



Toelichting

Huurders & huiseigenaren

De belangrijkste actoren op het gebied van wonen zijn de bewoners. De (potentiele) huurders en huiseigenaren bepalen samen de **vraag** naar woningen.

Ontwikkelaars & Corporaties

Projectontwikkelaars en woningcorporaties realiseren samen met bouwbedrijven nieuwe woningen. De middelen die hiervoor nodig zijn komen van investeerders en financiers.¹ De nieuw opgeleverde woningen (min de gesloopte woningen) vormen samen met de bestaande woningvoorraad, het **aanbod** aan woningen.

¹ Aedes (2019), www.aedes.nl

Gemeenten hebben een voorname rol als het gaat om het woonbeleid. Gemeenten kunnen **sturen** op het **aantal** en **soort** nieuw te bouwen **woningen**. Daarnaast maken zij de **bouw** van nieuwbouwwoningen **ruimtelijk mogelijk**.²

Voornaamste mogelijkheden van gemeenten:

Structuurvisie	<ul style="list-style-type: none"> In de gemeentelijke structuurvisie wordt de visie van de gemeente op het ruimtelijk beleid voor (delen van) het grondgebied of voor bepaalde aspecten beschreven. Hierin staat bijvoorbeeld op hoofdlijnen waar welke soort woningen in de gemeente gebouwd mogen worden. De structuurvisie is alleen bindend voor de gemeente zelf.³ Wettelijke verplichting (art. 2.1 Wro).
Woonvisie	<ul style="list-style-type: none"> Een woonvisie⁴ is vormvrij en ook het proces en de invulling zijn door een gemeente vrij te bepalen. Het kan gaan over een stip op de horizon, maar ook ingaan op de problemen die op de korte termijn spelen. Ook kan de reikwijdte van de benoemde onderwerpen in de woonvisie zeer groot zijn. Sommige woonvisies beperken zich tot het werkkerrein van woningcorporaties, terwijl andere woonvisies ingaan op de gehele woningmarkt.⁵ Gemeenten zijn niet wettelijk verplicht een woonvisie op te stellen. Het rijk en de VNG bevorderen het opstellen ervan.⁶
Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> In een bestemmingsplan worden de gebruiks- en de bouwmogelijkheden vastgelegd voor een gebied. Ten aanzien van wonen kan het bestemmingsplan regels bevatten over het aandeel sociale huurwoningen, geliberaliseerde woningen voor middenhuur, sociale koopwoningen of particulier opdrachtgeverschap (Bro art. 3.1.2 lid 1). Een bestemmingsplan is voor zowel de overheid als burgers en bedrijven een juridisch bindend document.⁷ Wettelijk verplicht voor het hele grondgebied (art. 3.1 Wro).
Grondbeleid	<ul style="list-style-type: none"> In het geval de gemeente eigenaar is van de bouwgrond kunnen er kwalitatieve eisen gesteld worden met betrekking tot de te bouwen woningen. Daarnaast kunnen er kortingen geven worden op de grondprijs aan corporaties of marktpartijen om zo bijvoorbeeld goedkope of middeldure huurwoningen te realiseren.⁸
Afspraken met corporaties	<ul style="list-style-type: none"> Gemeenten maken jaarlijks afspraken met woningcorporaties en huurdersorganisaties over de prestaties die ze gaan leveren. Deze afspraken kunnen bijvoorbeeld gaan over welke woningen de corporaties gaan bouwen voor welke doelgroepen.⁹ Wettelijk verplicht (art. 44 Woningwet).

² Rigo (2013), Provinciaal woningbouwbeleid, p. 1 & Rigo (2017), Instrumentarium sturing op woonbeleid, Provincie Zuid-Holland, p. 4

³ De Wro gaat op in de Omgevingswet (naar verwachting in 2021) en hiermee verdwijnt ook de structuurvisie. Bron: Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), De zes instrumenten van de Omgevingswet; Informatiepunt Omgevingswet (2019) aandeslagmetdeomgevingswet.nl & Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019), www.infomil.nl

⁴ Het begrip 'woonvisie' is niet opgenomen in de Woningwet. Andere termen die gebruikt worden zijn: woonagenda, volkshuisvestingsvisie, woonplan, nota wonen of woonstrategie.

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2017), Lokale en regionale woonvisies, p 9

⁶ 238 van de 393 gemeenten (60%) hebben een woonvisie (augustus 2019). Bron: woonvisie.opkaart.nl & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, (2017), Lokale en regionale woonvisies, pp. 8 en 9.

⁷ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019), www.infomil.nl & VNG (2019), www.vng.nl

⁸ Rigo (2017), Quickscan - Instrumentarium sturing op woonbeleid, p. 12

⁹ Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl & Rijk (2015), In vogelvlucht: De Woningwet 2015, pp. 3 en 4

-
- Huisvestingsverordening
- Met een huisvestingsverordening kunnen gemeenten categorieën woonruimte aanwijzen, waarvoor een huisvestingsvergunning nodig is. Gemeenten mogen zelf bepalen welke categorieën zij hanteren. Dit kan bijvoorbeeld gaan over woningen tot een bepaalde huurprijs of alleen nieuwbouwwoningen. Naast het aanwijzen van de woningen, moeten gemeenten ook vastleggen aan welke groepen woningzoekenden deze woningen bij voorrang toegewezen moeten worden.¹⁰
 - Een gemeente is niet wettelijk verplicht om een huisvestingsverordening op te stellen. (art. 7 Huisvestingswet 2014).
-

Regionaal afstemmen

Voordat nieuwe woningen gerealiseerd kunnen worden moet een gemeente dit altijd eerst **regionaal afstemmen** (art. 3.1.6 Bro). Deze eis wordt ook wel aangeduid als de ‘**Ladder voor duurzame verstedelijking**’, afgekort de ‘Ladder’.

Belangrijke onderdelen van de Ladder zijn de **behoefte**, de **onderbouwing** en de **afstemming**.¹¹

- Het uitgangspunt is dat nieuwe stedelijke ontwikkelingen voorzien in een behoefte en in beginsel in bestaand stedelijk gebied worden gerealiseerd.
- De behoefte moet worden beschreven. Dit geldt voor zowel nieuwe stedelijke ontwikkelingen binnen als buiten bestaand stedelijk gebied.
- Bij de behoefte gaat het om zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte.
- De behoefte moet onderbouwd en afgewogen worden op het niveau van het verzorgingsgebied van de ontwikkeling.
- Provinciale of regionale visies en afspraken kunnen, indien concreet en voldoende onderbouwd, hiervoor als basis dienen.
- Bovenlokale afstemming wordt van groot belang gezien. Wanneer door gemeenten onvoldoende wordt samengewerkt en afgestemd is het aan provincies om dit actief te stimuleren.
- De provincie kan kaders stellen voor de bovenlokale afstemming van verstedelijking.

Provincies kunnen aanvullende regels op de ladder opnemen in hun verordening. Deze mogen niet strijdig zijn met het Bro.¹²

Provincie

De provincies voeren de **regie** over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. De wijze waarop de provincies invulling geven aan hun regierol is niet wettelijk bepaald. Provincies kunnen een **eigen invulling** geven aan hun rol en hebben daarvoor verschillende mogelijkheden.

De **Wet ruimtelijke ordening** (Wro) biedt de provincies mogelijkheden om het ruimtelijke beleid, waar wonen een onderdeel van is, te kunnen realiseren en handhaven. Een belangrijk onderdeel binnen de Wro zijn ‘provinciale belangen’. De Wro schrijft niet voor welke ruimtelijke aspecten als provinciaal belang kunnen worden aangemerkt. Het is aan de provincies zelf om de provinciale belangen te bepalen en duidelijk aan te geven welke dit zijn. Door politieke-, maatschappelijke- en sociaaleconomische opvattingen kunnen provinciale belangen verschillend zijn in tijd en tussen provincies.¹³ De Wro gaat op in de Omgevingswet die naar verwachting in 2021 in werking treedt.¹⁴

¹⁰ VNG (2017), Gemeentelijk instrumentarium middenhuur, p. 17

¹¹ Rijk (2017), Besluit van 21 april 2017 tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening, pp. 4 t/m 8

¹² Rijk (2017), Besluit van 21 april 2017 tot wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening, p. 11

¹³ Eerste Kamer (2006), Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening), 28 916, nr. C, p. 3

¹⁴ Informatiepunt Omgevingswet (2019), andeslagmetdeomgevingswet.nl

Structuurvisie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In de provinciale structuurvisie wordt de visie van de provincie op het ruimtelijk beleid voor (delen van) het grondgebied of voor bepaalde aspecten beschreven. Hierin staat bijvoorbeeld op welke plekken in de provincie gebouwd mag worden. De structuurvisie is alleen bindend voor de provincie zelf.¹⁵ ▪ Wettelijke verplichting (art. 2.2 Wro, bevoegdheid PS).
Provinciale ruimtelijke verordening	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In een provinciale verordening kan de provincie nadere regels opnemen omtrent de inhoud van een bestemmingsplan en de daarbij behorende toelichting. Gemeenten dienen zich te houden aan de regels in de verordening.¹⁶ ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 4.1 Wro, bevoegdheid PS).
Formeel vooroverleg	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten dienen bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg te plegen met de provincie. In bepaalde gevallen kunnen GS bepalen dat overleg niet vereist is. ▪ Het overleg (wettelijk verplicht o.b.v. art. 3.1.1 Bro) is een mogelijkheid voor GS om het provinciale beleid te laten doorwerken in de gemeente.¹⁷
Proactieve aanwijzing	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Als een bestemmingsplan niet overeenkomt met een provinciaal belang dan kan de provincie de gemeente verplichten om het bestemmingsplan aan te passen. Een proactieve aanwijzing kan alleen gegeven worden in specifieke gevallen en nadat er overleg is geweest met de betreffende gemeente. ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 4.2 Wro, bevoegdheid GS).
Inpassingsplan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Een inpassingsplan is als het ware een bestemmingsplan, maar dan vastgesteld door de provincie. Een inpassingsplan kan alleen worden ingesteld als er sprake is van een provinciaal belang en na overleg met de gemeente. ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 3.26 Wro, bevoegdheid PS).
De provinciale coördinatieregeling	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Met de coördinatieregeling kan de provincie zorgen voor afstemming tussen overheden over ruimtelijke ontwikkelingen. De voorbereiding, bekendmaking en beroepsgang van verschillende besluiten worden in dat geval gekoppeld.¹⁸ ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 3.33 Wro, bevoegdheid PS).
Zienswijze	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De provincie kan via een zienswijze op gemeentelijke ontwerp-bestemmingsplannen aangeven dat het provinciale belang onvoldoende is meegenomen. Ook kunnen er ideeën ter verbetering worden aangedragen.¹⁹ ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 3.8 lid 1, bevoegdheid GS).
Reactieve aanwijzing	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Als een bestemmingsplan (of een deel daarvan) in strijd is met het provinciaal belang dan kan de provincie het buiten werking stellen door middel van een reactieve aanwijzing. De provincie dient aannemelijk te maken dat de ingreep noodzakelijk is en dat het niet via andere Wro-bevoegdheden bewerkstelligd kan worden. ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 3.8 lid 6, bevoegdheid GS).
Beroep	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In het geval het vastgestelde bestemmingsplan in strijd is met het provinciaal belang dan kan de provincie in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. ▪ Niet wettelijk verplicht (mogelijk o.b.v. art. 8.2, bevoegdheid GS).

¹⁵ De omgevingsvisie, met invoering van de Omgevingswet voor provincies verplicht, gaat onder andere de structuurvisies vervangen. Bron: Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014), De zes instrumenten van de Omgevingswet & Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019), www.infomil.nl

¹⁶ Tweede Kamer (2003), Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening), 28 916, nr. 3, pp. 41 en 42

¹⁷ Tweede Kamer (2003), Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening), 28 916, nr. 3, p. 29

¹⁸ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019), www.infomil.nl

¹⁹ Tweede Kamer (2003), Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening), 28 916, nr. 3, p. 28

Naast de mogelijkheden die de Wro biedt kunnen provincies ook op basis van **autonoom beleid** invulling geven aan hun regierol. In het rapport is specifiek aangegeven hoe het beleid omtrent wonen is ingevuld en welke instrumenten daarbij worden ingezet.

De provincie heeft naast de regierol op het gebied van wonen een beperkt aantal **wettelijke taken** op het gebied van wonen:

- Het op verzoek van een of meer gemeenten aanwijzen van een woningmarktregio (art. 3 lid 1 Huisvestingswet 2014).
- Overleggen met gemeenten over de huisvestingsverordening (art. 6 lid 1 Huisvestingswet 2014).²⁰
- GS dragen zorg voor de bevordering en ondersteuning van stedelijke vernieuwing, in het bijzonder indien de provincie in het kader daarvan financiële middelen verstrekken (art. 80 lid 2 Woningwet).²¹

De provincie is ook verantwoordelijk voor het toezicht op de gemeenten als het gaat om ruimtelijke ordening, bouwen, milieu, huisvesting, monumenten, archieven (overheidsinformatie) en constructieve veiligheid van bouwwerken.²²

Rijk

Het rijk zorgt voor een heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen op het terrein van wonen. Daarmee vervult het rijk de rol van **stelselverantwoordelijke**. De doelstelling van het rijk is zorgen voor 'een vrij toegankelijke, vraaggerichte woningmarkt met steun voor degenen die dat nodig hebben'.²³

Voornaamste mogelijkheden van het rijk:

Structuurvisie	<ul style="list-style-type: none">▪ In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) schetst het Rijk de ambities van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid voor Nederland in 2040.²⁴▪ Wettelijke verplichting (art. 2.3 Wro).
Regulering	<p>Via wet- en regelgeving is vastgelegd welke bevoegdheden en juridische instrumenten de verschillende overheden hebben. Belangrijke wetten op het gebied van wonen zijn:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ De <u>Grondwet (art. 22, lid 2)</u> regelt de bevordering van voldoende woongelegenheden.▪ De <u>Wet ruimtelijke ordening (Wro)</u> regelt hoe ruimtelijke plannen, zoals die voor wonen, tot stand komen.²⁵▪ De <u>Woningwet 2015</u> omvat regels voor de sociale huursector. De Woningwet is erop gericht dat woningcorporaties zich concentreren op hun kerntaak: zorgen dat mensen met een laag inkomen goed en betaalbaar kunnen wonen.²⁶▪ De <u>Huisvestingswet 2014</u> geeft gemeenten instrumenten om te sturen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Voornaamste instrument voor de gemeente is de huisvestingsverordening.²⁷

²⁰ Provincie wordt in artikel 6 niet expliciet genoemd, maar dient wel een overlegpartner te zijn. Bron: Rijk (2017), Leeswijzer Huisvestingswet 2014, p. 29

²¹ Primaire verantwoordelijkheid voor stedelijke vernieuwing ligt bij gemeenten. Bron: Rijk (2014), Brief: Betrokkenheid Rijk bij stedelijke vernieuwing.

²² Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl

²³ Rijk (2018), Rijksbegroting 2019, VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 42

²⁴ De SVIR gaat op in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Op moment van schrijven (augustus 2019) ligt de Ontwerp NOVI ter inzage, de definitieve NOVI wordt begin 2020 verwacht. Bron: Rijk (2019), Ontwerp Nationale Omgevingsvisie - toelichting, p. 5; Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl (1) & (2)

²⁵ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2019), www.infomil.nl

²⁶ Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl

²⁷ Rijk (2019), www.rijksoverheid.nl

Belasting	<p>Er zijn verschillende soorten belasting, onder andere:²⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ BTW op nieuwbouw en verbouwing, ▪ Eigenwoningforfait, ▪ Overdrachtsbelasting, ▪ Onroerendzaakbelasting (Rijk stelt randvoorwaarden, gemeente bepaald tarief en int belasting), ▪ Vennootschapsbelasting, en ▪ Verhuurdersheffing.
Stimulering	<p>Stimulering vindt plaats onder andere via:²⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Huurtoeslag, ▪ Hypotheekrenteaf trek, ▪ Diverse (tijdelijke) subsidiemaatregelen (bv. schenkingsvrijstelling, energiebesparing en isolatie), ▪ Expertteam woningbouw, ▪ Nationale Hypotheekgarantie, en ▪ Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW).
Onderzoek	<p>Verskillende onderwerpen met betrekking tot wonen worden onderzocht. Voorbeelden zijn:³⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Primos prognose - Dit is een jaarlijkse prognose voor de bevolkings- en huishoudensontwikkeling. ▪ Woononderzoek Nederland (WoON) - Dit onderzoek wordt om de drie jaar uitgevoerd en kijkt onder andere naar de samenstelling van huishoudens, de woning, de woonlasten, woonwensen en woonomgeving. ▪ De huurenquête - Geeft informatie over de hoogte, de opbouw en de ontwikkeling van huren en servicekosten. ▪ Systeem Woningvoorraad (Syswov) - Geeft inzicht in de samenstelling van de woningvoorraad op basis van onder andere: de beheervorm (sociale huur, particuliere huur, koop), de bouwjaarklasse, en de woninggrootte (aantal kamers). <p>De uitkomsten van de onderzoeken zijn via een openbaar portal beschikbaar.</p>
Regisseren	<p>Stedelijke regio's die te maken hebben met grote woningtekorten worden ondersteund. Het rijk heeft met vijf regio's afspraken (woondeals) gemaakt over hoe de woningbouw versneld kan worden, en wie daarbij welke rol heeft.³¹</p>

²⁸ RLI (2015), Wonen in verandering, p. 74

²⁹ RLI (2015), Wonen in verandering, p. 74 & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018), Brief: Meer prioriteit voor woningbouw (2018-0000127283)

³⁰ Rijk (2019), www.rijksverheid.nl

³¹ Gesloten woondeals: Stad Groningen (9 januari 2019), Regio Eindhoven (7 maart 2019), Zuidelijke Randstad (3 juni 2019), Regio Utrecht (24 juni 2019) en Metropoolregio Amsterdam (5 juli 2019). Bron: Ministerie van BZK (2019), www.woningmarktbeleid.nl & Rijk (2017), Brief: Staat van de Woningmarkt 2017, p. 4