Bouwstenen: versnelde realisatie aanvullende vormen van huisvesting

Opmaat naar bestuurlijke afspraken in het najaar 2026

Aanleiding

Het woningtekort is een van de grootste maatschappelijke vraagstukken van dit moment. Volgens het CBS waren in 2025 bijna 400.000 huishoudens op zoek naar een woning. Voor veel woningzoekenden is het vinden van passende huisvesting een grote uitdaging. Voor groepen met een laag of middeninkomen geldt dit in het bijzonder. Grote aantallen starters, statushouders, (dreigend) daklozen, mensen met medische of sociale problemen en anderen wachten op een sociale huurwoning. Daarnaast moet er in de komende jaren rekening worden gehouden met de huisvesting van ontheemden uit Oekraïne.

Partijen constateren dat de optelsom van de opgaven groeit, terwijl de uitvoeringskracht, het draagvlak en de financiële ruimte onder druk staan. De druk op de woningmarkt heeft verstrekkende maatschappelijke gevolgen: uitzichtloosheid onder jongeren, toenemende dakloosheid, belemmeringen bij het bouwen aan een eigen toekomst in onze samenleving, vertraging van inburgering en integratie en aanhoudende druk op de asielopvang van het COA. Deze situatie is maatschappelijk gezien niet acceptabel.

Partijen concluderen dat de uitvoering verbeterd en versterkt moet worden. Het vergroten van de reguliere sociale woningvoorraad – met aandacht voor duurzaam leefbare wijken – blijft noodzakelijk. Partijen geven onder andere (versneld) uitvoering aan de woningbouwopgave via regionale programmering (de Woondeals), Nationale Prestatieafspraken en de implementatie van de Wet versterking regie volkshuisvesting. Helaas biedt dit onvoldoende antwoord op de urgentie van deze opgave. Er is behoefte aan aanvullende vormen van huisvesting die sneller te realiseren zijn en waarin verschillende groepen een start kunnen maken op de woningmarkt. Denk aan de inzet van flexwoningen, transformatie en woningdelen. Op veel plaatsen werken gemeenten, woningcorporaties, provincies en andere partijen hier al aan, maar opschaling vraagt om een extra impuls.

Het uitgangspunt is dat aanvullende vormen van huisvesting bijdragen aan het versnellen van de uitstroom van statushouders uit de asielopvang én ruimte bieden aan andere woningzoekenden voor wie een tijdelijke, flexibele of gedeelde woonvorm passend is. De uitvoering wordt zo veel mogelijk gekoppeld aan bestaande instrumenten (Wet versterking regie op de volkshuisvesting, volkshuisvestingsprogramma's, woondeals en lokale programmering). Daarmee vormen de te maken afspraken een stap richting een breder huisvestingssegment dat gemeenten en woningcorporaties helpt om sneller perspectief te bieden aan verschillende groepen woningzoekenden en daarmee ook een antwoord biedt op de acute druk op de asielopvang.

Over de bouwstenennotitie

Tegen deze achtergrond hebben het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Vereniging van woningcorporaties (Aedes) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) de ambitie uitgesproken om gezamenlijk te komen tot afspraken over de versnelling en opschaling van aanvullende vormen van huisvesting voor een brede groep woningzoekenden.

Gelet op het woningtekort en het probleem in het huisvesten van statushouders en de druk die dit veroorzaakt op de asielopvang ligt er een duidelijke opgave om te komen tot versnelde huisvesting van statushouders conform de taakstelling huisvesting vergunningshouders, inclusief de achterstanden. Hiervoor is het versnellen van de realisatie van aanvullende huisvestingsvormen zeer relevant. Zo kunnen statushouders snel een start maken met hun leven in Nederland en bijdragen aan de maatschappij.

Deze notitie bevat de bouwstenen voor bestuurlijke afspraken over de opgave en gezamenlijke ambitie, de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen, de verdere stappen en de monitoring van de afspraken.

De ambitie voor deze bestuurlijke afspraken laat de houding van de partijen ten opzichte van eerdere, toekomstige of verdere wet- en regelgeving rondom de positie van statushouders op de woningmarkt onverlet.

Uitwerking naar bestuurlijke afspraken

Partijen werken met deze bouwstenen in het najaar van 2026 toe naar bestuurlijke afspraken tussen het Rijk, gemeenten, provincies en woningcorporaties over het versnellen van aanvullende vormen van huisvesting voor de brede groep woningzoekenden, waaronder statushouders. Enerzijds gericht op versnelling op korte termijn en daarnaast op een structurele inzet op aanvullende vormen van huisvesting.

In de periode tot het bestuurlijke akkoord blijven de partijen gemeenten die (fors) achterlopen op de taakstelling ondersteunen bij het op korte termijn tot oplossingen komen voor de huisvesting van statushouders. Tevens werken partijen de bouwstenen uit deze notitie de komende maanden verder uit, door middel van een concrete set vervolgafspraken die aan de achterbannen wordt voorgelegd.

Bij de totstandkoming van afspraken staat zorgvuldige besluitvorming, inclusief ruimte voor zorgvuldige achterbanraadpleging, centraal. Indien wet- of regelgeving wordt vastgesteld die de uitvoerbaarheid van de gemeentelijke taakstelling en de werking van het interbestuurlijk toezicht (IBT) aantast, treden partijen onverwijld met elkaar in overleg over de consequenties. Dit kan ertoe leiden dat partijen hun inzet en eventuele afspraken heroverwegen.

Bouwstenen voor bestuurlijke afspraken in het najaar van 2026

De bouwstenen voor afspraken in het najaar van 2026 bevatten de volgende elementen (niet uitsluitend):

1. <u>De opgave en gezamenlijke ambitie</u>

Partijen erkennen dat aanvullende vormen van huisvesting kunnen bijdragen aan de woonbehoefte van een brede groep woningzoekenden, waaronder starters, lokale spoedzoekers en statushouders. Een gemengde doelgroepbenadering kan daarbij in de praktijk bijdragen aan lokaal draagvlak, bestuurlijke haalbaarheid, aandacht voor de leefbaarheid in wijken en daarmee aan een snellere realisatie van projecten.

Gelijktijdig erkennen partijen dat het momenteel een uitdaging is om binnen de bestaande voorraad de taakstellingen voor de huisvesting van statushouders te behalen. Hierdoor zijn achterstanden ontstaan, met een urgente impact op de asielketen als gevolg. Partijen zien daarom kansen om de woningbehoeften van verschillende doelgroepen gezamenlijk te adresseren middels de realisatie van aanvullende vormen van huisvesting, waarmee ook de druk op de asielketen wordt verlicht.

Op 1 juli wordt de realisatie van de taakstelling 2026-1 per gemeente en provincie bekend. Op dat moment is duidelijk hoe groot de achterstand op de taakstelling is. Daarnaast geldt voor de tweede helft van 2026 een landelijke taakstelling van 16.300. Op 1 oktober 2026 wordt de taakstelling voor de eerste helft van 2027 bekendgemaakt. Overwegende dat gemeenten zich reeds onverminderd inzetten om de taakstelling te realiseren, maar de praktijk uitwijst dat vigerende juridische en ruimtelijke procedures een snelle realisatie vaak in de weg staan, beoogt dit proces de uitvoering te vergemakkelijken door aanvullende vormen van huisvesting te ontsluiten, waarbij partijen zoeken naar mogelijkheden om tot een versnelling te komen.

Partijen gaan zich in de bestuurlijke afspraken (najaar 2026) inzetten om aanvullende vormen van huisvesting te realiseren voor een brede groep woningzoekenden, inclusief het

inzetten van aanvullende huisvesting voor het inlopen van de opgelopen achterstanden in de huisvesting van statushouders en het invullen van een deel van de halfjaarlijkse taakstellingen voor het huisvesten van statushouders. De ambitie is te beginnen bij gemeenten met een achterstand op de taakstelling die zij versneld gaan wegwerken met aanvullende vormen van huisvesting binnen drie taakstellingsperiodes, dan wel in de reguliere voorraad indien dat lokaal of gelet op het type huishouden, passender is. De indicatieve ambitie is om 20% van de te huisvesten statushouders in deze en de twee daaropvolgende taakstellingsperiodes te huisvesten in aanvullende vormen van huisvesting, waarbij de haalbaarheid afhankelijk is van beschikbare locaties, capaciteit, financiering en overige randvoorwaarden. Binnen projecten kunnen gemeenten en woningcorporaties een substantieel deel van de capaciteit beschikbaar stellen voor statushouders, terwijl zij ook ruimte behouden voor andere doelgroepen ten behoeve van een lokaal passende doelgroepenmix.

De nadere uitwerking vindt plaats op basis van de werkprogramma's. De inhoud, inzet en uitvoering van bovengenoemde ambities zullen ter besluitvorming worden voorgelegd aan de geëigende gremia binnen de koepels. De halfjaarlijkse taakstellingen voor de huisvesting van statushouders blijven daarbij onverminderd van kracht en achterstanden dienen te worden voorkomen en teruggedrongen.

Partijen willen zo veel mogelijk aansluiting zoeken bij reeds lopende trajecten gericht op het versnellen van de huisvesting van verschillende doelgroepen, zoals statushouders. Onder reeds lopende trajecten verstaan ze in ieder geval regionale samenwerkingsafspraken zoals de woondeals, bestaande volkshuisvestelijke instrumenten, zoals de volkshuisvestingsprogramma's (onder de Wet versterking regie op de volkshuisvesting) en bestemmings- en omgevingsbeleid. Aansluiting wordt gezocht bij succesvolle voorbeelden in het land, met de ambitie om deze op te schalen en te versnellen.

2. <u>Definitie</u>

Onder aanvullende vormen van huisvesting verstaan we woonplekken conform het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), niet zijnde opvangplekken, die op een manier afwijken van een permanente zelfstandige (nieuwbouw)woning. Bijvoorbeeld:

- Nieuwe of bestaande woonruimten in verplaatsbare woningen, zoals flexwoningen
- Nieuw toegevoegde woonruimten in gebouwen die voorheen een andere functie hadden, zoals kantoren of zorgpanden (transformatiewoningen
- Woningdelen in bestaande sociale huurwoningen waarmee extra woonplekken aan de voorraad worden toegevoegd
- Nieuwe of bestaande onzelfstandige woonruimten. Het uitgangspunt is daarbij dat bewoners met deze huisvesting op een gezonde en veilige manier een start kunnen maken met hun wooncarrière

3. <u>Rollen en verantwoordelijkheden</u>

Rollen gemeenten en woningcorporaties

De intentie is om in de bestuurlijke afspraken overeen te komen dat gemeenten en corporaties de ambities vertalen in een lokaal werkprogramma. De lokale werkprogramma's worden zo gepositioneerd dat zij kunnen dienen als onderdeel van het gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma, onder meer voor statushouders. Hierin kan worden opgenomen welke bijdrage lokaal of regionaal geleverd kan worden aan de gezamenlijke ambitie, welke locaties en woonvormen daarvoor beschikbaar zijn en welke ondersteuning en randvoorwaarden daarvoor nodig zijn. Gemeenten en woningcorporaties die vooruitlopend op de bestuurlijke afspraken willen starten met het opstellen van een lokaal werkprogramma worden hiertoe ondersteund.

De inhoud van de bovengenoemde werkprogramma's omvat in ieder geval: welke locaties en woonvormen kansrijk zijn; welke doelgroepenmix wordt gehanteerd; welke aantallen naar verwachting realiseerbaar zijn; welke knelpunten bestaan ten aanzien van locaties, procedures, capaciteit, exploitatie en financiering; en welke ondersteuning van Rijk,

provincies en andere partijen nodig is. Indien van toepassing wordt een toelichting gegeven op het aandeel van de achterstand dat wel regulier wordt gehuisvest, hoe een gemeente samenwerkt met andere gemeenten om gezamenlijk de ambitie te realiseren en welke planning haalbaar wordt geacht.

Als in een gemeente blijkt dat er geen goede opties zijn om (de geambieerde) 20% van de taakstelling te huisvesten in aanvullende vormen van huisvesting, brengen partijen in het werkprogramma in kaart welke belemmeringen moeten worden weggenomen om dit percentage alsnog te halen of welk percentage wel haalbaar is. Hierbij is aandacht nodig voor de samenhang met de provinciale en gemeentelijke volkshuisvestingsprogramma's en de lopende Woondeals. Gemeenten waarvoor het opstellen van een werkprogramma niet mogelijk is vanwege gebrek aan capaciteit, benaderen tijdig de partners zodat ondersteuning kan worden geboden. Gemeenten behouden de mogelijkheid om binnen de regio samen te werken en onderling afspraken te maken over het huisvesten van statushouders.

Rol provincies

Provincies geven actieve ondersteuning aan gemeenten en woningcorporaties bij de huisvesting van alle woningzoekenden, waaronder statushouders, in reguliere, tijdelijke en aanvullende vormen van huisvesting door de inzet van kennis, capaciteit en ondersteuning bij projectrealisatie. Provincies bereiden zich daarnaast voor op en geven uitvoering aan de regierol in het kader van de Wet versterking regie op de volkshuisvesting, inclusief de regionale programmering van diverse aandachtsgroepen. Dit doen zij door met gemeenten verdeelvraagstukken voor de huisvesting van diverse aandachtsgroepen uit te werken en het opheffen van belemmeringen in overleg met partners. Denk daarbij aan de prioritering en versnelling van planologische procedures en gebiedsontwikkeling, mits dit passend is binnen het provinciaal ruimtelijk beleid. Daarnaast geven provincies invulling aan de wettelijke rol als interbestuurlijk toezichthouder (IBT) op de halfjaarlijkse taakstellingen voor gemeenten inzake de huisvesting van statushouders. De provincies onderschrijven de urgentie om tot een versnelling van de doorstroming van statushouders te komen en willen actief blijven meedenken, passend binnen hun wettelijke bevoegdheden en rollen als middenbestuur.

Rol Rijk

Het Rijk committeert zich aan actieve ondersteuning van gemeenten en corporaties, waaronder ondersteuning bij locaties, de inzet van Rijksvastgoed, regelgeving, uitvoeringsvraagstukken, bestaande subsidieregelingen en de verdere uitwerking van mogelijke aanvullende (langjarige) financiële instrumenten of de verbetering van bestaande financiële instrumenten. Deze ondersteuning heeft tot doel om gemeenten en woningcorporaties in staat te stellen aanvullende wooncapaciteit sneller en op grotere schaal te realiseren.

In de periode waarin gemeenten een lokaal werkprogramma opstellen, brengt het Rijk, samen met de VNG, Aedes en het IPO, in beeld welke aanvullende maatregelen, financiële middelen en randvoorwaarden noodzakelijk zijn om de overeengekomen ambities te realiseren. Hiervoor wordt, onder andere, gewerkt aan een experiment met afgewogen en gerichte verruimingen in het omgevingsrecht, zodat het omklappen van opvang naar huisvesting en de ontwikkeling van nieuwe huisvesting op concrete locaties kunnen worden bevorderd en versneld. Met behulp van, onder andere, de kwartiermakers in opdracht van de VNG, Aedes en het Rijk (hierna: kwartiermakers) kunnen gemeenten hiervoor concrete projecten identificeren en aanmelden. Dit wordt reeds in gang gezet. Het Rijk geeft daarbij tevens aan welke concrete vervolgstappen het zal zetten om geïdentificeerde knelpunten weg te nemen en op welke wijze aanvullende maatregelen, ondersteuning en financiële middelen worden betrokken bij de reguliere begrotings- en besluitvormingsmomenten.

Een mogelijke aanbesteding voor flexwoningen door het Rijksvastgoedbedrijf wordt nader verkend. Hierbij worden de geleerde lessen uit eerdere pilots meegenomen. Hiervoor in inzicht nodig in beschikbare locaties, benodigde middelen en in de specifieke flexwoningen waaraan behoefte bestaat.

Onderdeel van de te maken afspraken is een duidelijke Rijksinzet op financiële ondersteuning. Bestaande financiële regelingen zoals Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT), de Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen, de Regeling Huisvesting Grote Gezinnen Vergunninghouders en Doelgroep Flexibele Regeling (DFR), kunnen worden ingezet voor de realisatie van aanvullende vormen van huisvesting. De SFT kan in ieder geval worden ingezet bij complexen met verplaatsbare woningen, transformatiewoningen en gesplitste woningen. De DFR kan in ieder geval worden ingezet voor de tijdelijke bekostiging van de huisvesting van statushouders en Oekraïense ontheemden in verplaatsbare woningen, transformatiewoningen, doorstroomlocaties en toepassingen van woningdelen. Daarbij vindt vergoeding plaats op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten op aanvraag, onder aftrek van inkomsten uit eigen bijdragen of huur. Ook voor de verhuur van onzelfstandige woonruimten kan straks onder voorwaarden de DFR worden benut. Voor projecten die zowel aan de voorwaarden van de SFT als aan die van de DFR voldoen, kunnen beide regelingen worden gecombineerd om het project financieel sluitend te krijgen[1]

Rollen gezamenlijk

De kwartiermakers ondersteunen gemeenten en corporaties bij het in kaart brengen van de mogelijkheden, het delen van voorbeelden waar aanvullende vormen van huisvesting werken en de wijze waarop deze ook op andere plekken kunnen worden benut. Ook adviseren zij de partners over aanpassingen in werkprocessen of wet- en regelgeving die kunnen bijdragen aan versnelde huisvesting en/of de realisatie van aanvullende vormen van huisvesting. Daarnaast ondersteunt de Programmadirectie Realisatie Onderdak van het ministerie van Justitie en Veiligheid gemeenten actief bij het zoeken naar mogelijkheden om doorstroomlocaties te realiseren als vorm van tijdelijke huisvesting.

Als de werkprogramma's zijn, analyseren partijen op basis van die werkprogramma's gezamenlijk of de bestaande financiële regelingen toereikend zijn voor de beoogde versnelling, mede gelet op de kosten voor realisatie, exploitatie, sociaal beheer, begeleiding en gemeentelijke uitvoeringscapaciteit. Daarbij wordt tevens bezien of bestaande regelingen voldoende aansluiten bij gemengde woonvormen, doelgroepenmixen en de rol van woningcorporaties. Hierbij wordt ook bezien of de middelen, al dan niet via gemeenten, in voldoende mate bij woningcorporaties terechtkomen, dan wel of deze in de toekomst kunnen worden aangewend kunnen voor huisvesting die door corporaties gerealiseerd wordt. Ook wordt op basis van de lokale werkprogramma's en het door het Rijk opgestelde beeld gezamenlijk verkend welke aanvullende maatregelen en randvoorwaarden nodig zijn, anders dan financiële regelingen. Hieruit moet tevens blijken welke locaties beschikbaar of kansrijk zijn.

Alle partijen erkennen dat de financiële situatie van woningcorporaties onder druk staat en hun investeringscapaciteit moet toenemen om deze ambitie te kunnen realiseren. Partijen constateren dat het structureel verbeteren van de investeringscapaciteit van woningcorporaties een randvoorwaarde is voor het realiseren van voorliggende urgente opgave. Partijen spannen zich ook buiten dit akkoord in voor het vinden van een oplossing voor dit knelpunt.

4. <u>Afstemming en monitoring</u>

Gemeenten, provincies, corporaties en het Rijk hebben elkaar nodig bij het uitwerken en nakomen van de te maken afspraken: hoe eerder het Rijk inzicht heeft in de belemmeringen waar gemeenten en corporaties tegenaan lopen bij het realiseren van de gezamenlijke ambitie, hoe eerder het in kaart kan brengen welke aanvullende maatregelen of middelen

[1] Het gaat om een stapeling om het project sluitend te krijgen; er is geen sprake van dubbele bekostiging voor dezelfde kosten.

nodig zijn om deze belemmeringen weg te nemen. Gemeenten en corporaties kunnen de doorkijk naar deze aanvullende maatregelen vervolgens meenemen in hun werkprogramma's. Om deze uitwisseling mogelijk te maken en tijdig aan te sluiten bij het proces richting de voorjaarsnota, spreken partijen af om in een vroeg stadium na het aangaan van de te maken afspraken op een laagdrempelige manier bij gemeenten en woningcorporaties uit te vragen wat hun eerste beeld is van de belemmeringen.

Partijen richten een stuurgroep op onder voorzitterschap van het ministerie van BZK die erop toeziet dat de hierboven geformuleerde opgave en ambitie waar worden gemaakt.

Monitoring en voortgangsbespreking met gemeenten en woningcorporaties vinden zo veel mogelijk plaats via bestaande informatie-, overleg- en verantwoordingsstructuren. Het uitgangspunt daarbij is dat de afspraken zo min mogelijk leiden tot aanvullende verantwoordings- of rapportageverplichtingen voor gemeenten, provincies en woningcorporaties. Rolvermenging wordt vermeden. De uitvoering van de te maken afspraken is gebaseerd op wederkerigheid tussen partijen. Partijen erkennen dat het realiseren van de gezamenlijke ambitie afhankelijk is van de inzet van alle betrokken partijen en van het tijdig beschikbaar komen van de noodzakelijke randvoorwaarden.

5. Vervolgstappen richting bestuurlijk akkoord

De volgende stap is om, vanuit de voorliggende bouwstenen, toe te werken naar bestuurlijke afspraken tussen partijen in het najaar van 2026. Partijen werken hierbij de komende maanden door aan een concrete set afspraken die aan de achterbannen wordt voorgelegd. Deze verdere uitwerking bevat in ieder geval:

- de beoogde werkwijze voor de werkprogramma's en de beoogde termijn waarbinnen partijen afspreken dat de werkprogramma's gereed zijn en de wijze waarop het vervolgtraject wordt vormgeven
- de governance en bestuurlijke tafels waarop de voortgang besproken gaat worden
- de samenhang met de opgave op aanvullende doelgroepen zoals die van Oekraïense ontheemden en alleenstaande minderjarige vreemdelingen met een verblijfsstatus
- de wijze waarop gemeenten lokaal invulling kunnen geven aan een passende doelgroepmix
- de (kwaliteits)eisen die aan aanvullende vormen van huisvesting worden gesteld
- de relatie tot de volkshuisvestingsprogramma's, de Nationale Prestatieafspraken en de bestaande crisisaanpak.
- hoe de beoogde doelstellingen van de Wet versterking regie op de volkshuisvesting, waaronder de betaalbaarheidsdoelstellingen en het percentage vrijkomende huurwoningen dat gemeenten moeten toewijzen aan de wettelijk urgent woningzoekenden zich verhouden tot bovengenoemde bouwstenen, waarbij deze zo veel mogelijk complementair aan elkaar zijn

In de periode tot het bestuurlijke akkoord blijven het Rijk, de VNG en Aedes gemeenten die (fors) achterlopen op de taakstelling ondersteunen bij het op korte termijn vinden van oplossingen voor de huisvesting van statushouders. Dit kan met laagdrempelige vormen van aanvullende huisvesting, zoals woningdelen, transformatie en doorstroomlocaties. De kwartiermakers van Rijk, de VNG en Aedes maken onderdeel uit van deze ondersteuning. Verder kan deze ondersteuning bestaan uit het organiseren van (online) bijeenkomsten, het opstellen van handreikingen en het bieden van ondersteuningstrajecten aan individuele gemeenten (bijvoorbeeld middels een scan door de Thuisgevers).

Afsluitend

Partijen erkennen dat de verdere uitwerking van de bouwstenen plaatsvindt binnen de eigen bestuurlijke verantwoordelijkheden en besluitvormingsprocessen van de betrokken organisaties. De bestuurlijke afspraken moeten passen binnen de geldende budgettaire

kaders. Indien de gestelde ambities niet binnen deze kaders volledig realiseerbaar zijn, leidt dit tot overleg tussen de betrokken partijen over het ambitieniveau.

Voor zover nadere besluitvorming of consultatie van leden, achterbannen of bestuursorganen noodzakelijk is, wordt daarvoor ruimte geboden in de verdere uitwerking.