

Kenmerk	W04.25.00136/I
Datum aanhangig	10 juni 2025
Datum vastgesteld	20 augustus 2025
Datum advies	20 augustus 2025
Datum publicatie	25 augustus 2025
Vindplaats	Staatscourant 2025, 37830

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 10 juni 2025, no.2025001279, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit Woningbouwimpuls 2020 in verband met actualisatie van begrippen betaalbare woningen en delegatie van criteria voor toekenning, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt ertoe het Besluit Woningbouwimpuls 2020 te wijzigen vanwege de actualisering van bepaalde begrippen, de subdelegatie van enkele onderwerpen en het verhogen van de drempel om in aanmerking te komen voor de woningbouwimpuls.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over het niveau van regelgeving waarop de selectiecriteria en het beoordelingskader worden vastgesteld. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit.

1. Achtergrond en inhoud

Het Besluit Woningbouwimpuls 2020 (hierna: BWi) voorziet in de grondslag voor specifieke uitkeringen aan gemeenten ten behoeve van de financiële ondersteuning van de bouw van betaalbare woningen. Sinds 2020 is in zes rondes ruim € 1,2 miljard verstrekt aan 215 projecten, waarmee de bouw van ruim 230.000 woningen is ondersteund. (zie noot 1) Het BWi is de afgelopen jaren meermaals gewijzigd en geïndexeerd.

Aanleiding voor de onderhavige wijziging is de komst van een zogenoemde realisatiestimulans. Deze stimulans heeft als doel om gemeenten vanuit het Rijk te ondersteunen om betaalbare woningen te realiseren. Hiervoor is € 2,5 miljard beschikbaar. (zie noot 2) De woningbouwimpuls wordt in gewijzigde vorm wel voortgezet, maar de bedoeling is dat deze alleen van toepassing zal zijn op noodzakelijke gebiedsontwikkelingen met zeer grote knelpunten, waarbij de realisatiestimulans niet toereikend is. (zie noot 3)

Tegen deze achtergrond wordt met dit ontwerpbesluit het BWi gewijzigd. Hierbij worden enkele begripsbepalingen geactualiseerd en onder meer de aanvraagstukken verduidelijkt. Ook voorziet het besluit in het verplaatsen van onderdelen van het BWi naar de ministeriële

regeling, waaronder de selectiecriteria (huidig artikel 2) en de beoordelingscriteria voor de rangschikking van aanvragen (huidig artikel 5).

2. Niveau van regelgeving

Met het ontwerpbesluit worden meerdere normen uit het BWi geschrapt. Onder meer de selectiecriteria voor de woningbouwimpuls en het beoordelingskader voor de aanvragen worden voortaan in de onderliggende ministeriële regeling uitgewerkt. Hier is voor gekozen "deels door voortschrijdend inzicht en deels om het instrument toekomstbestendig te maken". (zie noot 4)

De Afdeling merkt op dat de selectiecriteria en het beoordelingskader kernelementen zijn van het besluit, dat immers de voorwaarden regelt om voor het financiële instrument van de woningbouwimpuls in aanmerking te komen. Sinds de eerste woningbouwimpuls in 2020 zijn de selectiecriteria en het beoordelingskader voor de rangschikking van aanvragen ook in het BWi opgenomen.

In het algemeen geldt dat subdelegatie aan de minister slechts is aangewezen in geval van voorschriften van administratieve aard, uitwerking van de details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld. (zie noot 5) Daarvan is hier geen sprake.

In de toelichting wordt in het kader van de delegatiegrondslagen de suggestie gewekt dat de (algemene) delegatiegrondslagen voor het regelen van een specifieke uitkering op grond van artikel 17 van de Financiële-verhoudingswet hier niet gelden omdat de specifieke uitkering van de woningbouwimpuls wordt gebaseerd op artikel 81, tweede lid, van de Woningwet. (zie noot 6)

De Afdeling merkt hierover op dat de Financiële-verhoudingswet als organieke wet de financiële verhoudingen reguleert tussen het Rijk en de medeoverheden. (zie noot 7) Het gegeven dat de specifieke uitkering van de woningbouwimpuls een specifieke grondslag heeft, maakt niet dat de algemene voorschriften die de Financiële-verhoudingswet geeft ten aanzien van specifieke uitkeringen en het niveau waarop specifieke uitkeringen moeten worden geregeld, niet meer relevant zijn. (zie noot 8) Deze dienen juist richtinggevend te zijn voor de invulling van de delegatieruimte die artikel 81, tweede lid, van de Woningwet de regelgever biedt.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling om de selectiecriteria voor de woningbouwimpuls en het beoordelingskader voor de aanvragen te (blijven) regelen in het BWi.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 6 oktober 2025

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

2. Niveau van regelgeving

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat de Financiële-verhoudingswet als organieke wet de financiële verhoudingen reguleert tussen het Rijk en de medeoverheden. Daarnaast merkt zij op dat het gegeven dat de Woningbouwimpuls een specifieke grondslag heeft in de Woningwet niet maakt dat de algemene voorschriften ten aanzien van specifieke uitkeringen en het niveau waarop deze moeten worden geregeld in de Financiële-verhoudingswet niet maakt dat deze niet meer relevant zouden zijn. Voor zover met het wijzigingsbesluit de indruk is gewekt dat dit wel is aangenomen moet worden vermeld dat hier geen sprake van is. Er is rekening gehouden met de algemene voorschriften ten aanzien van specifieke uitkeringen en het niveau waarop deze moeten worden geregeld.

De kaders voor het verstrekken van specifieke uitkeringen op grond van het Besluit Wbi (Woningbouwimpuls) blijven op hoofdlijnen staan in het besluit. Dit betreft dan onder andere de bijdragen in projecten waarvoor een uitkering kan worden verstrekt (artikel 2, eerste lid) en het aantoonbare financiële tekort van een gemeente op de voor het project noodzakelijke publieke investeringen verminderd met publieke opbrengsten verbonden aan het project (artikel 2, tweede lid). Bij ministeriele regeling kunnen hier nadere regels over worden gesteld. Voorzien wordt dat hierin nader wordt uitgewerkt voor welke bijdragen in projecten een uitkering kan worden verstrekt (artikel 2, derde lid (oud)). Onderdeel a van het tweede lid van artikel 2 is overigens opgenomen in het eerste lid; dat het project moet zijn gericht op de bouw van een substantieel aantal betaalbare woningen. Welk percentage een substantieel aantal is, is thans al uitgewerkt op het niveau van de regeling.

Met de voorliggende wijziging wordt het noodzakelijk geachte abstractieniveau van het besluit en de concretere uitwerking daarvan in de regeling in lijn met elkaar gebracht. In het besluit worden de belangrijkste kaders bepaald om het doel te bereiken om meer en sneller betaalbare woningbouw te realiseren door publieke tekorten te dekken. In de regeling wordt verder invulling gegeven, om dit doel te bereiken. Op dit moment staan er tot 2029 middelen op de begroting van het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, voorzien wordt dus dat de Wbi nog langere tijd wordt ingezet. Zo heeft is in het regeerprogramma onder andere de introductie van de Realisatiestimulans aangekondigd, welke impact heeft op de activiteiten waar de Woningbouwimpuls nu nog aan bijdraagt. Om middelen in dit licht snel en effectief in te kunnen zetten is het nodig om de nadere voorwaarden waaronder woningbouwactiviteiten kunnen worden gefinancierd uit te werken op het niveau van de regeling. In samenhang met de inhoudelijke instandhouding van het eerste lid in het voorgestelde nieuwe artikel 2 is de delegatie van het beoordelingskader proportioneel in het licht van de doelen van de regeling om een effectieve bijdrage te kunnen leveren aan de woningbouwopgave. De gedelegeerde nadere regels worden naar aanleiding van een aantal onderzoeken die inzicht geven over hoe de Woningbouwimpuls zo gericht mogelijk kan worden ingezet en in passende samenwerking met de beoogde ontvangers uitgewerkt.

Voorts wordt is conform het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State het besluit zo aangepast dat de criteria voor de rangschikking van de aanvragen in artikel 5, tweede lid, geregeld blijven in het besluit.

Ik moge U hierbij het hierbij gevoegde ontwerpbesluit en de nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Voetnoten

(1) Kamerstukken II 2024/25, 32847, nr. 1239.

(2) Kamerstukken II 2024/25, 32847, nr. 1344, p. 2. Verwacht wordt dat een gemeente gemiddeld ca. € 7000 per betaalbare woning kan ontvangen uit de beoogde realisatiestimulans. Ten tijde van het uitbrengen van dit advies is een ontwerp van de ministeriële regeling waarbij de realisatiestimulans wordt geïntroduceerd, in internetconsultatie gegeven.

(3) Kamerstukken II 2024/25, 32847, nr. 1344, p. 2.

(4) Toelichting, paragraaf 2 (Hoofddijnen van het voorstel). Daarbij wordt ook aangegeven: "Nieuwe inzichten om het instrument doelgerichter, doelmatiger en rechtvaardiger in te zetten zijn met een wijziging van de Regeling sneller te implementeren en zo kan beter worden ingespeeld op de snel veranderende woningmarkt ook in verband met andere maatregelen die de regering op dit moment neemt om de evenwichtige verdeling van betaalbare woningen in de woningvoorraad te vergroten."

(5) Aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (toelaatbaarheid delegatie aan minister).

(6) Toelichting, paragraaf 3 (Verhouding tot hoger en nationaal recht).

(7) Kamerstukken II 2016/17, 34568, nr. 3.

(8) Zie hierover uitgebreider het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 15 juni 2022 over het ontwerpbesluit houdende het stellen van regels over het verstrekken van specifieke uitkeringen aan gemeenten of provincies voor activiteiten die passen in het rijksbeleid met betrekking tot het bouwen, het wonen en de woonomgeving (W04.22.00051/I).