Landelijke Aanpak Beter Benutten

20 april 2026



Inhoud

Inleiding 3
Waarom Beter Benutten? 3
Naar een landelijke aanpak 3
Sturen op Beter Benutten: van aanpak naar actie 4
1 Gerichte sturing op realisatie door inzicht in potentie en monitoring 5
2 Duidelijkheid en juridische ruimte 6
3 Toegankelijke financiële ondersteuning 7
4 Beter Benutten als standaard werkproces 8
5 Gebiedsgerichte aanpak van Beter Benutten 9
6 Samen kansen pakken met omwonenden en woningeigenaren 10

Inleiding

Waarom Beter Benutten?

De woningnood in Nederland is groot: we hebben een tekort van meer dan 400.000 woningen, en het aantal huishoudens groeit. Een betaalbare en passende woning zou voor iedereen de basis moeten zijn, maar is voor veel mensen geen vanzelfsprekendheid meer. Daarom moeten er snel meer woningen bij komen.

Voor de aanpak van de woningnood is het beter benutten van bestaande gebouwen en de bijbehorende omgeving essentieel. Want alleen met nieuwbouw gaan we het woningtekort niet oplossen. Bovendien is Beter Benutten de beste mogelijkheid om *vandaag* al stappen te zetten om het woningtekort terug te dringen. De ruimte in ons land is immers schaars en bestaande gebouwen en hun omgeving bieden nog volop mogelijkheden. Toevoegingen door Beter Benutten leveren duizenden woningen per jaar op. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het optoppen van platte daken en het transformeren van kantoren, winkels, scholen en ander vastgoed naar woningen. Maar ook door het splitsen van grote woningen en door het toevoegen van woonplekken door verschillende vormen van woningdelen.

Beter Benutten biedt tal van voordelen. Het bevordert een efficiënte inzet van ruimte, materialen, arbeid en tijd. Voor de gebouwen zelf betekent Beter Benutten vaak een verlengde levensduur, een hogere economische waarde en behoud van cultureel erfgoed. Ook voor buurten en bestaande bewoners biedt Beter Benutten veel kansen. Het toevoegen van woonruimte kan meer draagvlak creëren voor winkels, horeca, gezondheidsvoorzieningen en ov-verbindingen, en daarmee het voorzieningenniveau en de bereikbaarheid verbeteren. Daarnaast kan Beter Benutten doorstroming in de eigen wijk mogelijk maken, de leefbaarheid verbeteren, en eenzaamheid tegengaan. Dit alles kan bovendien op een klimaatvriendelijke en snelle manier. Deze kansen moeten we verzilveren. Want elke woning en iedere woonplek is een nieuw thuis voor een woningzoekende.

Naar een landelijke aanpak

Beter Benutten kent dus een grote potentie en duidelijke meerwaarde. Veel provincies en gemeenten zijn hier actief mee aan de slag. Toch wordt de potentie nog onvoldoende benut: hoewel inmiddels overal in het land woningen en woonplekken worden toegevoegd via verschillende vormen van Beter Benutten, blijven nog veel kansen liggen. Om de potentie daadwerkelijk te benutten, is een bredere en meer samenhangende toepassing van Beter Benutten in heel Nederland nodig.

Deze opschaling wordt echter belemmerd door uiteenlopende knelpunten op lokaal-, provinciaal- en rijksniveau. Het ontbreekt bij sommige gemeenten en initiatiefnemers zoals woningcorporaties aan zicht in de kansen, potentie en realisaties, zodat zij niet gericht kunnen sturen op de realisatie van Beter Benutten. Ook het beleid op rijksniveau moet bijdragen aan de realisatie van Beter Benutten, bijvoorbeeld op het gebied van financiële regelingen. Bovendien blijkt uit de praktijk dat regelgeving op landelijk en lokaal niveau belemmerend of onduidelijk kan zijn, dat projecten financieel niet altijd haalbaar zijn en dat het bij gemeenten en initiatiefnemers soms ontbreekt aan voldoende kennis en capaciteit. Daarnaast is het draagvlak onder bewoners en omwonenden niet altijd even vanzelfsprekend.

Om deze knelpunten tegen te gaan en Beter Benutten actief te stimuleren zijn in het coalitieakkoord ‘Aan de slag’ afspraken gemaakt over het wegnemen van belemmeringen voor optoppen en splitsen, het stimuleren van woningdelen en de financiering van woningbouw, ook in

de bestaande voorraad. Ook andere overheden werken al actief aan het wegnemen van deze knelpunten. Zo voeren steeds meer gemeenten en provincies actief beleid op Beter Benutten. Daarnaast is, om op de korte termijn te leren wat werkt in de praktijk, in december 2025 het Koploperprogramma Gebiedsgericht Beter Benutten (GBB) gestart. Tien koplopergemeenten werken hierin twee jaar lang samen aan een gebiedsgerichte aanpak. De focus ligt niet langer op losse projecten, maar op samenhangend beleid gericht op Beter Benutten voor een heel gebied. De strategieën, werkwijzen en instrumenten die hieruit voortkomen worden beschikbaar gesteld aan alle gemeenten in Nederland. Daarnaast voedt dit Koploperprogramma GBB de komende twee jaar de landelijke aanpak.

Om Beter Benutten verder op te schalen, in heel Nederland, is een samenhangende, landelijke aanpak nodig. Een aanpak waarin alle betrokken partijen, van Rijk tot particuliere woningeigenaren, gezamenlijk werken aan doorbraken. Daarom is deze Landelijke Aanpak met zes doorbraakopgaven al snel na het regeerakkoord tot stand gekomen. De doorbrakenopgaven geven de richting aan, en we gaan direct aan de slag om deze te verwezenlijken.

Het overkoepelende doel van de Landelijke Aanpak Beter Benutten is het woningtekort aanpakken door in alle gemeenten zoveel mogelijk van de potentie van bestaande gebouwen en bijbehorende omgeving te benutten, en daarbij waarde toe te voegen aan wijken en buurten.

Sturen op Beter Benutten: van aanpak naar actie

Deze Landelijke Aanpak is een van de eerste resultaten van de Ministeriële Taskforce Versnelling Woningbouw. De doorbraakopgaven die hierin worden benoemd kunnen niet uitsluitend op lokaal of projectniveau worden aangepakt, maar vragen om samenhangende inzet vanuit het Rijk in samenwerking met gemeenten, provincies, marktpartijen en andere betrokken partijen. Daarom stellen we samen met de WoonAlliantie en andere samenwerkingspartners een bijbehorende actieagenda op. In de actieagenda werken we per doorbraakopgave uit wie verantwoordelijk is voor welke acties op het gebied van wetgeving, beleid, financiën en onderzoek, met een duidelijke tijdlijn per actie. Daarnaast sturen we gezamenlijk met alle partners op de voortgang, en spreken we af hoe we samenwerken en besluiten nemen: de zogeheten governance. De Taskforce Versnelling Woningbouw en de WoonAlliantie spelen daarbij een belangrijke rol.

Met de Landelijke Aanpak en de onderliggende actieagenda sturen we op de inzet van Beter Benutten tijdens deze kabinetsperiode. De acties hebben een zwaartepunt in 2026-2027: we boeken snel resultaten. De minister van VRO zal minstens één keer per jaar aan de Tweede Kamer rapporteren over de voortgang. De eerste voortgangsrapportage wordt verstuurd voor de zomer van 2026.

1 Gerichte sturing op realisatie door inzicht in potentie en monitoring

1.1 Doelstelling

Om de toepassing van Beter Benutten in heel Nederland op te schalen is gerichte sturing op realisatie cruciaal. Dat vraagt om inzicht in waar en in welke mate Beter Benutten mogelijk is in bestaande buurten en gebieden, zicht op ontwikkelingen en het gebruik van sturingsinstrumenten.

1.2 Deeldoelen & acties

1. Sneller en beter inzicht in de potentie voor Beter Benutten

Om gericht te kunnen sturen hebben gemeenten en initiatiefnemers snel en laagdrempelig inzicht nodig in de mogelijkheden voor Beter Benutten binnen hun eigen wijken en gebieden. Dit deeldoel richt zich op het versnellen en verbeteren van de beschikbaarheid en toepasbaarheid van dat inzicht, door het ontwikkelen en beschikbaar stellen van potentiescans en rekenmodellen en de ondersteuning bij inzet van deze instrumenten.

2. Betere monitoringsmogelijkheden

Accurate monitoring van de toepassing van Beter Benutten is cruciaal om inzicht te krijgen in de voortgang en om daar waar nodig bij te sturen. Monitoring is daarnaast van belang voor de bredere woningbouwprogrammering, omdat de gerealiseerde aantallen in de bestaande bouw invloed hebben op wat er nieuw gebouwd moet worden. De huidige monitoringsmogelijkheden zijn echter beperkt; zo maken beschikbare (nationale) data het slechtst in beperkte mate mogelijk om toevoegingen via Beter Benutten naar type inzichtelijk te maken. Daarom verkennen we de(door)ontwikkeling en implementatie van een monitoringsinstrument om toegevoegde woonruimten door Beter Benutten beter in zicht te krijgen.

3. Meer sturing op realisatie Beter Benutten

Inzicht in potentie en realisatie leidt niet vanzelf tot impact. Sturing ontstaat pas wanneer dit inzicht structureel wordt betrokken bij beleidskeuzes en besluitvorming. Door Beter Benutten expliciet mee te nemen in bestaande sturings- en verantwoordingsinstrumenten, zoals volkshuisvestingsprogramma's van gemeenten (verplicht middels het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting[1]) en prestatieafspraken met corporaties, krijgt het onderwerp een vaste plek in beleid en wordt het minder incidenteel of projectmatig benaderd. We onderzoeken welke mate van regie vanuit het Rijk hierin gewenst is en hoe bestaande sturingsinstrumenten hiervoor (moeten) worden ingezet.

[1] Zie Wet Versterking regie volkshuisvesting | Home | Volkshuisvesting Nederland

2 Duidelijkheid en juridische ruimte

2.1 Doelstelling

Beter Benutten loopt in de praktijk tegen verschillende beleidsmatige en juridische knelpunten aan, zowel op landelijk als op lokaal niveau. Onduidelijke of tegenstrijdige kaders kunnen ertoe leiden dat de focus verschuift van het realiseren van woningen naar het doorlopen van procedures. Middels deze doorbraakopgave verschaffen we duidelijkheid en juridische ruimte voor alle vormen van Beter Benutten.

2.2 Deeldoelen & acties

1. Minder belemmeringen in wet- en regelgeving

Deze doorbraakopgave richt zich op het versimpelen van regels voor verschillende vormen van Beter Benutten zoals optoppen, splitsen, woningdelen, leegstandsaanpak en mantelzorg- en familiewoningen. We gaan landelijke en lokale regels vereenvoudigen, verduidelijken en/of beter op elkaar afstemmen, zodat Beter Benutten grootschalig en voorspelbaar kan worden toegepast. Hierbij houden we oog voor de lokale context en ongewenste neveneffecten.

2. Gemeentelijk beleid beter toegerust op Beter Benutten

In veel gemeenten wordt al actief beleid gevoerd om bestaande gebouwen en gebieden beter te benutten. Tegelijkertijd is gemeentelijk beleid niet altijd expliciet ingericht op de mogelijkheden van Beter Benutten. Dit kan zich bijvoorbeeld uiten in onvoldoende afstemming tussen het beleid op Beter Benutten aan de ene kant en leefbaarheid en veiligheid en leefbaarheid aan de andere kant, terughoudende normstelling ten aanzien van parkeren, of het helemaal ontbreken van duidelijke beleidskaders. Dit deeldoel richt zich op het versterken van gemeentelijk beleid, zodat Beter Benutten binnen heldere en werkbare randvoorwaarden structureel kan worden gefaciliteerd en opgeschaald. Via onder andere evaluaties van bestaande wetgeving en het Koploperprogramma GBB onderzoeken we welke gemeentelijke beleidskeuzes en -instrumenten Beter Benutten in de praktijk belemmeren of juist faciliteren (denk aan omgevingsplan, huisvestingsverordening, parkeernormen en welstandsbeleid), en werken we gezamenlijk aan beleid dat werkt in de praktijk.

3 Toegankelijke financiële ondersteuning

3.1 Doelstelling

Er bestaan al uiteenlopende financiële regelingen die inzetbaar zijn voor Beter Benutten, zowel vanuit het Rijk als op provinciaal en gemeentelijk niveau. Toch blijkt financiering een knelpunt te zijn bij Beter Benutten-projecten. Deze doorbraakopgave richt zich op het verbeteren van de financiële uitvoerbaarheid van Beter Benutten, door enerzijds beter inzicht te krijgen in structurele knelpunten en anderzijds financiële ondersteuning toegankelijker en effectiever in te zetten.

3.2 Deeldoelen & acties

1. Beter inzicht verkrijgen in knelpunten van businesscases

Beter Benutten-projecten kunnen op verschillende onderdelen van de businesscase vastlopen, bijvoorbeeld door hoge investeringskosten of beperkte opbrengsten. Om gerichte keuzes te maken over inzet van publieke middelen is beter inzicht nodig in terugkerende en structurele knelpunten, mede in relatie tot bestaande financiële regelingen. Specifieke aandacht gaat daarbij uit naar knelpunten bij onzelfstandige woonvormen. Om hier meer inzicht in te krijgen voeren we een analyse uit naar terugkerende en structurele financiële knelpunten in businesscases van Beter Benutten.

2. Minder structurele knelpunten in businesscases van Beter Benutten

Wanneer analyse uitwijst dat bepaalde financiële knelpunten structureel zijn en niet door de markt kunnen worden opgelost, vraagt dit (daar waar dit mogelijk is) om gerichte publieke inzet. Dit kan bestaan uit het aanpassen, intensiveren of aanvullen van bestaande regelingen, maar ook uit het beter op elkaar afstemmen van financiële instrumenten. Hierdoor vergroten we de haalbaarheid van projecten en kunnen koppelkansen beter worden benut.

3. Meer duidelijkheid en ondersteuning bij beschikbare financiële regelingen

Het beschikbaar stellen van financiële ondersteuning is niet voldoende als betrokken partijen onvoldoende zicht hebben op de mogelijkheden. Voor gemeenten, initiatiefnemers en bewoners is het vaak onduidelijk welke regelingen beschikbaar zijn, wanneer deze inzetbaar zijn en hoe zij zich tot elkaar verhouden. Daarom ontwikkelen we een toegankelijk overzicht van bestaande subsidiemogelijkheden, vanuit het perspectief van gemeenten, initiatiefnemers en bewoners.

4 Beter Benutten als standaard werkproces

4.1 Doelstelling

Voor veel gemeenten, initiatiefnemers en bouwers is Beter Benutten nog geen reguliere uitvoeringspraktijk. Het ontbreekt vaak aan kennis en gestandaardiseerde werkprocessen, waardoor het realiseren van woningen en woonplekken via Beter Benutten relatief veel tijd en capaciteit vraagt. Deze doorbraakopgave richt zich op het verankeren van Beter Benutten in reguliere werkprocessen, zodat de benodigde inzet in tijd, kosten en capaciteit per gerealiseerde woning via Beter Benutten structureel afneemt.

4.2 Deeldoelen & acties

1. Meer standaardisering van werkprocessen voor Beter Benutten

Beter Benutten wordt minder ad hoc benaderd en vaker uitgevoerd via vaste stappen, standaardafwegingen en voorspelbare processen, met minder maatwerk per project. Ervaringen uit het Koploperprogramma GBB worden hierbij ingezet. Dit leidt tot de ontwikkeling of aanpassing van onder meer standaard-/modelverordeningen, modelafspraken, modelcontracten en praktische handleidingen voor het implementeren van gestandaardiseerde werkprocessen.

2. Meer toegankelijke uitvoeringscapaciteit voor Beter Benutten

Beperkte personele capaciteit vormt bij veel organisaties een belangrijke belemmering om Beter Benutten actief op te pakken. Dit deeldoel richt zich op het vergroten van de beschikbaarheid en inzetbaarheid van passende uitvoeringscapaciteit. Op de korte termijn komt er expertise beschikbaar op alle trajecten van het Koploperprogramma GBB. Op de middellange termijn vergroten we de uitvoeringscapaciteit voor Beter Benutten via het bredere Programma Uitvoeringskracht Woningbouw, een gezamenlijk programma met IPO en VNG.

3. Meer geborgde kennis over Beter Benutten binnen organisaties

Kennis over Beter Benutten is nu vaak onvoldoende aanwezig, versnipperd of persoonsafhankelijk. Dit deeldoel richt zich op het structureel ontsluiten, delen en borgen van kennis binnen betrokken organisaties, zodat kennis niet incidenteel maar duurzaam beschikbaar is. Dat doen we door het opzetten of versterken van centrale kennisvoorzieningen, zoals op volkshuisvestingnederland.nl.[2] Hierbij zetten we onder meer de ervaringen uit het Koploperprogramma GBB in.

[2] Zie Beter Benutten van bestaande gebouwen | Home | Volkshuisvesting Nederland

5 Gebiedsgerichte aanpak van Beter Benutten

5.1 Doelstelling

Beter Benutten wordt in de praktijk nog vaak projectmatig en per vorm (bijvoorbeeld optoppen of woningdelen) benaderd. Hierdoor worden kansen per project afgewogen en gerealiseerd, wat veel capaciteit vraagt en opschaling belemmert. Een gebiedsgerichte aanpak verschuift het perspectief van afzonderlijke projecten en vormen van Beter Benutten naar het geheel van een wijk of gebied. Door Beter Benutten op gebiedsniveau te programmeren, en deze vanaf het begin te verbinden met investeringen in bereikbaarheid, voorzieningen en andere gebiedsopgaven zoals funderingsaanpak of klimaatadaptatie, ontstaat ruimte voor een grotere, samenhangende en beter planbare toepassing.

5.2 Deeldoelen & acties

1. Meer gebiedsgerichte programmering van Beter Benutten

Beter Benutten-projecten worden in de praktijk nog vaak per initiatief benaderd. Dit deeldoel richt zich erop dat Beter Benutten vooraf en expliciet wordt meegenomen in gebiedsgerichte visies, programma's en plannen, zodat keuzes niet per project maar op gebiedsniveau worden gemaakt en samenhangende programmering mogelijk wordt. Hiervoor verdiepen en verspreiden we kennis over gebiedstypologieën en bijbehorende kansrijke strategieën, en ontwikkelen we een gebiedsgerichte potentiescan (zie doorbraakopgave 1) en standaard werkwijzen voor een gebiedsgerichte aanpak in het Koploperprogramma GBB (zie doorbraakopgave 4).

2. Meer samenhangende afweging van Beter Benutten en ruimtelijke ingrepen op gebiedsniveau

Dit deeldoel richt zich erop dat keuzes over de inzet van Beter Benutten en over ruimtelijke ingrepen vooraf en in samenhang op gebiedsniveau worden afgewogen. Daarbij gaat het om ingrepen die beter benutten mogelijk maken, begrenzen of versterken, zoals bereikbaarheid, voorzieningen en leefbaarheid, maar ook om andere gebiedsopgaven zoals funderingsproblematiek, klimaatadaptatie en de herinrichting van de openbare ruimte. Hiervoor verkennen we gezamenlijke investeringslogica's of gebiedsagenda's waarin Beter Benutten en randvoorwaarden samen worden geprogrammeerd. Ook kijken we naar juridische mogelijkheden om gebiedsafspraken over Beter Benutten en randvoorwaarden te borgen in omgevingsplannen, lokale verordeningen of programma's.

6 Samen kansen pakken met omwonenden en woningeigenaren

6.1 Doelstelling

In de praktijk wordt Beter Benutten niet altijd als meerwaarde ervaren door de huidige bewoners van een gebouw, buurt of wijk. Omwonenden kunnen zorgen hebben de effecten op hun buurt, of onzekerheid ervaren over wanneer en onder welke voorwaarden Beter Benutten plaatsvindt. Ook voor bewoners die zelf aan de slag willen met bijvoorbeeld woningdelen is dit niet altijd even eenvoudig. Met deze doorbraakopgave focussen we daarom op de wijze waarop Beter Benutten in de praktijk wordt ervaren door omwonenden, op het versterken van de zichtbare meerwaarde voor de wijk, en op het vergroten van het perspectief voor individuen die zelf aan de slag willen gaan.

6.2 Deeldoelen & acties

1. Meer zichtbare voordelen en kwaliteit voor omwonenden en wijk

Met dit deeldoel zorgen we dat Beter Benutten structureel gepaard gaat met meerwaarde voor bestaande bewoners én dat deze meerwaarde herkenbaar en zichtbaar is. Denk bijvoorbeeld aan het verbeteren van de leefbaarheid of het mogelijk maken van doorstroming in eigen wijk. Wanneer Beter Benutten aantoonbaar bijdraagt aan de leefomgeving, wordt het eerder ervaren als een vanzelfsprekend onderdeel van de ontwikkeling van de wijk. Hiervoor onderzoeken we de maatschappelijke meerwaarde van Beter Benutten en maken we deze zichtbaar. Daarnaast richten we ons op het beperken van de impact en overlast van Beter Benutten en andere aanpakken aan gebouwen en openbare ruimte, bijvoorbeeld door deze beter in tijd op elkaar af te stemmen (zie ook doorbraakopgave 5).

2. Meer herkenbare en consistente toepassing van Beter Benutten in de wijk

Onzekerheid over wanneer en onder welke voorwaarden Beter Benutten plaatsvindt, kan bij omwonenden vragen of zorgen oproepen. Wanneer toepassing als onvoorspelbaar of willekeurig wordt ervaren, kan dat het vertrouwen verminderen. Dit deeldoel ziet erop dat Beter Benutten plaatsvindt binnen herkenbare en consistente randvoorwaarden, zodat voor omwonenden duidelijk is wat zij kunnen verwachten, inclusief de wijze waarop en het moment waarop zij worden betrokken. We ontwikkelen en delen handvatten en goede voorbeelden voor gemeenten om randvoorwaarden, en participatie voor Beter Benutten helder en consistent vast te leggen.

3. Meer handelingsperspectief voor woningeigenaren bij splitsen en woningdelen

Opschaling van splitsen en woningdelen is in belangrijke mate afhankelijk van de bereidwilligheid van individuele woningeigenaren om hieraan mee te werken. Met name bij woningdelen spelen persoonlijke afwegingen een belangrijke rol, bijvoorbeeld rond privacy, financiële overwegingen en sociale aspecten zoals samenleven of het tegengaan van eenzaamheid. Dit deeldoel richt zich op het vergroten van het handelingsperspectief voor deze groep, door inzicht te bieden in de mogelijkheden, (financiële) gevolgen en praktische invulling van splitsen, hospitaverhuur en woningdelen[3]. Door duidelijk te maken wat het betekent in de praktijk en wat het kan opleveren, wordt het voor meer mensen voorstelbaar en aantrekkelijk om hierin stappen te zetten.

[3] Voorbeelden die inmiddels zijn opgepakt, zijn de informatiecampagne voor hospitaverhuur, de hospitawijzer en de Splitsgids voor o.a. particulieren.