

Vergaderjaar 2022–2023

36 299

Voorstel van wet van het lid Kops tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met het verlenen van voorrang aan Nederlanders bij de toewijzing van sociale huurwoningen (Wet voorrang voor Nederlanders)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.

– Artikel 22, tweede lid, van de Grondwet

Het woningtekort is immens: in 2021 waren er 279.000 woningen te weinig (3,5% van de woningvoorraad).¹ In 2022 is het tekort opgelopen naar 314.000 woningen (3,9% van de woningvoorraad).² Het hebben van een dak boven je hoofd is allang niet meer vanzelfsprekend. De woningnood is een wooncrisis geworden. De overheid heeft keihard gefaald.

De gevolgen zijn schrijnend en onacceptabel: woningzoekenden die op de daklozenopvang zijn aangewezen, mensen die van ellende in de auto moeten slapen, alleenstaande vrouwen met kinderen die van camping naar camping trekken, jongeren die noodgedwongen nog bij hun ouders wonen, een toenemend aantal daklozen... Het gebeurt allemaal in Nederland.

¹ Ministerie van BZK, «Staat van de Woningmarkt – Jaarrapportage 2021», 1 juli 2021, p. 3, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/07/01/rapport-staat-van-de-woningmarkt-2021>.

² Ministerie van BZK, brief van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, «Staat van de Volkshuisvesting», 16 december 2022, p. 3, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/16/kamerbrief-over-aanbieding-staat-van-de-volkshuisvesting>.

2. Probleemstelling

2.1 Voorrang

Een gemeentelijke urgentieverklaring, bedoeld om in spoedgevallen *met voorrang* een sociale huurwoning toegewezen te kunnen krijgen, wordt aan Nederlandse woningzoekenden vaak niet verleend. Neem het recente schrijnende verhaal van Zoetermeerder Serge: al meer dan een half jaar woont hij in zijn auto! De gemeente doet niets voor hem.³

Wie echter níét onder de wooncrisis lijden, zijn vergunninghouders⁴ (asielzoekers met een verblijfsvergunning). Zij krijgen wél massaal met voorrang een woning, terwijl de Nederlanders hopeloos lang op de wachtlijst moeten staan en aan hun lot worden overgelaten.

Er zijn zelfs gemeenten die álle vrijkomende sociale huurwoningen – met voorrang dus – aan vergunninghouders toewijzen: zo heeft Utrecht vanaf 1 augustus 2022 gedurende zes weken uitsluitend vergunninghouders gehuisvest.⁵ Amersfoort heeft vanaf 1 november 2022 hetzelfde gedaan.⁶ In Horst aan de Maas gaan zelfs gedurende drie maanden alle vrijkomende sociale huurwoningen naar vergunninghouders.⁷

2.2 Woningbouw

Ondertussen neemt het totale aantal sociale huurwoningen niet toe – integendeel. Aedes, de vereniging van woningcorporaties, schrijft:

*In totaal beheren corporaties zo'n 2,3 miljoen sociale huurwoningen. Dat aantal is redelijk stabiel: corporaties bouwen nieuwe woningen (bijna 17.000 in 2021) en er worden ieder jaar woningen gesloopt (ruim 8.000 in 2021, vaak voor vervangende duurzame nieuwbouw). Ook verkopen corporaties woningen aan bewoners omdat ze niet (meer) in hun vastgoedportefeuille passen. Omdat het totaal aantal huizen in de Nederlandse woningvoorraad toeneemt, wordt het aandeel corporatiewoningen langzaam kleiner.*⁸

2.3 Wachtlijden

Ondertussen staan Nederlandse woningzoekenden steeds langer op de wachtlijst. Hun wachttijd varieert van gemiddeld drie jaar in Friesland tot elf à dertien jaar in de Randstad.⁹ Maar er zijn ook uitschieters: in Nijmegen komen woningzoekenden pas na ruim 21 jaar (!) in aanmerking

³ Algemeen Dagblad, «Vader (55) van vijf kinderen woont nu al maanden in auto: «De gemeente kan niets voor mij doen»», 22 januari 2023, <https://www.ad.nl/wonen/vader-55-van-vijf-kinderen-woont-nu-al-maanden-in-auto-de-gemeente-kan-niets-voor-mij-doen~a2996d05/>.

⁴ *Vergunninghouder*: vreemdeling die in Nederland een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft aangevraagd en als gevolg daarvan een verblijfsvergunning heeft ontvangen als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, b, c, of d, van de Vreemdelingenwet 2000.

⁵ De Telegraaf, «Utrecht reserveert zes weken lang huizen alleen voor stathouders», 13 juli 2022, <https://www.telegraaf.nl/nieuws/2135735593/utrecht-reserveert-zes-weken-lang-huizen-alleen-voor-stathouders>.

⁶ Trouw, «Amersfoort volgt Utrecht en geeft stathouders voorrang bij sociale huurwoning», 19 oktober 2022, <https://www.trouw.nl/binnenland/amersfoort-volgt-utrecht-en-geeft-stathouders-voorrang-bij-sociale-huurwoning~b22ba0fc/>.

⁷ NOS, «Stathouders Horst aan de Maas krijgen voorrang op huurwoning», 12 januari 2023, <https://nos.nl/artikel/2459597-stathouders-horst-aan-de-maas-krijgen-voorrang-op-huurwoning>.

⁸ Aedes, «Woningcorporaties – Partners in wonen», 30 januari 2023, p. 4, <https://aedes.nl/politiek/publicatie-partners-wonen>.

⁹ De Telegraaf, «Jaar extra wachttijd huis door asielakkoord», 22 september 2022, <https://www.telegraaf.nl/financieel/1736275448/jaar-extra-wachttijd-huis-door-asielakkoord>.

voor een sociale huurwoning.¹⁰ Dat zou betekenen dat iemand die zich op z'n 18de inschrijft voor een woning, pas op z'n 39ste (!) aan de beurt zou zijn. Dit kan zo niet langer.

2.4 Bevolkingsgroei

Het CBS constateert een enorme bevolkingsgroei als gevolg van buitenlandse migratie:

De Nederlandse bevolking is in 2022 naar verwachting met bijna 227 duizend inwoners gegroeid, tot ruim 17,8 miljoen. Deze toename is bijna een verdubbeling ten opzichte van 2021 [...]. Vooral het aantal immigranten was hoger dan een jaar eerder.

De bevolkingsgroei in 2022 komt volledig voor rekening van buitenlandse migratie. De natuurlijke aanwas (geboorte min sterfte) draagt naar verwachting niet of nauwelijks bij [...].¹¹

Uiteraard heeft dit gevolgen voor de woningmarkt en de bouwopgave. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wil dat er tot 2030 ruim 900.000 woningen worden bijgebouwd.¹² Over deze toekomstige woningbehoefte schrijft hij:

Voor de vijftienjarige periode 2022 t/m 2036 wordt een groei van de bevolking met in totaal 1.438.000 inwoners voorzien (8,2%), waarvan 25% door natuurlijke aanwas en 75% als gevolg van buitenlandse migratie. De verwachte bevolkingsgroei vormt de basis voor de raming van de woningbehoefte.¹³

Conclusie: er worden de komende jaren hoofdzakelijk woningen voor migratie bijgebouwd.

3. Juridisch kader

3.1 Huisvestingswet 2014

Tot 1 juli 2017

Volgens artikel 12, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 kunnen gemeenten categorieën urgent woningzoekenden (spoedzoekers) aanwijzen, aan wie voorrang wordt verleend bij huisvesting: de zogeheten urgentieregeling. Tot 1 juli 2017 *verplichtte* artikel 12, derde lid, van die wet gemeenten vergunninghouders *met voorrang* te huisvesten:

¹⁰ De Gelderlander, «Op zoek naar een huis? 21,4 jaar meettijd in regio Nijmegen, aan loting doen 1.374 woningzoekenden mee», 14 januari 2023, <https://www.gelderlander.nl/nijmegen/op-zoek-naar-een-huis-21-4-jaar-meettijd-in-regio-nijmegen-aan-loting-doen-1374-woningzoekenden-mee~afb1f6885/>.

¹¹ CBS, «Bevolking in 2022 bijna twee keer zo snel gegroeid als een jaar eerder», 4 januari 2023, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/01/bevolking-in-2022-bijna-twee-keer-zo-snel-gegroeid-als-een-jaar-eerder>.

¹² Rijksoverheid, «Minister Hugo de Jonge maakt provinciale woningbouwafspraken voor 900.000 nieuwe woningen», 13 oktober 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/10/13/minister-hugo-de-jonge-maakt-provinciale-woningbouwafspraken-voor-900.000-nieuwe-woningen>.

¹³ Antwoord op schriftelijke vragen van het lid Kops aan de Minister voor VRO over het bericht «Nieuwbouw daalt in wooncrisis – Opnieuw minder vergunningen afgegeven» (2022Z15607), 9 september 2022, p. 4, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2022Z15607&did=2022D34993>.

Woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen, die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben verlaten, woningzoekenden die mantelzorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet maatschappelijke ondersteuning verlenen of ontvangen alsmede vergunninghouders als bedoeld in artikel 28 behoren in ieder geval tot de woningzoekenden, bedoeld in het eerste lid.¹⁴

Vanaf 1 juli 2017

Middels een wetwijziging is de categorie «vergunninghouders» geschrapt. De huidige tekst van artikel 12, derde lid, luidt:

Woningzoekenden die verblijven in een voorziening voor tijdelijke opvang van personen, die in verband met problemen van relationele aard of geweld hun woonruimte hebben verlaten en woningzoekenden die mantelzorg als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 verlenen of ontvangen, behoren in ieder geval tot de woningzoekenden, bedoeld in het eerste lid.¹⁵

Per 1 juli 2017 mogen gemeenten zélf bepalen of zij vergunninghouders voorrang geven.¹⁶ De bedoeling van deze wetwijziging was het terugdringen van het aantal vergunninghouders dat voorrang krijgt. In de praktijk is hier niets van terechtgekomen; gemeenten geven nog altijd massaal voorrang.

3.2 Algemene wet gelijke behandeling

De Algemene wet gelijke behandeling is een uitwerking van artikel 1 van de Grondwet en verbiedt, kort gezegd, het maken van onderscheid. Artikel 2, vijfde lid, van die wet stelt echter:

Het in deze wet neergelegde verbod van onderscheid op grond van nationaliteit geldt niet:

a. indien het onderscheid is gebaseerd op algemeen verbindende voorschriften of geschreven of ongeschreven regels van internationaal recht en

b. in gevallen waarin de nationaliteit bepalend is.¹⁷

De Raad van State beroept zich op de Algemene wet gelijke behandeling om de voorrang die vergunninghouders nog altijd krijgen en het onderscheid dat daarmee tussen deze groepen wordt gecreëerd te «rechtvaardigen»:

Op zichzelf is het juist dat met het aanwijzen van vergunninghouders als urgentiecategorie onderscheid wordt gemaakt tussen vergunninghouders en «reguliere Nederlandse woningzoekenden». De stelling dat dit een verboden onderscheid is, is echter onjuist. De Afdeling wijst erop dat het

¹⁴ Artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 – geldend tot 1 juli 2017.

¹⁵ Artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 – geldend vanaf 1 juli 2017.

¹⁶ Wijziging van de Huisvestingswet 2014 inzake de huisvesting van vergunninghouders (34 454), aanvaard door de Tweede Kamer op 27 september 2016 en door de Eerste Kamer op 13 december 2016.

¹⁷ Artikel 2, vijfde lid, van de Algemene wet gelijke behandeling.

*maken van onderscheid alleen verboden is als daarvoor geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat.*¹⁸

3.3 Huisvesting vergunninghouders

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid stelt halfjaarlijks de landelijke taakstelling voor de huisvesting van vergunninghouders vast: gebaseerd op het aantal inwoners wordt hiermee per gemeente bepaald hoeveel vergunninghouders er van woonruimte dienen te worden voorzien.¹⁹ Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) koppelt elke vergunninghouder aan een gemeente.

Sinds januari 2010 zijn er in totaal circa 250.000 vergunninghouders gehuisvest.²⁰ Het COA gaat daarbij uit van gemiddeld 1,7 personen per woning. Dat betekent dat er 147.000 woningen – met voorrang – aan vergunninghouders zijn toegewezen. En daar blijft het niet bij: in de eerste helft van 2023 moeten gemeenten nog eens 21.200 vergunninghouders huisvesten.²¹

4. Wetsvoorstel

Het wordt de hoogste tijd dat *de Nederlanders* voorrang krijgen!

Dit wetsvoorstel regelt dat sociale huurwoningen met voorrang worden toegewezen aan Nederlanders. Dat is nodig, gezien de voortslepende krapte op de woningmarkt, de voorrang die vergunninghouders nog altijd massaal krijgen, de verdringing van de Nederlandse woningzoekenden en de jarenlange wachttijden.

Tot 1 juli 2017 stond in artikel 12, derde lid, van de Huisvestingswet 2014 «vergunninghouders» als verplichte urgentiecategorie. Met dit wetsvoorstel wordt in hetzelfde lid, via dezelfde juridische route, «Nederlanders» als verplichte urgentiecategorie opgenomen.

Het wetsvoorstel is in lijn met de redenering van de Raad van State dat het maken van onderscheid tussen verschillende groepen woningzoekenden op basis van nationaliteit *geen verboden onderscheid is*, zolang daarvoor een «objectieve en redelijke rechtvaardiging» bestaat:

¹⁸ Voorstel van wet van het lid Kops tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met het uitzonderen van het verlenen van voorrang aan vergunninghouders bij huisvesting op grond van het feit dat zij vergunninghouder zijn (Wet uitzonderen voorrang vergunninghouders), advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en reactie van de initiatiefnemer (35 914, nr. 4), 15 december 2021, p.6, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z16084&did=2021D50106>.

¹⁹ Artikelen 28–30 van de Huisvestingswet 2014.

²⁰ Rijksoverheid, «Huisvesting statushouder», maandelijks overzicht huisvesting vergunninghouders per gemeente, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/huisvesting-asielzoekers-met-verblijfsvergunning>.

²¹ Rijksoverheid, «Eerste halfjaar 2023 huisvesting nodig voor 21.200 statushouders», 30 september 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/09/30/eerste-halfjaar-2023-huisvesting-nodig-voor-21.200-statushouders>.

Een objectieve en redelijke rechtvaardiging is er als het onderscheid een legitiem doel dient en proportioneel is, in de zin dat er een redelijke verhouding is tussen doel en middelen.²²

Als het geven van voorrang aan vergunninghouders niet verboden is, is het geven van voorrang aan Nederlanders dat ook niet. Daarbij is de «objectieve en redelijke rechtvaardiging» als volgt:

Legitiem doel

De huidige praktijk is dat vergunninghouders nog altijd massaal voorrang krijgen bij de toewijzing van een sociale huurwoning. Het gevolg is dat Nederlandse woningzoekenden steeds langer op de wachtlijst moeten staan. Nederlanders worden consequent achtergesteld ten gunste van vergunninghouders. Door nu eindelijk de Nederlanders voorrang te geven, wordt deze disbalans onmiddellijk gecorrigeerd («doel»).

Doel en middelen

Vanaf 2010 zijn er al circa 147.000 sociale woningen aan vergunninghouders toegewezen. Ondertussen is het totale aantal sociale huurwoningen niet toegenomen, maar al jarenlang stabiel. De wachttijden voor Nederlandse woningzoekenden zijn verder opgelopen. De conclusie is dat beschikbare sociale huurwoningen («middelen») op een voor de Nederlanders oneerlijke en nadelige manier worden verdeeld. Dit wetsvoorstel maakt hier een einde aan.

Naast het toevoegen van Nederlanders als groep aan wie bij voorrangbeleid voorrang gegeven moet worden, wordt in dit voorstel ook de regeling geschrapt dat gemeenten halfjaarlijks verplicht kunnen worden om een bepaald aantal vergunninghouders te huisvesten. De doelstelling die hiervoor nu geldt, komt te vervallen.

De initiatiefnemer verwacht dat dit wetsvoorstel asielzoekers zal ontmoedigen om naar Nederland te komen, in de wetenschap dat zij gedurende langere tijd geen aanspraak op een woning zullen kunnen maken. De initiatiefnemer is overigens van mening dat er onmiddellijk een asielstop moet worden ingevoegd.

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdeel A

Dit onderdeel betreft het vervallen van de definitie van taakstelling. Vanwege het vervallen van paragraaf 1 van hoofdstuk 5 is deze definitie niet meer nodig.

²² Voorstel van wet van het lid Kops tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 in verband met het uitzonderen van het verlenen van voorrang aan vergunninghouders bij huisvesting op grond van het feit dat zij vergunninghouder zijn (Wet uitzonderen voorrang vergunninghouders), advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en reactie van de initiatiefnemer (35 914, nr. 4), 15 december 2021, p. 6, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2021Z16084&did=2021D50106>.

Onderdeel B

Dit onderdeel maakt duidelijk dat de toepassing van de wet alleen kan resulteren in het met voorrang huisvesten van woningzoekenden met de Nederlandse nationaliteit.

Onderdeel C

Dit artikel wijzigt artikel 12 van de Huisvestingswet 2014. Aan dit lid wordt de urgentiecategorie «Nederlanders» toegevoegd en wordt tevens in de wet vastgelegd dat de voorrang in ieder geval niet kan gelden ten opzichte van vergunninghouders. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten Nederlanders met voorrang moeten huisvesten boven andere woningzoekenden zoals vergunninghouders.

Het schrappen van het vierde lid van artikel 12 betekent dat gemeenten in de huisvestingsverordening niet langer de verplichting hebben te voorzien in huisvesting voor vergunninghouders op grond van de taakstelling.

Onderdeel D

De artikelen 28 tot en met 30 van de Huisvestingswet 2014 hebben betrekking op de taakstelling voor vergunninghouders. Deze artikelen worden geschrapt uit de wet.

Onderdeel E

Dit onderdeel regelt dat er ook geen mogelijkheid is om via de regeling voor bijzondere groepen een uitzondering voor vergunninghouders te realiseren.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding, die op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip plaatsvindt.

Artikel III

Dit artikel regelt de citeertitel van deze wet, die wordt aangehaald als: Wet voorrang voor Nederlanders.

Kops