



---

## 19

### **Besluit van 9 december 1994, houdende beslissing op het bezwaarschrift tegen het koninklijk besluit van 18 augustus 1994 (kooprijsgrens Huisvestingsverordening 1994, gemeente Wijk bij Duurstede)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Beschikken bij dit besluit ter zake van het bezwaarschrift van burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede van 28 september 1994, nr. 94001619, tegen het koninklijk besluit van 18 augustus 1994, nr. 94.006477<sup>1</sup>, waarbij het besluit van gedeputeerde staten van Utrecht, van 7 juni 1994, nr. 4350623/1926, voorzover daarbij goedkeuring is verleend aan het hanteren van een zogenoemde kooprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Wijk bij Duurstede, is vernietigd.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mevrouw A. G. M. van de Vondervoort, van 7 december 1994, nr. DBD 05d94019, Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting, Bestuursdienst.

#### **Ontstaan van de bezwaren**

Bij besluit van 7 juni 1994, nr. 4350623/1926, hebben gedeputeerde staten van Utrecht onder andere goedkeuring verleend aan het hanteren van een zogenoemde kooprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Wijk bij Duurstede.

Op grond van artikel 6, vierde lid, van de Huisvestingswet kunnen, onder goedkeuring van gedeputeerde staten, in een huisvestingsverordening woonruimten met een hogere dan de in het derde lid vastgestelde kooprijsgrens worden aangewezen en daarmee onder het vergunningstelsel worden gebracht, «voor zover zodanige aanwijzing in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte noodzakelijk is in verband met uit bovengemeentelijk ruimtelijk beleid voortvloeiende geringe mogelijkheden tot uitbreiding van de woonruimtevoorraad in de betrokken gemeente of in een of meer kernen, behorende tot die gemeente».

Bij het koninklijk besluit van 18 augustus 1994, nr. 94.006477, is het besluit van gedeputeerde staten van Utrecht, van 7 juni 1994, nr.

4350623/1926, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan het hanteren van een zogenoemde koopprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Wijk bij Duurstede, wegens strijd met het recht vernietigd. In dat koninklijk besluit is – kort samengevat – het volgende overwogen.

Aangezien uit het vigerend streekplan Utrecht, vastgesteld op 1 juli 1994, blijkt, dat, vanwege een afbouwende taakstelling als opvangkern van Wijk bij Duurstede een afrondende verruiming van de restcapaciteit binnen het bestaande stedelijk gebied met 200 woningen extra aanvaardbaar is, in verband waarmee Wijk bij Duurstede een relatief hoge groei van de woningvoorraad kent, in casu sprake is van meer dan geringe mogelijkheden tot uitbreiding van de woningvoorraad, als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de Huisvestingswet. Om die reden is aan het desbetreffend criterium in de Huisvestingswet niet voldaan in welk geval gedeputeerde staten van Utrecht dan ook in strijd daarmee goedkeuring hebben verleend aan het hanteren van een koopprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Wijk bij Duurstede.

Tegen genoemd koninklijk besluit hebben burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede bij schrijven van 28 september 1994, nr. 94001619, een bezwaarschrift ingediend op grond van artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

### **Ontvankelijkheid**

Artikel 274a van de Provinciewet juncto artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht geeft een belanghebbende de mogelijkheid tegen een koninklijk besluit tot vernietiging een bezwaarschrift in te dienen. Burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede zijn in deze belanghebbende. Zij hebben tijdig bezwaar gemaakt tegen het genoemde vernietigingbesluit. Burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede zijn derhalve ontvankelijk in hun bezwaar.

### **Beoordeling van de bezwaren**

Burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede hebben hun bezwaar doen steunen op de volgende argumenten.

#### *Motivering*

- dat het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden», slechts aan de omvang van de bestaande woningvoorraad en aan de woningbouw-mogelijkheden volgens het vigerend streekplan is gerelateerd;
- dat zulks onvoldoende is omdat voor een goede interpretatie van vorengenoemd begrip het noodzakelijk is dat er tevens een relatie wordt gelegd naar de situatie op de woningmarkt zowel in de regio Zuid-Oost Utrecht als in Wijk bij Duurstede;
- dat het van wezenlijk belang is dat bij de interpretatie van bedoeld begrip ook rekening wordt gehouden met elementen als de huidige verhouding tussen vraag en aanbod, de daaruit voortvloeiende hoge prijzen, de mogelijkheden om doorstroming binnen de woningmarkt te bevorderen en de geringe mogelijkheden tot het realiseren van nieuwbouw;
- dat de situatie op de woningmarkt in de regio Zuid-Oost Utrecht en daarmee ook in Wijk bij Duurstede zich vanwege de centrale ligging in Nederland kenmerkt door een grote vraag van woningzoekenden van elders;
- dat er ook sprake is van een grote lokale woningbehoefte, blijkend uit

het feit dat er momenteel in de gemeente ca. 900 woningzoekenden voor een huurwoning geregistreerd staan terwijl er daarnaast voor het op grond van het streekplan toegestane uitbreidingsplan «de Geer» (capaciteit: 700 woningen), zonder actieve werving, zich inmiddels ca. 1500 woningzoekenden uit de gemeente voor een koopwoning hebben aangemeld;

- dat, gelet op de gesignaleerde vraag-en-aanbodverhouding zowel in de huur als in de koopsector, er kan worden geconcludeerd dat aan de vraag absoluut niet kan worden voldaan, hetgeen mede heeft geleid tot (zeer) hoge prijzen voor bestaande koopwoningen;
- dat hantering van de wettelijke kooprijsgrens van f 156 000,- betekent dat een nog grote groep woningzoekenden van buiten de regio de mogelijkheid krijgt zich in Wijk bij Duurstede te vestigen met als gevolg een nog grotere discrepantie tussen vraag en aanbod op de lokale woningmarkt;
- dat, gegeven het feit dat in Wijk bij Duurstede koopwoningen met een prijs onder de wettelijke kooprijsgrens niet of nauwelijks beschikbaar zijn, het dan voor de gemeente vrijwel onmogelijk wordt om doorstroming vanuit de huursector te bevorderen;
- dat hantering van het vereiste van een regionale binding ook ten aanzien van koopwoningen met een prijs tot f 250 000,- een instrument bij uitstek is om enerzijds de spanning op de lokale woningmarkt in ieder geval niet te laten toenemen en anderzijds de doorstroming te bevorderen;
- dat de regiogemeenten reeds in het oude streekplan worden geconfronteerd met beperkte woningbouwmogelijkheden, hetgeen het voor de meeste gemeenten moeilijk maakt om in de woningbehoefte te voorzien;
- dat daarom alle gemeenten in de regio Zuid-Oost Utrecht, teneinde de goedkopere woningen in ieder geval bij voorrang voor de plaatsgebonden woningzoekenden toegankelijk te houden, bindingseisen aan de gemeenten hebben gehanteerd en na 1 juli 1994 van gedeputeerde staten van Utrecht toestemming hebben gekregen om regionale bindingseisen te hanteren;
- dat Wijk bij Duurstede volgens het onlangs vastgestelde streekplan in het kader van haar afbouwende taakstelling als regionale opvangkern tot het jaar 2005 nog maar 790 woningen mag bouwen, in welk geval voor Wijk bij Duurstede ook volgens het vigerend streekplan er sprake is van een restrictief beleid;
- dat de woningvoorraad per 1 januari 1994 6123 woningen en in 2005 dus 6913 woningen omvat, terwijl volgens het Volkshuisvestingsplan 1993 er echter een woningvoorraad van 7486 nodig is om in de lokale woningbehoefte te kunnen voorzien, hetgeen betekent dat Wijk bij Duurstede 547 woningen tekort komt om zelfs in de plaatselijke behoefte tot 2005 te voorzien;
- dat, gelet op de voren genoemde argumenten ter ondersteuning van het bezwaarschrift, er in de situatie van Wijk bij Duurstede geen sprake is van «meer dan geringe uitbreidingsmogelijkheden van de woningvoorraad» waardoor de basis voor de vernietiging van het onderhavige besluit van gedeputeerde staten van Utrecht is komen te ontvallen.

#### *Overweging*

Naar aanleiding van het vorenstaande overwegen Wij het volgende.

De Huisvestingswet gaat in beginsel uit van de eigen verantwoordelijkheid van de burgers voor hun woonsituatie. Voorop staat derhalve de zelfredzaamheid van de woningzoekenden en het vertrouwen in de werking van de woonruimtemarkt. Nochtans maakt de Huisvestingswet het mogelijk om in een gemeentelijke huisvestingsverordening regelen te

stellen inzake het in gebruik nemen van woonruimte voor bewoning. Blijkens de wetsgeschiedenis, de wettekst alsmede de circulaire van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer inzake inwerkingtreding Huisvestingswet en Huisvestingsbesluit van 13 mei 1993 (MG 93-18) zijn evenwel voor overheidsbemoeyenis met de verdeling van woonruimte in de vorenbedoelde zin vanuit verschillende invalshoeken grenzen in acht te nemen.

In de eerste plaats geldt het uitgangspunt, dat ten grondslag ligt aan de Huisvestingswet en het daarop gebaseerde Huisvestingsbesluit, dat het ingrijpen van de overheid nooit zo ver mag gaan dat het in diverse internationale verdragen erkende recht van de eigenaar om vrijelijk over zijn eigendom te beschikken en het recht van de burger om zich vrij te vestigen wordt aangetast, zonder dat de noodzaak daartoe is gebleken.

In de tweede plaats geldt het in de considerans en diverse bepalingen van de Huisvestingswet en het Huisvestingsbesluit neergelegde uitgangspunt dat de bemoeyenis van de overheid met de woonruimteverdeling nooit zo ver mag gaan dat de werking van de woonruimtemarkt verder dan met het oog op de bevordering van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte nodig is, wordt aangetast. Hiermee is tot uitdrukking gebracht dat overheidsbemoeyenis met de woningmarkt niet een vanzelfsprekende zaak is, doch beperkt dient te blijven tot gevallen waarin een zodanig tekort bestaat of dreigt te ontstaan, dat dit zonder overheidsingrijpen tot onaanvaardbare situaties zal leiden. Overheidsbemoeyenis veronderstelt dat er in elk geval sprake is van een zodanige situatie op de markt van goedkopere woningen waardoor de evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte in het gedrang komt en derhalve regulering van de schaarse goedkopere woningen geboden is. De Huisvestingswet heeft hierbij in het bijzonder het oog op bepaalde groepen van woningzoekenden met een verhoudingsgewijs zwakke financiële positie op de woningmarkt, i.c. de doelgroep van beleid, wier huisvesting als gevolg van schaarste zonder overheidsbemoeyenis, in gevaar komt. Alleen schaarste of dreigende schaarste aan woonruimte in de vorengenoemde zin kan een rechtvaardiging vormen voor door de overheid te nemen maatregelen die een beperking opleggen aan de vrije marktwerking en aan het recht van de burgers zich vrij te vestigen.

In de derde plaats is de reikwijdte van de Huisvestingswet door middel van maximale huur- en koopprijsgrenzen afgebakend. Deze grenzen, geven aan welk deel van de voorraad aan woningen met behulp van het instrumentarium van de Huisvestingswet voor een belangrijk deel voor de doelgroep van beleid kan worden afgeschermd. Deze grenzen zijn afgestemd op de voor de doelgroep van beleid betaalbare woningvoorraad.

In het tweede lid van artikel 6 van de Huisvestingswet is bepaald dat huur- en koopwoningen in beginsel alleen onder het vergunningstelsel van de wet gebracht kunnen worden, indien de huur- dan wel koopprijs daarvan onder de wettelijk vastgestelde huurprijsgrens respectievelijk de koopprijsgrens valt. Deze grenzen zijn, na aanvaarding van een daartoe strekkend amendement tijdens de mondelinge behandeling van het voorstel voor de Huisvestingswet in de Tweede Kamer, in het derde lid van artikel 6 van de Huisvestingswet voor wat betreft de koopprijsgrens gelijkgesteld aan de in de betrokken gemeente geldende maximale koopsom van een woonruimte, voor het in eigendom verkrijgen waarvan aan de eigenaar-bewoner krachtens wettelijk voorschrift, i.c. het Besluit woninggebonden subsidies, een van diens inkomen afhankelijke

rijksbijdrage kan worden verstrekt. Op grond daarvan geldt momenteel een kooprijsgrens van f 156 000,- voor de provincie Utrecht.

De wetgever heeft via het systeem van de maximale prijsgrenzen duidelijk tot uitdrukking gebracht dat de voorraad van duurdere (koop)woningen, waar de huishoudens met hogere inkomens in beginsel op zijn aangewezen, in beginsel buiten de regulering door de gemeentelijke overheid dient te worden gehouden en wat de verdeling van deze koopwoningen betreft te vertrouwen op de werking van de markt. Verdergaande inperking van de vrije marktwerking, het gebruik van eigendom en de vrijheid van vestiging via hantering van hogere prijsgrenzen past derhalve in beginsel niet in de opzet van de Huisvestingswet en het Huisvestingsbesluit.

Krachtens het vierde lid van artikel 6 van de Huisvestingswet is nochtans aanwijzing als distributiewoonruimte van onder andere koopwoningen met een kooprijgs boven de in artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet gestelde kooprijsgrens, onder goedkeuring van gedeputeerde staten en uitsluitend in het aldaar nauwomschreven uitzonderlijk geval, mogelijk. Blijkens genoemd artikellid kunnen gedeputeerde staten aan de aanwijzing door gemeenten van duurdere koopwoningen als distributiewoonruimte slechts dan goedkeuring verlenen, indien zodanige aanwijzing «in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte noodzakelijk is in verband met uitbreiding van de woonruimtevoorraad in de betrokken gemeente of in een of meer kernen, behorend tot die gemeente». Het in het vierde lid van artikel 6 van de Huisvestingswet neergelegde toetsingscriterium bestaat uit twee delen.

Het eerste criteriumonderdeel (geringe mogelijkheden tot uitbreiding van de woningvoorraad voortvloeiend uit het bovengemeentelijk ruimtelijk beleid) bevat de basisvoorwaarde in verband met de verhoging van de (koop)prijsgrens. Blijkens deze voorwaarde heeft de wetgever alleen een mogelijkheid tot verhoging van onder andere de kooprijsgrens willen geven indien er voor een gemeente, op grond van het bovengemeentelijk ruimtelijk beleid (blijkend uit het streekplan) geringe mogelijkheden zijn tot uitbreiding van de reeds bestaande woningvoorraad.

Het tweede criteriumonderdeel (noodzakelijk in het belang van evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte) bevat de voorwaarde waaraan dient te zijn voldaan om überhaupt een vergunningstelsel in het leven te mogen roepen. Deze voorwaarde impliceert dat er sprake moet zijn van schaarste, als hiervoor bedoeld en nader is uiteengezet. In dit verband kan er een relatie worden gelegd naar de situatie op de plaatselijke en regionale woningmarkt c.q. met elementen als de verhouding tussen vraag en aanbod, het aantal woningzoekenden dat in de gemeente als zodanig staat geregistreerd, de mogelijkheden om doorstroming binnen de woningmarkt te bevorderen en de geringe mogelijkheden om voor de doelgroep betaalbare nieuwbouw te realiseren, etc.. Aan de hand daarvan kan de wenselijkheid van een huisvestingsvergunningstelsel vanuit het gemeentelijk of regionaal huisvestingsbeleid worden aangetoond; bijvoorbeeld omdat de druk, om welke reden dan ook, op de lokale of regionale woningvoorraad groot is. In tegenstelling tot het eerste criteriumonderdeel kan voor de invulling van het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden» geen relatie worden gelegd met bijvoorbeeld de omvang en de aard van de schaarste c.q. de hiervoren genoemde elementen om de druk op de gemeentelijke dan wel regionale woningmarkt aan te tonen. Het is niet de bedoeling van de

wetgever geweest dat er voor de invulling van dit begrip een relatie wordt gelegd met de plaatselijk, regionale dan wel landelijke behoefte aan woningen in de betreffende gemeente. Met het woord «geringe» heeft de wetgever een maat gegeven. De desbetreffende gemeente moet, wil haar aanwijzing van ook duurdere woonruimte door gedeputeerde staten goedgekeurd kunnen worden, om te beginnen in absolute zin, dus losstaand van de omvang en oorzaak van de vraag naar woonruimte, bijna geen nieuwbouw mogen plegen. De enige relatie die voor de invulling van de maat van de uitbreidingsmogelijkheid, welke is uitgedrukt door het woord «geringe», mag worden gelegd, is die met de reeds bestaande voorraad. De toegestane uitbreiding dient gezien de omvang van de reeds bestaande voorraad gering of onbeduidend te zijn.

Gezien de wetsgeschiedenis heeft de wetgever de uitzondering op de algemene regel van artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet, voor de bepaling van het distributiebesteding uitsluitend gemaakt voor de gemeenten die op grond van het bovengemeentelijk ruimtelijk beleid waaraan zij zijn onderworpen zodanig stringent en knellend in de groei van de woonruimtevoorraad zijn beperkt dat zij in feite alleen op de bestaande woonruimtevoorraad zijn en blijven aangewezen. Zoals ook uit de wetsgeschiedenis blijkt, heeft de wetgever hiermee beoogd de onder die omstandigheden verkerende gemeenten een instrument ter beschikking te stellen ter bescherming van de aan die gemeenten economisch en sociaal gebonden, tegen verdringing in de bestaande woningvoorraad door vestigers van elders. Met uitsluiting van de andere gemeenten dienen deze gemeenten de mogelijkheid te hebben om de toch al schaars vrijkomende woningen in de bestaande voorraad bij voorrang aan de plaatsgebonden woningzoekenden toe te wijzen.

Wij constateren op grond van het voorgaande dat er ten gevolge van bovengemeentelijk ruimtelijk beleid weliswaar beperkende voorwaarden zijn verbonden aan de mogelijkheid voor de gemeente Wijk bij Duurstede om haar woningvoorraad uit te breiden, doch achten deze voorwaarden, mede gezien het feit dat deze gemeente op grond van het vigerend streekplan een afbouwende taakstelling als regionale opvangkern heeft gekregen, niet zodanig stringent dat gesproken kan worden van geringe uitbreidingsmogelijkheden voor de woonruimtevoorraad in die zin dat deze gemeente in hoofdzaak op de bestaande woningvoorraad zou zijn en blijven aangewezen. Wat er blijkens het streekplan nog gebouwd mag worden is meer dan geringe uitbreiding van wat er al is. Daarbij is niet van belang dat een deel van die uitbreiding bestemd is voor de uitvoering van haar opvangtaak ten opzichte van de regiogemeenten. Daarbij is ook niet van belang dat Wijk bij Duurstede maar een restcapaciteit van slechts 790 woningen heeft en dat Wijk bij Duurstede in verband daarmee volgens het Volkshuisvestingsplan 1993 547 woningen tekort komt om zelfs in de plaatselijke behoefte tot 2005 te voorzien. Van een situatie als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de Huisvestingswet is derhalve geen sprake. Op basis van de hiervoren aangehaalde argumenten kan geen goedkeuring worden verleend voor het hanteren van een hogere grens dan uit artikel 6, derde lid van de Huisvestingswet volgt. Uit het bepaalde in het vierde lid van artikel 6 van de Huisvestingswet is niet af te leiden dat gedeputeerde staten goedkeuring kunnen verlenen aan de aanwijzing van woonruimte boven die koopprijsgrens in de gevallen dat een hogere koopprijsgrens door een gemeente om andere redenen dan in laatstgenoemd artikellid bedoeld, bijvoorbeeld ter bevordering van de doorstroming, noodzakelijk wordt geacht.

## Hoorplicht

Gelet op artikel 7:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dient het bestuursorgaan de belanghebbende te horen voordat op het bezwaarschrift wordt beslist. Zowel de indiener van het bezwaarschrift als eventuele andere belanghebbenden dienen in de gelegenheid te worden gesteld hun standpunt (nader) toe te lichten. Burgemeester en wethouders van Wijk bij Duurstede zijn in deze belanghebbende.

Ter voldoening aan het bepaalde in eerdergenoemd artikel 7:2 van de Awb is belanghebbende gehoord op maandag 7 november 1994, conform artikel 7:5, eerste lid, onder b, van de Awb. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt, waarbij belanghebbende in de gelegenheid is gesteld zonedig wijzigingen aan te geven alvorens het verslag definitief werd vastgesteld. Belanghebbende heeft het definitieve verslag toegezonden gekregen.

Het horen van belanghebbende heeft geen nieuwe feiten, argumenten en andere gezichtspunten opgeleverd, dan die welke in het bezwaarschrift reeds naar voren zijn gebracht.

## Conclusie

Op grond van het vorenstaande zijn Wij van oordeel dat de gemeente Wijk bij Duurstede niet voldoet aan het bepaalde in artikel 6, vierde lid, van de Huisvestingswet. Wij blijven derhalve van oordeel dat gedeputeerde staten van Utrecht geen goedkeuring konden hechten aan het met toepassing van dit artikellid in de Huisvestingsverordening 1994 van deze gemeente vaststellen van een hogere kooprijsgrens dan voortvloeit uit artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet.

## Beslissing

Gelet op artikel 274a van de Provinciewet en de Algemene wet bestuursrecht,

hebben Wij goedgevonden en verstaan: de bezwaren ongegrond te verklaren.

Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is belast met de uitvoering van dit besluit, dat in het Staatsblad zal worden geplaatst.

<sup>1</sup> Stb. 1994, 666.

's-Gravenhage, 9 december 1994

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
D. K. J. Tommel

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
A. G. M. van de Vondervoort

Uitgegeven de zesentwintigste januari 1995

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager