



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), met memorie van toelichting

Nader Rapport

2025-0000691939

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), met memorie van toelichting

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 november 2025, nr. 2025002624, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 december 2025, nr. W04.25.00335/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 17 november 2025, no. 2025002624, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), met memorie van toelichting.

Achtergrond van de novelle

Het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting is op 3 juli 2025 aangenomen door de Tweede Kamer, inclusief een aantal door de minister ontraden amendementen. Op diezelfde datum heeft de minister in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd dat zij in ieder geval voor drie aanvaarde amendementen de rechtmatigheid en uitvoerbaarheid zal onderzoeken.¹ Het gaat om amendementen die zien op:

- 1. een verbod op urgentie als woningzoekende voor vreemdelingen²,*
- 2. verplichte voorrang bij woningtoewijzing voor dakloze gezinnen met minderjarige kinderen³ en*
- 3. een regeling voor fatale termijnen bij vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit⁴. Bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van deze amendementen zullen de medeoverheden worden betrokken, aldus de minister.*

Vanuit de Eerste Kamer zijn vervolgens vragen gesteld aan de minister over de juridische houdbaar-

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 103.

² Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 30.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 93.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 98.

heid en uitvoerbaarheid van deze drie ontraden maar niettemin aangenomen amendementen.⁵ Daarbij is geopperd hierover advies te vragen aan de Afdeling advisering. De minister heeft op 26 augustus 2025 in een brief aan de Eerste Kamer uiteengezet dat zij vanuit haar eigen verantwoordelijkheid een analyse van deze amendementen heeft gemaakt.⁶ Zij heeft in deze brief een beoordeling gegeven van de drie genoemde onderdelen van het wetsvoorstel. Daarnaast ging de minister in deze brief in op een vierde, eveneens bij ontraden maar wel aangenomen amendement ingevoegd, onderdeel van het wetsvoorstel dat volgens de minister herstel vereist.⁷ In de brief zijn nadere voorstellen aangekondigd voor reparatie. In een vervolgbrief aan de Eerste Kamer van 9 september 2025 heeft de minister aangekondigd dat ter reparatie een novelle in procedure zou worden gebracht.⁸ Het adviesverzoek van de minister ziet op deze novelle.

Zorgvuldigheid van het wetgevingsproces

De grondgedachte van de (deels in de Grondwet vastgelegde) wetgevingsprocedure is dat wetgeving op een zorgvuldige manier tot stand komt.⁹ Voor de rechtmatigheid, legitimiteit en uitvoerbaarheid van wetgeving is het van belang dat de gevolgen van wetgeving voor de samenleving, (individuele of groepen) burgers en uitvoeringsorganisaties zoveel mogelijk in beeld worden gebracht en de implicaties van wetsvoorstellen voldoende worden doordacht. Dit geldt ook voor amendementen. Regering en parlement dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de wetgevingskwaliteit van amendementen.¹⁰ Dat betekent onder andere dat de regering en de Tweede Kamer voorafgaand aan de stemming voldoende tijd moeten nemen om de relevante aspecten van een wijzigingsvoorstel in kaart te brengen en deze zorgvuldig te wegen.¹¹

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat het wetgevingsproces voorafgaand aan de stemming over de amendementen op het voorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting onzorgvuldig is verlopen. Tijdens het debat in de Tweede Kamer onderwerpen. Mede als gevolg van de tijdsdruk waaronder de behandeling van al deze amendementen plaatsvond, is geen gelegenheid meer genomen om voorafgaand aan de stemming belangrijke vragen die samenhangen met de kwaliteit van wetgeving zorgvuldig af te wegen. Die vragen zijn daardoor onderbelicht gebleven.

Uiteraard kan de Tweede Kamer besluiten om amendementen die door de minister om uiteenlopende redenen zijn ontraden op grond van een eigen afweging te aanvaarden. In dit geval moet echter worden vastgesteld dat bij de beoordeling van ingrijpende amendementen te weinig ruimte is genomen voor een appreciatie van de verenigbaarheid met hoger recht, de uitvoerbaarheid en de maatschappelijke gevolgen. Pas na stemming is geconstateerd dat verschillende amendementen in strijd zijn met hoger recht of onuitvoerbaar zijn. Vanuit dat perspectief heeft de Afdeling begrip voor de inzet van het bijzondere instrument van de novelle om geamendeerde onderdelen van het wetsvoorstel die juridisch onhoudbaar of praktisch onuitvoerbaar zijn te repareren.

De Afdeling merkt daarnaast op dat de nu voorliggende novelle wel zorgvuldig is voorbereid. De gevolgen van twee amendementen voor de uitvoering zijn alsnog in kaart gebracht middels een Uitvoeringstoets Decentrale Overheden¹² en relevante adviesorganen zijn om advies gevraagd.¹³ Ook heeft er consultatie plaatsgevonden, waarbij verschillende burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden steun hebben uitgesproken voor de novelle en de minister nog enkele aandachtspunten hebben meegegeven. Deze zijn op gedegen wijze verwerkt in de novelle en de toelichting daarop.

⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D.

⁶ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D. De minister verwachtte dat een advies van de Afdeling advisering op dat moment geen verdere inzichten zou toevoegen.

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

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. E.

⁹ Zie artikel 81 e.v. en 73, eerste lid, van de Grondwet. Dit wordt verder uitgewerkt in onder meer de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Beleidskompas. Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering over amendement bij Asielnoodmaatregelenwet over reikwijdte van strafbaarstelling illegaliteit van 27 augustus 2025 (W03.25.00207/II), vindplaats: website Raad van State en advies van de Afdeling advisering over de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf van 29 oktober 2025 (W03.25.00303/II), vindplaats: Kamerstukken II 2025/26, 36 855, nr. 4.

¹⁰ Zie ook de Brief van de vice-president van de Raad van State van 24 april 2025 aan de voorzitter van de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal met het onderwerp Briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit.

¹¹ Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering over amendement bij Asielnoodmaatregelenwet over reikwijdte van strafbaarstelling illegaliteit van 27 augustus 2025 (W03.25.00207/II), vindplaats: website Raad van State en advies van de Afdeling advisering over de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf van 29 oktober 2025 (W03.25.00303/II), vindplaats: Kamerstukken II 2025/26, 36 855, nr. 4.

¹² Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) over twee aangenomen amendementen die onderdelen wijzigen van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting, bijlage bij Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. G, p. 3.

¹³ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 3. Adviezen en internetconsultatie.



Inhoud en beoordeling van de novelle

De novelle maakt de gevolgen ongedaan van twee onderdelen van het wetsvoorstel die bij ontraden amendement zijn ingevoegd. Het absolute verbod op urgentie voor alle vreemdelingen wordt geschrapt wegens strijd met artikel 1 van de Grondwet en artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).¹⁴ De regeling voor het overhevelen naar de minister van de bevoegdheid tot vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit na het verstrijken van een fatale termijn wordt geschrapt wegens gebrek aan doeltreffendheid en de onuitvoerbaarheid ervan.¹⁵

Daarnaast past de novelle de regeling aan voor voorkeursrechten op onroerende zaken die als gevolg van een amendement onderdeel is geworden van het wetsvoorstel.¹⁶ Dit onderdeel van het wetsvoorstel zorgt ervoor dat een voorkeursrecht eindeloos kan worden verlengd en opnieuw kan worden gevestigd, zonder dat daaraan verplichtingen voor overheden verbonden zijn met betrekking tot de voortgang van de ruimtelijke planontwikkeling. Deze wijziging heeft de minister uit eigen beweging en dus niet op verzoek van de Eerste Kamer opgenomen in de novelle. Hier is volgens de toelichting voor gekozen omdat dit onderdeel in de huidige vorm kan leiden tot strijd met het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.¹⁷ Op die strijdigheid en op de noodzaak om die weg te nemen heeft de minister ook al gewezen in haar brief aan de Eerste Kamer en in haar vervolgbrief.¹⁸

De Eerste Kamer heeft de minister ook gevraagd naar de uitvoerbaarheid van de als gevolg van een aangenomen amendement opgenomen verplichting voor gemeenten om gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen toe te voegen aan de categorieën van urgent woningzoekenden.¹⁹ De minister is volgens de toelichting van mening dat nadere afbakening van deze groep binnen de gegeven wettelijke bepaling nodig is met het oog op het verbeteren van de uitvoerbaarheid van dit amendement. Het voornemen is om deze nadere afbakening, net als de afbakening van andere urgentiecategorieën, op te nemen in de Regeling versterking regie volkshuisvesting. De novelle voorziet daarom op dit punt niet in een wijziging van het wetsvoorstel.²⁰

De Afdeling onderschrijft de beoordeling van de minister dat er reden is om het bijzondere instrument van de novelle in te zetten om de aangepaste onderdelen van het wetsvoorstel te wijzigen en acht de toelichting daarop toereikend. In het licht van het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding tot het maken van opmerkingen over de inhoud van de novelle.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.

De vice-president van de Raad van State,

Van de gelegenheid van dit nader rapport is gebruikt gemaakt om een redactionele verduidelijking door te voeren in de regeling voor voorkeursrechten op onroerende zaken in artikel II, onderdeel FD, tweede lid, en de inwerkingtredingsbepaling in artikel III van het wetsvoorstel.

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer.*

¹⁴ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.1. Ongedaan making absoluut verbod op urgentie voor alle vreemdelingen (onderdeel A, Huisvestingswet 2014).

¹⁵ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2. Ongedaan making regeling voor overgang van bevoegdheid tot vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit na fatale termijn (onderdeel B, onderdeel 1, Omgevingswet).

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

¹⁷ Memorie van toelichting, algemeen deel, par. 2.3. Aanpassing regeling voorkeursrecht (onderdeel B, onderdelen 2 en 3, Omgevingswet).

¹⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D, p. 8–9; Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. E, p. 1.

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 93.

²⁰ Memorie van toelichting, algemeen deel, par. 3.2. Internetconsultatie en bestuurlijke consultatie.



Advies Raad van State

No. W04.25.00335/I

's-Gravenhage, 3 december 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 17 november 2025, no.2025002624, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting), met memorie van toelichting.

Achtergrond van de novelle

Het Wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting is op 3 juli 2025 aangenomen door de Tweede Kamer, inclusief een aantal door de minister ontraden amendementen. Op diezelfde datum heeft de minister in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd dat zij in ieder geval voor drie aanvaarde amendementen de rechtmatigheid en uitvoerbaarheid zal onderzoeken.¹ Het gaat om amendementen die zien op:

1. een verbod op urgentie als woningzoekende voor vreemdelingen²,
2. verplichte voorrang bij woningtoewijzing voor dakloze gezinnen met minderjarige kinderen³ en
3. een regeling voor fatale termijnen bij vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit⁴. Bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid van deze amendementen zullen de medeoverheden worden betrokken, aldus de minister.

Vanuit de Eerste Kamer zijn vervolgens vragen gesteld aan de minister over de juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid van deze drie ontraden maar niettemin aangenomen amendementen.⁵ Daarbij is geopperd hierover advies te vragen aan de Afdeling advisering. De minister heeft op 26 augustus 2025 in een brief aan de Eerste Kamer uiteengezet dat zij vanuit haar eigen verantwoordelijkheid een analyse van deze amendementen heeft gemaakt.⁶ Zij heeft in deze brief een beoordeling gegeven van de drie genoemde onderdelen van het wetsvoorstel. Daarnaast ging de minister in deze brief in op een vierde, eveneens bij ontraden maar wel aangenomen amendement ingevoegd, onderdeel van het wetsvoorstel dat volgens de minister herstel vereist.⁷ In de brief zijn nadere voorstellen aangekondigd voor reparatie. In een vervolgbrief aan de Eerste Kamer van 9 september 2025 heeft de minister aangekondigd dat ter reparatie een novelle in procedure zou worden gebracht.⁸ Het adviesverzoek van de minister ziet op deze novelle.

Zorgvuldigheid van het wetgevingsproces

De grondgedachte van de (deels in de Grondwet vastgelegde) wetgevingsprocedure is dat wetgeving op een zorgvuldige manier tot stand komt.⁹ Voor de rechtmatigheid, legitimiteit en uitvoerbaarheid van wetgeving is het van belang dat de gevolgen van wetgeving voor de samenleving, (individuele of groepen) burgers en uitvoeringsorganisaties zoveel mogelijk in beeld worden gebracht en de implicaties van wetsvoorstellen voldoende worden doordacht. Dit geldt ook voor amendementen. Regering en parlement dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor het waarborgen van de wetgevingskwaliteit van amendementen.¹⁰ Dat betekent onder andere dat de regering en de Tweede Kamer voorafgaand aan de stemming voldoende tijd moeten nemen om de relevante aspecten van

¹ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 103.

² Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 30.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 93.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 98.

⁵ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D.

⁶ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D. De minister verwachtte dat een advies van de Afdeling advisering op dat moment geen verdere inzichten zou toevoegen.

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

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. E.

⁹ Zie artikel 81 e.v. en 73, eerste lid, van de Grondwet. Dit wordt verder uitgewerkt in onder meer de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Beleidskompas. Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering over amendement bij Asielnoodmaatregelenwet over reikwijdte van strafbaarstelling illegaliteit van 27 augustus 2025 (W03.25.00207/II), vindplaats: website Raad van State en advies van de Afdeling advisering over de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf van 29 oktober 2025 (W03.25.00303/II), vindplaats: Kamerstukken II 2025/26, 36 855, nr. 4.

¹⁰ Zie ook de Brief van de vice-president van de Raad van State van 24 april 2025 aan de voorzitter van de Tweede en Eerste Kamer der Staten-Generaal met het onderwerp Briefadvies amendementen en wetgevingskwaliteit.

een wijzigingsvoorstel in kaart te brengen en deze zorgvuldig te wegen.¹¹

De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat het wetgevingsproces voorafgaand aan de stemming over de amendementen op het voorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting onzorgvuldig is verlopen. Tijdens het debat in de Tweede Kamer zijn in korte tijd ruim honderd amendementen ingediend over uiteenlopende onderwerpen. Mede als gevolg van de tijdsdruk waaronder de behandeling van al deze amendementen plaatsvond, is geen gelegenheid meer genomen om voorafgaand aan de stemming belangrijke vragen die samenhangen met de kwaliteit van wetgeving zorgvuldig af te wegen. Die vragen zijn daardoor onderbelicht gebleven.

Uiteraard kan de Tweede Kamer besluiten om amendementen die door de minister om uiteenlopende redenen zijn ontraden op grond van een eigen afweging te aanvaarden. In dit geval moet echter worden vastgesteld dat bij de beoordeling van ingrijpende amendementen te weinig ruimte is genomen voor een appreciatie van de verenigbaarheid met hoger recht, de uitvoerbaarheid en de maatschappelijke gevolgen. Pas na stemming is geconstateerd dat verschillende amendementen in strijd zijn met hoger recht of onuitvoerbaar zijn. Vanuit dat perspectief heeft de Afdeling begrip voor de inzet van het bijzondere instrument van de novelle om geamendeerde onderdelen van het wetsvoorstel die juridisch onhoudbaar of praktisch onuitvoerbaar zijn te repareren.

De Afdeling merkt daarnaast op dat de nu voorliggende novelle wel zorgvuldig is voorbereid. De gevolgen van twee amendementen voor de uitvoering zijn alsnog in kaart gebracht middels een Uitvoeringstoets Decentrale Overheden¹² en relevante adviesorganen zijn om advies gevraagd.¹³ Ook heeft er consultatie plaatsgevonden, waarbij verschillende burgers, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden steun hebben uitgesproken voor de novelle en de minister nog enkele aandachtspunten hebben meegegeven. Deze zijn op gedegen wijze verwerkt in de novelle en de toelichting daarop.

Inhoud en beoordeling van de novelle

De novelle maakt de gevolgen ongedaan van twee onderdelen van het wetsvoorstel die bij ontraden amendement zijn ingevoegd. Het absolute verbod op urgentie voor alle vreemdelingen wordt geschrapt wegens strijd met artikel 1 van de Grondwet en artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).¹⁴ De regeling voor het overhevelen naar de minister van de bevoegdheid tot vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit na het verstrijken van een fatale termijn wordt geschrapt wegens gebrek aan doeltreffendheid en de onuitvoerbaarheid ervan.¹⁵

Daarnaast past de novelle de regeling aan voor voorkeursrechten op onroerende zaken die als gevolg van een amendement onderdeel is geworden van het wetsvoorstel.¹⁶ Dit onderdeel van het wetsvoorstel zorgt ervoor dat een voorkeursrecht eindeloos kan worden verlengd en opnieuw kan worden gevestigd, zonder dat daaraan verplichtingen voor overheden verbonden zijn met betrekking tot de voortgang van de ruimtelijke planontwikkeling. Deze wijziging heeft de minister uit eigen beweging en dus niet op verzoek van de Eerste Kamer opgenomen in de novelle. Hier is volgens de toelichting voor gekozen omdat dit onderdeel in de huidige vorm kan leiden tot strijd met het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.¹⁷ Op die strijdigheid en op de noodzaak om die weg te nemen heeft de minister ook al gewezen in haar brief aan de Eerste Kamer en in haar vervolgbrief.¹⁸

De Eerste Kamer heeft de minister ook gevraagd naar de uitvoerbaarheid van de als gevolg van een aangenomen amendement opgenomen verplichting voor gemeenten om gezinnen zonder vaste verblijfplaats met minderjarige kinderen toe te voegen aan de categorieën van urgent woningzoekenden.

¹¹ Zie ook de voorlichting van de Afdeling advisering over amendement bij Asielnoodmaatregelenwet over reikwijdte van strafbaarstelling illegaliteit van 27 augustus 2025 (W03.25.00207/II), vindplaats: website Raad van State en advies van de Afdeling advisering over de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf van 29 oktober 2025 (W03.25.00303/II), vindplaats: Kamerstukken II 2025/26, 36 855, nr. 4.

¹² Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) over twee aangenomen amendementen die onderdelen wijzigen van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting, bijlage bij Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. G, p. 3.

¹³ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 3. Adviezen en internetconsultatie.

¹⁴ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.1. Ongedaan making absoluut verbod op urgentie voor alle vreemdelingen (onderdeel A, Huisvestingswet 2014).

¹⁵ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.2. Ongedaan making regeling voor overgang van bevoegdheid tot vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit na fatale termijn (onderdeel B, onderdeel 1, Omgevingswet).

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

¹⁷ Memorie van toelichting, algemeen deel, par. 2.3. Aanpassing regeling voorkeursrecht (onderdeel B, onderdelen 2 en 3, Omgevingswet).

¹⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. D, p. 8–9; Kamerstukken I 2024/25, 36 512, nr. E, p. 1.



den.¹⁹ De minister is volgens de toelichting van mening dat nadere afbakening van deze groep binnen de gegeven wettelijke bepaling nodig is met het oog op het verbeteren van de uitvoerbaarheid van dit amendement. Het voornemen is om deze nadere afbakening, net als de afbakening van andere urgentiecategorieën, op te nemen in de Regeling versterking regie volkshuisvesting. De novelle voorziet daarom op dit punt niet in een wijziging van het wetsvoorstel.²⁰

De Afdeling onderschrijft de beoordeling van de minister dat er reden is om het bijzondere instrument van de novelle in te zetten om de aangepaste onderdelen van het wetsvoorstel te wijzigen en acht de toelichting daarop toereikend. In het licht van het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding tot het maken van opmerkingen over de inhoud van de novelle.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 93.

²⁰ Memorie van toelichting, algemeen deel, par. 3.2. Internetconsultatie en bestuurlijke consultatie.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting) (Kamerstukken 36 512)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om het bij koninklijke boodschap van 6 maart 2024 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting) (Kamerstukken 36 512) op onderdelen te wijzigen in verband met de juridische houdbaarheid en uitvoerbaarheid;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Indien het bij koninklijke boodschap van 6 maart 2024 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting) (Kamerstukken 36 512) tot wet wordt verheven, wordt die wet als volgt gewijzigd:

A

Artikel II, onderdeel F, onderdeel 3 komt te luiden:

3. Onder vernummering van het vierde tot vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. Burgemeester en wethouders verstrekken jaarlijks aan gedeputeerde staten en aan Onze Minister een overzicht van:
 - a. het aantal aanvragen voor indeling in een urgentiecategorie als bedoeld in het tweede lid;
 - b. het aantal besluiten met indeling in een urgentiecategorie als bedoeld in het tweede lid;
 - c. het aantal woonruimten dat in gebruik is genomen op grond van een huisvestingsvergunning als bedoeld in het eerste lid; en
 - d. de urgentiecategorieën waarvoor een huisvestingsvergunning als bedoeld in het eerste lid is verleend.

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders voor het overzicht, bedoeld in de eerste volzin, gebruik maakt van een bij ministeriële regeling vastgesteld formulier.

B

Artikel III wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdelen FA, FB, FG en FH vervallen.
2. Onderdelen FC en FE vervallen.
3. Onderdeel FD komt te luiden:

FD

Artikel 9.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onder a en b, wordt 'drie jaar' vervangen door 'vijf jaar'.



2. Aan het tweede lid wordt een zin toegevoegd, luidende:

Als het voorkeursrecht eerder was gevestigd op grond van artikel 9.1, eerste lid, onder c, en op het moment van vaststelling van het omgevingsplan langer dan zes jaar van kracht was, bedraagt de verlenging ten hoogste een termijn van zestien jaar verminderd met de tijd die is verstreken tussen het ingaan van het voorkeursrecht en de vaststelling van het omgevingsplan.

C

In artikel VII, vijfde lid, wordt 'blijven artikel 9.4 en 15.52 van de Omgevingswet zoals die luiden voor inwerkingtreding' vervangen door 'blijft artikel 9.4 van de Omgevingswet zoals dat luidde voor inwerkingtreding'.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting

1. Inleiding

Op 3 juli 2025 is het voorstel van wet tot Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting, hierna: wetsvoorstel) door de Tweede Kamer aangenomen.¹ Dit wetsvoorstel voorziet in expliciet instrumentarium zodat overheden kunnen sturen op hoeveel, waar en voor wie er woningen gerealiseerd worden, met meer tempo en een gelijke kans voor urgent woningzoekenden. Het Rijk, provincies en gemeenten kunnen zo de regie hernemen op de volkshuisvesting en sturen op de woningbouwprogrammering.² Met deze novelle wordt voormeld wetsvoorstel op drie onderdelen aangepast in verband met de juridische houdbaarheid en praktische uitvoerbaarheid en doeltreffendheid van deze onderdelen. Het betreft geamendeerde onderdelen van de wet die zien op:

1. een absoluut verbod op het verlenen van urgentie op een sociale huurwoning aan personen met een vergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000;³
2. een regeling voor de overgang van de bevoegdheid tot vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit na een fatale termijn van de gemeente naar het Rijk;⁴ en
3. een regeling tot wijziging van de regeling over het verlengen en hervestiging van voorkeursrechten op onroerende zaken.⁵

In een brief van 26 augustus 2025 aan de Eerste Kamer⁶ is uiteengezet dat deze onderdelen juridisch onhoudbaar dan wel praktisch onuitvoerbaar zijn. In een brief van 9 september 2025 aan de Eerste Kamer is aangekondigd dat ter reparatie een novelle in procedure zal worden gebracht.⁷

2. Inhoudelijke toelichting

2.1. Ongedaan making absoluut verbod op urgentie voor alle vreemdelingen (onderdeel A, Huisvestingswet 2014)

Onderdeel A voorziet in het vervallen van dat onderdeel van het wetsvoorstel dat ziet op een verbod op het verlenen van voorrang aan personen die een verblijfsvergunning hebben als bedoeld in de Vreemdelingenwet 2000. Dit betreft in de praktijk alle personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben of burger zijn van een van de lidstaten van de Europese Unie (EU). De te vervallen bepaling voorziet erin dat personen die rechtmatig in Nederland verblijven op basis van een verblijfsvergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000 worden uitgesloten van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een urgentieverklaring op welke grond dan ook (bij amendement voorgesteld vierde lid voor artikel 12 van de Huisvestingswet 2014). Dat geldt dus ook in het geval zij wel onder een van de verplichte of andere gemeentelijke urgentiecategorieën zouden vallen.

Voorgesteld wordt dit onderdeel te laten vervallen omdat het in strijd is met artikel 1 van de Grondwet en artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. In artikel 1 van de Grondwet is vastgelegd dat allen die zich in Nederland bevinden in gelijke gevallen gelijk behandeld worden en dat het verboden is om te discrimineren. De strijdigheid met deze artikelen is het gevolg van het feit dat het onderdeel ervoor zorgt dat een specifieke groep personen enkel op basis van hun nationaliteit – het niet zijn van Nederlander of EU-burger – wordt uitgesloten van een recht dat alle andere personen die rechtmatig in Nederland verblijven wel is gegeven. Het betreft het recht op het verkrijgen van urgentie voor een woning als hun situatie daartoe aanleiding geeft. Dit leidt tot direct onderscheid op grond van nationaliteit onder groepen woningzoekenden. Onderscheid kan toegestaan zijn, indien het een legitiem doel dient en daarvoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Het doel van het benoemde onderscheid is echter in zichzelf discriminerend omdat het met opzet niet-Nederlanders uitsluit, en daarom niet legitiem. Een discriminerend doel kan nooit gerechtvaardigd worden.

¹ Kamerstukken I, 2024/25, 36 512, A.

² Voor nadere toelichting op het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting wordt verwezen naar de Memorie van toelichting: Kamerstukken II 2023/2024, 36 512, nr. 3.

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 30.

⁴ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 98.

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 512, nr. 97.

⁶ Kamerstukken I, 2024/2025, 36 512, nr. D.

⁷ Kamerstukken I, 2024/2025, 36 512, nr. E.

2.2. Ongedaan making regeling voor overgang van bevoegdheid tot vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit na fatale termijn (onderdeel B, onderdeel 1, Omgevingswet)

Dit bij amendement voorgestelde onderdeel regelt dat voor in het Omgevingsbesluit aan te wijzen gevallen de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) automatisch bevoegd gezag wordt als een college van B&W niet tijdig beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een (technische) bouwactiviteit waarop de reguliere procedure van toepassing is. Deze novelle voorziet erin dat deze bepaling vervalt om de volgende redenen.

In de eerste plaats is deze bepaling niet doeltreffend in het versnellen van vergunningverlening voor woningbouwprojecten. De regeling zou juist kunnen zorgen voor vertraging bij de woningbouw, omdat de minister van VRO daarmee de bevoegdheid krijgt in te grijpen op een verkeerd aspect in de realisatie van woningbouwprojecten. Minder dan 5% van de aanvragen voor een (technische) bouwactiviteit betreft woningbouwprojecten. Met de invoering van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen geldt alleen voor niet-grondgebonden woningbouw nog een vergunningplicht voor een technische bouwactiviteit. Bij de behandeling van deze aanvragen is zelden sprake van termijnoverschrijding als alleen vergunning voor een (technische) bouwactiviteit voor woningbouw wordt aangevraagd. Ingrijpen op dit element in een woningbouwproject is dan ook niet effectief om de stagnatie in de woningbouw tegen te gaan. Ten tweede zit de stagnatie niet bij de vergunningverlening voor de (technische) bouwactiviteit, maar in de fase vóór de vergunningverlening waarbij het gaat om de ruimtelijke afwegingen over de locatiekeuze. Ook kan stagnatie ontstaan vanwege knelpunten die zich in deze voorfase voordoen, zoals netcongestie. Deze ruimtelijke keuzes of knelpunten zijn niet aan de orde bij de omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit. Intensieve samenwerking tussen marktpartijen en overheden is belangrijk voor versnelling in de voorfase. Wanneer de vertraging wel zit bij de vergunningverlening is het belangrijk dat gemeenten vooral in staat worden gesteld om tijdig te beslissen. Daarom wordt ingezet op structurele versterking van de uitvoeringscapaciteit van gemeenten.

Verder zorgt dit onderdeel voor problemen in de uitvoering. Hoewel de bepaling niet leidt tot versnelling, creëert het wel significante uitvoeringsproblematiek voor het Rijk. Als gevolg van de regeling zou de minister van VRO een nieuwe taak krijgen, waarbij de minister ook belast wordt met de behandeling van bezwaar en beroep en toezicht op de naleving van de verleende vergunning. Het ministerie van VRO beschikt niet over de capaciteit en specifieke kennis om aanvragen voor (technische) bouwactiviteiten te behandelen. Een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een (technische) bouwactiviteit kan enkelvoudig of meervoudig zijn. Bij een meervoudige aanvraag worden er naast de (technische) bouwactiviteit ook andere activiteiten aangevraagd, bijvoorbeeld een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een milieubelastende activiteit. De Omgevingswet heeft als uitgangspunt dat er bij een meervoudige aanvraag één bevoegd gezag is. Indien de minister bevoegd gezag wordt bij termijnoverschrijding van meervoudige aanvragen waar naast de (technische) bouwactiviteit ook andere activiteiten worden aangevraagd, zal het aantal vergunningaanvragen waarop de regeling betrekking heeft sterk toenemen. Voor deze taak is geen capaciteit en expertise bij het Rijk voorhanden, en er zijn geen financiële middelen om deze capaciteit en expertise op te bouwen. Het betreft niet alleen capaciteit voor het beoordelen van de aanvraag, maar ook voor het eventueel afhandelen van bezwaar en beroep en toezicht op de naleving van de verleende vergunning. Daarnaast vergt het ook afstemming met de gemeente, omdat voor de beoordeling van de aanvraag kennis over de lokale situatie vereist is. Bijvoorbeeld kennis over de bodemgesteldheid van de locatie.

Het met deze novelle vervallen voorstel wijkt daarnaast af van de uitgangspunten van het interbestuurlijk toezicht (IBT) zoals die vastliggen in de Gemeentewet. Het uitgangspunt bij IBT is dat de naastgelegen hogere overheidslaag toezicht houdt. Voor de vergunningverlening bij gemeenten geldt dat de provincie hier de toezichthouder is en kan ingrijpen bij taakverwaarlozing. Ook wijkt het voorstel af van de wijze waarop is voorzien in doorwerking van nationale en provinciale belangen in de Omgevingswet. Wanneer het nationale c.q. provinciale belangen betreft, bijvoorbeeld de ruimtelijke inpassing van een substantieel woningbouwproject, voorziet de Omgevingswet reeds in instrumentarium om bij een bestuurlijke patstelling door te zetten. Er kan bijvoorbeeld een instructiebesluit worden genomen ten aanzien van het omgevingsplan.

2.3. Aanpassing regeling voorkeursrecht (onderdeel B, onderdelen 2 en 3, Omgevingswet)

Het voorkeursrecht in de Omgevingswet geeft gemeenten, provincies en het Rijk de mogelijkheid om een voorkeursrecht op een onroerende zaak te vestigen wanneer in een niet-agrarische functiewijziging is voorzien. De regering is van oordeel dat de bij amendement voorgestelde regeling de toets aan het recht op eigendom zoals beschermd door artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM niet kan doorstaan doordat getornd wordt aan twee belangrijke randvoorwaarden behorende bij het voor-

keursrecht. In de eerste plaats gaat het om de randvoorwaarde dat de totale geldingsduur van het voorkeursrecht aan termijnen gebonden is. De tweede randvoorwaarde is dat het voorkeursrecht alleen kan voortduren door tijdig vervolgstappen te zetten in de ruimtelijke planontwikkeling. Het bij amendement gewijzigde onderdeel van het wetsvoorstel regelt dat gemeenten (en provincies of de Staat) in een vroege planfase voor vijf jaar een voorkeursrecht kunnen vestigen met de mogelijkheid dit eenmalig met vijf jaar te verlengen. Er gelden daarbij geen voorwaarden om tijdig vervolgstappen in de ruimtelijke planvorming te zetten om het voorkeursrecht voort te laten duren. Daarnaast wordt het verbod geschrapt om na het overschrijden van een termijn in de ruimtelijke planvorming direct een nieuw voorkeursrecht te vestigen, waardoor het voorkeursrecht telkens aansluitend meteen opnieuw kan worden gevestigd.

Hoewel een inmenging in het eigendomsrecht, zoals bij het voorkeursrecht, voor een algemeen belang zoals woningbouw gerechtvaardigd kan zijn, vereist dit duidelijke regels die aangeven onder welke voorwaarden in eigendom mag worden ingegrepen (legaliteitsvereiste) en die proportioneel zijn. De regeling zoals opgenomen in het geamendeerde wetsvoorstel voldoet hier niet aan en moet zodoende aangepast worden om weer in lijn gebracht te worden met het eigendomsrecht.

Met deze novelle wordt geregeld dat de koppeling tussen de termijnen voor de maximale geldingsduur van het voorkeursrecht en de voortgang in de ruimtelijke planvorming wordt teruggebracht. Het gaat dan om de tijdige vaststelling van een omgevingsvisie of een programma en om de tijdige vaststelling van een omgevingsplan om het voorkeursrecht voort te laten duren. Om een nieuwe functie zoals woningbouw mogelijk te maken, moet een omgevingsplan worden vastgesteld. Door het schrappen van de koppeling aan de ruimtelijke planvorming, neemt het bij amendement voorgestelde onderdeel van het wetsvoorstel de druk weg om te komen tot de tijdige vaststelling van een omgevingsplan. Door het herstellen van deze koppeling komt een belangrijke stimulans om voortgang te boeken in het planproces over woningbouw te komen zodoende terug, en wordt de inperking van het eigendomsrecht dus ook voorwaardelijk aan voortgang op dit doel.

Ook wordt met deze novelle het hervestigingsverbod gedurende een periode van twee jaar te herstellen. Dit verbod waarborgt dat wanneer een gemeente niet binnen de vastgestelde termijnen voldoende voortgang boekt, de gemeente gedurende twee jaar niet opnieuw het voorkeursrecht op een locatie kan vestigen. Op deze manier wordt voorkomen dat een gemeente kort voor de termijn waarop het voorkeursrecht dreigt te verlopen, een nieuw voorkeursrecht kan vestigen op dezelfde grondslag en op dezelfde onroerende zaken. Zonder het hervestigingsverbod zou de beperkte geldingsduur van het voorkeursrecht dus geen betekenis hebben. Ook wordt met het verbod voorkomen dat een voorkeursrecht – in theorie – voor onbepaalde duur gevestigd kan blijven, met strijdigheid met het eigendomsrecht tot gevolg.

Deze novelle regelt dat de mogelijkheid van vestiging van het voorkeursrecht in een vroege fase voor vijf jaar, eenmalig kan worden verlengd met vijf jaar, zoals voorgesteld met het amendement waarbij dit op een andere wijze in de Omgevingswet wordt verankerd. Hiertoe wordt geregeld dat de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht dat bij beschikking wordt gevestigd, wordt verlengd van drie naar vijf jaar. De termijn waarmee dit voorkeursrecht kan worden verlengd door het vaststellen van een omgevingsvisie of programma, wordt ook verlengd van drie naar vijf jaar. Op deze wijze blijven de bij amendement voorgestelde mogelijkheden van het wetsvoorstel behouden, maar blijft een koppeling met ruimtelijke planvorming in stand. Omdat een voorkeursrecht na vaststelling van een omgevingsplan op grond van de Omgevingswet nog eens maximaal tien jaar kan gelden, zou de totale maximale geldingsduur van een voorkeursrecht dan verlengd worden naar twintig jaar en drie maanden op basis van de consultatieversie van dit voorstel. In het advies van de ATR is naar voren gebracht dat de noodzakelijkheid van de verlenging van de totale geldingsduur van de termijn van zestien jaar en drie maanden op basis van de bestaande regeling in de Omgevingswet naar twintig jaar en drie maanden niet is gebleken. Om die reden regelt deze novelle dat de maximale totale geldingsduur gelijk blijft aan de termijn zoals die was geregeld in de Omgevingswet en voorheen de Wet voorkeursrecht gemeenten: zestien jaar en drie maanden. Deze maximale termijn is in overeenstemming met de bestaande praktijk. Bestuursorganen krijgen met deze regeling dus meer flexibiliteit om het voorkeursrecht in een vroege fase van de planvorming te vestigen. In het geval dat alle termijnen achtereenvolgens volledig worden benut wordt de totale geldingsduur van het voorkeursrecht ingekort. Dit betekent dat als een voorkeursrecht op het moment van vaststelling van een omgevingsplan bijvoorbeeld al acht jaar en drie maanden geldt, dat het daarna op basis van het omgevingsplan nog maximaal acht jaar kan blijven gelden.

Bestuursorganen krijgen dus vijf jaar om een omgevingsvisie of programma vast te stellen en daarna nog eens vijf jaar om een omgevingsplan vast te stellen. Daarmee voorziet deze novelle in reparatie met behoud van het doel van de indieners van het amendement om speculatieve waardeverstijging bij onder meer grondposities voor woningbouw te voorkomen door in een vroege fase een zelfstandig voorkeursrecht eerder en langer te kunnen vestigen. Ook wordt daarmee recht gedaan aan de door

gemeenten soms als krap ervaren termijnen tot aan de vaststelling van het omgevingsplan. Tegelijkertijd wordt voorzien in herstel van de koppeling aan ruimtelijke planvorming en herstel van het hervestigingsverbod, waarmee de strijdigheid van dit onderdeel van het wetsvoorstel met het eigendomsrecht wordt voorkomen. Gezien de hierboven heringevoerde voorwaarden die tevens aan het voorkeursrecht zijn gekoppeld, doorstaat deze regeling de evenredigheidstoets. De mate van inmenging in het eigendom is voldoende voorzienbaar en proportioneel in verhouding tot het daarmee gediende algemene belang: een adequate en voortvarende woningbouw.

3. Adviezen en internetconsultatie

3.1 Advies ATR, Raad voor de rechtspraak en Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De ATR heeft geadviseerd de ontwerpnovelle niet in te dienen omdat nut en noodzaak van de voorgestelde verruiming van de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht naar twintig jaar en drie maanden ten opzichte van de bestaande regeling (zestien jaar en drie maanden) daarvan in de Omgevingswet kwalitatief en kwantitatief niet zijn onderbouwd en de werkbaarheid en praktische gevolgen voor grondeigenaren niet zijn gemotiveerd. Naar aanleiding van het advies van de ATR wordt de maximale geldingsduur van een voorkeursrecht ten opzichte van de geconsulteerde versie teruggebracht naar zestien jaar en drie maanden. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan het advies van de ATR inzake het ontbreken van een kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing van de praktische noodzaak van het verlengen van termijnen voor het vestigen van voorkeursrechten. Verwezen wordt naar de toelichting op dit onderdeel in paragraaf in paragraaf 2.3.

De Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hebben in deze novelle geen aanleiding gezien voor het maken van inhoudelijke opmerkingen of vanuit het oogpunt van rechtsbescherming of rechtspleging.

3.2 Internetconsultatie en bestuurlijke consultatie

Algemeen

Uit de consultatie blijkt een brede steun voor deze novelle. Zo spreken IPO en VNG en Aedes steun uit voor de reparatie op alle onderdelen waarin de novelle voorziet. Hieronder wordt op de specifieke inbreng per onderdeel ingegaan.

Ongedaan maken van het absolute verbod op urgentie voor vreemdelingen

Aedes, VNG, VTW, IPO, VNG en enkele andere indieners geven aan dat zij positief zijn over het ongedaan maken van het absolute verbod op urgentie voor alle vreemdelingen.

De reactie van Kences, G4 en VTW betreffende het wetsvoorstel Wet nieuwe regels inzake huisvesting statushouders vallen buiten de reikwijdte van deze consultatie. Dat wetsvoorstel is op 4 oktober jl. ingediend bij de Tweede Kamer. Voor wat betreft deze novelle wordt het onderdeel van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting dat een absoluut verbod op urgentie voor vreemdelingen introduceert geschrapt.

Ongedaan maken van de regeling voor overgang van bevoegdheid tot vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit na fatale termijn

IPO en VNG geven aan dat zij positief zijn over het met deze novelle ongedaan maken van het onderdeel dat voorziet in de overgang van bevoegdheid tot vergunningverlening voor de technische bouwactiviteit na een fatale termijn. Zij benadrukken daarnaast het belang van structurele uitvoeringscapaciteit van gemeenten.

De regering deelt het standpunt van de VNG dat de opgave voor de woningbouw vraagt om versterking van de ambtelijke capaciteit bij gemeenten. Om ervoor te zorgen dat gemeenten voldoende capaciteit hebben voor de woningbouw zonder dat dit ten koste gaat van andere taken wordt samen met IPO en VNG gewerkt aan een aanpak die overheden en andere partners duidelijkheid en continuïteit biedt in ondersteuning, middelen en inzet. Als onderdeel daarvan wordt in 2026 een Landelijk Expertisecentrum Versnellen Woningbouw opgericht. Gemeenten kunnen daarnaast nog gebruik maken van regelingen ter versterking van de ambtelijke capaciteit, bijvoorbeeld de Flexpoolregeling



en het Expertteam Woningbouw. De regelingen worden door veel gemeenten benut: in 2024 door 207 gemeenten⁸ en 166 gemeenten in 2023.⁹

Aanpassing regeling voorkeursrecht

VNG en IPO onderschrijven de in deze novelle opgenomen regeling ten aanzien van het voorkeursrecht waarmee wordt voorzien in reparatie vanwege de bescherming van het eigendomsrecht, maar met behoud van het doel van het amendement. Ook onderschrijven zij daarbij de aanpassing ten opzichte van de geconsulteerde versie ten aanzien van de maximale geldingsduur van het voorkeursrecht van zestien jaar en drie maanden in plaats van twintig jaar en drie maanden in de geconsulteerde versie. Ook Aedes en enkele andere indieners geven aan positief te zijn over de voorgestelde aanpassingen. Voor de VNG is vooral van belang dat de regeling voorziet in de mogelijkheid om eerder en langer een voorkeursrecht te vestigen voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan. De regeling voorziet daarin, ook met de aanpassing ten opzichte van de geconsulteerde versie van deze novelle.

Overwater Grondbeleid kaart aan dat er bij een maximale geldingsduur van het voorkeursrecht van twintig jaar en drie maanden moet worden overwogen of er nog sprake is van een fair balance tussen het belang van de individuele grondeigenaar enerzijds en het met het voorkeursrecht te dienen algemene belang. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat de eerder voorgestelde termijnverruiming weliswaar direct gekoppeld wordt aan het grote maatschappelijke belang van het realiseren van de woningbouwopgave, maar dat zij, als het parlement dit voorstel aanvaardt, ook van toepassing zal zijn in tal van andere situaties waarin het voorkeursrecht wordt ingezet om als overheid de regie te kunnen blijven voeren over de beoogde ontwikkeling(en).

Met de naar aanleiding van het ATR-advies in afstemming met de VNG aangepaste regeling wordt tegemoetgekomen aan deze reactie. Verwezen wordt naar de toelichting op dit onderdeel in paragraaf 2.3.

Amendement schrappen beroepsmogelijkheid tegen woningbouwplannen van een andere gemeente

De VNG, de G4 en een andere respondent verzoeken om in deze novelle ook het bij amendement¹⁰ toegevoegde onderdeel te schrappen dat regelt dat een gemeente geen beroep kan instellen tegen een besluit van een andere gemeente over woningbouw. Zij vinden dit een ontoelaatbare inbreuk op het recht op toegang tot de rechter en een aantasting van de autonomie van gemeenten.

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

Amendement urgentie aan dakloze gezinnen met kinderen

In twee reacties wordt ingegaan op de wenselijkheid om daklozen toe te voegen aan de groep die met het wetsvoorstel worden aangemerkt als urgent op grond van het voorgestelde artikel 12 Huisvestingswet 2014. Enerzijds pleit Dakloosheid Voorbij! ervoor dat in de Huisvestingswet 2014 wordt vastgelegd dat alle dakloze mensen urgentie krijgen. Anderzijds constateert de G4 dat het amendement Grinwis c.s.¹¹ over verplichte urgentiecategorie voor dakloze gezinnen met minderjarige kinderen in de wet blijft staan. Deze reacties pleiten ervoor om met deze novelle dit onderdeel van het wetsvoorstel te wijzigen.

⁸ Jaarrapportage Expertteam Woningbouw in 2024.

⁹ Jaarrapportage Expertteam Woningbouw in 2023.

¹⁰ Kamerstukken II 2025/26, 36 512, nr. 101.

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 512, nr. 93.

Bij het bepalen van de verplichte urgentiecategorieën heeft de regering in ogenschouw genomen dat zoveel mogelijk eenduidig te objectiveren is dat huisvesting voor deze categorie nodig is vanwege een groot maatschappelijk belang. Dit is aangegeven in reactie op de vragen van verschillende fracties bij de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer bij het wetsvoorstel versterking regie op de volkshuisvesting.¹² Voor woningzoekenden vallend onder de definitie van ETHOS-light heeft dit ertoe geleid dat mensen die uitstromen uit de maatschappelijke opvang die dakloos zijn en maatschappelijke ondersteuning nodig hebben, aangewezen worden als urgent woningzoekenden. Met het amendement Grinwis c.s. is daaraan de groep toegevoegd bestaande uit dakloze gezinnen met minderjarige kinderen. De regering is van mening dat nadere afbakening van deze groep binnen de gegeven wettelijke bepaling nodig is met het oog op het verbeteren van de uitvoerbaarheid van dit amendement. Het voornemen is om deze nadere afbakening op te nemen in de Regeling versterking regie volkshuisvesting (de regeling). Met deze novelle wordt daarom niet voorzien in een nadere wijziging van artikel 12 van de Huisvestingswet 2014.

In hun consultatiereacties hebben Dakloosheid voorbij!, IPO, Aedes, G4 tevens aandacht gevraagd voor het al dan niet nader afbakenen van de groep dakloze gezinnen met minderjarige kinderen, de daaraan verbonden IBT-rol en monitoringsrol voor provincies, de gevolgen voor andere woningzoekenden, het terugvalpercentage dat geldt op het moment dat gemeenten niet slagen in het (tijdig) maken van regionale afspraken over de huisvesting van verplichte urgenten en voor extra financiële middelen voor provincies en gemeenten. Het voornemen is om in extra financiële middelen voor provincies en gemeenten te voorzien en in de regeling een nadere afbakening op te nemen van de urgentieregeling voor (dreigend) dakloze gezinnen met minderjarige kinderen. Daarbij zal ook worden ingegaan op de uitvoering daarvan. De IBT-rol van de provincie is daarbij voor deze categorie verplicht urgenten gelijk aan de IBT-rol voor andere categorieën verplicht urgenten. Dat wil zeggen dat het toezicht betrekking heeft op de in de wet opgenomen verplichtingen voor gemeenten zoals het opstellen van een huisvestingsverordening met daarin opgenomen de landelijke categorieën urgenten en het vervolgens uitvoeren van deze urgentieregeling.

Amendementen inzake procedurele versnellingen en verhoging griffierechten

In één van de consultatiereacties wordt verzocht de bij amendement¹³ toegevoegde artikelen 8:41, tweede lid, Awb (verhoogde griffierechten), 16.83a Omgevingswet (rechtstreeks beroep/prorogatie), 16.86a Omgevingswet (geen tweede zitting), 16.87a, vijfde lid, Omgevingswet en 16.87b Omgevingswet (verkorte uitspraak) te schrappen, omdat deze volgens de indiener niet passen binnen het systeem van het wetsvoorstel. In de brief van 9 september 2025 aan de Eerste Kamer is om de daarin genoemde redenen aangekondigd dat ter reparatie een novelle in procedure zal worden gebracht in verband met drie amendementen. De regering ziet geen aanleiding om de andere bij amendement toegevoegde onderdelen te wijzigen.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (Vervallen verbod op voorrang in Huisvestingswet 2014)

Onderdeel A schrapt het verbod op voorrang voor personen met een vergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000. Het voorgestelde vierde lid ziet door de vernummering weer op het invoeren van een informatieverplichting voor gemeenten ten aanzien van huisvesting van categorieën urgent woningzoekenden. Het wetsvoorstel wordt hiermee op dit onderdeel teruggebracht naar hoe het luidde voor stemming over de amendementen door de Tweede Kamer.¹⁴

Onderdeel B (Wijzigingen Omgevingswet)

Onderdeel 1 (Vervallen regeling fatale termijn)

In dit onderdeel komen onderdelen van het wetsvoorstel te vervallen die zien op het invoeren van een fatale termijn voor vergunningverlening voor een technische bouwactiviteit door gemeenten. Dit betreft onderdelen FA, FB, FG en FH van artikel III.

¹² Kamerstukken II 2023/24, 36 512, nr. 7

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 512, nrs. 96, 99, 54, 57 resp. 100.

¹⁴ Zie: Kamerstukken II 2023/2024, 36 512, nr. 3, p. 64 en 155.



Onderdelen 2 en 3 (Aanpassing regeling voorkeursrecht)

In dit onderdeel wordt geregeld dat onderdeel FD van artikel III van het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting zo wordt gewijzigd dat artikel 9.3 van de Omgevingswet na inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen de in het algemeen deel van deze memorie van toelichting beschreven regeling voor het vestigen van voorkeursrechten omvat. Dit betekent dat een voorkeursrecht dat wordt gevestigd als er nog geen omgevingsplan is vastgesteld vijf jaar geldt in plaats van drie jaar. Door vaststelling van een omgevingsvisie of programma wordt deze termijn met nog eens vijf jaar verlengd. De geldingsduur van een voorkeursrecht na vaststelling van een omgevingsplan blijft ongewijzigd, met dien verstande dat de maximale totale geldingsduur van het voorkeursrecht nooit meer dan zestien jaar kan bedragen. Deze beperking is alleen aan de orde bij een besluit over verlenging van een voorkeursrecht dat al vijf jaar op een omgevingsplan berust, en dat in een vroege fase is gevestigd op basis van een zelfstandige voorkeursrechtbeschikking (artikel 9.1, eerste lid, onder c, van de Omgevingswet). In beginsel kan een dergelijk voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet met nog eens vijf jaar worden verlengd, maar als dit leidt tot een overschrijding van de met dit onderdeel ingevoegde termijn van 16 jaar, wordt de verlengingstermijn dienovereenkomstig ingekort.

Daarnaast voorziet dit onderdeel in het vervallen van die onderdelen van de regeling voor het voorkeursrecht die noodzakelijk zijn voor de in het algemene deel van deze toelichting beschreven aanpassing daarvan. Dit betreft onderdelen FC en FE.

Onderdeel C (Overgangsrecht)

Dit onderdeel houdt verband met de aanpassingen van de regeling voor het voorkeursrecht zoals voorgesteld met onderdeel B van deze novelle. Dat onderdeel voorziet in het vervallen van artikel III, onderdeel van FE, van het wetsvoorstel, waarmee werd voorzien in een wijziging van artikel 15.52 van de Omgevingswet. Door het vervallen van onderdeel FE kan de verwijzing naar artikel 15.52 van de Omgevingswet in artikel VII van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting komen te vervallen.

Het overgangsrecht in artikel VII voor artikel 9.4 van de Omgevingswet wordt niet gewijzigd. Dit betekent dat de termijnen voor het vervallen van een voorkeursrecht zoals die golden voor inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting, van toepassing blijven op voorkeursrechten die op dat moment reeds waren gevestigd.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,