



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

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

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

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

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

Samenvatting amendement fatale termijnen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Samenvatting amendement gezinnen met kinderen

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

⁴ Standaard implementatiekosten, Andersson Elffers Felix

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

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

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

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

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

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

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

Aanleiding

Tijdens de Tweede Kamerbehandeling van de Wet versterking regie volkshuisvesting zijn verschillende amendementen aangenomen, waaronder het amendement- Welzijn c.s. onder nr. 98⁶ waarmee een fatale termijn wordt geïntroduceerd op basis waarvan de bevoegdheid voor vergunningverlening over (technische) bouweisen automatisch overgaat van een gemeente naar het Rijk en het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn⁷ waarmee gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen toe worden gevoegd aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden. Op het moment is met deze verplichte urgentiecategorie nog geen rekening gehouden in de beoogde wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de onderliggende regeling versterking regie volkshuisvesting (Rvrv).

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

Werkwijze en onderzoeksvragen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Wat is het doel van het amendement?

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

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

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

Wat regelt het amendement precies?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Uitvoeringsconsequenties

Wat zijn de gevolgen voor de vergunningverlening bij gemeenten?

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

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

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

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

¹³ Artikelen 4.20 en 4.23 van het Omgevingsbesluit.

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

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

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

Concluderend zijn gevolgen voor de vergunningverlening bij gemeente als volgt:

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

¹⁴ Artikel 2.3 van de Omgevingswet.

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

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

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

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

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

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

Indien het Rijk daarbij ook bevoegd gezag wordt over meervoudige aanvragen met daarin een combinatie van 'technische' en ruimtelijke bouwactiviteiten, zal het Rijk ook de capaciteit moeten hebben om een ruimtelijke beoordeling uit te kunnen voeren. Dit vraagt onder meer om expertise ten aanzien van ruimtelijke ordening en specifieke kennis van gemeentelijk en provinciaal beleid. Ook zal het Rijk daarnaast moeten afstemmen met andere instanties. Het Omgevingsbesluit schrijft voor dat voor sommige

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

activiteiten advies en/of instemming nodig is van andere instanties. Zo moet de gemeente en/of provincie advies en instemming verlenen wanneer de aanvraag ook een (binnenplanse of buitenplanse) omgevingsplanactiviteit omvat. Ook kan bijvoorbeeld afstemming nodig zijn met de omgevingsdienst als de aanvraag ook een milieubelastende activiteit omvat. De complexiteit neemt in dit geval sterk toe en zal leiden tot een forse toename aan benodigde capaciteit en expertise. De benodigde capaciteitsinzet is daarbij sterk afhankelijk van de inrichting van het Omgevingsbesluit en verdient daarom nader onderzoek bij uitwerking van dit amendement.

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

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

Wat zijn de financiële gevolgen voor gemeente en het Rijk?

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

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

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

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

- Bij het uitsluitend behandelen van aanvragen met een technische bouwactiviteit die uit een woningbouwproject bestaan waarbij de beslistermijn wordt overschreden is ca. 5 fte aan capaciteit nodig bij het Rijk. De geschatte kosten¹⁶ voor 5 fte zijn € 635.000 per jaar. De geschatte kosten voor aanvullende externe inhuur van expertise zijn € 170.000. De totale kosten voor de capaciteit worden daarmee geschat op ca. € 805.000 per jaar in dit scenario.
- Bij het behandelen van alle aanvragen met een technische bouwactiviteit, waaronder ook in combinatie met een ruimtelijke bouwactiviteit, die uit een woningbouwproject bestaan waarbij de beslistermijn wordt overschreden is ca. 50 - 200 fte aan capaciteit nodig bij het Rijk. De kosten voor deze capaciteit bedragen dan € 6,4 miljoen tot € 25,4 miljoen. De geschatte kosten voor

¹⁶ Op basis van handleiding Overheidstarieven, schaal 11

aanvullende externe inhuur van expertise bedragen tussen de 1,7 miljoen en 6.5 miljoen. De kosten samen worden daarmee geschat op ca. € 8,1 miljoen tot € 31,9 miljoen euro per jaar.

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

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

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

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

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

Doeltreffendheid van het amendement

Draagt het amendement bij aan het doel?

Op basis van deze UDO kan worden geconcludeerd dat het amendement niet bijdraagt aan het gestelde doel. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het doel dat blijkt uit de toelichting wezenlijk afwijkt van de werking van het amendement. De toelichting stelt als doel om versnelling in de woningbouw te realiseren door de Minister knopen te laten doorhakken ten aanzien van locaties voor woningbouw. De toelichting

¹⁷ standaard implementatiekosten, Andersson Elffers Felix

gaat daarbij uit van conflictsituaties tussen verschillende overheden, waarbij het stellen van een fatale termijn leidt tot een kortere periode waarin beslissingen genomen worden om tot de start van woningbouwprojecten te komen. Het amendement geeft de Minister de mogelijkheid om bij termijnoverschrijding op aanvragen met een 'technische' bouwactiviteit het bevoegd gezag over te nemen. Het verschuiven van het bevoegd gezag voor vergunningsaanvragen met daarin een 'technische' bouwactiviteit naar de Minister na overschrijding van de beslistermijn zorgt niet voor versnelling van de woningbouw.

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

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

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

Welke uitvoeringsrisico's zijn er?

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

- Het invoeren van een fatale termijn kan gevolgen hebben voor het handelen van gemeenten. Zo is er, door grotere druk om de termijn, minder ruimte voor dienstverlening en samenwerking richting de indiener. Daarnaast kan een fatale termijn leiden tot vaker weigeren van onvolledige aanvragen om termijnoverschrijding en daarmee het verlies van bevoegd gezag te voorkomen.
- Het amendement heeft ongedekte financiële gevolgen voor zowel gemeenten als het ministerie. Zo is het onduidelijk hoe wordt omgegaan met het heffen van leges bij verschuiving van het bevoegd gezag. Daarnaast zal het ministerie een organisatie en processen en digitale systemen moeten inrichten en personeel moeten aantrekken om de nieuwe taak te kunnen uitvoeren. Hiervoor zijn geen middelen gereserveerd.
- Er moet extra overleg plaatsvinden tussen gemeente en Rijk, bijvoorbeeld in verband met eerder door de gemeente ingewonnen adviezen, of met het oog op het beoordelen van de lokale situatie. Bijvoorbeeld de bodemgesteldheid in relatie tot fundering.
- Het aantrekken van voldoende gekwalificeerd personeel is daarnaast ook een uitvoeringsrisico, gezien de bijzonder krappe arbeidsmarkt voor deze expertise. Daarnaast is het onwenselijk dat het

ministerie zal gaan concurreren met gemeente in dezelfde arbeidsmarkt. Dit staat haaks op de initiatieven vanuit het ministerie om uitvoeringscapaciteit bij gemeenten te vergroten.

- Het amendement doorkruist de principes van de het Interbestuurlijk Toezicht (IBT). Deze schrijven voor dat de Provincie toezichthouder is op de taken van de gemeente en kan ingrijpen bij structurele taakverwaarlozing. Bij het Rijk als bevoegd gezag is er niet voorzien in tweedelijnstoezicht op adequate uitvoering van de taak. Het Rijk wordt namelijk ook bevoegd gezag voor het toezicht op de naleving van de gehele vergunning.

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

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

Wat is het doel van het amendement?

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

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

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

Wat regelt het amendement precies?

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

Omvang van de groep gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen

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

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

Ontwikkeling omvang groep

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

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

Conclusie omvang groep

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

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

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

Gevolgen onderdelen ministeriele regeling

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

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

Afbakening

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

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

Illustraties afbakening huidige verordeningen van gemeenten

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

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

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

Weigeringsgronden

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

- Voorzienbaarheid

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

- Alternatieve huisvestingsmogelijkheden

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

- Gevolgen toepassing weigeringsgronden

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

Bindingseisen

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

Het gaat daarbij om een maatschappelijke binding doordat de woningzoekende:

1°. ten minste drie jaar onafgebroken ingezetene is dan wel gedurende de voorafgaande vijf jaar ten minste drie jaar onafgebroken ingezetene is geweest van die woningmarktregio of die gemeente; of
2°. verbleef in een specifiek benoemde instelling of mantelzorggever of mantelzorgontvanger is en in een bepaalde woningmarktregio woont.

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

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

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

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

Gevolgen voor andere woningzoekenden

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Doeltreffendheid van het amendement

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

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

Wat zijn de financiële gevolgen voor gemeenten en provincies?

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

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

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

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

- Gemeenten: extra structurele kosten

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

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

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

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

Gemeenten hebben aangegeven dat de incidentele kosten zullen wijzigen doordat bijvoorbeeld opnieuw regionale onderzoeken naar de omvang van de groepen nodig is, dat er nieuwe verdeelafspraken moeten worden gemaakt, dat er extra overleg met partijen gevoerd moet worden. Op basis van de door gemeenten aangereikte informatie lukt het niet om een inschatting te maken. De structurele kosten²¹ voor de gemeenten zullen stijgen door de verwachte toename van het aantal aanvragen en bezwaar en beroep. Dit gaat gepaard met de verwachte toename van de complexiteit van de beoordeling van een urgentieaanvraag.

- Gemeenten: extra incidentele extra kosten

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

- Provincies: extra kosten

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

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

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

- Overige gevolgen

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

Bijlage 1: Definities dakloosheid en cijfers

Cijfers CBS

Definitie

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

De classificatie omvat de volgende groepen:

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

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

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

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

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

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

Resultaten

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

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

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

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

Definitie

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

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

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

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

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

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

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

Ronde 2: 728 (zes regio's)²⁴

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

Resultaten

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

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

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

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

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

Wel kunnen we, door data uit verschillende bronnen te combineren, tot enkele mogelijke scenario's en een indicatie van de mogelijke bandbreedte komen. Het is echter goed om te beseffen dat het combineren van de gegevens onzekerheden kent. De ETHOS-telling is daarmee momenteel niet landsdekkend. Onbekend is in hoeverre de nu getelde regio's representatief zullen zijn voor heel Nederland. Onder de regio's die geteld zijn bevindt zich een mix van kleinere gemeenten en zeer grote steden, zowel in de randstad als daarbuiten. Wanneer we de aanname hanteren dat de eerste drie telrondes een representatief beeld vormen, en de uitkomsten van de drie telrondes extrapoleren op basis van inwonersaantallen, dan leidt dat tot een bandbreedte van 7.500 – 8.500 kinderen die direct betrokken zijn in situaties van dak- en thuisloosheid. ²⁶ Vertaald naar huishoudens betekent dat de omvang van de groep dakloze gezinnen met minderjarige kinderen naar verwachting tussen de 4.400 – 4.900 huishoudens zal zijn. We hanteren hier de factor 1,74 kind per huishouden ²⁷.

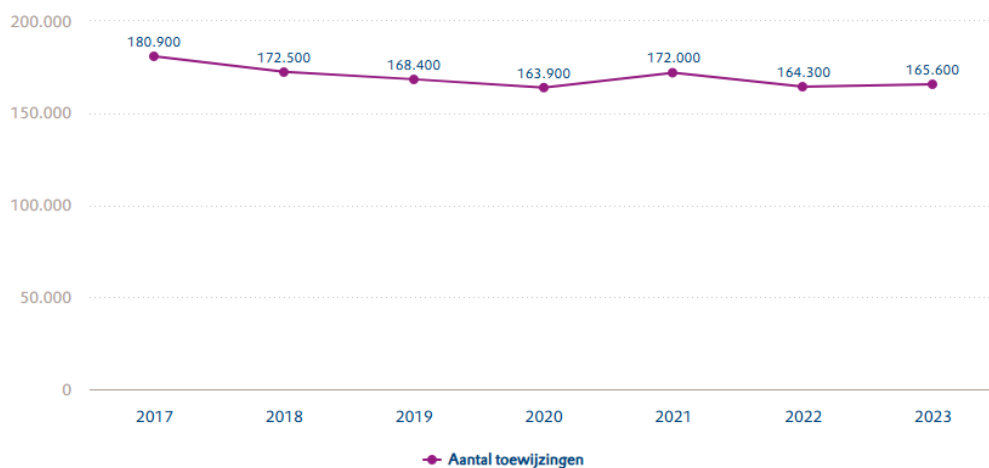
Kanttekeningen

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

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

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

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



Bron: Aedes benchmark 2024, bewerking van de dVi

Bijlage 2 Berekening op basis van eerder artikel 2 onderzoek

1. Provincies

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

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

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

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

2. Gemeenten

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

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

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

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

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