

No. W04.26.00109/I

's-Gravenhage, 24 juni 2026

Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 23 april 2026 heeft de Tweede Kamer bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van de leden Keijzer, Claassen en Clemminck tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake het verbod op voorrang voor vergunninghouders (Wet nieuwe regels inzake huisvesting vergunninghouders), met memorie van toelichting.

Samenvatting

Inhoud initiatiefwetsvoorstel

Het initiatiefwetsvoorstel ontnemt gemeenten de mogelijkheid om personen vanwege hun status als vergunninghouder voorrang te verlenen bij het toewijzen van sociale huurwoningen. Vergunninghouders, die ook wel worden aangeduid als statushouders, zijn mensen van wie het asielverzoek is ingewilligd en die dus in Nederland mogen blijven.

Tweede wetsvoorstel verbod op voorrang vergunninghouders

In september 2025 bracht de Afdeling advisering van de Raad van State een advies uit over een wetsvoorstel van de regering waarin hetzelfde onderwerp werd geregeld. Naar aanleiding van afspraken in het coalitieakkoord van januari 2026 trok de regering dat wetsvoorstel in. De initiatiefnemers hebben nu een gelijklopend voorstel in de vorm van een initiatiefwetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt.

Gelijke behandeling en positie gemeenten

In haar advies over het regeringsvoorstel concludeerde de Afdeling dat het wegnemen van de mogelijkheid voor gemeenten om vergunninghouders

**AAN DE VOORZITTER VAN DE TWEEDE KAMER DER
STATEN-GENERAAL**

voorrang toe te kennen, in strijd komt met het recht op gelijke behandeling zoals dat onder meer is vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet. Vergunninghouders hebben een verblijfsstatus en zijn dus geen asielzoekers. Net als andere groepen woningzoekenden waaraan gemeenten voorrang kunnen verlenen, bevinden deze vergunninghouders zich in een duidelijke achterstandspositie.

Het wegnemen van de mogelijkheid om urgentie toe te kennen aan deze groep maakt het voor gemeenten moeilijk om in hun huisvestingsbeleid rekening te houden met de nadelige (start)positie van vergunninghouders op de woningmarkt. De voorwaarden om de achterstandspositie weg te nemen, zullen niet snel zijn vervuld. Doordat er bovendien niets verandert aan de gemeentelijke taak te zorgen voor huisvesting van vergunninghouders, worden gemeentebesturen in een spagaat gebracht.

Op deze punten is het initiatiefvoorstel niet gewijzigd ten opzichte van het regeringsvoorstel. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding om anders te adviseren dan zij eerder deed.

In verband met deze opmerkingen adviseert de Afdeling van het voorstel af te zien.

1. Inhoud en context van het wetsvoorstel

a. *Urgentie onder de Huisvestingswet 2014*

Op grond van de Huisvestingswet 2014 kan de gemeenteraad een huisvestingsverordening vaststellen.¹ Met die verordening kan de gemeenteraad categorieën woonruimte aanwijzen die alleen met een huisvestingsvergunning voor bewoning in gebruik mogen worden genomen. Doorgaans betreft het (sociale) huurwoningen. De gemeenteraad kan regelen dat bepaalde categorieën woningzoekenden met voorrang in aanmerking komen voor een vergunning, en dus voor een woning. Als de gemeenteraad ervoor kiest urgentiecategorieën aan te wijzen, moet hij daartoe in ieder geval mantelzorgverleners en -ontvangers en personen die in blijf-van-mijn-lijfhuizen verblijven rekenen. Daarnaast kan de gemeenteraad naar eigen inzicht nog andere categorieën aanwijzen.

b. *Inhoud van het wetsvoorstel*

Het wetsvoorstel heeft betrekking op de huisvesting van mensen die op basis van de Nederlandse regelgeving een verblijfsvergunning hebben gekregen omdat hun (internationale of subsidiaire) status als vluchteling is erkend. Deze mensen worden vaak ook 'statushouders' genoemd. In de systematiek van de Huisvestingswet 2014 heten zij vergunninghouders. Het wetsvoorstel maakt het

¹ Hoofdstuk 2, paragraaf 1 en 2 van de Huisvestingswet 2014.

gemeenten onmogelijk om vergunninghouders in een huisvestingsverordening aan te wijzen als urgentiecategorie.

De initiatiefnemers willen het wetsvoorstel per 1 juli 2026 in werking laten treden.² Dan begint een overgangperiode van een jaar waarin een beperkte uitzondering op het voorrangsveto geldt.³ Na deze overgangperiode vervalt de uitzondering en kunnen gemeenten vergunninghouders niet meer op de grond dat zij vergunninghouder zijn, voorrang geven bij de toedeling van huurwoningen. Het wetsvoorstel verandert niets aan de mogelijkheid om een vergunninghouder op andere gronden in aanmerking te laten komen voor urgentie. De initiatiefnemers willen er zo voor zorgen dat vergunninghouders dezelfde positie verkrijgen als andere woningzoekenden.⁴

² Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.1, 'Samenhang andere maatregelen ten aanzien van asielmigratie en huisvesting vergunninghouders'.

³ Artikel I, onderdeel B van het wetsvoorstel.

⁴ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1, 'Inleiding'.

c. *Voorgeschiedenis van het wetsvoorstel*

In september 2025 heeft de Afdeling advies uitgebracht over een regeringsvoorstel dat gemeenten verbod vergunninghouders voorrang te geven bij de toewijzing van sociale huurwoningen (hierna: het regeringsvoorstel).⁵ Ter uitvoering van afspraken die gemaakt zijn in het coalitieakkoord heeft de regering dat voorstel ingetrokken.⁶ De tekst van het initiatiefwetsvoorstel is hetzelfde als die van het eerdere regeringsvoorstel. Ook de toelichting bij het initiatiefvoorstel is voor een groot deel gelijkloidend aan de toelichting op dat regeringsvoorstel.

d. *Flankerend beleid*

In hun toelichting plaatsen de initiatiefnemers hun voorstel in de context van kabinetsmaatregelen die zijn gericht op het beperken van de instroom van asielzoekers en op het inlopen van de achterstand in de huisvestingsopgave van vergunninghouders. De passages in de toelichting over dit flankerend beleid zijn merendeels ontleend aan de toelichting op het ingetrokken regeringsvoorstel. Veel van de daarin genoemde kabinetsmaatregelen worden gecontinueerd.⁷ De initiatiefnemers verwachten dat deze maatregelen voldoende effect zullen sorteren om de feitelijk bestaande achterstanden in de huisvesting van vergunninghouders weg te nemen.⁸ Daarin zien zij een rechtvaardiging voor het ontnemen van de mogelijkheid van gemeenten om vergunninghouders nog als urgentiecategorie aan te wijzen.⁹

2. Gelijke behandeling en de positie van gemeenten

In het advies over het inmiddels ingetrokken regeringsvoorstel concludeerde de Afdeling dat het voorstel strijdig was met het recht op gelijke behandeling, zoals dat onder meer in artikel 1 van de Grondwet is vastgelegd.¹⁰ Net als het nu voorliggende initiatiefvoorstel voorzag dat voorstel in het beëindigen van de mogelijkheid dat gemeenten ervoor kunnen kiezen om vergunninghouders, die

⁵ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 17 september 2025 over de Wet nieuwe regels inzake vergunninghouders, (W04.25.00152/I), Kamerstukken II 2025/26, 36831, nr. 4.

⁶ Kamerstukken II 2025/26, 36831, nr. 9.

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36848, nr. 31, bijlage, p. 38; Kamerstukken II 2025/26, 32847, nr. 1407 en Kamerstukken II 2025/26, 36800-XXII, nr. 45.

⁸ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.1, Samenhang andere maatregelen ten aanzien van asielmigratie en huisvesting vergunninghouders.

⁹ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2.2, 'Het verbod op voorrang' en paragraaf 9.3.3 'Interbestuurlijke verhoudingen'.

¹⁰ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 17 september 2025 over de Wet nieuwe regels inzake vergunninghouders, (W04.25.00152/I), Kamerstukken II 2025/26, 36831, nr. 4, punten 2 en 3. De strekking van die passages is niet dat de Grondwet voor individuele gevallen een recht op gelijke uitkomsten garandeert.

volgens de geldende regelgeving in Nederland mogen verblijven en dus een andere positie hebben dan asielzoekers, voorrang te geven bij huisvesting. Net als andere groepen woningzoekenden waaraan gemeenten voorrang kunnen verlenen, bevinden deze vergunninghouders zich in een duidelijke achterstandspositie. De ongelijke behandeling is erin gelegen dat de mogelijkheid om vergunninghouders aan te merken als urgent wordt weggenomen, zonder dat hun achterstandspositie duurzaam is verholpen.

Bij het realiseren van huisvesting van vergunninghouders bestaan al geruime tijd substantiële achterstanden. Recente prognoses geven geen aanleiding te denken dat die achterstanden binnen afzienbare tijd zijn ingelopen.¹¹ De kabinetsmaatregelen die onder andere zijn gericht op het verbeteren van de huisvestingsmogelijkheden voor vergunninghouders en andere woningzoekenden, zijn deels nog in voorbereiding. Het is nog niet duidelijk welke effecten deze maatregelen zullen hebben.

Bovendien kunnen de effecten tussen gemeenten verschillen, afhankelijk van de omstandigheden op de lokale woningmarkt. De initiatiefnemers voorzien weliswaar in gefaseerde inwerkingtreding van het verbod op voorrang, maar de termijnen zijn zeer kort en bovendien gefixeerd. Daardoor bestaan onvoldoende mogelijkheden om in te spelen op de situatie zoals die zich op een bepaald moment of in een bepaalde gemeente voordoet.

Van belang hierbij is dat de uitvoering van de Huisvestingswet 2014 hoofdzakelijk aan de gemeentebesturen is opgedragen. Zij genieten een grote mate van beleidsvrijheid bij, onder meer, het te hanteren urgentiebeleid. Dat verandert niet wezenlijk bij inwerkingtreding van het voorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting, dat onlangs is aangenomen door de Eerste Kamer.¹² Deze beleidsvrijheid van gemeenten maakt dat op basis van lokale omstandigheden kan worden beoordeeld bij welke groepen reden voor voorrang bestaat.

In haar eerdere advies over het regeringsvoorstel wees de Afdeling erop dat voor ingrepen in de gemeentelijke beleidsvrijheid gegronde redenen moeten bestaan en dat de eisen van zorgvuldige wetgeving vergen dat alle relevante instanties vooraf worden betrokken bij het proces.¹³ De Afdeling stelt vast dat de initiatiefnemers die redenen voor het beperken van de gemeentelijke

¹¹ Kamerstukken II 2025/26, 19637, nr. 3556 en het Factsheet capaciteitsopgave COA 2026, beschikbaar op <https://www.coa.nl/nl/capaciteitsbehoefte>.

¹² Zie Kamerstukken I 2024/25, 36512, C in combinatie met Kamerstukken I 2025/26, 36881, A en Handelingen I 2025/26, nr. 35, item 11.

¹³ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 17 september 2025 over de Wet nieuwe regels inzake vergunninghouders, (W04.25.00152/I), Kamerstukken II 2025/26, 36831, nr. 4, punt 4.

beleidsvrijheid niet hebben aangevoerd en de bedoelde consultaties achterwege hebben gelaten.

Dit is des te problematischer omdat het wetsvoorstel gemeenten in een bijzonder moeilijke positie plaatst, vooral in verband met de zogeheten taakstelling die in de Huisvestingswet 2014 is geregeld.¹⁴ Die houdt in dat gemeenten verplicht zijn een bepaald aantal vergunninghouders te huisvesten. In hun toelichting op het wetsvoorstel veronderstellen de initiatiefnemers dat de regering werkt aan afschaffing van deze taakstelling. Op korte termijn is afschaffing evenwel niet mogelijk.¹⁵ Bij het ontbreken van concreet zicht op het beëindigen van de taakstelling levert de combinatie van een plicht om vergunninghouders te huisvesten enerzijds met een verbod op de mogelijkheid om diezelfde vergunninghouders voorrang te geven anderzijds een voor gemeenten onoplosbaar conflict op.

Nu er vooralsnog onvoldoende zicht is op de verwezenlijking van een gelijke startpositie van vergunninghouders, de vereiste motivering van de ingreep in de gemeentelijke beleidsvrijheid ontbreekt en het voorstel gemeentebesturen in een spagaat brengt, ziet de Afdeling geen aanleiding om anders te adviseren dan zij eerder heeft gedaan over het regeringsvoorstel.

Gelet hierop adviseert de Afdeling van het wetsvoorstel af te zien.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft ernstige bezwaren tegen het initiatiefvoorstel en adviseert om het voorstel niet in behandeling te nemen. De vice-president van de Raad van State,

¹⁴ Hoofdstuk 5, paragraaf 1 van de Huisvestingswet 2014.

¹⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36831, nr. 7, antwoorden op vragen 9, 28, 40 en 252.