



---

## 21

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

---

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 Veenendaal van 26 september 1994, nr. 94.08745/32428, tegen het koninklijk besluit van 18 augustus 1994, nr. 94.006479<sup>1</sup>, waarbij het besluit van gedeputeerde staten van Utrecht, van 7 juni 1994, nr. 4350621/1927, voorzover daarbij goedkeuring is verleend aan het hanteren van een zogenoemde kooprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Veenendaal, 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 05d94017, Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting, Bestuursdienst.

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

Bij besluit van 7 juni 1994, nr. 4350621/1927, 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 Veenendaal.

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. 94.006479, is het besluit van gedeputeerde staten van Utrecht, van 7 juni 1994, nr.

4350621/1927, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan het hanteren van een zogenoemde koopprijsgrens van f 250 000,- in de Huisvestingsverordening 1994 van de gemeente Veenendaal, wegens strijd met het recht vernietigd. In dat koninklijk besluit is – kort samengevat – het volgende overwogen.

Aangezien de gemeente Veenendaal, blijkend uit het vigerend streekplan Utrecht, vastgesteld op 1 juli 1994, een regionale opvangfunctie vervult en in verband daarmee een relatief hoge groei van de woningvoorraad kent, is in casu sprake 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 Veenendaal.

Tegen genoemd koninklijk besluit hebben burgemeester en wethouders van Veenendaal bij schrijven van 26 september 1994, nr. 94.08745/32428 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 Veenendaal zijn in deze belanghebbende. Zij hebben tijdig bezwaar gemaakt tegen het genoemde vernietigingbesluit. Burgemeester en wethouders van Veenendaal zijn derhalve ontvankelijk in hun bezwaar.

### **Beoordeling van de bezwaren**

Burgemeester en wethouders van Veenendaal hebben hun bezwaar doen steunen op de volgende motivering.

#### *Motivering*

- dat de regio Zuid-Oost Utrecht, gezien de centrale ligging daarvan in Nederland en van vooral Veenendaal, gezien haar positie, een geliefd woon- en vestigingsgebied voor zowel werkenden als niet (meer) werkenden is, en daarom de druk op de woningmarkt groot is, resulterend in hoge prijzen die voor bestaande woningen moeten worden betaald;
- dat de regiogemeenten reeds in het oude streekplan, maar des te meer in het nieuwe 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, om 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 als vernietigingsgrond is gehanteerd dat er in Veenendaal geen sprake is van geringe uitbreidingsmogelijkheden en dat hierbij cruciaal is de uitleg van het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden»;
- dat het onjuist is dat het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden», zoals het vernietigings-kb doet, niet relatief wordt gezien;
- dat het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden» gerelateerd moet

worden aan de verhouding tussen vraag en aanbod, zulks met inbegrip van de gemiddelde koopprijzen ter plaatse, de bestaande scheefheid in de woningvoorraad, de geringe mogelijkheden om voor de doelgroep betaalbare nieuwbouw te realiseren en niet in de laatste plaats de fysieke (on)mogelijkheden om voldoende woningen te realiseren;

- dat de druk op de lokale woningmarkt groot is, blijkt uit de ontwikkeling van het woningzoekendenbestand, waarin in 1985 ruim 2000 woningzoekenden voor een huurwoning stonden geregistreerd, welk aantal thans tot 3500 is opgelopen, terwijl er daarnaast ook nog ca. 1000 gegadigden voor een sociale koopwoning en ca. 300 gegadigden voor een bouwkaavel staan geregistreerd, waarbij ook nog gerekend moeten worden degenen die alleen bij de plaatselijke makelaars hun interesse voor een (nieuwbouw)woning kenbaar hebben gemaakt;

- dat het van rijkswege voorgestane restrictief beleid ten aanzien van de verdere woningbouw in de regio de mogelijkheden geringer maakt om in de toekomst door nieuwbouw in de behoefte van plaats- en regio-gebonden woningzoekenden te voorzien, terwijl de druk op de woningmarkt daarnaast groter wordt door de zorg die ook Veenendaal op zich heeft genomen om in de huisvestingsbehoefte van asielzoekers en statushouders te voorzien;

- dat Veenendaal weliswaar op grond van het vigerend streekplan een regionale opvangfunctie heeft gekregen voor de woningbouw en de werkgelegenheid, maar dat de restcapaciteit slechts ca. 2800 woningen bedraagt, terwijl alleen al de autonome druk op de woningmarkt een bouwtempo van tussen de 400 à 500 woningen per jaar rechtvaardigt;

- dat Veenendaal binnen 6 à 7 jaar is volgebouwd en dat dit gegeven in relatie moet worden gezien met de ontwikkeling in het kooprijdsniveau in de periode 1985-1993 en de verhouding op dit punt tussen de provincie Utrecht en het landelijk gemiddelde;

- dat, gezien de prijsontwikkeling, waaruit blijkt dat het regio-gemiddelde begin 1994 f 250 000,- bedroeg, het onmogelijk wordt om als gemeente in het middensegment (vanaf f 156 000,- tot f 250 000,-) van de bestaande koopsector regulerend te kunnen optreden, hetgeen onder andere directe gevolgen heeft voor het gemeentelijk toewijzingsbeleid, hetwelk erop gericht is om de doorstroming vanuit de huursector naar de koopsector op gang te brengen;

- dat doorstroming samen met het handhaven van een goede en goedkope woningvoorraad een middel is om te voorzien in de woningbehoefte van de primaire doelgroep;

- dat in Veenendaal koopwoningen beneden de wettelijke kooprijsgrens niet of nauwelijks beschikbaar zijn, terwijl er bovendien sprake is van een (groeiend) disproportionele verhouding tussen vraag en aanbod op de lokale en regionale woningmarkt in welk geval er weinig mogelijkheden zijn voor huurders om een goedkope koopwoning te betrekken teneinde plaats te maken voor degenen die op een huurwoning zijn aangewezen;

- dat een kooprijsgrens van f 250 000,- een instrument is om toch een redelijke hoeveelheid van de goedkopere koopwoningen te reserveren voor huurders die tot doorstroming bereid zijn.

### *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 VROM 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 zover 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 zover 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 dat 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 de recht van de burgers zich vrij te vestigen.

In de derde plaats is de reikwijdte van de Huisvestingswet via maximale huur- en koopprijsgrenzen afgebakend. Deze grenzen, geven aan welk deel van de voorraad aan woningen via 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 koopprijsgrens ligt. 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 koopprijsgrens 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 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 koopprijs boven de in artikel 6, derde lid, van de Huisvestingswet gestelde koopprijsgrens, 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 uit bovengemeentelijk ruimtelijk beleid voortvloeiende geringe mogelijkheden tot 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 koopprijsgrens 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 met de omvang van de woningbehoefte (blijkend onder andere uit de bestaande scheefheid in de woningvoorraad, de geringe mogelijkheden om voor de doelgroep betaalbare nieuwbouw te realiseren en ook met de fysieke (on)mogelijkheden om voldoende woningen te realiseren) en met de wenselijkheid van het vergunningstelsel vanuit het gemeentelijk of regionaal huisvestingsbeleid gezien; bijvoorbeeld omdat de druk, om welke reden dan ook, op de lokale of regionale woningvoorraad groot is, blijkend uit de ontwikkeling van het woningzoekendenbestand. In tegenstelling tot het tweede criteriumonderdeel kan voor de invulling van het begrip «geringe uitbreidingsmogelijkheden» geen relatie worden gelegd met bijvoorbeeld de omvang en de aard van de schaarste. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest dat er voor de invulling van dit begrip een relatie wordt gelegd met de plaatselijke, 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.

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 gemeente een instrument ter beschikking te stellen ter bescherming van de aan die gemeenten economisch en sociaal gebonden, tegen verdringing op de bestaande woningvoorraad door andere vestigers van elders. Met uitsluiting van de andere gemeenten dienen deze gemeenten de mogelijkheid te hebben om de toch al schaars vrijkomende koopwoningen 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 Veenendaal om haar woningvoorraad uit te breiden, doch achten deze voorwaarden, mede gezien het feit dat deze gemeente op grond van het vigerend streekplan een regionale opvangfunctie heeft gekregen, niet zodanig stringent dat gesproken kan worden van geringe uitbreidingsmogelijkheden van 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 de ca. 2800 te bouwen woningen als een restcapaciteit dienen te worden aangemerkt en dat Veenendaal binnen 6 à 7 jaar is volgebouwd. 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 kooprijsgrens in de gevallen dat een hogere kooprijsgrens 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. Het College van burgemeester en wethouders van Veenendaal is in deze belanghebbende.

Ter voldoening aan het bepaalde in eerdergenoemd artikel 7:2 van de Awb is belanghebbende gehoord op vrijdag 4 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 zonodig 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 Veenendaal 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, tweede en 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, 668.

'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