

## Consultatieverslag

Naar aanleiding van de binnengekomen consultatiereacties is het in consultatie gebrachte wetsvoorstel nieuwe regels inzake huisvesting vergunninghouders aangepast alvorens het wetsvoorstel ter advies is aangeboden aan de Afdeling Advisering van de Raad van State. In de memorie van toelichting is in hoofdstuk 9 een verslag toegevoegd van de binnengekomen reacties op het wetsvoorstel. Daarbij is per onderdeel aangegeven hoe de regering de consultatiereacties en argumenten heeft gewogen en of dit heeft geleid tot aanpassingen aan het voorstel. Hieronder is dit hoofdstuk opgenomen als consultatieverslag. Het gewijzigde wetsvoorstel en memorie van toelichting, zoals aangeboden aan de Raad van State, zijn te vinden op [Wet verbod voorrang vergunninghouders | Overheid.nl | Wetgevingsskalender](https://www.wetgeving.nl/overheid/overheid-nl/wetgevingsskalender).

### 1. Advies en consultatie

Dit wetsvoorstel is van 17 februari 2025 tot en met 16 maart 2025 in openbare internetconsultatie geweest.<sup>1</sup> Gelijktijdig met de internetconsultatie is ook het Adviescollege Toetsing Regeldruk om advies gevraagd en is aan het COA gevraagd om een uitvoeringstoets te doen.

In totaal zijn er 375 reacties binnengekomen op de consultatie. Van deze reacties zijn er 332 openbaar. De overige 33 reacties zijn niet openbaar. Het grootste deel van de reacties is ingediend door burgers. In totaal is ongeveer de helft van de reacties positief over het voorstel, de andere helft is negatief over het voorstel.

De burgers die het wetsvoorstel omarmen, vinden dat hierdoor de door hen als onwenselijk geachte situatie van positieve discriminatie wordt beëindigd en dat daardoor een eerlijker speelveld ontstaat voor woningzoekenden. Eveneens stellen zij dat hiermee maatregelen worden genomen om de verdringing van andere woningzoekenden, zoals jongeren, op de woningmarkt tegen te gaan. Ook wordt het voorstel omarmd door sommige burgers, omdat ze verwachten dat het de te lange wachtrijen voor een woning oplost, of omdat het voorstel de integratie bevordert. De regering heeft deze reacties voor kennisgeving aangenomen.

Om de ingediende reacties van de betreffende burgers die in de consultatie hun steun uitspreken voor het wetsvoorstel te illustreren, zijn hieronder vijf citaten uit reacties van burgers opgenomen.

*Helemaal mee eens. Beide groepen moeten huisvesting krijgen. Er dient daarbij geen onderscheid in prioritering te worden gemaakt. Het is absurd dat mensen die in Nederland zijn geboren en veelal belasting betalen, tot hun 30e op een huis moeten wachten.*<sup>2</sup>

*Het wordt hoognodig tijd dat de voorrangsregeling voor statushouders ingetrokken wordt! Jongeren zitten 'vast' bij hun ouders omdat ze geen woning kunnen vinden en daarmee hun leven niet écht kunnen beginnen. Statushouders kiezen ervoor om naar Nederland te komen; de gewone Nederlander heeft het te doen met de huidige woningmarkt. Deze wet lost de woningnood niet op, maar wel de ongelijkheid die nu gaande is. Het is niet uit te leggen.*<sup>3</sup>

*Dit is wat nodig is om de ellenlange wachtrijen voor een woning op te lossen. Ja mensen zullen dat langer in een azc moeten wonen, maar wij zijn ook met zijn Allen gedwongen om met exen, ouders of andere ongewenste situaties te dealen tot we eindelijk een woning toegewezen krijgen. De meeste azc's zijn echt prima qua verblijf, de noodopvang even*

<sup>1</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reacties>.

<sup>2</sup> Openbare reactie ingediend op 17 februari 2025  
<https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reactie/c0f08fe1-a656-4378-bc31-607833c1bfbf>

<sup>3</sup> Openbare reactie ingediend op 17 februari 2025  
<https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reactie/6f7b929c-bbfd-4170-86df-67dc4923be07>

*daargelaten. Inschrijfdur en geluk bij loting hebben, dat is zoals het hoort als je hier in Nederland een woning zoekt. Ook voor mensen met een status.*<sup>4</sup>

*Uitstekend wetsvoorstel. Statushouders dienen zich net als ieder ander in te schrijven bij hun betreffende woningcorporatie. Iedere nieuwe inschrijving komt dan op de wachtlijst wat volkomen eerlijk is voor iedereen die ook op die wachtlijst staat. Hopelijk komt dit wetsvoorstel door de beide kamers en is Nederland een stuk eerlijker geworden.*<sup>5</sup>

*Dit wetsvoorstel zal de integratie van de statushouders in Nederland bevorderen. Je leert het beste door zelf te doen. Als een asielzoeker verblijfsvergunning krijgt, kan hij zelfstandig opzoek naar geschikte woonruimte. Door zelf opzoek te moeten gaan naar een geschikte woonruimte zal het zijn zelfstandigheid bevorderen en zal hij ook leren hoe je een woning moet zoeken. Dit proces zal zijn integratie bevorderen. De statushouder zal dan net zoals alle andere migranten die naar Nederland komen geen uitzondering krijgen en zelf opzoek moeten gaan naar geschikte woonruimte. Bovendien zal dit wetsvoorstel voor een gelijke behandeling zorgen tussen de statushouders en de Nederlanders. Nu worden de statushouders met voorrang geplaatst terwijl je als Nederlander jezelf moet inschrijven en vele jaren moet wachten om te kunnen reageren op een geschikte woning. Dat is in mijn ogen pure discriminatie.*<sup>6</sup>

Een ander deel van de ingediende reacties door burgers bevatte kritiek gericht op het geconsulteerde wetsvoorstel, waaronder de veronderstelde ongelijke behandeling, evenals de effecten op de uitstroom uit de COA-opvang en de door hen verwachte beperkte effecten op de beschikbaarheid van woonruimte voor 'reguliere' woningzoekenden.

De regering heeft alle consultatiereacties en argumenten gewogen en heeft het wetsvoorstel en de memorie van toelichting naar aanleiding hiervan op diverse punten aangepast. De reacties en aanpassingen worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht. Daarin worden eerst de reacties van de partijen die schriftelijk om advies gevraagd zijn behandeld, waarna wordt ingegaan op de reacties die zijn binnengekomen via de openbare consultatie. Deze reacties worden thematisch behandeld.

### **1.1 Adviescollege Toetsing Regeldruk**

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

### **1.2 Centraal Orgaan opvang Asielzoekers**

Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) heeft op 14 maart 2025 haar uitvoeringstoets uitgebracht. Het advies van het COA ziet toe op de volgende onderdelen: uitvoerbaarheid, langere verblijfsduur en toename opvangplekken, verslechtering van de situatie van vergunninghouders, locaties voor noodopvang blijven nodig, inburgering en participatie en de medewerkers. Daarnaast stelt het COA dat er nog diverse vragen en onduidelijkheden voor hen zijn. Gezien de overlap van de verschillende onderdelen van de uitvoeringstoets worden deze geclusterd beantwoord.

#### Uitvoerbaarheid in brede zin

Het COA geeft aan dat het wetsvoorstel zich weliswaar richt tot gemeenten, maar dat het wetsvoorstel vergaande consequenties heeft voor de uitvoering van het COA en voor de situatie

<sup>4</sup> Openbare reactie ingediend op 18 februari 2025  
<https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reactie/6c66d622-93bf-491b-85d4-4b679daf55dd>

<sup>5</sup> Openbare reactie ingediend op 18 februari 2025  
<https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reactie/28df06f7-feaa-4491-8113-4fb655de53d3>

<sup>6</sup> Openbare reactie ingediend op 13 maart 2025  
<https://www.internetconsultatie.nl/nieuweregelsinzakehuisvestingvergunninghouders/reactie/3623c31b-19e7-418a-b6c3-47c18d662a16>

van diens bewoners. Het realiseren van de wettelijke opdracht komt met dit voorstel ernstig onder druk te staan.

Het COA constateert dat het wetsvoorstel zal leiden tot een forse toename van de gemiddelde verblijfsduur van vreemdelingen in de asielopvang, doordat de uitstroom beperkt zal zijn. Dit leidt tot een hoge bezetting de aankomende jaren en een forse toename van het aantal benodigde opvangplekken. Het COA adviseert om in de memorie van toelichting meer inzicht te bieden in de cijfermatige en financiële consequenties.

Daarnaast geeft het COA aan dat zij door het voorstel geen grip meer heeft op het uitstroomproces, omdat het COA en gemeenten geen instrumenten meer hebben om vergunninghouders te huisvesten. Het COA verwacht dat de mogelijkheden voor het zelfstandig vinden van huisvesting in de praktijk weinig voorkomen omdat ten onrechte wordt verondersteld dat iedere vergunninghouder zelfstandig huisvesting kan zoeken en vinden.

Ook stelt het COA vast dat het wetsvoorstel leidt tot een verslechtering van de situatie van vergunninghouders, omdat zij langer in de opvang verblijven. Verschillende onderzoeken laten zien dat hoe langer een vergunninghouder in de opvang verblijft, hoe nadeliger de effecten zijn op onder meer de (mentale) gezondheid, de financiële situatie, het volgen van onderwijs, de zelfstandigheid, de zelfredzaamheid, de taalbeheersing, en de arbeidsmarktpositie van de vergunninghouder.

Daarnaast geeft het COA aan dat een langduriger verblijf van vergunninghouders in de opvang zorgt voor een tekort aan structurele, duurzame opvangplekken voor vergunninghouders. Hiermee neemt de capaciteitsbehoefte van het COA toe. Dit betekent dat meer gemeenten te maken krijgen met de aanwezigheid van een (mogelijk grote) locatie in de gemeente.

Tot slot heeft het COA gekeken naar de uitvoerbaarheid en de gevolgen van het wetsvoorstel voor de eigen medewerkers. Het aantal benodigde medewerkers is direct en indirect gelieerd aan het aantal op te vangen bewoners. Bij een toenemende opvangcapaciteit moet het aantal medewerkers hierop worden aangepast. De precieze personeelsnormering en functieprofielen zullen (deels) moeten worden aangepast, of toegevoegd. Hierbij is aandacht voor de (psychosociale) veiligheid en arbeidsbelasting van medewerkers van belang.

*De regering ziet dit wetsvoorstel in het bredere licht van de noodzakelijke hervormingen van de asiel- en migratieketen waaraan zij werkt. De regering erkent de zorg van het COA, maar verwacht dat de combinatie van deze maatregelen (beschreven in onderdeel 2.1 van deze memorie van toelichting) en de in onderdeel 2.3 van deze memorie van toelichting van deze memorie van toelichting beschreven huisvestingsmogelijkheden afdoende zullen zijn voor de huisvesting van vergunninghouders en dus de uitstroom uit opvanglocaties van het COA.*

*Om de uitstroom uit de opvang te bevorderen doet de regering ten eerste een beroep op de zelfredzaamheid van vergunninghouders. Zo kunnen zij allereerst een beroep doen op hun netwerk en vrienden of familie, kunnen ze zelf mogelijk huren (onzelfstandig, bij een hospita, of regulier) of kopen, of kunnen zij eventueel een beroep doen op hun werkgever als zij werk hebben. Om extra aanbod te creëren voor diverse doelgroepen, onderzoekt de regering de mogelijkheden om het realiseren van (opstart)woningen voor verschillende doelgroepen te realiseren. Verder stimuleert de regering de realisatie van doorstroomlocaties via de Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties van de Minister van Asiel en Migratie. Het wetsvoorstel bevat, onder meer in reactie op de geuite zorgen door onder meer het COA, een tijdelijke uitzondering op het verbod op voorrang voor vergunninghouders voor onzelfstandige woonruimten. Bovenstaande maatregelen dragen bij aan het behouden en bevorderen van de uitstroom van vergunninghouders die nog in COA-opvang verblijven totdat het nieuwe asiel- en migratiestelsel volledig is doorgevoerd en effect sorteert.*

#### Inburgering en participatie

Het COA ziet vergaande negatieve consequenties voor de inburgering van vergunninghouders. Een langer verblijf in de opvang heeft tot gevolg dat inburgeringstrajecten niet plaatsvinden. Het is

mogelijk dat een gemeente begint met het inburgeringstraject tijdens het verblijf in de opvang. Echter, dit gebeurt in de praktijk weinig. Het COA oordeelt dat dit wetsvoorstel in strijd is met de doelstelling van de Wet inburgering om nieuwkomers zo snel en goed mogelijk te laten inburgeren. Bij langer verblijf in de opvang van vergunninghouder is het COA van mening dat het noodzakelijk is dat in iedere locatie een Meedoenbalie aanwezig is.

*De regering vindt het van belang dat vergunninghouders zo spoedig mogelijk inburgeren. Om deze reden werkt de regering aan een samenhangend pakket van maatregelen voor de huisvesting, participatie en integratie van vergunninghouders. Dit pakket met flankerend beleid werkt ondersteunend aan onder andere deze voorgenomen wijziging van de Huisvestingswet 2014. Hierbij heeft de regering oog voor de mogelijkheden van de vergunninghouder en de uitvoerbaarheid van de taakstelling voor gemeenten, zolang deze nog bestaat.*

#### Diverse vragen en onduidelijkheden

Het COA geeft aan dat de memorie van toelichting zorgt voor enkele vragen en onduidelijkheden en ontvangt graag nadere toelichting op het begrip flexibele opstartwoning, de gevolgen voor de taakstelling, doorstroomlocaties, woning delen, urgentie op basis van maatschappelijk of economische binding en hervestiging.

*In reactie hierop heeft de regering verschillende aanvullingen gedaan in de memorie van toelichting. Specifiek ten aanzien van de vluchtelingen die zich op basis van hervestiging hier vestigen, merkt de regering het volgende op: de regering verwacht dat de in de memorie van toelichting beschreven mogelijkheden van huisvesting afdoende zijn voor de huisvesting van vluchtelingen die zich op basis van hervestiging hier vestigen.*

### **1.3 Overige reacties**

#### *1.3.1 Hoofdpijnen van het voorstel*

##### Haalbaarheid van huisvesting vergunninghouders

De Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC), de Nederlandse Orde van Advocaten (NoVA), een aantal gemeenten (waaronder Rotterdam), verschillende corporaties en burgers stellen dat vergunninghouders geen sociaal netwerk hebben en mede vanwege hun taalachterstand niet zelfredzaam zijn bij het zelfstandig vinden van woonruimte. Tevens kunnen deze vergunninghouders in de meeste gevallen niet terecht bij vrienden of familie. Onder meer de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), VluchtelingenWerk Nederland, Movisie, een groot aantal gemeenten verspreid over het hele land, meerdere corporaties, Divosa, de Woonbond en meerdere burgers verwachten dat de huisvestingsmogelijkheden genoemd in de memorie van toelichting niet toereikend zijn om vergunninghouders binnen afzienbare termijn van onderdak te voorzien. Ook wordt wat hen betreft niet duidelijk op welke aanname de regering dat baseert. De genoemde alternatieven achten zij om verschillende redenen bovendien als onwenselijk. Ook zien zij het realiseren van nieuwe locaties als een kostbare vorm van huisvesting. Zij vragen de regering eerst voldoende effectieve en werkbare alternatieven te realiseren voor dit wetsvoorstel inwerking treedt. Volgens de Refugee Resettlement Advisory Group Nederland (RRAG) zijn de genoemde alternatieven niet realistisch voor hervestigde vluchtelingen. De NOvA merkt op dat de beslistermijn in de asielprocedure is opgeschort tot 15 maanden en dat deze in de praktijk vaak wordt overschreden. Zij geven aan dat een vergunninghouder vaak meer dan een jaar in Nederland aanwezig is en zich dan pas als woningzoekende op de woningmarkt kan begeven. Zij adviseren dat een vergunninghouder zich met ingang van zijn vergunningsdatum in zou moeten kunnen schrijven als woningzoekende.

*De regering maakt alles in ogenschouw nemend een andere weging. De regering ziet de maatregelen uit dit wetsvoorstel als een manier om de positie van de vergunninghouder te normaliseren. De regering meent dat dit wetsvoorstel moet worden gezien in het bredere licht van de noodzakelijke hervormingen van de asiel- en migratieketen waaraan zij werkt. De maatregelen uit dit pakket leiden tot een nieuwe situatie waardoor de combinatie van het aanspreken van de eigen verantwoordelijkheid voor het vinden van huisvesting en de eerdere in deze memorie van toelichting beschreven huisvestingsmogelijkheden naar verwachting van de regering afdoende zullen zijn voor de huisvesting van vergunninghouders.*

*Mede naar aanleiding van deze reacties heeft de regering in dit wetsvoorstel voorzien in een gefaseerde invoering door middel van een tijdelijke uitzondering op het verbod op voorrang voor vergunninghouders voor onzelfstandige woonruimten. Deze uitzondering is tijdelijk, omdat de regering de positie van de vergunninghouder wil normaliseren ten opzichte van de regulier woningzoekenden. Een permanente uitzondering draagt niet bij aan dit doel. Een tijdelijke uitzondering draagt bij aan het bevorderen van de uitstroom van vergunninghouders die nog in de COA-opvang verblijven totdat het nieuwe asiel- en migratiestelsel is ingevoerd, en het stimuleren van het realiseren van meer onzelfstandige woonruimte.*

*Daarnaast wordt gewerkt aan een samenhangend pakket van maatregelen voor de huisvesting, participatie en integratie van vergunninghouders. Dit pakket met flankerend beleid werkt ondersteunend aan deze voorgenomen wijziging van de Huisvestingswet 2014. Hierbij heeft de regering oog voor de mogelijkheden van de vergunninghouder en de uitvoerbaarheid van de taakstelling voor gemeenten, zolang deze nog bestaat.*

*Ook moet dit voorstel gezien worden in de het verlengde van de bredere inzet van de regering op het gebied van migratie. In onderdeel 2.1 van de memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de samenhang tussen dit wetsvoorstel en de andere maatregelen ten aanzien van asielmigratie.*

#### Uitbreiden woningvoorraad

Een aantal *burgers* en *ZoWonen* (namens 22 Limburgse woningcorporaties) stellen voor om alternatieve vormen van huisvesting te ontwikkelen waaronder containerwoningen, portocabines, flexwoningen, alsmede leegstaande gebouwen te transformeren. Ook wordt voorgesteld om in te zetten op huisvesting van vergunninghouders via woningdelen. Daarnaast wordt verwezen naar maatregelen om de doorstroom te verbeteren, bijvoorbeeld door scheefwonen aan te pakken. Veel reacties vinden het belang van het bouwen van meer (sociale huur) woningen de echte oplossing van het probleem. Meerdere *gemeenten*, *corporaties*, *burgers* en de *Woonbond* stellen dat de huidige woningnood niet wordt veroorzaakt door een teveel aan statushouders maar door een tekort aan sociale woningen. Daarnaast wordt door *ZoWonen* en meerdere *burgers* gewezen op het belang van het aanpakken van de stikstofproblematiek en het verkorten van procedures voor woningbouw, zodat er meer gebouwd kan worden. Ook wordt aangedrongen op een oplossing voor problemen zoals netcongestie en uitdagingen op het gebied van flora en fauna. Daarnaast benoemen verschillende reacties dat veel corporaties op de middellange termijn tegen de grenzen van hun investeringscapaciteit aanlopen. Hierdoor is er een groot risico op het stagneren van de woningbouw in het sociale en betaalbare segment en vragen om met structurele oplossingen te komen. De *gemeente Castricum* geeft aan dat beschikbare middelen gestapeld moeten kunnen worden. Zo moet het gebruik van de stimuleringsregeling SFT mogelijk zijn in combinatie met de eenmalige bijdrage van 30.000 euro ten behoeve van de onzelfstandige huisvesting van statushouders. Daarnaast vindt die gemeente dat de Wet vaste huurcontracten op gespannen voet staat met de inzet op tijdelijke huisvesting, die vraagt om meer flexibiliteit in huurcontracten. De *gemeente Oost-Gelre* merkt op dat ze door het wetsvoorstel kortetermijnoplossingen moeten gaan creëren die niet stroken met hun lange termijn woonagenda.

*De regering ziet dat er een groot woningtekort is. Het terugdringen hiervan is dan ook topprioriteit voor de regering. Het doel is 100.000 woningen per jaar te bouwen. Hiervoor verwijst de regering onder meer naar de Woontop 2024 en de afspraken die daar gemaakt zijn. Deze reacties hebben niet tot aanpassing van het wetsvoorstel geleid.*

#### Doorstroomlocaties

De AFWC, signaleert dat doorstroomlocaties van mindere kwaliteit zullen zijn dan reguliere huisvesting. De *gemeente Aalten en Nijmegen* merken op dat doorstroomlocaties dit op dit moment geen reëel alternatief zijn. De *gemeente Castricum en Rotterdam* zijn van mening dat een uitzondering op het verbod op voorrang voor huisvesting in doorstroomlocaties wenselijk zou kunnen zijn zolang de taakstelling bestaat.

Het *Regioteam de Baronie*<sup>7</sup> stelt doorstroomlocaties als alternatief worden voorgesteld, maar dat deze zonder structurele financiering vaste opvanglocaties zonder perspectief op doorstroming worden. Daarnaast hebben veel gemeenten al een enorme uitdaging voor het realiseren van reguliere opvangplekken. Ook zorgen doorstroomlocaties voor clustering van vergunninghouders, terwijl het beter is ze te spreiden de gemeente. De *Adviesraad Migratie* vindt het logisch dat de regering het idee van 'tussenvoorzieningen' opnieuw leven wil inblazen. De *regio Noordoost-Brabant* denkt dat gemeenten geen doorstroomlocaties zullen optuigen, omdat het wetsvoorstel het niet mogelijk maakt voor de vergunninghouder om uit te stromen naar een woning. Verschillende gemeenten benoemen de extra kosten voor de opvang en het realiseren van tijdelijke huisvestingslocaties in relatie tot het "ravijnjaar". Daarnaast geeft de *gemeente Castricum* aan er investeringskrediet nodig is om deze projecten op te starten. De *samenwerkende corporaties van Rivierenland* wijzen op de financiële gevolgen van de toepassing van tijdelijke opvangvoorzieningen.

*Zoals eerder beschreven, ziet de regering niet alternatieve huisvestingsvoorzieningen zoals doorstroomlocaties als één van de geschikte huisvestingsmogelijkheden voor vergunninghouders. Vergunninghouders kunnen hier starten met werken en inburgeren. Om gemeenten te ondersteunen bij de realisatie van dergelijke voorzieningen, is de Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties van de Minister van Asiel en Migratie in werking getreden. Daarnaast kijkt de regering naar mogelijkheden voor meer structurele financiering van huisvestingsvoorzieningen voor statushouders en andere spoedzoekers. Onder meer in deze doorstroomlocaties kunnen vergunninghouders met voorrang worden gehuisvest indien het onzelfstandige woonruimte betreft. Deze uitzondering geldt voor een periode van één jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.*

#### Aantallen met voorrang gehuisveste vergunninghouders

Verschillende reacties van onder meer *gemeenten*, *Werkgroep Kind in AZC* en *burgers* gaan in op de aantallen met voorrang gehuisveste vergunninghouders, de aantallen vrijkomende woningen en de mutatiegraad in hun gemeente of, in het geval van een corporatie, hun woningbezit. Uit de door hen aangedragen cijfers trekken enkele respondenten de conclusie dat er geen sprake is van verdringing. De *Woonbond* merkt op dat onduidelijk is hoeveel statushouders met voorrang worden gehuisvest worden en stelt dat het wetsvoorstel te weinig feitelijke informatie bevat over de vermeende noodzaak ervan. Onder meer de *gemeente Nijmegen* stelt vast dat door het verbod op voorrang de wachttijd voor andere woningzoekenden met slechts beperkt zal verminderen.

*De regering heeft kennisgenomen van deze cijfers, maar trekt hieruit een andere conclusie. In reactie op deze cijfers heeft de regering onderdeel 2.4 van de memorie van toelichting aangepast en aangevuld. Hierbij is getracht om op basis van de beschikbare cijfers een zo compleet mogelijk beeld te geven van het aantal met voorrang gehuisveste vergunninghouders.*

#### Samenhang met de taakstelling

De *VNG*, het *IPO*, verschillende *gemeenten*, de *Adviesraad Migratie*, *Movisie*, de *Woonbond*, de *NOvA*, *Vluchtelingenwerk Nederland* en een aantal *burgers* wijzen op de samenhang tussen het verbod op voorrang de taakstelling. Meerdere partijen benoemen dat met het verbod op voorrang gemeenten het belangrijkste sturingsmechanisme wordt ontnomen om te voldoen aan de taakstelling. De taakstelling wordt onuitvoerbaar.

De *NOvA* geeft aan dat de memorie van toelichting melding maakt van het feit dat de regering voornemens is de taakstelling te schrappen, maar dat dit op geen enkele manier wordt geconcretiseerd. *VluchtelingenWerk Nederland* vindt dat het afschaffen van de taakstelling de solidariteit tussen gemeenten ondermijnt. De *Gemeente Oude IJsselstreek* waarschuwt ervoor dat als de taakstelling wordt afgeschaft, gemeenten de regie verliezen op de huisvesting van vergunninghouders.

---

<sup>7</sup> Bestaande uit burgemeesters en wethouders van de gemeenten Altena, Breda, Drimmelen, Geertruidenberg, Etten-Leur, Oosterhout en Zundert

*De regering heeft kennisgenomen van de opmerkingen die zien op de taakstelling en is van mening dat gemeenten nog voldoende middelen tot hun beschikking hebben om te voldoen aan die taakstelling. Om de huidige uitstroom van vergunninghouders uit het COA te faciliteren, heeft de regering mede naar aanleiding van deze reacties een tijdelijke uitzondering opgenomen in het wetsvoorstel. Deze tijdelijke uitzondering ziet op vergunninghouders die met voorrang kunnen worden gehuisvest in onzelfstandige woonruimte. Indien deze uitzondering noodzakelijk is voor de huisvesting van vergunninghouders in hun gemeente, ter uitvoering van de voor die gemeente geldende taakstelling, dan kan de gemeenteraad deze uitzondering opnemen in de huisvestingsverordening.*

*Daarnaast is de regering voornemens om op termijn de taakstelling af te schaffen. Het afschaffen van de taakstelling vergt echter nadere uitwerking, omdat een alternatieve systematiek dient worden ontwikkeld voor spreiding en het verdelen van deze doelgroep over het land en de koppeling aan gemeenten gezien de beleidsinhoudelijke samenhang tussen de taakstelling en het stelsel van inburgering en integratie. De regering onderkent hiermee dat het op termijn wenselijk is dat de taakstelling, na invoering van een verbod op voorrang, wordt afgeschaft. In de tijd waarin de taakstelling nog wel van kracht is, kunnen gemeenten gebruik maken van de in paragraaf 2.4 genoemde instrumenten om te voldoen aan hun taakstelling. Voor bepaalde instrumenten zijn van rijkswege ook financieringsmogelijkheden beschikbaar, of in ontwikkeling. Hierbij kan worden gedacht aan de Meerjarige stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen 2023 en de Bekostigingsregeling huisvesting vergunninghouders in doorstroomlocaties. Daarnaast is het regeeringsbeleid gericht op het beperken van de instroom van nieuwe asielmigranten en het beperken van gezinshereniging. De regering verwacht dat hierdoor de taakstelling lager zal worden.*

#### Samenhang met maatregelen asiel en migratie

De Adviesraad Migratie en de M50<sup>8</sup> constateren dat de regering verschillende maatregelen treft en aankondigt die betrekking hebben op het huisvesten van vergunninghouders. De raad benadrukt het belang van consistentie in de verschillende wetgeving en maatregelen die zijn aangekondigd. Ook het IPO vindt dat en stelt dat dit leidt tot verwarring en inefficiëntie. De VNG, enkele gemeenten en Divosa vinden dat de maatregelen en beleidsvoornemens beter doordacht moeten worden. De Amsterdamse woningcorporaties geven aan dat het intrekken van de taakstelling en van de Spreidingswet zal leiden tot verstopping van de asielketen. Een burger denkt dat gemeenten mogelijk geen uitvoering zullen geven aan deze wet in verband met een regeling van de Minister van Asiel en Migratie waarbij zij voor de huisvesting van een vergunninghouder een bedrag van 30.000 euro ontvangen. Een aantal gemeenten en burgers vinden dat het wetsvoorstel haaks staat op deze eenmalige bijdrage. Voor meerdere burgers menen dat deze stimuleringsregeling moet worden beëindigd en vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitgangspunten van de Spreidingswet. Een aantal burgers stellen vragen bij de kwaliteit van deze wetgeving, omdat niet in kaart is gebracht wat het probleem werkelijk is en hoe groot dit is. Zij vragen hoeveel meer woningen er beschikbaar komen voor mensen die niet vergunninghouder zijn en wat de gevolgen zijn voor de huisvesting van vergunninghouders.

*De regering ziet de in verschillende consultatiereacties genoemde inconsistentie niet. De maatregelen die de Minister van Asiel en Migratie aankondigde ten tijde van het in consultatie gaan van dit wetsvoorstel dienden een ander doel, namelijk het verminderen van de druk op de opvang op korte termijn. Dit wetsvoorstel dient om de positie van de vergunninghouder te normaliseren ten opzichte van andere woningzoekenden. Mede naar aanleiding van deze reacties heeft de regering een paragraaf toegevoegd aan hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting en op verschillende andere plekken aanvullingen gedaan in de memorie van toelichting. Hierin wordt nader ingegaan op de samenhang tussen de verschillende maatregelen die de regering neemt om grip te krijgen op migratie.*

---

<sup>8</sup> De M50 is een netwerk van middelgrote gemeenten.

### 9.3.2 Gevolgen van het wetsvoorstel

#### Uitstroom uit opvangcentra

De VNG, de Woonbond, de Werkgroep Kind in AZC, de Provincie Limburg, het Regionaal Regieteam de Baronie, de Provinciale regietafel Drenthe, verschillende gemeenten en meerdere burgers verwachten dat vergunninghouders in de opvang blijven door een gebrek aan huisvestingsmogelijkheden, met als gevolg stijgende kosten voor de asielopvang. Indien vergunninghouders langer in asielopvangcentra moeten blijven, heeft dit invloed op de sociale, fysieke en mentale gesteldheid van vergunninghouders. Bovendien kan de maatregel leiden tot een toename van dakloosheid onder vergunninghouders en een verhoogde druk op maatschappelijke opvang en zorginstellingen. De Woonbond wijst op de maatschappelijke kosten die hieruit voortvloeien. De AFWC verwacht dat dit leidt tot belemmeringen bij de integratie, minder kans op ontwikkeling van kinderen, minder tewerkstelling en het niet volwaardig kunnen deelnemen aan de maatschappij. Een burger wijst de gevolgen voor de omgeving van een asielzoekerscentrum (AZC). Het College voor de Rechten van de Mens (CvRM) merkt op dat nu 26% van de mensen die in de asielopvang verblijft een asielstatus heeft, en dat indien minder mensen de asielopvang verlaten, dit gevolgen heeft voor de beschikbaarheid en kwaliteit van asielopvangplekken. Het CvRM wijst ook op de wetsvoorstellen Wet invoering tweestatusstelsel, de Asielnoodmaatregelenwet en het Asiel- en Migratiepact, die volgens het college ook zullen leiden tot meer druk op de opvangvoorzieningen. VluchtelingenWerk Nederland is van mening dat dit wetsvoorstel zowel het Rijk als gemeenten de mogelijkheden ontnemt om te sturen op waar vergunninghouders zich vestigen.

*Het regeringsbeleid is gericht op het verminderen van de het aantal asielzoekers dat in Nederland een asielaanvraag doet, daardoor verwacht de regering dat in de toekomst een minder groot beroep moet worden gedaan op de capaciteit van het COA. Daarnaast heeft de regering mede naar aanleiding van deze reacties een uitzondering opgenomen in het wetsvoorstel, om zo de uitstroom van vergunninghouders uit het COA tijdelijk te faciliteren.*

#### Gevolgen voor inburgering en integratie

De VNG vindt dat dit voorstel de regierol van gemeenten bij de inburgering ondermijnt. Ook verwachten zij dat de inburgering later van start zal gaan. Gemeenten lopen een financieel risico, omdat het allerm minst zeker is dat een gekoppelde vergunninghouder woonruimte vindt in de gemeente. Dit punt wordt ook onderschreven door de Nederlandse Raad voor Training (NRTO) en Opleiding, Divosa en vele gemeenten. Ook enkele gemeenten vinden dat vertraging bij de inburgering ertoe leidt dat vergunninghouders langduriger afhankelijk worden van sociale voorzieningen. Divosa benadrukt dat de evaluatie van de Wet inburgering 2013 heeft aangetoond dat het niet realistisch is om aan te nemen dat vergunninghouders volledig zelfstandig hun weg kunnen vinden in Nederland. Het CvRM stelt dat in de memorie van toelichting niet op een zorgvuldige wijze inzicht wordt gegeven in de samenhang met andere wetten. De Regio Stedendriehoek geeft aan dat de voorrangsregeling gemeenten in staat stelt om vergunninghouders te huisvesten tussen andere Nederlanders, wat essentieel is voor hun integratie en participatie. Zonder stabiele huisvesting is het onmogelijk om aan het werk te gaan, onderwijs te volgen of in te burgeren. Ook de Provincie Limburg, meerdere gemeenten, de Provinciale regietafel Drenthe, VluchtelingenWerk Nederland, de RRAG, Movisie, de Stichting voor Vluchteling-Studenten (UAF), de NRTO en een aantal burgers wijzen hierop. Meerdere vergunninghouders beschrijven uit eigen ervaring de negatieve invloed van een langdurig verblijf in de asielopvang op hun inburgering en integratie.

*De regering vindt het van belang dat vergunninghouders zo spoedig mogelijk inburgeren. Om deze reden wordt gewerkt aan een samenhangend pakket van maatregelen voor de huisvesting, participatie en integratie van vergunninghouders. Dit pakket met flankerend beleid werkt ondersteunend aan onder meer deze voorgenomen wijziging van de Huisvestingswet 2014. Hierbij heeft de regering oog voor de mogelijkheden van de vergunninghouder en de uitvoerbaarheid van de taakstelling, zolang deze nog bestaat, en de verantwoordelijkheden voortvloeiend uit de Wet inburgering 2021.*

### Gevolgen voor leefbaarheid en kwetsbare wijken

De VNG waarschuwt voor de gevolgen voor de leefbaarheid omdat vergunninghouders dreigen terechtkomen in kwetsbare wijken met bedenkelijke huurconstructies. Verschillende *gemeenten*, de *Bestuurlijke Kerngroep Huisvesting Aandachtsgroepen provincie Groningen*, verschillende *corporaties* en *burgers* wijzen op de toenemende druk op de maatschappelijke opvang voornamelijk in de grote steden komt te liggen. *Dakloosheid Voorbij!* vindt dat de maatregel lijnrecht ingaat tegen het Nationaal Actieplan Dakloosheid. Enkele *gemeenten*, de AFWC en meerdere *burgers* wijzen op het risico op dakloosheid en uitbuiting van vergunninghouders. Toename van de dakloosheid heeft ook grote gevolgen voor de leefbaarheid en veiligheid in steden. Hierbij vragen verschillende respondenten aandacht voor de gevolgen voor de leefbaarheid van het huisvesten van vergunninghouders in tijdelijke locaties in onzelfstandige wooneenheden. De *Regio Midden-Holland* en andere *gemeenten* geven aan dat gemeenten de grip verliezen op waar vergunninghouders komen te wonen, hetgeen gevolgen heeft voor de leefbaarheid. In de reacties met betrekking tot de gevolgen voor de leefbaarheid wordt ook de toenemende druk op de politie en GGZ benoemd. De AFWC verwacht dat vergunninghouders meer kans zullen maken op woonruimte buiten de Randstad omdat daar de wachttijd voor een sociale huurwoning korter is. Echter de kans op tewerkstelling is in de Randstad groter. Op deze wijze ontstaat er een mismatch tussen huisvesting en tewerkstelling. De *gemeente Rotterdam* verwacht dat het wetsvoorstel een aanzuigende werking op grote steden zal hebben. De *gemeente Oost Gelre* geeft aan dat zij de voorrang nodig heeft als regie-voerend instrument om de (sociale) leefomgeving gezond, leefbaar en veilig te houden.

*De regering erkent het belang van leefbare en vitale wijken. De regering wijst erop dat er om die reden wordt gewerkt aan een samenhangend pakket van maatregelen voor de huisvesting, participatie en integratie van vergunninghouders. Dit pakket met flankerend beleid werkt ondersteunend aan deze voorgenomen wijziging van de Huisvestingswet 2014. In onderdeel 2.1 van deze memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de samenhang van dit wetsvoorstel en andere maatregelen ten aanzien van de asielmigratie en de huisvesting van vergunninghouder. Onderdeel 2.3 van de memorie van toelichting beschrijft de mogelijkheden voor de huisvesting van vergunninghouders, zowel voor de vergunninghouder zelf als de gemeente. De regering verwacht dat deze verschillende maatregelen afdoende zijn om vergunninghouders gespreid over Nederland te huisvesten en zo spoedig mogelijk te laten inburgeren.*

### Gevolgen ten aanzien van polarisatie en stigmatiserende effecten

Het *Regieteam de Baronie*, de *Woonbond*, de AFWC, meerdere *burgers* en het *SWR* vinden dat dit wetsvoorstel leidt tot verdeeldheid of polarisatie in de samenleving. Een andere *burger* stelt juist het tegenovergestelde. Het CvRM vindt dat er van het voorgestelde beleid stigmatiserende effecten uitgaan die een voedingsbodem vormen voor verdeeldheid, uitsluiting en discriminatie. Dit leidt volgens het CvRM niet alleen tot menselijk leed, maar ondermijnt potentieel ook de rechtsstaat. Meerdere *burgers* vinden dat vanwege de lange wachttijd voor regulier woningzoekenden, het verlenen van voorrang aan vergunninghouders niet bijdraagt aan de acceptatie van asielzoekers. Een *burger* stelt dat de huidige situatie van positieve discriminatie juist een voedingsbodem vormt voor racisme.

*De regering heeft kennisgenomen van de opmerkingen over polarisatie en stigmatiserende effecten. De regering verwacht dat het wetsvoorstel zal bijdragen aan verminderde polarisatie, omdat de huidige situatie van positieve discriminatie in Nederland leidt tot een grote mate van onvrede en weerstand. In reactie hierop is de inleiding van de memorie van toelichting aangevuld.*

### Gevolgen voor gezinshereniging

De *Adviesraad Migratie* vindt dit wetsvoorstel in samenhang moet worden gezien met het invoeren van een huisvestingsvereiste voor subsidiair beschermden.<sup>9</sup> De combinatie van het huisvestingsvereiste voor deze groep vergunninghouders met het verbod op voorrang, leidt ertoe dat het voor subsidiair beschermden feitelijk voor onbepaalde tijd wordt om te voldoen aan de

---

<sup>9</sup> Deze voorgenomen wijziging is opgenomen in het wetsvoorstel Wet invoering tweestatusstelsel (Kamerstukken II 2024/2025, 36703).

nareisvoorwaarden en daardoor onevenredig lang van hun gezinsleden gescheiden zullen zijn. Volgens de *Adviesraad Migratie* levert dit strijd op met het recht op gezinshereniging zoals neergelegd in de Gezinsherenigingsrichtlijn. Het CvRM merkt op dat bij het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel, evenmin als bij onderhavig wetsvoorstel, wordt ingegaan op de samenhang tussen de huisvestingseis en het verbod op voorrang. Het college vindt dat dit op gespannen voet staat met het recht op respect voor gezinsleven, als vervat in artikel 8 van het EVRM en artikel 9 van het IVRK. Het CvRM merkt voorts op dat de eisen voor gezinshereniging alleen gelden voor subsidiair beschermde vluchtelingen, en niet aan vluchtelingen die een vergunning hebben op basis van het VN-vluchtelingenverdrag, en dat er hierom sprake kan zijn van strijd met artikel 8 van het EVRM in combinatie met artikel 14 van het EVRM.

*De genoemde voorgestelde beperking van gezinshereniging vloeit niet voort uit dit wetsvoorstel, maar primair voort uit het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel. Ten aanzien van de onderbouwing van deze maatregel in het licht van hoger recht, wordt verwezen naar de memorie van toelichting op dat wetsvoorstel.*

### 1.3.2 Verhouding tot hoger recht

#### Recht op huisvesting

De *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, *Aedes, Vluchtelingenwerk Nederland*, *UAF* en het CvRM verwijzen in hun reactie op het recht op huisvesting en de verantwoordelijkheden van de overheid ten aanzien van dit recht.<sup>10</sup> Zo wordt gesteld dat het recht op behoorlijke huisvesting een fundamenteel mensenrecht is voor iedereen, en dat de overheid bij wet verantwoordelijk is voor voldoende, betaalbare, kwalitatief goede en passende huisvesting, met speciale aandacht voor mensen in de meest kwetsbare situaties, en dat de gemeente rekening moet kunnen houden met inwoners voor wie met spoed woonruimte noodzakelijk is en dat voor statushouders ook geldt dat er geen alternatieve woonruimte voor handen is. Meerdere partijen merken op dat het wetsvoorstel in strijd zou zijn met het recht op huisvesting, waarbij onder meer het CvRM meent dat de overheid niet kan verlangen dat “ouders die gevlucht zijn en hun leven in Nederland nog niet hebben kunnen opbouwen” op eigen kracht moeten voorzien in huisvesting. Het CvRM meent dat indien vergunninghouders nog langer in ondermaatse opvangvoorzieningen verblijven, die al jarenlang niet aan de Opvangrichtlijn voldoen, dat zeer schadelijke gevolgen heeft voor het welzijn, de veiligheid en de gezondheid van deze mensen en de toegang en continuïteit van zorg- en onderwijsvoorzieningen onder druk zet, omdat ze vaak moeten verhuizen naar andere locaties. Tevens kan de voorgestelde maatregel tot gevolg hebben dat vergunninghouders dakloos worden en op straat belanden, hetgeen in strijd is met artikel 11 van het IVESCR. *Vluchtelingenwerk Nederland* stelt op dat op grond van de Kwalificatierichtlijn statushouders een gelijke toegang moet worden gegeven tot sociale voorzieningen en integratievoorzieningen<sup>11</sup> en dat huisvesting hiervoor noodzakelijk is, omdat het leefgeld dat in opvangcentra wordt verstrekt “ver onder bijstandsniveau” ligt, en omdat vanuit de opvangsetting bovendien maar beperkte toegang is tot de arbeidsmarkt of beroepsopleidingen en dat de inburgering ook pas echt kan starten in de gemeente. *UAF* verwijst naar een eerder advies van de Raad van State op de initiatiefwet-Kops, waarin werd opgemerkt dat een verbod op voorrang erop zou neerkomen dat vergunninghouders vrijwel geen zicht zouden hebben op passende huisvesting.<sup>12</sup> De *UNHCR* adviseert om de huidige praktijk te behouden en vluchtelingen niet expliciet uit te sluiten als een hele groep omdat de laatste cijfers zouden aantonen dat slechts 6% van de sociale woningen aan vluchtelingen wordt verstrekt, en dat vluchtelingen juist extra obstakels ondervinden bij het vinden van woonruimte vanwege beperkte financiële middelen, taalbarrières, discriminatie en gebrek aan kennis over huurprocessen.

De *Woonbond* vindt het pijnlijk dat in de memorie van toelichting bij de mogelijkheden tot huisvesting wordt gewezen op de daklozenopvang en stelt dat het aanbieden van daklozenopvang in plaats van reguliere huisvesting als strijdig moet worden gezien met de grondwettelijke taak tot het bieden van voldoende huisvesting en het recht op huisvesting, zoals vastgelegd in diverse mensenrechtelijke verdragen en ook de aanpak van het Nationaal Actieplan Dakloosheid, waarin

<sup>10</sup> Hierbij wordt onder meer verwezen naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en artikel 22 van de Grondwet.

<sup>11</sup> Artikel 29 en 34 van de Kwalificatierichtlijn.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35914, nr. 4.

het principe 'wonen eerst' is omarmd. Daarnaast stelt de Woonbond dat het onderbrengen van vergunninghouders in de daklozenopvang significant duurder is dan reguliere huisvesting.

*Het recht op huisvesting is een zorgplicht voor de overheid, die ertoe strekt dat de overheid maatregelen neemt om dakloosheid te voorkomen. De regering merkt op dat het recht op huisvesting niet alleen geldt ten aanzien van vergunninghouders, maar dat de regering ook een zorgplicht heeft ten aanzien van andere woningzoekenden. Daarom is het regeringsbeleid gericht het realiseren van nieuwe woonruimte, bijvoorbeeld door woningbouw, transformatie, flexwoningen en het beter benutten van de bestaande voorraad, maar ook op het zorgen voor een eerlijke verdeling van de beschikbare woonruimten. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd de positie van vergunninghouders ten opzichte van andere woningzoekenden te normaliseren.*

*Ten gevolge van het asiel- en migratiebeleid verwacht de regering dat de hoeveelheid migranten die in Nederland een asielaanvraag zal doen, en ten gevolge daarvan een verblijfsvergunning zal krijgen, sterk zal dalen. Daardoor zal deze groep woningzoekenden een minder groot beslag leggen op de beschikbare woonruimte in Nederland. Daarbij is het regeringsbeleid gericht op het sterker inzetten op vormen van huisvesting van vergunninghouders, die meer passend zijn. Daarbij kan worden gedacht aan huisvesting van vergunninghouders in onder meer onzelfstandige woonruimte. Bij deze vorm van huisvesting kunnen meer vergunninghouders worden gehuisvest in minder woningen. Om dit te faciliteren, is in het wetsvoorstel een tijdelijke uitzondering opgenomen voor het met voorrang huisvesten van vergunninghouders in onzelfstandige woonruimten. Door beide maatregelen zullen vergunninghouders minder druk leggen op de beschikbare woonvoorraad. In paragraaf 2.3 van deze memorie van toelichting zijn ook andere vormen van huisvesting in kaart gebracht.*

*Verder legt de regering de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van alle ingezetenen, waaronder in het bijzonder ook vergunninghouders. Dit is van belang in het kader van hun inburgering en integratie in de Nederlandse samenleving. Daarnaast wordt hierdoor tegemoetgekomen aan de bezwaren van andere woningzoekenden, die geen voorrang krijgen, maar zich ook in niet-passende huisvestingssituatie bevinden.*

*Op deze wijze meent de regering dat een afdoende invulling wordt gegeven aan de zorgplicht die rust op de overheid ten aanzien van het recht op huisvesting, waarbij een balans wordt gevonden tussen enerzijds de zorgplicht die geldt ten aanzien van de huisvesting van vergunninghouders en andere woningzoekenden, en anderzijds het maatschappelijk ongenoegen over de huidige situatie van positieve discriminatie dat de regering ervaart.*

#### Gelijke behandeling

Het CvRM, de UNCR, de NOvA, Vluchtelingenwerk Nederland gaan in hun reactie in op de verhouding van het wetsvoorstel tot het gelijkheidsbeginsel en het verbod op discriminatie. Zo wordt gesteld dat het verbod op voorrang voor vergunninghouders een indirect onderscheid maakt op basis van nationaliteit en etniciteit en dat vluchtelingen de enige groep mensen zijn die expliciet in het wetsvoorstel worden uitgesloten van voorrang bij toegang tot huisvesting. De UNHCR stelt dat het expliciet verbieden van gemeenten om vluchtelingen als gehele groep en uitsluitend op basis van hun status als vluchteling urgente toegang tot huisvesting te verlenen discriminatie kan opleveren. Het CvRM meent dat de onderbouwing van de rechtvaardiging van deze indirecte discriminatie in de memorie van toelichting ontbreekt. Daarnaast mist het College een onderbouwing waarom vergunninghouders niet voldoen, én in geen enkele gemeente op enig moment zullen voldoen, aan het wettelijke inhoudelijke criterium dat hun woonbehoefte dringend noodzakelijk is.<sup>13</sup> Verder mist het College in het kader van de proportionaliteit een overzicht van de alternatieven die onderzocht zijn om mogelijke verdringing van reguliere woningzoekenden tegen te gaan en waarom minder verregaande maatregelen zoals onder meer verlaging van de taakstelling of toezicht op aanwijzingsgronden voor urgenten niet voldoen. Meerdere partijen, waaronder de Regio Zaanstreek-Waterland, de AFWC, VluchtelingenWerk Nederland en de NOvA menen dat vluchtelingen in een ongelijke positie verkeren, die ertoe strekt dat zij in het algemeen een minder gunstige of meer kwetsbare positie hebben op de woningmarkt. Zo wordt gesteld dat

---

<sup>13</sup> Artikel 12, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

zij geen mogelijkheid hebben gehad om wachttijd op te bouwen, niet beschikken over een sociaal netwerk en niet full-time kunnen werken omdat ze inburgeringsplichtig zijn. De NOvA raadt het invoeren van dit wetsvoorstel dan ook af, omdat vergunninghouders hiermee in een sterk nadelige positie zouden komen te staan ten opzichte van niet-vergunninghouders. Het CvRM stelt dat het recht op huisvesting een basisvoorwaarde is voor de realisatie van andere mensenrechten, zoals het recht op arbeid, onderwijs, water, participatie, gezondheid en de eenheid van het gezin en verwijst daarbij naar de relevantie van de artikelen 26, 27, 30, 32 en 34 van de Kwalificatierichtlijn. De NOvA merkt op dat onder omstandigheden een verplichting voortvloeit uit het EVRM en het Unierecht om positieve maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat personen gelijk worden behandeld. Het wetsvoorstel zou vergunninghouders juist in een ongelijke positie brengen en daarom strijdig zijn met artikel 32 van de Kwalificatierichtlijn, artikel 34 van de Kwalificatieverordening en artikel 21 van het Vluchtelingenverdrag. Ook UAF verwijst naar artikel 27 van de Kwalificatierichtlijn. Een *gemeente*, een *lokale politieke partij* en verschillende *burgers* voeren aan dat de huidige situatie, waarin vergunninghouders voorrang krijgen op 'reguliere' woningzoekenden juist een vorm van ongelijke behandeling is. Zij menen dat Nederlandse burgers in de huidige situatie bij het vinden van woonruimte worden achtergesteld en dat dit wetsvoorstel eraan bijdraagt dat aan deze situatie een einde komt. Enkele *burgers* benoemen daarbij ook dat de huidige situatie van ongelijke behandeling een aanzuigende werking zou hebben. Enkele *burgers* geven ook aan dat het wetsvoorstel niet ver genoeg zou gaan, en stellen dat toegang voor vergunninghouders tot sociale huurwoningen zou moeten worden beperkt, of dat kinderen met de Nederlandse nationaliteit voorrang zouden moeten krijgen op een sociale huurwoning.

*Zoals in de reacties op de consultatie wordt opgemerkt, ziet het voorgestelde verbod op voorrang enkel op vergunninghouders. Hiermee wordt er indirect onderscheid gemaakt naar nationaliteit en etniciteit. Het maken van indirect onderscheid is niet verboden, indien daarvoor een rechtvaardiging bestaat.*

*De rechtvaardiging van dit verbod is volgens de regering gelegen in het doel van het beëindigen van momenteel voorkomende situaties van positieve discriminatie. Met dit verbod wordt het huidige onderscheid tussen vergunninghouders en andere woningzoekenden beëindigd. In de huidige situatie komt het voor dat vergunninghouders sneller een woning wordt toegewezen dan andere woningzoekenden die reeds langer ingeschreven staan. De regering blijft bij het standpunt dat deze situatie onwenselijk en niet te rechtvaardigen is, omdat het enkel zijn van vergunninghouder onvoldoende grond is om voorrang te krijgen op overige woningzoekenden. Daarom vindt de regering een verbod om voorrang te verlenen op grond van het feit dat men vergunninghouder is, gerechtvaardigd. De opmerkingen met betrekking tot gelijke behandeling hebben niet geleid tot wijziging van het wetsvoorstel of de memorie van toelichting.*

#### Kinderrechten

Het CvRM, de Adviesraad Migratie, de NOvA, de UNHCR, verschillende gemeenten, Stichting Nidos, Vluchtelingenwerk Nederland, Werkgroep Kind in AZC, de RRAG en UAF hebben in hun reactie gewezen op de gevolgen van het wetsvoorstel voor kinderen en de verhouding tot het IVRK. Volgens Stichting Nidos moet de overheid op grond van artikel 24 van het IVRK ervoor zorgen dat alle kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien, hun talenten kunnen ontwikkelen en naar vermogen kunnen participeren in de samenleving. De genoemde organisaties vinden dat het langer verblijven in een opvang of in de geschetste alternatieven grote gevolgen heeft voor kinderen. Zo wordt gesteld dat langer verblijf in opvangfaciliteiten en frequente verplaatsingen een nadelige impact hebben op de geestelijke gezondheid van vluchtelingen en negatieve gevolgen heeft voor de ontwikkeling en het welzijn van deze kinderen.<sup>14</sup> Ook verschillende gemeenten hebben hierop gewezen, mede omdat hierover geen afspraken gemaakt mogen worden in de prestatieafspraken met woningcorporaties. Eveneens wordt gesteld dat kinderen in deze grootschalige (nood)opvanglocaties "ernstig risico op blijvende en mogelijk onherstelbare schade"

---

<sup>14</sup> Reports Inspection Justice and Security (<https://www.inspectie-jenv.nl/toezichtgebieden/migratie>) and Inspection Health and Youth (<https://www.igj.nl/>), Factsheet uitkomsten toezicht asielopvang 2024 (<https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2025/02/26/het-risico-op-blijvende-gezondheidsschade-vereist-nu-verbetering-voor-de-meest-kwetsbare-asielzoekers>)

lopen.<sup>15</sup> De *Adviesraad Migratie*, de *NOvA*, *Vluchtelingenwerk Nederland* en de *RRAG* verwijzen in hun reactie naar de zorgplicht voor de Staat op grond van artikel 27 van het IVRK. Zo wordt gesteld dat dit wetsvoorstel in strijd is met de in artikel 27, derde lid, van het IVRK vervatte verplichting om passende maatregelen te nemen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen hun rechten met name op het gebied van voeding, kleding en huisvesting te verwezenlijken. Ook wordt opgemerkt dat de zorgplicht voor ouders op grond van het IVRK niet absoluut is, maar geldt naar vermogen en binnen de grenzen van financiële mogelijkheden. *Stichting Nidos* benadrukt dat het wetsvoorstel ervoor kan zorgen dat minder vervolghuisvesting voor jongvolwassen vergunninghouders beschikbaar komt, en deze groep hierdoor noodgedwongen opvangplekken van het Nidos bezet zal houden, waardoor minderjarigen asielzoekers langer in grootschalige (nood)opvang locaties moet verblijven. Het CvRM en de *Werkgroep Kind in AZC* merken op dat, op grond van artikel 3 van het IVRK, bij gezinnen met kinderen het belang van het kind een eerste overweging dient te zijn en dat de Staat er alles aan dient te doen om ervoor te zorgen dat zij toegang hebben tot adequate huisvesting.

*De regering erkent het belang van goede huisvesting voor kinderen en is van mening dat gemeenten de totale gezinssituatie in ogenschouw moeten nemen bij de beoordeling van huisvestingsvraagstukken. Gemeenten hebben dan ook verschillende instrumenten tot hun beschikking om te voorzien in de huisvesting van gezinnen met kinderen.*

*Gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om dit mee te laten wegen bij het bepalen van de voorwaarden voor het verlenen van urgentieverklaringen. Als gemeenten hiervoor kiezen, moeten zij een urgentie categorie aanwijzen in hun urgentieregeling op basis waarvan zij gezinnen met minderjarige kinderen, ongeacht of het om gezinnen met vergunninghouders gaat of om gezinnen met personen met de Nederlandse nationaliteit, urgentie mogen verlenen. Daarbij wordt een gelijk speelveld behouden tussen verschillende gezinnen met kinderen. Daarnaast kan een gemeente in de huisvestingsverordening bepalen dat voorrang wordt gegeven op basis van passendheid.<sup>16</sup> Hiermee kunnen gezinnen met minderjarige kinderen mogelijk sneller gehuisvest worden. De regering verwacht dat hiermee wordt voorzien aan de huisvestingsbehoefte van deze groep woningzoekenden.*

*De regering is in de veronderstelling dat gemeenten dit ook al doen en gaat er van uit dat gemeenten hier niet lichtvoetig mee omgaan en daarbij een gedegen afweging maken tussen de verschillende belangen en ook andere mogelijkheden benutten om tegemoet te komen aan de belangen van woningzoekenden. De regering is, kortom, in de veronderstelling dat gemeenten nog altijd voldoende instrumenten hebben om de huisvesting van kinderen te realiseren, en daarmee te voldoen aan de bepalingen uit het IVRK die hier betrekking op hebben. Van belang is hierbij echter dat gemeenten deze niet uitsluitend ten behoeve van de kinderrechten van vergunninghouders inzetten, maar eveneens voor andere kinderen voor wie de behoefte aan huisvesting dringend noodzakelijk is.*

*De regering onderschrijft het belang van een stabiele opvangsituatie voor kinderen, waarbij wordt voorkomen dat kinderen regelmatig worden verplaatst en worden opgevangen in noodopvanglocaties. In de Kamerbrief van 15 januari 2025<sup>17</sup> heeft de Minister van Asiel en Migratie een aantal maatregelen aangekondigd om de situatie in de COA-opvang te verbeteren. Deze maatregelen zullen ook een verbetering inhouden voor minderjarige kinderen.*

*In een aantal reacties wordt benoemd dat de overheid een zorgplicht heeft ten aanzien van minderjarige kinderen die in de COA-opvang verblijven. De regering gaat uit van de primaire verantwoordelijkheid van ouders om naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden zorg te dragen voor de huisvesting van hun minderjarige kinderen<sup>18</sup> en dat de overheid in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten*

<sup>15</sup> Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Zorg aan asielzoekers is verbeterd, omstandigheden voor kinderen en kwetsbare groepen nog steeds vol risico's*, 26 februari 2025, [www.igj.nl](http://www.igj.nl).

<sup>16</sup> Artikel 11 van de Huisvestingswet 2014

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2024/25, 19 637, nr. 3342.

<sup>18</sup> Artikel 27, tweede lid, van het IVRK.

*dienste staan, passende maatregelen moet nemen om ouders hierbij te ondersteunen.<sup>19</sup> Dit volgt uit artikel 22 van het IVRK.*

*Ten aanzien van alleenstaande minderjarige vergunningshouders geldt dat zij worden opgevangen door stichting Nidos. Op het moment dat zij meerderjarig worden, zullen zij doorgaans een eenpersoonshuishouden vormen, en hierom na inwerkingtreding van het verbod op voorrang tijdelijk met voorrang gehuisvest kunnen worden in een onzelfstandige woonruimte. De regering heeft deze tijdelijke uitzondering mede naar aanleiding van de consultatiereacties in het wetsvoorstel opgenomen. De regering verwacht dat door de maatregelen op het gebied van asiel en migratie na het vervallen van de uitzondering op het verbod, er aanzienlijk minder alleenstaande minderjarige vergunninghouders huisvesting zullen zoeken op het moment dat zij meerderjarig worden.*

*Door de asielbeperkende maatregel zal ook de nareis van gezinsleden, waaronder mogelijk minderjarige kinderen, sterk worden beperkt.*

*Indien vergunninghouders die een groot gezin vormen, huisvesting zoeken, dan kan het voorkomen dat zij, net als andere grote gezinnen, op basis van de grootte van de woonruimte in verhouding tot de omvang van het gezin, voorrang kunnen krijgen.<sup>20</sup>*

### *1.3.3 Interbestuurlijke verhoudingen*

De VNG, het IPO, een groot aantal gemeenten verspreid over het hele land, Vluchtelingenwerk Nederland, enkele woningcorporaties, de provincie Limburg, twee regionale samenwerkingsorganisaties en enkele burgers wijzen op de gevolgen van het verbod op voorrang voor de interbestuurlijke verhoudingen. Zo wordt gesteld dat een van bovenaf opgelegd verbod op het met voorrang huisvesten van vergunninghouders een forse inperking van de gemeentelijke beleidsvrijheid inhoudt en dat hiermee de autonomie van gemeenten met betrekking tot de woonruimteverdeling wordt ingeperkt. Er wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel zou leiden tot spanning tussen medeoverheden. Gemeenten zouden namelijk voor een onmogelijke taak worden gesteld - namelijk de taakstelling - terwijl de provincie in haar rol als toezichthouder voor een tegenstrijdige taak wordt gesteld: enerzijds het toezicht op de uitvoering van de taakstelling, anderzijds het toezicht op het verbod op voorrang. Het IPO en de provincie Limburg geven aan zij geen taak kunnen aanvaarden die voor provincies onuitvoerbaar is. Enkele burgers stellen daarentegen dat de rijksoverheid zou moeten optreden wanneer gemeenten geen uitvoering zouden geven aan het verbod op voorrang.

*De regering erkent deze verandering in de toezichtstaak van provincies en de gevolgen die dit wetsvoorstel heeft voor de interbestuurlijke verhoudingen en het interbestuurlijk toezicht. In reactie hierop is onderdeel 4.2 van de memorie van toelichting aangevuld, waarin nader op dit onderwerp wordt ingegaan.*

*De regering erkent dat het wetsvoorstel een inperking is van de gemeentelijke beleidsvrijheid ten aanzien van de mogelijkheid tot het bepalen van de categorieën van urgent woningzoekenden. Echter, in tijden van grote schaarste acht de regering dat deze inperking gerechtvaardigd is.*

### *1.3.4 Overige reacties*

#### Consultatieperiode

De VNG geeft aan dat de beperkte consultatie niet in verhouding staat met de door hen verwachte impact van het wetsvoorstel op gemeenten. Dit zou ook niet stroken met de in het regeerprogramma geuite doelstelling om medeoverheden eerder en beter te betrekken bij de voorbereiding van beleid en wetgeving. Ook het IPO en een burger betreuren het dat de gevolgen van dit wetsvoorstel niet in kaart zijn gebracht met een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden. Ook de NOvA vindt de reactietermijn niet in verhouding staan met de impact van het wetsvoorstel.

---

<sup>19</sup> Artikel 27, derde lid, van het IVRK.

<sup>20</sup> Artikel 11 Huisvestingswet 2014.

*Op basis van de code interbestuurlijke verhoudingen geldt normaal gesproken een langere consultatieperiode voor medeoverheden. Echter, de regering vindt het snel voortgang maken met deze maatregel van groot belang en heeft daarom gekozen voor een kortere consultatieperiode. Daarnaast merkt de regering op dat de maatregel reeds is aangekondigd in het Hoofdlijnenakkoord en het Regeerprogramma en dit wetsvoorstel dus niet onbekend was.*

#### Overgangsrecht

Onder meer de NOvA constateert dat het wetsvoorstel niet voorziet in overgangsrecht. Zij menen dat dit nadelige gevolgen zal hebben voor zowel de asielzoeker, de vergunninghouder als de samenleving en acht dit in strijd met het vertrouwensbeginsel en het beginsel van rechtszekerheid.

*Er is niet voorzien in overgangsrecht. Dit betekent dat vanaf het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel het verbod op voorrang geldt voor zowel de aanvragen die nog in behandeling zijn, als voor de aanvragen gedaan na inwerkingtreding van die regelgeving. De regering acht dit gerechtvaardigd, omdat ze van mening is dat de positie van de vergunninghouder ten opzichte van andere woningzoekenden zo snel mogelijk moet worden genormaliseerd. Een systeem waarbij per individuele aanvraag van een urgentieverklaring of huisvestingsvergunning moet worden beoordeeld of het oude, dan wel het nieuwe recht van toepassing is, zou dit ernstig compliceren en de door de regering beoogde spoedige normalisering aanzienlijk vertragen.*

*Ten aanzien van vergunninghouders die ten tijde van inwerkingtreding van het verbod in COA-opvang verblijven, geldt dat de gemeente voorrang kan verlenen voor huisvesting in onzelfstandige woonruimte.*

#### Urgentie en het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting

De Regio Midden-Holland waarschuwt voor een toename van het aantal urgentieaanvragen op andere gronden, bijvoorbeeld uitstromen uit de maatschappelijke opvang.

Verschillende gemeenten vragen zich af hoe dit voorstel zich verhoudt tot het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting.

Meerdere burgers stellen voor om mogelijkheid voor gemeenten om urgentie te verlenen ook voor andere groepen te beperken.

*De regering verwacht dat het aantal gevallen waarin een woning wordt toegewezen op basis van urgentie zal dalen ten gevolge van het verbod op voorrang voor vergunninghouders, zodat de kansen voor woningzoekenden gelijk zijn. Mogelijk zal een aantal vergunninghouders, net als andere woningzoekenden, een urgentieverklaring kunnen krijgen op grond van andere in de urgentieverordening opgenomen criteria. Zelfs indien er geen schaarste is aan woonruimte, kunnen er zich gevallen voordoen waarin een woningzoekende dringend behoefte heeft aan een woonruimte. In zodanige situaties kan aan een woningzoekende een urgentieverklaring verstrekt worden, waardoor deze persoon sneller een woonruimte kan betrekken. In het kader van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte vindt de regering dat het wel degelijk noodzakelijk is in bepaalde situatie de mogelijkheid te bieden aan gemeenten om woningzoekenden met urgentie te kunnen huisvesten.*

*Naar aanleiding van deze reacties is de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel aangepast waarin nader is ingegaan op de verhouding tussen het voorliggende wetsvoorstel en het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting.*