komt voor het aantonen van de mantelzorgrelatie tussen de hoofdbewoner en de bewoner van het toegestane bijgebouw te vervallen dat dit dient te geschieden middels een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur. Het is aan de gemeente om vooraf kenbaar te maken in welke gevallen een mantelzorgrelatie moet worden aangetoond en op welke wijze dit in ieder geval kan worden gedaan. Zie voor verdere toelichting van het vervallen van de verplichte mantelzorgverklaring onderdeel X van het algemeen deel van de nota van toelichting. Daarnaast wordt losgelaten dat voor huisvesting in verband met mantelzorg ook sprake moet zijn van een huishouden. Daarnaast wordt geschrapt dat er ten hoogste twee personen in dit verband mogen worden gehuisvest van wie ten minste één persoon mantelzorgverlener of -ontvanger is.

Voorts wordt de regeling voor vergunningvrij bouwen in het achtererfgebied uitgebreid ten aanzien van huisvesting van familieleden. Onder deze categorie vallen op grond van artikel 3:1 BW en het begrip van pleegzorg in artikel 1 van de Jeugdwet:

- de partner (via huwelijk, geregistreerd partnerschap of samenlevingscontract)
- de ouders (inclusief stiefouders en adoptieouders)
- de schoonouders.
- de kinderen (inclusief stiefkinderen en adoptiekinderen)
- de schoondochters en schoonzonen; en
- (voormalig) pleegkinderen.

Er zijn verschillende leeftijdsgrenzen waarop pleegzorg ophoudt (van 21-23 jaar). Daarom is in deze regeling ervoor gekozen om aan te sluiten bij het begrip pleegzorg van de Jeugdwet. Pleegzorg wordt geboden aan een 'jeugdige' door een 'pleegouder'. Ook deze bij begrippen zijn gedefinieerd en bepalen het toepassingsbereik van deze regeling.

Artikel 2.30b (toepassingsbereik)

Deze paragraaf is van toepassing op omgevingsplanactiviteiten bestaande uit een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk en het gebruik van een bestaand bouwwerk ten behoeve van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden.

Dit artikel is naar analogie van artikel 2.28 van het besluit geformuleerd om te verhelderen op welke activiteiten de paragraaf ziet. Voor zover het gaat om het bouwen, gebruiken en in stand houden van de aangewezen bouwwerken voor huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden is geen omgevingsvergunning nodig voor een omgevingsplanactiviteit. Zodoende ook niet als het bouwen, in stand houden en gebruiken van de betrokken bouwwerken niet zou voldoen aan de hierover opgenomen regels in het omgevingsplan. Ook bij strijd met het omgevingsplan is er dus geen vergunning nodig voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Artikel 2.30c (vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting)

Dit artikel is de kern van de regeling voor vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot huisvesting in verband met mantelzorg en huisvesting van familieleden. In dit artikel worden de eisen uitgewerkt waaronder er geen vergunning vereist is. Deze sluiten nauw aan bij de eisen van artikel 22.27, onder a, (vergunningvrije bijbehorende bouwwerken) en 22.36 (binnenplanse vergunningvrije activiteiten van rechtswege in overeenstemming met het omgevingsplan) van het Invoeringsbesluit Omgevingswet⁷⁸. Ookwel de bruidsschat voor mantelzorgwoningen. In dit artikel wordt echter de werking van die regeling weer teruggebracht naar een landelijke vergunningvrije omgevingsplanactiviteit in plaats van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit en wordt het toepassingsbereik verruimd naar bijbehorende bouwwerken voor huisvesting van familieleden. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf x.x van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 2.30d (inperking vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten in verband met huisvesting)

In dit artikel wordt in het eerste lid geregeld in welke gebieden de omgevingsplanactiviteit bedoeld in artikel 2.30c, onder a, het bouwen, in stand houden en gebruiken van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan ten behoeve van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden van toepassing is gezien dat met het oog op andere belangen, als (externe) veiligheid, waterberging, cultureel erfgoed en luchthavens niet mogelijk is. Hiervoor wordt met een opsomming verwezen naar diverse in het Besluit kwaliteit leefomgeving aangewezen gebieden. Aanvullend hierop wordt geregeld dat artikel 2.30c, onder a, ook niet van toepassing als bepaalde activiteiten zijn toegelaten op een aan het bebouwingsgebied grenzende locatie.

Artikel 2.30d (informerende; begin activiteit)

Om gemeenten zicht te geven op (het aantal) initiatiefnemers die een omgevingsplanactiviteit bedoeld in artikel 2.30c, onder a, het bouwen, in stand houden en gebruiken van een bijbehorend bouwwerk of een uitbreiding daarvan ten behoeve van huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden aanvangen of het gebruiken van een bouwwerk voor huisvesting in verband met mantelzorg of huisvesting van familieleden, aanvangen wordt hier een informatieplicht in het leven geroepen.

Onderdeel D (Bijlage I)

In aanvulling van de reeds bestaande begrippen hoofdgebouw en achtererfgebied wordt voor deze regeling het begrip bebouwingsgebied geïntroduceerd. Daarmee wordt duidelijk om welk gebied het gaat dat in het kader van de regeling voor huisvesting in verband met mantelzorg en de huisvesting van familieleden mag worden bebouwd. Er worden in artikel 2.30c, regels gesteld over het deel van het bebouwingsgebied dat mag worden bebouwd. Zie hierover ook onderdeel X van het algemeen deel van de nota van toelichting.

Artikel II (Besluit kwaliteit leefomgeving)

Onderdeel A

⁷⁸ Stb. 2020, 400.

Wijziging artikel 1.1a

Met dit onderdeel is aan artikel 1.1a van het Besluit kwaliteit leefomgeving een verwijzing toegevoegd naar de artikelen 67, tweede lid, en 80a, vijfde lid, van de Woningwet, zoals ingevoegd met de Wet versterking regie volkshuisvesting (de wet). Deze artikelen zijn benut als grondslagen voor onderdelen e en f van artikel 4.33, eerste lid, die via dit besluit aan het Besluit kwaliteit leefomgeving is toegevoegd. De genoemde onderdelen houden verband met gemeentelijk beleid ter uitvoering van de Woningwet, gericht op het voorzien in de woonbehoefte van de bij ministeriële regeling aangewezen ouderen en aandachtsgroepen en op stedelijke vernieuwing, waaronder de leefbaarheid.

Onderdeel B

Nieuwe afdeling 4.5 (volkshuisvestingsprogramma's)

Dit onderdeel voegt een nieuwe afdeling toe aan hoofdstuk 4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Op grond van artikel 2.25, eerste lid, onder a, onder 1°, van de Omgevingswet kunnen instructieregels worden gesteld over de inhoud van verplichte programma's. In hoofdstuk 4 van het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn instructieregels van dit type opgenomen. De nieuwe afdeling 4.5 voegt instructieregels toe voor de volkshuisvestingsprogramma's van gemeente, provincies en het Rijk zoals die met de wet als verplichte programma's in de Omgevingswet zijn ingevoegd.

Nieuw artikel 4.32 (definities betaalbare woningen en woningbouwregio's)

Artikel 4.32 geeft enkele definities die nodig zijn voor een goede toepassing van de bij dit besluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving ingevoegde instructieregels over het gemeentelijke, provinciale en nationale volkshuisvestingsprogramma.

Onder a

In de eerste plaats is gedefinieerd wat onder een sociale huurwoning wordt verstaan. Hierbij is aangesloten bij de maximale huurprijsgrens zoals die ook al voor regels in het omgevingsplan over de woningbouwcategorie sociale huur wordt gehanteerd (met dit besluit opgenomen in artikel 5.162b van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Een huurwoning kwalificeert als sociale huurwoning als de huurprijs onder dit maximum valt, die wordt verhuurd aan een huurder met een inkomen onder de inkomensgrens, bedoeld in artikel 1, van de Woningwet en als een publiekrechtelijk of anderszins verzekerde instandhoudingstermijn geldt van 25 jaar na eerste ingebruikname. Gaat het om woningen die in gebruik zijn genomen voor inwerkingtreding van dit besluit, dan tellen ook huurwoningen mee waarvoor een kortere instandhoudingstermijn is gesteld.

Onder b

Een middenhuurwoning is gedefinieerd als een huurwoning met een maximale huurprijs ter hoogte van de maximale prijs bij een waardering van de kwaliteit op 186 punten als bedoeld in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Het gaat hier alleen om het huurprijsmaximum: een huurwoning kwalificeert voor afdeling 4.5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving als middenhuurwoning als de huurprijs onder het maximumbedrag bij 186 punten valt, ongeacht welk aantal punten de woning werkelijk behaalt. Vereist is dat de huurwoning een publiekrechtelijk of anderszins verzekerde instandhoudingstermijn heeft van ten minste 10 jaar. Gaat het om woningen die in gebruik zijn genomen voor inwerkingtreding van dit besluit, dan tellen deze ook mee als er een kortere instandhoudingstermijn is gesteld.

Onder c

Een betaalbare koopwoning is gedefinieerd als een koopwoning waarvan de maximale koopprijs niet hoger ligt dan het geïndexeerde bedrag, bedoeld in artikel 1 van de Huisvestingswet.

Onder d

Een aparte definitie is opgenomen voor betaalbare woningen. Hieronder worden zowel sociale huurwoningen, middenhuurwoningen als betaalbare koopwoningen verstaan.

Onder e

In verband met de goede werking van de instructieregels voor volkshuisvestingsprogramma's over het aandeel betaalbare woningen in het beleid voor nieuw te bouwen woningen, is een definitie gegeven van woningbouwregio. Het gaat hier om de regio die provincies aanwijzen in de omgevingsverordening. Hier wordt verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij de instructieregel over de omgevingsverordening die met dit besluit in hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is ingevoegd.

Onder f

[PM]

Nieuw artikel 4.33 (aanwijzing ouderen en aandachtsgroepen)

Met dit artikel is invulling gegeven aan artikel 62a, eerste lid van de Woningwet door ouderen en aandachtsgroepen aan te wijzen van wie de woonbehoefte of huisvesting bijzondere aandacht behoeft. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ([zie paragraaf 2.2.2 en 3.1.6.2 onderdeel g](#)) is uitgebreid ingegaan op de onderbouwing van het aanmerken van deze groepen als groepen waar in het volkshuisvestingsprogramma aandacht moet worden besteed.

In artikel 4.34, eerste lid, onder a, van het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald dat het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een beschrijving moet omvatten van de actuele en verwachte gemeente woonbehoefte, waar de woonbehoefte van ouderen en aandachtsgroepen deel van uitmaakt. Gemeenten worden geacht de woonbehoefte van deze groepen expliciet te maken als onderdeel van de totale gemeentelijke woonbehoefte.

Ook van provincies en het Rijk wordt verwacht dat zij in hun volkshuisvestingsprogramma's een beschrijving opnemen van de actuele en verwachte woonbehoefte op de schaal van respectievelijk elke woningbouwregio en de nationale woningbouwopgave, waar de woonbehoefte van ouderen en aandachtsgroepen deel van uitmaakt (artikelen 4.35, eerste lid, onder a, en 4.36, eerste lid, onder a, van het Besluit kwaliteit leefomgeving).

Verder wordt van gemeenten verwacht dat zij in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een beschrijving opnemen van de wijze waarop het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave en de ontwikkeling van de bestaande voorraad voorziet in de woonbehoefte van de aangewezen ouderen en aandachtsgroepen (artikel 4.34, eerste lid, onder d, van het Besluit kwaliteit leefomgeving). In de artikelen 4.35, eerste lid, onder d, en 4.36, eerste lid, onder d, wordt hetzelfde verwacht van de provincies (dan op de schaal van de regio's) en de het Rijk (nationale schaal). In artikel 4.34, tweede lid, worden de aangewezen ouderen en aandachtsgroepen eveneens aangehaald. Daar wordt geregeld dat het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een beschrijving van de nieuwbouwopgave en ontwikkeling van de bestaande voorraad bevat, waarbij wordt aangegeven op welke wijze bij dat beleid rekening is gehouden met de woongerelateerde zorg- en ondersteuningsbehoefte van de betrokken ouderen en aandachtsgroepen.

Onder a

Als ouderen worden, in lijn met het programma Wonen en zorg voor ouderen, personen van 65 jaar en ouder bedoeld (onderdeel a).

Onder b

Met de onderdelen b tot en met i worden categorieën personen aangewezen die tot een aandachtsgroep behoren. Het gaat daarbij in de eerste plaats (onderdeel b) om de

woningzoekenden zoals die zijn opgenomen in artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014. De artikelen uit onderdeel b betreffen dus de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden aan wie bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven omdat de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is. Voor de aanwijzing als aandachtsgroepen zijn enkel de in artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 opgenomen groepen van belang. De nadere beoordelingsgronden en specifieke voorwaarden aan de beoordeling van hun urgentieaanvraag worden gesteld zijn voor de aanwijzing als aandachtsgroep niet van belang. Bij het bepalen van de woonbehoefte wordt van gemeenten, provincies en Rijk namelijk verwacht dat zij de gehele groep als uitgangspunt meenemen.

Onder c

Aanvullend op de verplichte categorieën van woningzoekenden zijn in de onderdelen c tot en met i andere aandachtsgroepen aangewezen. In onderdeel c zijn personen aangewezen met een lichamelijke, verstandelijke, zintuigelijke beperking of psychische kwetsbaarheid die wegens hun beperking behoefte hebben aan een andere woonruimte of een specifieke woonvorm.

Onder d

In onderdeel d gaat het om personen die dreigen dakloos te worden, waaronder begrepen woningzoekenden die buitenslapen, woningzoekenden in niet-conventionele woonplekken, zoals op een vakantiepark waar niet gewoond mag worden, en woningzoekenden die uit nood verblijven bij familie en vrienden (de zogenaamde 'bankslapers'). Ook zelfredzame remigrantenhuishoudens met de Nederlandse nationaliteit zonder huisvesting moet hieronder worden begrepen. Bij deze afbakening wordt aangesloten bij de 'ethos- light' manier van definiëren wanneer een persoon kan worden aangemerkt als dreigend dakloos.

Onder e

In onderdeel e gaat het om jongeren tussen de achttien en drieëntwintig jaar die uitstromen een voorziening voor pleegzorg. Met de leeftijdsgrens van drieëntwintig jaar wordt aangesloten bij de leeftijd tot waarop verlengde pleegzorg aan de orde kan zijn. In aanvulling op de groep die is aangemerkt als urgentiecategorie in artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet van woningzoekenden die de leeftijd van achttien jaar doch niet de leeftijd van drieëntwintig jaar hebben bereikt en die een accommodatie of gesloten accommodatie als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet verlaten, worden hiermee ook de jongeren die een voorziening voor pleegzorg verlaten aangemerkt als aandachtsgroep.

Onder f

In onderdeel f worden arbeidsmigranten aangemerkt als aandachtsgroep. Het gaat hierbij om onderdanen van een ander land dan Nederland die rechtmatig in Nederland mag verblijven en werken, welke maximaal 5 jaar aaneensluitend in Nederland verblijft om rechtmatig werkzaamheden te verrichten, tegen een inkomen van maximaal 150% van het minimumloon bedoeld in artikel 8 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Daarmee heeft de afbakening betrekking op arbeidsmigranten die tijdelijk in Nederland verblijven.

Onder g

In onderdeel g worden studenten aangemerkt als aandachtsgroepen. Het gaat dan om personen die voltijds zijn ingeschreven bij een instelling als bedoeld in artikel 1.1.1. van de Wet educatie en beroepsonderwijs, of voltijds of duaal bij een instelling als bedoeld in artikel 1.2, onderdelen a en b, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Studenten die hun opleiding duaal volgen, of studenten uit het middelbaar beroepsonderwijs die een Beroep Begeleidende Leerweg volgen, vallen hier ook onder.

Onder h

In onderdeel h worden woonwagenbewoners aangemerkt als aandachtsgroep. Het gaat hierbij om personen die willen wonen in een woonwagen en voor wie het wonen in een woonwagen onderdeel uitmaakt van diens culturele identiteit doordat deze persoon zelf of zijn ouders of grootouders in

een woonwagen hebben gewoond. De Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) heeft een verkennend onderzoek naar woonwagendplaatsen laten uitvoeren⁷⁹. Hierin wordt geconcludeerd dat het beleidskader Gemeentelijk Woonwagen- en standplaatsenbeleid uit 2018 ervoor heeft gezorgd dat het aantal standplaatsen niet langer is gedaald, maar dat de gewenste stijging achterwege is gebleven en er daarmee een tekort is aan deze specifieke woonvorm.

Nieuw artikel 4.34 (gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma)

Artikel 4.34 geeft instructieregels over de vereiste inhoud van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma. Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma bevat een inventariserend deel en een beleidsmatig deel.

Eerste lid, onder a

Het inventariserende deel (eerste lid, onder a) beschrijft de gemeentelijke volkshuisvestingsopgave zoals die voortvloeit uit gegevens over de bestaande woningvoorraad en de actuele en in de toekomst verwachte woonbehoefte. Om de bestaande woningvoorraad qua omvang en samenstelling te laten aansluiten op de actuele en toekomstige woonbehoefte, zullen zowel nieuwe woningen als ontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad noodzakelijk zijn. Op basis van het eerste lid, onder a, concludeert de gemeente wat deze opgaven zijn. Bij het bepalen van de actuele en verwachte woonbehoefte wordt niet louter gekeken binnen de eigen gemeentegrenzen, maar wordt ook het gemeentelijk aandeel in de woonbehoefte binnen de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort. Daarbij wordt expliciet ook de woonbehoefte betrokken van de ouderen en aandachtsgroepen die bij ministeriële regeling worden aangewezen op grond van artikel 62a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat luidt als gevolg van de wet.

Eerste lid, onder b en c

Het beleidsmatige deel behelst in de eerste plaats het beleid om te voldoen aan de op grond van het eerste lid, onder a, geconstateerde volkshuisvestingsopgave. Het gaat in de eerste plaats om het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave (eerste lid, onder b) en om het beleid voor de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad (eerste lid, onder c). Het beleid om te voldoen aan de woningbouwopgave omvat een beschrijving van reeds in voorbereiding zijnde plannen en locaties voor woningbouw, en nieuwe plannen voor woningbouw. Aangegeven dient te worden hoeveel woningen deze plannen en voornemens in totaal opleveren, en voor welk aandeel dit aantal uit betaalbare woningen en uit voor ouderen geschikte woningen zal bestaan. Daarnaast worden maatregelen beschreven om op korte termijn in de woonbehoefte te voorzien. Onder beleid voor de ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad kunnen maatregelen worden verstaan gericht op het beter benutten van die voorraad en het bevorderen van doorstroming.

Eerste lid, onder d

Onderdeel d geeft een nadere eis voor de beschrijving van het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave en de ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad. Hierbij zal steeds expliciet moeten worden aangegeven hoe wordt voorzien in de woonbehoefte van de ouderen en aandachtsgroepen die bij ministeriële regeling zijn aangewezen op grond van artikel 62a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat luidt als gevolg van de wet.

Eerste lid, onder e

Het beleidsmatige deel van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma omvat ook het beleid dat gemeenten voeren als zij uitvoering geven aan de taak om stedelijke vernieuwing te bevorderen zoals vervat in artikel 80a, eerste lid, van de Woningwet. Op grond van artikel 67, tweede lid, van de Woningwet, zoals dat artikel luidt als gevolg van deze wet is, worden in deze instructieregel aspecten van het beleid voor stedelijke vernieuwing aangewezen waarvoor de

⁷⁹ www.bureauncdr.nl/documenten/kamerstukken/2024/04/08/verkennd-onderzoek-woonwagendplaatsen-roma-en-sinti

gemeente in elk geval beleid uitwerkt in het volkshuisvestingsprogramma. Het gaat om het verbeteren van de leefbaarheid en het bevorderen van sociale samenhang, verhogen van de kwaliteit van de openbare buitenruimte en het verbeteren van de bereikbaarheid. Voor een nadere toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar [paragraaf [PM]] van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Tweede lid

Voor zowel het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave (eerste lid, onder b) als het beleid voor de ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad (eerste lid, onder c) zal in het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma moeten worden beschreven hoe rekening is gehouden met de woongerelateerde zorg- en ondersteuningsbehoefte van de in artikel 4.33 aangewezen ouderen en aandachtsgroepen. Zowel bij de bouw van nieuwe woningen voor deze groepen als de huisvesting daarvan binnen de bestaande voorraad is van belang dat de zorg- en ondersteuningsbehoefte zoals die door dat beleid kan ontstaan of wijzigen, op voorhand goed is onderkend.

Derde en vierde lid

Het derde lid brengt tot uitdrukking dat het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave ook wat betreft de samenstelling van de nieuw te bouwen woningen aan bepaalde eisen zal moeten voldoen. Als het aandeel sociale huurwoningen in de bestaande woningvoorraad lager of is dan of gelijk is aan het landelijk gemiddelde, zal het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave erin moeten voorzien dat tenminste 30% van de nieuw te bouwen woningen sociale huurwoningen betreft en ten minste 40% middenhuurwoningen of betaalbare koopwoningen (het middensegment). Is het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke woningvoorraad al hoger dan het landelijk gemiddelde, dan zal het beleid erin moeten voorzien dat ten minste 40% van de nieuw te bouwen woningen tot het middensegment (middenhuur of betaalbare koopwoningen) behoort. Het landelijk gemiddelde percentage sociale huurwoningen zal voor een bepaalde termijn worden vastgesteld in de Omgevingsregeling. Het vierde lid geeft aan dat wanneer deze percentages aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in de woningbouwregio waartoe de gemeente behoort, een lager percentage kan worden vastgesteld met een provinciale instructieregel over het volkshuisvestingsprogramma.. Het stellen van hogere percentages is niet mogelijk. Het vijfde lid maakt het mogelijk dat wanneer de percentages te verwezenlijken sociale huurwoningen of middenhuurwoningen of betaalbare koopwoningen aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in een gemeente het college van burgemeester en wethouders een ontheffing van de instructieregels in het derde lid kunnen aanvragen bij gedeputeerde staten of de minister. Deze ontheffing kan alleen worden verleend met het oog op een evenwichtige verdeling van de woningvoorraad, louter financiële overwegingen mogen hieraan dus niet ten grondslag liggen.

Nieuw artikel 4.35 (provinciaal volkshuisvestingsprogramma)

Artikel 4.35 geeft instructieregels over de vereiste inhoud van het provinciaal volkshuisvestingsprogramma. Het provinciaal volkshuisvestingsprogramma bevat een inventariserend deel en een beleidsmatig deel. Het inventariserende deel (eerste lid, onder a) beschrijft de provinciale volkshuisvestingsopgave zoals die voortvloeit uit gegevens over de bestaande woningvoorraad en de actuele en in de toekomst verwachte woonbehoefte. Om de bestaande woningvoorraad qua omvang en samenstelling te laten aansluiten op de actuele en toekomstige woonbehoefte, zullen zowel nieuwe woningen als ontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad noodzakelijk zijn. Op basis van het eerste lid, onder a, concludeert de provincie wat deze opgaven zijn. Bij het bepalen van de actuele en verwachte woonbehoefte wordt gekeken naar de woningbouwregio's binnen het provinciale grondgebied, die op grond van de instructieregel die met dit besluit in hoofdstuk 7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving is ingevoegd, bij de omgevingsverordening worden aangewezen. Hierbij wordt ook de woonbehoefte betrokken van de ouderen en aandachtsgroepen die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen op grond van artikel 62a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat luidt als gevolg van de wet.

Het beleidsmatige deel (eerste lid, onder b, c, en d) omvat het provinciale beleid ter verwezenlijking van de geconstateerde woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad. Hierbij zal ook moeten worden aangegeven hoe met dit beleid wordt voorzien in de woonbehoefte van de in artikel 4.33 aangewezen ouderen en aandachtsgroepen.

Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave wat betreft de samenstelling van de nieuw te bouwen woningen aan bepaalde eisen zal moeten voldoen. Dit houdt voor de provincie in dat het beleid erin moet voorzien dat voor elke woningbouwregio en elke provincie het aandeel betaalbare woningen ten minste twee derde en het aandeel sociale huurwoningen ten minste 30% van het totale aantal nieuw te bouwen woningen bedraagt. Ook moet het aandeel betaalbare woningen, dat na de verdeling op basis van de instructieregels ten aanzien van het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma de gemeente 30% of 40% betaalbare woningen te programmeren resteert evenwichtig zijn verdeeld over de gemeenten binnen elke woningbouwregio. Deze verdeling moet tot stand komen in bestuurlijk overleg.

Nieuw artikel 4.36 (nationaal volkshuisvestingsprogramma)

Artikel 4.36 geeft instructieregels over de vereiste inhoud van het nationale volkshuisvestingsprogramma. Het nationale volkshuisvestingsprogramma bevat een inventariserend deel en een beleidsmatig deel. Het inventariserende deel (eerste lid, onder a) beschrijft de nationale volkshuisvestingsopgave zoals die voortvloeit uit gegevens over de bestaande woningvoorraad en de actuele en in de toekomst verwachte woonbehoefte. Om de bestaande woningvoorraad qua omvang en samenstelling te laten aansluiten op de actuele en toekomstige woonbehoefte, zullen zowel nieuwe woningen als ontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad noodzakelijk zijn. Op basis van het eerste lid, onder a, concludeert de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wat deze opgaven zijn. Bij het bepalen van de actuele en verwachte woonbehoefte wordt ook de woonbehoefte betrokken van in artikel 4.33 aangewezen ouderen en aandachtsgroepen.

Het beleidsmatige deel (eerste lid, onder b, c, en d) omvat het nationale beleid ter verwezenlijking van de geconstateerde woningbouwopgave en de benodigde ontwikkeling van de bestaande woningvoorraad. Hierbij zal ook moeten worden aangegeven hoe met dit beleid wordt voorzien in de woonbehoefte van de ouderen en aandachtsgroepen die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen op grond van artikel 62a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat luidt als gevolg van de wet.

Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat het beleid ter verwezenlijking van de woningbouwopgave wat betreft de samenstelling van de nieuw te bouwen woningen aan bepaalde eisen zal moeten voldoen. Dit houdt voor het Rijk in dat het beleid erin moet voorzien dat het aandeel betaalbare woningen landelijk ten minste twee derde en het aandeel sociale huurwoningen ten minste 30% van het totale aantal nieuw te bouwen woningen bedraagt.

Onderdeel C

Wijziging artikel 5.129g (nieuw vijfde lid) (Ladder voor duurzame verstedelijking)

Dit onderdeel wijzigt de reikwijdte van de inhoudelijke eis in de Ladder voor duurzame verstedelijking (Ladder), zoals geregeld in artikel 5.129g van het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit artikel is bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving ingevoegd en regelt dat in het geval het omgevingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, rekening moet worden gehouden met de behoefte aan de voorgenomen stedelijke ontwikkeling (Laddertoets). Het Invoeringsbesluit Omgevingswet regelde hierbij geen ondergrens voor het toepassingsbereik van de Ladder, maar vereiste - in aansluiting op vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State - dat de ontwikkeling voldoende substantieel moet zijn om te kwalificeren als stedelijke ontwikkeling waarop de Ladder van

toepassing kan zijn. In de jurisprudentie werd voor woningbouw een ondergrens van twaalf woningen gehanteerd.

Met het nieuwe vijfde lid wordt het toepassingsbereik van de Ladder als zodanig gewijzigd voor de ontwikkeling of uitbreiding van woningbouwlocaties: het tweede lid, is in het geheel niet van toepassing op een omgevingsplan dat voorziet een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie als uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een gemeentelijke bouwopgave blijkt. Het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma bevat op basis van het benodigde aantal woningen en de woningbehoefte een beschrijving van de gemeentelijke woningbouwopgave en het beleid ter verwezenlijking daarvan, op grond van het met dit besluit ingevoegde artikel 4.34, eerste lid, onder a en b, van het Bkl. Daarbij wordt voorzien dat totdat het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma is vastgesteld, in overgangsrecht kan worden voorzien waardoor geldt dat de woningbouwopgave wordt aangenomen zolang geen volkshuisvestingsprogramma is vastgesteld, zodat de Ladder meteen 'uit' wordt gezet bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Dit wordt geregeld in artikel 12.26h (nieuw).

Artikel 5.129g Bkl, zoals gewijzigd bij dit besluit, heeft de uitdrukkelijke bedoeling om minder sterk te sturen op de belangenafweging met betrekking tot een omgevingsplan dat voorziet in een ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie. De inperking in het nieuwe vijfde lid heeft om die reden een uitputtend karakter. Dit betekent dat er op dit punt geen bevoegdheid resteert om de Ladder door middel van decentrale regels alsnog volledig van toepassing te verklaren op de ontwikkeling of uitbreiding van woningbouwlocaties, of om met hetzelfde motief andere aanvullende eisen te stellen over de behoefte aan woningbouwlocaties of de wijze waarop rekening daarmee moet worden gehouden als die buiten stedelijk gebied worden voorzien. Zie voor een nadere toelichting op de verhouding tussen rijkinstructieregels en provinciale instructieregels over hetzelfde onderwerp de Nota van Toelichting van het Bkl.⁸⁰

Voor stedelijke ontwikkelingen die bestaan uit de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, kantoren, een detailhandelvoorziening of een andere stedelijke voorziening, is geen wijziging opgetreden. Voor een nadere toelichting op de noodzaak voor het buiten toepassing verklaren van de Ladder voor woningbouwlocaties wordt verwezen naar paragraaf 3.11 van het algemeen deel van deze nota van toelichting. Voor de volledigheid wordt hier opgemerkt dat (ook) deze instructieregel op het omgevingsplan ook van toepassing is op buitenplanse omgevingsplanactiviteiten op grond van artikelen 8.0b, eerste lid, onder a, 8.0c, eerste lid, onder a, en artikel 8.0d, eerste lid, onder a van het Bkl.

Onderdeel D en E

Vervallen paragraaf 5.7.1a en nieuwe paragraaf 5.1.9 (een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad)

Met onderdeel E is een nieuwe afdeling in het Besluit kwaliteit leefomgeving ingevoegd. Deze afdeling bevat instructieregels voor het omgevingsplan met het oogmerk van een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad, zoals dat met de wet in artikel 2.1, derde lid, van de Omgevingswet is ingevoegd. Dit oogmerk omvat ook regels over woningbouwcategorieën, voorheen geregeld in paragraaf 5.7.1a (artikel 5.161c van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Om die reden is paragraaf 5.7.1a met onderdeel D komen te vervallen en is de instructieregel over woningbouwcategorieën met onderdeel E ingevoegd in de nieuwe paragraaf 5.1.9. Omdat de instructieregel op enkele punten inhoudelijk is gewijzigd, is tevens in eerbiedigende werking voorzien.

Nieuw artikel 5.162a (aanwijzing woningbouwcategorieën)

⁸⁰ Kamerstukken II 1985/86, 19403, nr. 3, blz. 119.

Dit artikel voorziet in een instructieregel voor regels over woningbouwcategorieën in het omgevingsplan. Deze is inhoudelijk gelijk aan de instructieregel zoals die met het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving is ingevoegd en die met dit besluit is komen te vervallen (artikel 5.161c van het Besluit kwaliteit leefomgeving), op twee inhoudelijke wijzigingen na. Deze wijzigingen worden hieronder toegelicht. Voor een toelichting op de werking van de ongewijzigde delen wordt verwezen naar het artikelsgewijs deel van de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit grondeigendom Omgevingswet over artikel 5.161c van het Besluit kwaliteit leefomgeving.⁸¹

Eerste lid, onder c

De eerste wijziging betreft het stellen van regels over de woningbouwcategorie middenhuur in een omgevingsplan. Met dit besluit wordt de maximale huurprijs van deze woningen gewijzigd. Als in een omgevingsplan woningen worden toegelaten in de categorie middenhuur, bedraagt de maximale aanvangshuurprijs het bedrag dat overeenkomt met een waardering van de kwaliteit van de woning op 186 punten conform de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Het omgevingsplan legt hiermee de maximale huurprijs vast die gedurende de instandhoudingstermijn van de middenhuurwoningen geldt, ongeacht het aantal punten dat die woningen daadwerkelijk behalen. Verbeteringen aan de woningen die tot een hoger aantal punten leiden, kunnen gedurende de instandhoudingstermijn niet tot een hogere huurprijs dan het maximum bij 186 punten leiden.

Het vastleggen van een maximale huurprijs voor middenhuurwoningen in het Bkl leidt tot een uniforme landelijke definitie voor middenhuur. Hiermee is de verwijzing naar een gemeentelijk vast te stellen bovengrens voor middenhuur komen te vervallen. Dit betekent dat er geen ruimte is voor gemeenten om een hogere prijs dan het maximum bij 186 punten als bovengrens te stellen voor woningen die in een omgevingsplan in de woningbouwcategorie middenhuur worden toegelaten.

Derde lid, onder a

De tweede wijziging heeft betrekking op de minimale instandhoudingstermijn voor woningen die in een omgevingsplan in de woningbouwcategorie sociale huur worden toegelaten. Deze wordt verhoogd van minimaal 10 jaar naar minimaal 25 jaar. Hiermee wordt een landelijk uniforme definitie van sociale huur beoogd.

Derde lid, onder b en vierde lid (nieuw)

De vierde wijziging heeft betrekking op het moment van ingaan van de instandhoudingstermijn voor betaalbare koopwoningen. In het voormalige artikel 5.161c van het Besluit kwaliteit leefomgeving was bepaald dat de in het omgevingsplan te stellen instandhoudingstermijn voor sociale koopwoningen geldt met ingang van het moment van ingebruikname van de woning, zoals dat ook was geregeld voor woningen in de categorie sociale huur of middenhuur. In fiscaal opzicht is voor de vraag of sprake is van een eigen woning relevant in hoeverre de waardeverandering de eigenaar aangaat. De looptijd waarover de waardeontwikkeling wordt bepaald, wordt in dat geval gezien vanaf het moment van aankoop van de woning.¹³⁴ Omdat regels over betaalbare koopwoningen als bedoeld in artikel 5.162a, eerste lid, onder b, van het Besluit kwaliteit leefomgeving van invloed zijn op de waarde die de eigenaar bij verkoop gedurende de instandhoudingstermijn toekomt, is voor een goede samenloop met fiscale regelgeving het startmoment van de instandhoudingstermijn met dit besluit gewijzigd naar het moment van sluiten van de koopovereenkomst.

Gewijzigd is daarnaast de maximale koopprijs van een betaalbare koopwoning gedurende de instandhoudingstermijn. Als op grond van artikel 5.162a, eerste lid, onder b, regels gelden op grond waarvan een te bouwen woning in de categorie betaalbare koop moet worden gerealiseerd, bedraagt de koopprijs bij eerste verkoop maximaal de geïndexeerde bovengrens, bedoeld in artikel 1, derde lid, van de Huisvestingswet 2014, of een in het omgevingsplan bepaalde lagere grens. De

⁸¹ Stb. 2020/532.

eigenaar bouwt vervolgens gedurende de instandhoudingstermijn lineair een belang bij de waarde van de woning op.

Dit houdt in dat de eigenaar van een betaalbare koopwoning met een maximale koopprijs van € 390.000 en een instandhoudingstermijn van tien jaar, bij verkoop na zeven jaar een percentage van 70% van het verschil tussen de oorspronkelijke maximale koopprijs en de getaxeerde actuele waarde van de woning ontvangt. Wordt de woning op dat moment getaxeerd op € 440.000, dan wordt 70% van het verschil (i.c. € 35.000) bij de oorspronkelijke maximale koopprijs opgeteld, zodat de koopprijs ten hoogste € 425.000 bedraagt. Het percentage wordt bepaald door het aantal maanden dat is verstreken ten opzichte van de totale geldingsduur van de instandhoudingstermijn in maanden.

Een uitzondering geldt voor eventuele waardestijging die de woning na ingebruikname rechtstreeks heeft ondergaan als gevolg van eigen investeringen van de eigenaar. Deze waardestijging gaat de eigenaar volledig aan. Zijn bijvoorbeeld een dakkapel en een uitbouw geplaatst die de waarde van de woning in voornoemd voorbeeld volgens een taxatie met € 10.000 hebben doen stijgen (uitkomend op in totaal € 450.000), dan wordt deze waardestijging niet procentueel maar volledig opgeteld bij de oorspronkelijke koopprijs. Er wordt in dat geval uitgegaan van een koopprijs van € 425.000 op basis van de waarde die de woning als zodanig zou hebben ondergaan, plus € 10.000 waardestijging als direct gevolg van de tussentijdse investeringen. De woning kan in dat geval voor ten hoogste voor € 435.000 worden verkocht.

Door het belang van de eigenaar bij de waardeontwikkeling van een betaalbare koopwoning geleidelijk te laten toenemen, wordt verzekerd dat in fiscaal opzicht sprake is van een eigen woning.¹³⁵ Het vierde lid voorziet er alleen in dat de maximale koopprijs gedurende de instandhoudingstermijn onder omstandigheden wordt verhoogd. Daalt de actuele waarde van de woning, zodat deze onder de oorspronkelijke maximale koopprijs komt te liggen, dan wordt de maximale verkoopprijs niet naar beneden bijgesteld.

Als een betaalbare koopwoning gedurende de instandhoudingstermijn meer dan eens wordt verkocht, blijft de lineaire opbouw gelden. Stel de woning in bovenstaand voorbeeld heeft geen waardeverhogende investeringen door de eigenaar ondergaan en wordt na zeven jaar door een tweede eigenaar gekocht voor de dan geldende maximale koopprijs (€ 425.000). In jaar acht wordt de woning doorverkocht aan een derde eigenaar. Is de getaxeerde actuele waarde van de woning op dat moment € 455.000, dan bedraagt de maximale koopprijs 80% van het verschil met de oorspronkelijke maximale koopprijs. Dit betekent dat 80% van het verschil (i.c. € 52.000) wordt opgeteld, zodat de maximale koopprijs bij verkoop in jaar acht € 442.000 bedraagt. De tweede eigenaar ontvangt ten hoogste een waardestijging van € 17.000.

Onderdeel F

Nieuwe afdeling 7.3a (instructieregels met het oog op een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad)

Nieuw artikel 7.8b (aankwijzing woningbouwregio's)

Dit artikel vereist dat bij omgevingsverordening woningbouwregio's worden aangewezen. Dit houdt verband met een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad en de daarover bij dit besluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving gestelde instructieregels over het gemeentelijk en provinciaal volkshuisvestingsprogramma (artikelen 4.34 en 4.35 van het Besluit kwaliteit leefomgeving).

Artikel 7.8b van het Besluit kwaliteit leefomgeving vereist dat elke gemeente in de provincie in een woningbouwregio wordt ingedeeld. Een woningbouwregio omvat de verzameling van gemeenten die voor de woningbouwopgave uit een oogpunt van een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad als een eenheid moet worden aangemerkt. In een provincie kunnen een of meer woningbouwregio's worden aangewezen. De in de provincie gelegen gemeenten worden in ten hoogste één woningbouwregio ingedeeld.

In bepaalde gevallen kan het vereiste dat de verzameling gemeenten een logische eenheid vormt, ook met zich meebrengen dat gemeenten in een aangrenzende provincie onderdeel zijn van een

woningbouwregio. In dit geval ligt gelet op artikel 2.2 van de Omgevingswet voor de hand dat de betrokken provincies de aanwijzing van de woningbouwregio's in de verschillende omgevingsverordeningen op elkaar afstemmen.

Nieuw artikel 7.8c (afwijkend percentage betaalbare woningbouw gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma)

Met dit onderdeel wordt geregeld dat bij omgevingsverordening regels kunnen worden gesteld die inhouden dat gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's mogen afwijken van artikel 4.34, derde lid, voor zover de daarin genoemde percentages te bouwen betaalbare woningen aantoonbaar niet passend zijn bij de woningmarkt in de betrokken gemeente. In het voorgestelde 4.34, vierde lid, wordt hierop aanvullende geregeld dat artikel 4.34, derde lid, in dat geval niet van toepassing is. In de provinciale verordening kan op basis van deze grondslag aan afwijkend percentage worden vastgesteld. Het tweede lid regelt dat deze regels echter niet strenger mogen zijn dan artikel 4.34, derde lid. Dit houdt in dat er geen hogere percentages mogen worden vastgesteld ten aanzien van de verwezenlijking van de woningbouwopgave dat voor 30% dient te bestaan uit sociale huurwoningen als het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke voorraad lager is dan of gelijk is aan het landelijk gemiddelde en voor 40% uit middenhuurwoningen of betaalbare koopwoningen als het aandeel sociale huurwoningen in de gemeentelijke voorraad hoger is dan het landelijk gemiddelde.

Onderdeel G

Met dit onderdeel wordt in artikel 7.15 een verwijzing aangepast. Dit houdt verband met de invoegen van artikel 7.8c, tweede lid.

Onderdeel H

Met dit onderdeel wordt in artikel 9.1 een verwijzing aangepast. Dit houdt verband met het vervallen van paragraaf 5.1.7a (gebruik van bouwwerken) en het onderbrengen van de betrokken instructieregel over woningbouwcategorieën in een nieuwe paragraaf 5.1.9 (evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad).

Onderdeel I

Nieuwe afdeling 11.6 gegevensverzameling en verslaglegging woningvoorraad

In deze afdeling wordt de gegevensverzameling en verslaglegging ten aanzien van de woningvoorraad, woningbehoefte en het woningtekort geregeld. In artikel 11.74 wordt de gegevensverzameling door de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening geregeld. De gegevensverzameling is de basis van de verslagen genoemd in de artikelen 11.75 tot en met 11.79. Deze verslagen verschillend van karakter. De verslagen genoemd in de artikelen 11.75 (benodigd aantal woningen), 11.77 (benodigd aantal studentenwoningen) en 11.78 (benodigd aantal ouderenwoningen) betreffen prognoses omdat hier al vrij nauwkeurig gegevens over kunnen worden verzameld. De verslagen genoemd in de artikelen 11.76 (woonbehoefte huishoudens) en 11.79 (aantal woningzoekenden in aandachtsgroepen) betreffen monitoring. De verslagen worden vervolgens als basis gebruikt voor diverse onderdelen van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma zoals geregeld in artikel 4.34, eerste lid, onderdeel a. De verslagen genoemd in artikelen 11.75 (benodigd aantal woningen), 11.76 (woonbehoefte huishoudens), 11.77 (benodigd aantal studentenwoningen) en 11.78 (benodigd aantal ouderenwoningen) zijn daarbij voor de gemeente het uitgangspunt. De gemeente hoeft de laatste twee verslagen inzake de prognoses over het benodigd aantal ouderenwoningen en het benodigd aantal studentenwoningen niet als uitgangspunt te hanteren als op basis van provinciale en/of gemeentelijke prognoses wordt uitgekomen op een hoger aandeel. Voorts dient de gemeente zelf een inschatting te maken van het aantal woningen dat geschikt is voor bewoning door overige aandachtsgroepen dan ouderen en studenten zoals opgesomd in artikel 4.33, onder b, c, d, e en i. Hiervoor kan het verslag op grond van artikel 11.79 (aantal woningzoekenden in aandachtsgroepen) behulpzaam zijn. De periodieke publicatie van de bovengenoemde verslagen is

geregeld in artikel 10.49e (nieuw) van het Omgevingsbesluit. Voor een nadere toelichting op de verzameling van gegevens wordt verwezen naar par x.x van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel J

Nieuw artikel 12.26e (woningbouwcategorieën: eerbiedigende werking)

Dit artikel voorziet in overgangsrecht voor artikel 5.162a, zoals dat met dit besluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving is ingevoegd, die een aanscherping inhouden ten opzichte van voorheen geldend recht (artikel 5.161c van het Besluit kwaliteit leefomgeving). Het betreft de verlengde minimale instandhoudingstermijn voor woningen in de woningbouwcategorie sociale huur (artikel 5.162a, derde lid, onder a).

Artikel 12.26e Bkl voorziet erin dat de minimale instandhoudingstermijn van 25 jaar niet geldt als een wijziging van het omgevingsplan betrekking heeft op huurwoningen die op het moment van inwerkingtreding van het Besluit versterking regie volkshuisvesting al rechtmatig aanwezig waren of waren toegestaan op grond dat omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, en bij eerste toelating zijn gereguleerd als woningen in de categorie sociale huur.

Dit betekent dat eerder bij een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit gestelde instandhoudingstermijnen voor sociale huurwoningen, bij een wijziging van het omgevingsplan geen wijziging hoeven te ondergaan als gevolg van de gewijzigde instandhoudingstermijn van ten minste 25 jaar.

Het overgangsrecht is allereerst relevant voor huurwoningen die op grond van het tijdelijk deel van het omgevingsplan, bedoeld in artikel 22.1, onder a, van de Omgevingswet, zijn toegelaten en waarvoor op grond van artikel 8.2.15a van het Invoeringsbesluit Omgevingswet nog een gemeentelijke doelgroepenverordening van kracht is. Artikel 12.26e Bkl voorziet erin dat, als de gemeente besluit de regels in het tijdelijk deel en in de doelgroepenverordening om te zetten naar regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan, geen wijziging van de instandhoudingstermijn voor reeds toegelaten sociale huurwoningen nodig is, als de op grond van voorheen geldend recht bij gemeentelijke verordening vastgestelde instandhoudingstermijn korter is dan 25 jaar. Op eenzelfde wijze kunnen voorschriften over sociale huur die aan een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn verbonden in het omgevingsplan worden geïncorporeerd zonder wijziging van de instandhoudingstermijn, als die voor een kortere periode was vastgesteld dan 25 jaar.

Nieuw artikel 12.26h (toepassing ladder voor duurzame verstedelijking tot vaststelling gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma)

Met het nieuwe vijfde lid van artikel 5.129g wordt het toepassingsbereik van de Ladder als zodanig gewijzigd voor de ontwikkeling of uitbreiding van woningbouwlocaties: het tweede lid, is niet van toepassing op een stedelijke ontwikkeling die bestaat uit de ontwikkeling of uitbreiding van een woningbouwlocatie als uit het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma een gemeentelijke bouwopgave blijkt. Totdat het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, bedoeld in artikel 3.4, vierde lid, is vastgesteld geldt dat de woningbouwopgave wordt aangenomen, zodat de ladder meteen 'uit' wordt gezet bij inwerkingtreding dit besluit.

Artikel III (Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015)

Onderdeel A (artikel 1 Btiv)

Aangezien met de wet de verplichting tot het hebben van een gemeentelijke woonvisie wordt vervangen door het hebben van een gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma, wordt met dit onderdeel aan het eerste lid van artikel 1 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 een begripsbepaling toegevoegd van het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma.

Onderdelen B, I en J (artikelen 32, eerste lid, 65, vierde lid, 92, eerste lid, onderdeel b, Btiv)
Voor een goede werking van het systeem wordt met deze onderdelen een verwijzing naar de gemeentelijke woonvisie telkens vervangen door een verwijzing naar het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma.

Onderdeel C (artikel 35 Btiv)

Voor een toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar de paragrafen 6.4.1 en 6.4.2 van deze nota van toelichting.

Onderdeel D (artikel 37 Btiv)

Voor een toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar paragraaf 6.4.3 van deze nota van toelichting.

Onderdeel E (artikel 37b Btiv (nieuw))

Dit onderdeel voegt een artikel aan het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 toe waarmee wordt geregeld dat het overzicht per provincie van de toegelaten instellingen die daar feitelijk werkzaam mogen zijn, jaarlijks per 1 januari moet worden geactualiseerd als er verzoeken om een ontheffing voor het beperken dan wel het uitbreiden van het werkgebied zijn verleend, een verzoek om goedkeuring van een voorgenomen fusie is goedgekeurd of een verzoek om goedkeuring van een voorgenomen splitsing is goedgekeurd. Hiermee is geborgd dat het bij ministeriële regeling vastgestelde overzicht jaarlijks actueel wordt gehouden.

Onderdeel F (opschrift hoofdstuk V, afdeling 1, paragraaf 2, Btiv)

Met deze wijziging wordt de verwijzing in het opschrift van paragraaf 2 van afdeling 1 van hoofdstuk V naar de gemeentelijke woonvisie vervangen door een verwijzing naar het gemeentelijk volkshuisvestingsprogramma.

Onderdeel G (artikel 39, eerste en tweede lid, Btiv)

Met deze wijziging wordt een verwijzing aangepast. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf [6.2].

Artikel IV (Omgevingsbesluit)

Onderdeel A (artikel 10.26f Omgevingsbesluit)

Voor een toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar **paragraaf 5.1** van deze nota van toelichting.

Onderdeel B (artikel 10.49e Omgevingsbesluit)

Aanvullend op afdeling 11.6 gegevensverzameling en verslaglegging woningvoorraad (nieuw) van het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt hier geregeld dat verslagen waarvan in die paragraaf geregeld is dat zij worden opgesteld door de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening periodiek openbaar gemaakt worden c.q. elektronisch beschikbaar gesteld worden. De verslagen genoemd in het eerste lid worden jaarlijks beschikbaar gesteld. Dat zijn de verslagen over het benodigd aantal woningen (11.75 Bkl), het aantal benodigde studentenwoningen (11.77 Bkl), het aantal benodigde woningen geschikt voor bewoning door ouderen (11.78 Bkl) en over het aantal woningzoekenden in aandachtsgroepen (11.79 Bkl). Het verslag over de woonbehoefte (11.76 Bkl) wordt driejaarlijks beschikbaar gesteld.

ARTIKEL IV (Overgangsrecht)

Dit artikel voorziet in overgangsrecht in verband met de wijziging van de minimale instandhoudingstermijn voor sociale huurwoningen in artikel 5.162a Bkl en **de Ladder voor duurzame verstedelijking in artikel 5.129g**. De wijzigingen gelden niet voor omgevingsplannen en projectbesluiten die op het moment van inwerkingtreding van dit besluit al ter inzage zijn gelegd,

of voor omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit die op dat tijdstip al zijn aangevraagd. Hierop blijft het oude recht van toepassing.

Artikel V (Inwerkingtreding)

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit besluit. Bij koninklijk besluit kan voor de verschillende artikelen een verschillende datum van inwerkingtreding worden vastgesteld. Daarmee biedt dit artikel de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Vooralsnog wordt voorzien om dit besluit in werking te laten treden op het moment dat de wet in werking treedt.

Deze nota van toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,