

Artikel

Gewijzigd voorstel Wet versterking regie volkshuisvesting: stand van zaken november 2025

Henk Gierveld*

1 Inleiding

Het artikel gaat in op de stand van zaken van het voorstel Wet versterking regie volkshuisvesting (Wvrv), dat momenteel bij de Eerste Kamer ter behandeling voorligt. De voorbereiding van de plenaire behandeling is opgehouden doordat de minister besloten heeft een novelle in procedure te brengen. Zij wil het wetsvoorstel aanpassen op een drietal geamendeerde onderdelen. Op 7 november 2025 heeft de ministerraad besloten de novelle om advies toe te zenden aan de Afdeling advisering van de Raad van State (AARvS). De AARvS heeft op 3 december haar advies vastgesteld en op 8 december gepubliceerd.

Aandacht wordt besteed aan de inhoud van de novelle, de consultatiereacties en in hoeverre die hebben geleid tot aanpassing van de ter consultatie aangeboden ontwerp-tekst. Aan bod komt verder de behandeling van het wetsvoorstel en die van het ontwerp-Besluit versterking regie volkshuisvesting (Bvrv). Vanwege de relatie tussen de inhoud van een aantal amendementen en het eindrapport van de adviesgroep STOER¹ wordt ook ingegaan op de kabinetsreactie STOER van 10 oktober 2025. Tot

slot doe ik het voorstel om van de novellegelegenheid gebruik te maken door vrijwel alle amendementen daarin op te nemen.

2 Voorstel Wvrv aangenomen door de Tweede Kamer

Op 3 juli 2025 is het voorstel voor de Wvrv door de Tweede Kamer aangenomen.² Twee dagen eerder werd gestemd over de moties en de amendementen.³

Bij brief van eveneens 3 juli 2025 schreef minister Keijzer de Tweede en Eerste Kamer dat zij nog specifiek aandacht wilde besteden aan een drietal door haar ontraden amendementen in verband met de uitvoerbaarheid en de juridische houdbaarheid van de amendementen. Zij noemde in haar brief:

1. het amendement van het lid Mooiman⁴ over een verbod op urgentie aan vreemdelingen aan wie een verblijfsvergunning is verleend;
2. het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn⁵ over toevoeging van gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden; en

* Mr. H.A.J. Gierveld is wetgevingsjurist, als geassocieerd medewerker verbonden aan het Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law (UCWOSL) van de Universiteit Utrecht en lid van de redactie van het Tijdschrift voor Omgevingsrecht.

1 STOER staat voor Schrappen van Tegenstrijdige en Overbodige Eisen en Regelgeving.

2 Handelingen II 2024/25, nr. 104, item 52.

3 Handelingen II 2024/25, nr. 102, item 16 (moties) en item 15 (amendementen).

4 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 30.

5 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 93.

3. het amendement van de leden Welzijn, Grinwis, Peter de Groot en Vijlbrief⁶ over het hanteren van een fatale termijn bij vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit.

3 Behandeling van het gewijzigd voorstel van wet door de Eerste Kamer

In haar brief van 11 juli 2025 schreef de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat/Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de minister het wenselijk te achten dat de AARvS advies of voorlichting zou verstrekken vanwege de zorg over de rechtmatigheid en uitvoerbaarheid van de genoemde drie amendementen.

In haar brief van 26 augustus 2025 schreef de minister geen toegevoegde waarde te zien in de gang naar de AARvS. Zij ging niet alleen in op de drie genoemde amendementen, maar ook op het eveneens door haar ontraden amendement Grinwis en Vijlbrief⁷ over het verlengen van het gemeentelijk voorkeursrecht naar tien jaar en de mogelijkheid om dit steeds zonder tussengelegen periode te hervestigen. In die brief werd ten aanzien van de reparatie niet gesproken over een novelle, maar werd het voorstel gedaan om het gewijzigd voorstel aan te nemen en in overleg met de Eerste Kamer ervoor te zorgen dat via een koninklijk besluit onwenselijke onderdelen (nog) niet in werking zouden treden.⁸ In de brief van 9 september 2025 kwam de minister daarop terug en kondigde zij aan dat ter reparatie toch een novelle in procedure zou worden gebracht.⁹

4 De novelle

4.1 Over de novelle(procedure) in het algemeen

De Eerste Kamer heeft, anders dan de Tweede Kamer, niet het recht van amendement. Een novelle – een wetsvoorstel – kan beschouwd worden als een verkapt¹⁰ amendementsrecht, waarmee de Eerste Kamer de regering ‘vraagt’ om het wetsvoorstel alsnog aan te passen. Als de regering daarin niet meegaat, bestaat het risico dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel verwerpt. Datzelfde risico bestaat ook als de Tweede Kamer de novelle niet aanneemt. Mocht bij behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer blijken dat er een fout in het wetsvoorstel is geslopen, dan spreekt men van een technische novelle, als er – zoals bij het voorstel Wvrv

aan de orde – sprake is van bezwaren van de Eerste Kamer tegen bepaalde onderdelen, dan spreekt men van een inhoudelijke novelle.¹¹

Het ontwerp van de novelle heeft van 3 tot 17 oktober in consultatie gelegen. Op zich is de consultatiefase geen standaardonderdeel van de totstandkoming van een wet. Het biedt een bewindspersoon wel de mogelijkheid om reacties te verkrijgen en het ontwerp aan te passen, voordat de novelle wordt toegezonden aan de AARvS om advies. Deze extra stap is ook gezet bij de novelle tot wijziging van het voorstel van wet voor de Asielnoodmaatregelenwet en het daarin voorgestelde art. 108a van de Vreemdelingenwet 2000 (strafbaarstelling illegaal verblijf).

Een novelle is, zoals gezegd, een wetsvoorstel, dat de normale procedure doorloopt, waaronder advisering door de AARvS en behandeling door de Tweede Kamer. De AARvS heeft in haar advies van 3 december, openbaar gemaakt op 8 december, geadviseerd om de Novelle Wet versterking regie volkshuisvesting de Tweede Kamer aan te bieden.¹² Zodra de novelle is aangenomen door de Tweede Kamer, hervat de Eerste Kamer de voorbereiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel en neemt daar de novelle in mee. Na aanvaarding verschijnen de Wvrv¹³ en de novelle in het Staatsblad. De in de novelle opgenomen wijzigingen worden dan als het ware ingevoegd.

4.2 De inhoud van deze novelle

Met de novelle wil de minister de Wvrv wijzigen ten aanzien van drie geamendeerde onderdelen:

1. een absoluut verbod op het verlenen van urgentie op een sociale huurwoning aan personen met een vergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000;¹⁴
2. een regeling voor de overgang van de bevoegdheid tot vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit na een fatale termijn van de gemeente naar het Rijk;¹⁵ en
3. een regeling tot wijziging van de regeling over het verlengen en hervestiging van voorkeursrechten op onroerende zaken.¹⁶

Het amendement van de leden Grinwis, Ceder en Welzijn over toevoeging van gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen aan de verplichte categorieën van urgent woningzoekenden wordt niet ongedaan gemaakt of aangepast met de novelle.

In het persbericht van het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 7 november 2025 is vermeld dat uit de consultatie blijkt dat er veel draag-

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

7 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 97.

8 De brieven van 11 juli en 26 augustus zijn beide opgenomen in: Kamerstukken I 2024/25, 36 512, D.

9 Kamerstukken I 2024/25, 36 512, E.

10 Verkapt, want formeel oordeelt de Eerste Kamer over een wetsvoorstel zoals dat na behandeling in de Tweede Kamer luidt.

11 Meer informatie over de novelle en de procedure is te vinden op www.parlement.com/novelle.

12 W04.25.00335/I, vastgesteld op 3 december, gepubliceerd op 8 december.

13 Kamerstukken I 2024/25, 36 512, C.

14 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 30.

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

16 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 97.

vlak voor de voorgestelde wijzigingen is en dat de novelle op één punt is gewijzigd: de totale geldingsduur van een voorkeursrecht wordt weer zestien jaar, zoals nu, in plaats van de eerder voorgestelde twintig jaar.¹⁷

4.3 Consultatiereacties

Er zijn veertien openbare consultatiereacties ontvangen.¹⁸ Diverse reacties ondersteunen het ongedaan maken van het amendement Mooiman. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) verzocht om ook het amendement over het schrappen van de beroepsmogelijkheid tegen woningbouwplannen van een andere gemeente te schrappen.¹⁹ De VNG stelde dat het schrappen van de beroepsmogelijkheid uitsluitend voor gemeenten een ontoelaatbare inbreuk is op het recht op toegang tot de rechter en in strijd met het beginsel van gelijke behandeling.²⁰ De VNG kreeg in dat verzoek steun van de G4.²¹ De consultatiereactie over het gemeentelijke voorkeursrecht heeft wel geleid tot aanpassing van de novelle. In paragraaf 5.5 plaats ik enkele kanttekeningen bij deze aanpassing. Mijn consultatiereactie, inhoudende dat er meer amendementen in aanmerking komen om ongedaan gemaakt te worden, heeft niet geleid tot aanpassing van de novelle.²² In paragraaf 5 kom ik daarop terug bij bespreking van een tweetal amendementen die praktisch onuitvoerbaar zijn.

4.4 Toezending aan de AARvS

De voordracht aan de Koning dateert van 12 november 2025 en is op 17 november 2025 aanhangig gemaakt.²³ Op de website van de wetgevingskalender zijn de voordracht en het wetsvoorstel met toelichting te vinden.²⁴ De AARvS heeft haar advies uitgebracht, de minister zendt vervolgens de novelle, met advies en nader rapport, naar de Tweede Kamer. Zodra de Tweede Kamer het wetsvoorstel heeft aangenomen, zal de Eerste Kamer verdergaan met de voorbereiding van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wvrv en van de novelle.

5 Bespreking van enkele amendementen die niet in de novelle zijn opgenomen

Twee dagen voor de plenaire behandeling van het voorstel Wvrv in de Tweede Kamer omarmde minister Keijzer bij brief van 23 juni 2025 het STOER-rapport fase 1.²⁵ Dat heeft een aantal Tweede Kamerleden ertoe aangezet om amendementen op te stellen en in stemming te brengen die ontleend werden aan het toen beschikbare concepteindrapport.

5.1 De toelaatbaarheid van amendementen

In art. 9.6 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer wordt de eis gesteld dat er een rechtstreeks verband moet zijn tussen de inhoud van het amendement en het wetsvoorstel. De amendementen waarin gesproken wordt over ten minste één woning hebben geen enkele inhoudelijke relatie met het wetsvoorstel. Omdat niet door een Tweede Kamerlid of de voorzitter gevraagd is om de amendementen ontoelaatbaar te verklaren, worden zij geacht toelaatbaar te zijn. Op zich bestaat de mogelijkheid om over een bij amendement voorgestelde ingrijpende wijziging van een wetsvoorstel de AARvS te horen, maar volgens aanwijzing 7.16 van de Aanwijzingen voor de regelgeving gebeurt dat alleen als de betrokken bewindspersoon daaraan behoefte heeft.²⁶ Dat kan als het idee bestaat dat het amendement buiten het kader van het wetsvoorstel valt. Duidelijk is dat de minister met haar brief van 23 juni 2025 de mogelijkheid heeft geopend om het wetsvoorstel ook met wijzigingen die geen inhoudelijke relatie hebben met het wetsvoorstel aan te vullen. Dat zal ook de reden geweest zijn om de AARvS niet in te schakelen.

Dat met het voorstel Wvrv bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Omgevingswet (Ow) worden gewijzigd, geeft geen vrijbrief om die wetten op andere onderwerpen te wijzigen. Terughoudendheid bij amendering is geboden, omdat daarmee advisering door de AARvS wordt overgeslagen. De AARvS heeft in haar advies over de novelle geen opmerkingen gemaakt over de niet in de novelle opgenomen amendementen. Het lijkt me niet onaannemelijk dat de wijziging van art. 8:41, tweede lid, van de Awb, indien deze was voorgelegd aan de AARvS, door een zwaar dictum getroffen zou zijn (zie verder par. 5.4).

5.2 De ontbrekende relatie tussen de inhoud van het wetsvoorstel en de STOER-amendering

De adviesgroep STOER heeft in het (concept)eindrapport voorgesteld dat alle beroepen (ook als het gaat om één woning) tegen omgevingsvergunningen in eerste en hoogste aanleg door de Afdeling bestuursrechtspraak

17 Zie www.volkshuisvestingnederland.nl/actueel/nieuws/2025/11/07/novelle-bij-wet-versterking-regie-volkshuisvesting-naar-raad-van-state
18 Bij de novelle voor de wijziging van de Asielnoodmaatregelwet zijn 561 openbare reacties ingediend.
19 Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 101.
20 Al eerder – in een bericht van 16 juli – had de VNG haar positieve advies over de Wvrv ingetrokken. Dit niet alleen naar aanleiding van het aangenomen amendement Mooiman, maar ook vanwege het amendement over de fatale termijnen (98) en het amendement 101; zie <https://vng.nl/nieuws/vng-wijzig-standpunt-wet-versterking-regie-volkshuisvesting>.
21 G4 is de naam van de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht.
22 Zie www.internetconsultatie.nl/novelleregievolkshuisvesting/reactie/9f2f5a74-1829-4010-9fc0-13dba746089a.
23 Zie www.raadvanstate.nl/adviezen/?zoeken=true&Zoe_Selected_facet%3AStatus+advies=40.
24 Zie <https://wetgevingskalender.overheid.nl/regeling/WGK028342/documenten/Raad%20van%20State/Adviesaanvraag%20aanhangig%20bij%20Raad%20van%20State/1>.

25 Kamerstukken II 2024/25, 32 847, nr. 1352.

26 Zie uitgebreid L.C. Groen, Adviseren over of naar aanleiding van amendementen, *Regelmaat* 2025 (40) 3, p. 239-248.

van de Raad van State (hierna: ABRvS) worden behandeld. De minister zal daartoe het Bvrv aanpassen, meer in het bijzonder art. 10.26f van het Omgevingsbesluit. In het (concept)art. 10.26f wordt nu nog verwezen naar ‘ten minste twaalf woningen’. Het ontwerp-Bvrv dient overigens nog te worden voorgehangen en om advies te worden toegestuurd aan de Raad van State. De kans is groot dat de AARvS bezwaren zal hebben bij het ontwerpbesluit en zal adviseren het besluit niet te nemen, tenzij het wordt aangepast. Zie ook het artikel van Klijn en Praat, waarin zij de aanbeveling doen om het criterium van ten minste twaalf woningen te handhaven.²⁷

Het systeem van de Wvrv werkt zo dat op alle projecten die opgenomen zijn in die algemene maatregel van bestuur (AMvB) ‘slechts’ de regeling van de bijzondere beroepsbepalingen (art. 16.86) en die van de versnelde behandeling en rechterlijke termijnstelling (art. 16.87) van toepassing zijn. De ten-minste-één-woning-amendementen staan los van die systematiek, zijn te beschouwen als eigenstandige separate wijzigingen van het voorstel Wvrv en hebben geen inhoudelijke relatie met het wetsvoorstel.

De gewijzigde en toegevoegde artikelen (art. 8:41, tweede lid, van de Awb (verhoogde griffierechten) en art. 16.83a, 16.83b, 16.86a en 16.87b Ow), gevolg van de amendementen 54, 96, 99, 100 en 101, verhouden zich – zoals gezegd – niet goed tot de AMvB-systematiek en hebben niet de voorgeschreven procedure voor een wetsvoorstel (ministerraad, AARvS, Tweede en Eerste Kamer) gevolgd, maar zijn bovendien praktisch onuitvoerbaar. Ik beperk me tot een tweetal amendementen die niet opgenomen zijn in de novelle als toegestuurd aan de AARvS (par. 5.3 en 5.4), en wijd ook een enkel woord aan het wel in de novelle opgenomen amendement inzake het voorkeursrecht.

5.3 Het amendement 101 (geen beroep voor buurgemeente)

Het amendement 101 (Wijen-Nass) heeft aan het wetsvoorstel art. 16.83b Ow toegevoegd:

‘Artikel 16.83b

In afwijking van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan een gemeente of een bestuursorgaan van een gemeente geen beroep instellen tegen een van de volgende besluiten van een bestuursorgaan van een andere gemeente, voor zover dat besluit betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen:

- a. een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan; of
- b. een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor:
 1. een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit; of
 2. een bouwactiviteit.’

5.3.1 Toelichting bij het amendement

Met dit amendement werd beoogd beroepsprocedures tussen gemeenten onderling te beperken bij besluiten die woningbouwprojecten mogelijk maken. Gesteld wordt dat het in de praktijk voorkomt dat een gemeente beroep instelt tegen een woningbouwbesluit van een andere gemeente:

‘Door expliciet vast te leggen dat gemeenten en hun bestuursorganen geen beroep kunnen instellen tegen besluiten van een andere gemeente met betrekking tot woningbouwprojecten, wordt de juridische doorlooptijd van dergelijke projecten verkort. Dit draagt bij aan de doelstelling van het wetsvoorstel om de regie op volkshuisvesting te versterken en de realisatie van woningbouw te versnellen. Daarnaast wordt aangesloten bij het uitgangspunt dat bestuursorganen binnen de overheid geschillen in beginsel bestuurlijk dienen op te lossen, in plaats van via rechterlijke procedures.’

5.3.2 Reactie van de VNG

De VNG ziet het schrappen van de beroepsmogelijkheid uitsluitend voor gemeenten als een ontoelaatbare inbreuk op het recht op toegang tot de rechter en als in strijd met het beginsel van gelijke behandeling:

‘Een bouwproject in een buurgemeente kan grote gevolgen hebben voor bijvoorbeeld infrastructuur en voorzieningen in de eigen gemeente. Gewoonlijk komen gemeenten hier onderling of met ingrijpen van de provincie wel uit. Een gang naar de rechter komt in de praktijk niet of nauwelijks voor. Dat laat onverlet dat in onze ogen in het uiterste geval beroep bij de Raad van State mogelijk moet zijn.’

5.3.3 Ervaringen met de Crisis- en herstelwet

De Crisis- en herstelwet (Chw) kende een soortgelijke bepaling, die ook was geformuleerd als afwijking van art. 8:1 Awb, namelijk art. 1.4 Chw:

‘In afwijking van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan een niet tot de centrale overheid behorende rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld of een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan geen beroep instellen tegen een besluit van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan, indien dat besluit niet is gericht tot die rechtspersoon of tot een orgaan van die rechtspersoon, onderscheidenlijk tot dat bestuursorgaan of tot de rechtspersoon waartoe dat bestuursorgaan behoort.’

Dat leidde tot een aantal procedures, zoals die van 1 april 2011, waarin het beroep van de gemeente Kerkrade tegen het Provinciaal inpassingsplan Buitenring Parkstad Limburg kennelijk niet-ontvankelijk werd verklaard.²⁸ Het ingestelde verzet werd ongegrond verklaard. In deze zaak was de tekst van art. 1.4 Chw duidel-

27 A. Praat & A.R. Klijn, Wet versterking regie volkshuisvesting: de verlangde katalysator voor woningbouwzaken?, TO 2025, afl. 3, p. 81-90.

28 ABRvS 1 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ0269.

lijk en was de ABRvS er snel uit dat het beroep niet-ontvankelijk was. Al leverde het verzet wel weer heel veel werk op.

5.3.4 Duidelijkheid van art. 16.83b Ow

Bij lezing van art. 16.83b Ow is het niet zo makkelijk om te weten wat er staat en wat de gevolgen moeten zijn. Toegespitst op de wijziging van een omgevingsplan, dat al snel een woning zal bevatten – los van de vraag wat allemaal onder een woning moet worden verstaan –, is de kans aanwezig dat het bezwaar van de naburige gemeente betrekking heeft op andere delen van het omgevingsplan dan die woning. Dat maakt volgens de tekst van art. 16.83b Ow niet uit en zorgt ervoor dat de ABRvS het beroep van de andere gemeente niet-ontvankelijk moet verklaren als het plan betrekking heeft op een of meer woningen, ook al richt het beroep zich daar niet op.

5.3.5 Motivering van de minister voor het niet in de novelle opnemen van dit amendement

‘Bij het nemen van een besluit moeten gemeenten ook rekening houden met de effecten die dit besluit heeft op andere gemeenten. Daarover moet voorafgaand afstemming plaatsvinden. Dit is het uitgangspunt van de Omgevingswet, die diverse bepalingen bevat over bestuurlijk overleg en samenwerking tussen overheden onderling. Waar sprake is van botsende belangen, of waar een gemeente onvoldoende rekening houdt met deze belangen moet dit verschil van inzicht dus niet leiden tot [het-HG] procedures bij de rechter, maar bij voorkeur bestuurlijk worden opgelost. In sommige gevallen kan de provincie interveniëren of een knoop doorhakken. De Omgevingswet bevat daarvoor de nodige instrumenten zoals een reactief interventiebesluit. Daarmee kunnen gedeputeerde staten besluiten dat een onderdeel van het besluit tot vaststelling of wijziging van het omgevingsplan geen deel blijft uitmaken van dat besluit, als dit nodig is voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en als het besluit in strijd is met een provinciaal belang. Het verzoek om het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting ook op dit punt aan te passen wordt dus niet overgenomen.’

5.3.6 Mijn reactie op bovenstaande motivering

De reactie gaat niet in op het argument van de VNG dat het schrappen van de beroepsmogelijkheid uitsluitend voor gemeenten een ontoelaatbare inbreuk is op het recht op toegang tot de rechter en in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling.

Met het naar voren brengen van bezwaren tegen een wijziging van het omgevingsplan van de gemeente B dient de gemeente A een gemeentelijk belang. Gedeputeerde staten kunnen alleen reactief reageren als zij vinden dat het plan in strijd is met een provinciaal belang. Het is dan ook niet relevant en zelfs verwarrend dat de minister in haar reactie ingaat op de bevoegdheid van gedeputeerde staten.

Uiteraard zullen overheden proberen om er onderling uit te komen. Zo vaak gebeurt het ook niet dat de ene gemeente de andere voor de rechter sleept. Het levert wel veel werk op voor de ABRvS om te bezien of er sprake is van een art. 16.83b-besluit. Het is dan ook de vraag of de ABRvS in dat geval het beroep niet-ontvankelijk verklaart, of mogelijkheden ziet om het beroep tegen art. 16.83b Ow wel ontvankelijk te verklaren omdat het beroep niet ziet op die woning.

5.4 Amendement 96 (verhoogde griffierechten)

Het amendement 96 (Meulenkamp c.s.) heeft aan het wetsvoorstel een wijziging van art. 8:41, tweede lid, van de Awb toegevoegd. Het amendement zorgt dat het tweede lid als volgt komt te luiden (de nieuwe onderdelen zijn door mij gecursiveerd):

‘2. Het griffierecht bedraagt:

- a. € 53 indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een besluit als omschreven in de bij deze wet behorende Regeling verlaagd griffierecht,
- b. € 500 indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een van de volgende besluiten, voor zover dat besluit betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen:
 1. een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit of een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet;
 2. een projectbesluit of besluit ter uitvoering daarvan als bedoeld in artikel 5.44 van de Omgevingswet; of
 3. een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet,
- c. € 194 indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een ander besluit,
- d. € 1.000 indien anders dan door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een van de volgende besluiten, voor zover dat besluit betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen:
 1. een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bestaande uit een bouwactiviteit of een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet;
 2. een projectbesluit of besluit ter uitvoering daarvan als bedoeld in artikel 5.44 van de Omgevingswet; of
 3. een besluit tot vaststelling of wijziging van een omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet,
- e. e. € 385 indien anders dan door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een ander besluit.’

5.4.1 De huidige regeling van de griffierechten

Art. 8:41, tweede lid, van de Awb luidt thans:

‘2. Het griffierecht bedraagt:

- a. € 53 indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een besluit als omschreven in de bij deze wet behorende Regeling verlaagd griffierecht,
- b. € 194 indien door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld tegen een ander besluit,
- c. € 385 indien anders dan door een natuurlijke persoon beroep is ingesteld.’

Wat opvalt is dat de huidige regeling algemeen is geformuleerd en dat in de wettekst zelf geen besluiten worden genoemd. Verwezen wordt naar de Regeling verlaagd griffierecht, waarin voornamelijk socialezekerheidswetgeving wordt genoemd. Uit oogpunt van systematiek was het beter geweest om een Regeling verhoogd griffierecht te introduceren met daarin de bedoelde besluiten.

5.4.2 Andere bezwaren

De verhoogde griffierechten gelden alleen voor beroepen tegen wijzigingen van een omgevingsplan, omgevingsvergunning en projectbesluit, voor zover dat betrekking heeft op de bouw van een of meer woningen. Problemen voor het vragen van het juiste griffierecht zullen ontstaan als iemand niet tegen de komst van de woningen beroep aantekent, maar bijvoorbeeld tegen een niet-bouwactiviteit die ook door dat wijzigingsplan mogelijk wordt gemaakt. Het vraagt van de griffie veel en onnodig uitzoekwerk. Zoals ook al opgemerkt door de Raad voor de rechtspraak in zijn brief van 23 juni 2025, is onduidelijk wat onder een woning moet worden verstaan. Bedoeling zal ongetwijfeld zijn om de beroepsprocedure van woningbouwprojecten (ook bestaande uit één woning) te versnellen voor nieuwe huizen. Maar zonder definiëring van wat onder één woning moet worden verstaan, geniet ook de eigenaar van een kapitale villa in Blaricum van de versnellingsmaatregelen. Zijn waarschijnlijk niet onbemiddelde burens moeten dan een verhoogd griffierecht gaan betalen, maar gelukkig kunnen ze de kosten delen als er meer burens meedoen.

5.5 Amendement 97 (voorkeursrecht)

In de vorige aflevering van dit tijdschrift verscheen een artikel van Lucassen naar aanleiding van het amendement over het gemeentelijk voorkeursrecht.²⁹ Naar aanleiding van de consultatiereactie van Lucassen op het ontwerp van de novelle³⁰ heeft de regering wijzigingen aangebracht in de tekst zoals die is toegestuurd aan de AARvS om advies. Inmiddels heeft Lucassen op LinkedIn aangegeven dat de reparatie onvoldoende is.³¹ Hij

29 R.J. Lucassen, Voorstel tot wijziging van het publiekrechtelijk voorkeursrecht: een juridisch wangedrocht, TO 2025, afl. 3, p. 91-101.

30 Zie www.internetconsultatie.nl/novelleregievolkshuisvesting/reactie/8658a1f5-ef61-43fc-be69-ebe93010ec61.

31 Zie www.linkedin.com/posts/robertlucassen_wetversterkingregievolkshuisvesting-novelle-activity-7397023264100962304--iik?utm_source=share&utm_medium=member_desktop&rcm=ACoAADZLUBMBINOFFp2vWF44dHHQiw6G3TDHAmA.

voert onder meer aan dat de geldingsduur van een voorkeursrecht in de fase voorafgaand aan de vaststelling van een omgevingsplan van drie naar vijf jaar gaat zonder dat er een deugdelijke onderbouwing wordt geleverd van de noodzaak van een dergelijke verruiming en zonder dat wordt gemotiveerd waarom zo'n verruiming de toets aan het *fair balance*-principe (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens) naar verwachting kan doorstaan. Hij constateert dat de onzekerheid voor de grondeigenaar wordt vergroot doordat de periode voorafgaand aan het omgevingsplan aanmerkelijk wordt verruimd, en verwijst daarbij naar vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waaruit volgt dat niet alleen een harde ingreep, maar ook langdurige onzekerheid, gebrek aan voortgang en belemmering in exploitatie een beperking van eigendom vormen. Dat maakt een verruiming van zes naar tien jaar juridisch precair, zeker omdat geen enkele kwantitatieve of kwalitatieve onderbouwing is gegeven voor de verlenging.

Hij merkt bovendien op dat de in de novelle toegevoegde zin aan art. 9.4, tweede lid, van de Ow uitsluitend betrekking heeft op de planfase, dus pas nádat het omgevingsplan is vastgesteld.³² Daar ligt zijns inziens echter niet het knelpunt. Het echte probleem voor de grondeigenaar is de onzekerheid voordat het omgevingsplan een feit is, en dat probleem wordt door deze novelle alleen maar groter.³³ De AARvS is in haar advies niet inhoudelijk ingegaan op de wijze waarop de regering het geamendeerde onderdeel (FD) heeft willen repareren.

5.6 Andere amendementen

Niet alleen in het in paragraaf 5.4 besproken amendement Meulenkamp c.s. over de verhoogde griffierechten wordt het criterium van ten minste één woning genoemd. Dat criterium komt ook voor in zes andere amendementen, te weten:

1. het amendement 54 (Wijen-Nass c.s.) over het voorkomen van een tweede zitting bij de ABRvS (art. 16.86a Ow);
2. het amendement 57 (Wijen-Nass), dat de ABRvS in eerste en hoogste aanleg bevoegd wordt bij woningbouwprojecten bestaande uit een of meer woningen (art. 16.87a, vijfde lid, van de Ow);
3. het amendement 96 (Meulenkamp) inzake verhoging griffierecht (art. 8:41, tweede lid, van de Awb);
4. het amendement 99 (Wijen-Nass en Vijlbrief) over prorogatie (art. 16.83a Ow);
5. het amendement 100 (Wijen-Nass en Vijlbrief) over het doen van verkorte uitspraak (art. 16.87b Ow); en

32 Met de novelle wordt onderdeel FD op twee onderdelen gewijzigd. Het tweede onderdeel luidt: 'Aan het tweede lid wordt een zin toegevoegd, luidende: Als het voorkeursrecht eerder was gevestigd op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, en op het moment van vaststelling van het omgevingsplan langer dan zes jaar van kracht was, bedraagt de verlenging ten hoogste een termijn van zestien jaar verminderd met de tijd die is verstreken tussen het ingaan van het voorkeursrecht en de vaststelling van het omgevingsplan.'

33 Zie verder zijn op 27 november verschenen blog 'Het kind en het badwater – de desastreuze gevolgen van de Novelle Wet versterking regie volkshuisvesting op www.overwater-grondbeleid.nl.

6. het amendement 101 (Wijen-Nass) inzake geen beroepsmogelijkheid voor andere gemeenten (art. 16.83b Ow).

Al deze amendementen zijn niet opgenomen in de novelle, maar hebben geen enkele relatie met de inhoud van het voorstel Wvrv.³⁴ Het gevolg van de amendering is dat de Awb en de Ow worden aangepast zodra de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanneemt, zonder dat de voorgeschreven procedure om tot wijziging van wetten te komen is gevolgd. De AARvS heeft zich in haar advies beperkt tot de door de regering aangedragen novelle-onderwerpen en is niet ingegaan op de niet meege-nomen wijziging van artikel 8:41, tweede lid, van de Awb.

6 Kabinetstandpunt STOER

Bij brief van 10 oktober 2025 heeft het kabinet gereageerd op het eindrapport en de aanbevelingen van de Adviesgroep STOER.³⁵ STOER deed het voorstel om het griffierecht voor omgevingsrechtzaken te verhogen, waarmee werd verwacht dat er tijdswinst kon worden geboekt vanwege minder beroepen. De regering verwijst naar het aangenomen amendement. Overigens ziet de voorgestelde verhoging van het griffierecht niet, zoals voorgesteld door STOER, op (alle) omgevingsrechtzaken. STOER heeft ook aanbevelingen gedaan over grondbeleid. Een daarvan was om de maximale looptijd van het voorkeursrecht van drie jaar naar vijf jaar te verlengen. Op dat punt verwijst de regering naar de brief van 26 augustus, waarin zij aangaf op welke manier zij wilde omgaan met dit eveneens ontraden amendement. Inmiddels is de aanpassing van dit amendement meege-nomen in de novelle. Het amendement over de beperking van het beroepsrecht van de naburige gemeente is niet ontleend aan een aanbeveling van STOER. Wat ontbreekt in de kabinetsreacties zijn een schets en tijdspad van de procedures en hoe de verschillende voorstellen tot aanpassing van wet- en regelgeving zullen leiden.

7 Tot slot

De brief van 23 juni 2025, waarin minister Keijzer heeft geschreven vrijwel alle voorstellen van de Adviesgroep STOER te willen overnemen, was aanleiding voor vele amendementen op het voorstel Wvrv die inhoudelijk daarmee geen relatie hadden. De amendementen hebben ervoor gezorgd dat er een novelle in procedure moest worden gebracht, waarmee de besluitvorming door de Eerste Kamer met minimaal een half jaar is vertraagd. Met de novelle is veel te lang gewacht, en de inhoud van de novelle is te beperkt. Uiteraard ben ik het

geheel eens met het schrappen van de onderdelen die betrekking hebben op de amendementen Mooiman (30) en Welzijn c.s. (98). Maar het was beter geweest om ook alle ten-minste-één-woning-amendementen (54, 57, 96, 99, 100 en 101) en dat over het voorkeursrecht (97) toe te voegen aan de novelle.³⁶

Het lijkt me dat de minister wil voorkomen dat haar wetsvoorstel zal bezwijken onder amendementen die daaraan niets toevoegen maar eerder averechts zullen gaan werken op de beoogde versnelling van de beroeps-procedures.

De koninklijke weg om ervoor te zorgen dat de ABRvS ook in eerste en hoogste aanleg bevoegd wordt om te oordelen over de beroepen tegen omgevingsvergunningen voor de bouw van ten minste één woning, is om dat te regelen in het Bvrv. Dat besluit is nog niet voorgehan-gen bij het parlement en dus ook nog niet voorzien van een advies van de AARvS. Ik sluit niet uit dat het ontwerp-Bvrv van een zwaar dictum wordt voorzien. Het opstellen van een nader rapport vergt dan ook nog wel enige tijd.

Inwerkingtreding van de Wvrv en het Bvrv kan niet eerder geschieden dan met ingang van 1 juli 2026. Als het daar al van komt. Het is immers nog niet duidelijk of de nieuwe regering wil doorgaan met de Wvrv of liever op andere wijze de woningnood wil aanpakken.

34 Uitgebreid over alle amendementen: H.A.J. Gierveld, Implementatie van de aanbevelingen van de Adviesgroep STOER, Gst. 2025/87, p. 461-475.

35 Kamerstukken II 2025/26, 32 847, nr. 1383.

36 Dat zou tot gevolg hebben, dat onderdeel FD van Artikel III niet gewijzigd wordt, maar evenals onderdeel FC komt te vervallen. Het opnemen van de overige amendementen zou leiden tot het vervallen van Artikel I, onderdeel A, en Artikel III, onderdelen HA en L.