

Vergaderjaar 2001–2002

**28 160**

## **Evaluatie van de Wet op het overleg huurders verhuurder**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2001

#### **1. Inleiding**

In de Wet op het overleg huurders verhuurder, die op 1 december 1998 in werking is getreden, is vastgelegd dat binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet aan uw Kamer een evaluatie zal worden aangeboden van de doeltreffendheid en de effecten van deze wet. Met deze brief bied ik u deze evaluatie, waarvan een aantal rapporten<sup>1</sup> deel uitmaakt, aan. Ik zet hierna achtereenvolgens uiteen tegen welke beleidsmatige achtergrond deze evaluatie is geplaatst, op welke wijze de evaluatie is uitgevoerd, welke conclusies uit deze evaluatie zijn getrokken en welke voornemens ik op basis van die conclusies heb geformuleerd. Ik zal daarbij ook het pad schetsen langs welke ik deze voornemens wil uitvoeren. Ik betrek in deze brief de betekenis van deze evaluatie voor de thans van toepassing zijnde motiveringsplicht bij huurverhogingen boven het inflatieniveau. Ik verwijs hierbij naar de toezegging die ik ter zake heb gedaan aan de Eerste Kamer bij de behandeling aldaar van het wetsvoorstel tot wijziging van de Huurprijzenwet woonruimte (10 mei 2000). Om die reden is de Eerste Kamer een afschrift van deze evaluatie gezonden.

#### **2. Beleidsmatige context**

De Wet op het overleg huurders verhuurder is eind 1998 in werking getreden na een lange en soms woelige ontstaansgeschiedenis. De oorsprong van de totstandkoming van deze wet is terug te voeren op de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig, waarin, vooral tegen de achtergrond van de aanstaande verzelfstandiging van de sociale huursector, is aangegeven dat de positie van huurders ten opzichte van verhuurders opnieuw moest worden geformuleerd. In de totstandkoming van dat eenduidige kader voor de positie van huurders heeft, ook in het parlement, voortdurend een afweging plaatsgevonden van de belangen van huurders en hun organisaties enerzijds, en die van verhuurders anderzijds. Naast de bepalingen in het Besluit beheer sociale huursector (BBSH)

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

dienaangaande, vormt de huidige Wet op het overleg huurders verhuurder daarvan de uiteindelijke resultante.

In de Nota Mensen, Wensen, Wonen heb ik in het woonbeleid voor de komende jaren hernieuwde aandacht gevraagd voor de positie van zowel huurders als kopers op de woningmarkt. Ik heb aangegeven dat ik vind dat op een wezenlijk aantal punten de rol en betrokkenheid van huurders (en kopers) moet worden versterkt. Ruimere mogelijkheden voor bewoners om mede vorm en invulling te geven aan hun woonsituatie en de beslissingen die daarop van toepassing zijn, vergroten de medeverantwoordelijkheid voor het resultaat en verstevigen het draagvlak voor veranderingen.

Wat betreft huurders gaat het ten eerste om een verbetering van de mogelijkheden om de individuele woonwens zoveel mogelijk te vervullen, vooral door het naar eigen smaak kunnen aanpassen van de huurwoning zonder de verplichting tot terugbrenging in oude staat. Ten tweede gaat het om een versterking van de betrokkenheid van huurders bij beslissingen ten aanzien van hun woning en directe woonomgeving en het beleid dat daarop van toepassing is, ongeacht of het een sociale of particuliere verhuurder betreft. Ik heb daarbij nadrukkelijk, naast de reeds bestaande mogelijkheden tot beïnvloeding van het beleid van verhuurders door huurdersorganisaties, de individuele huurder als uitgangspunt voor ogen.

Vanuit deze beleidsmatige uitgangspunten heb ik de evaluatie van de Wet op het overleg huurders verhuurder vorm gegeven en heb ik de conclusies gezien.

### **3. Opzet evaluatie**

Ten behoeve van de evaluatie heb ik de huidige wet en de werking ervan vanuit verschillend perspectief gezien. Ik heb hierbij gekozen voor een brede evaluatie.

Ten eerste heb ik een kwantitatieve meting van de effecten van de wet laten uitvoeren. Dit onderzoek, dat de kern van de analyses ten behoeve van de evaluatie vormt, is uitgevoerd door bureau Cebeon en mede begeleid door de belangenorganisaties van huurders en verhuurders. U treft dit rapport bijgaand aan. Het onderzoek spitst zich toe op de vraag hoe de wet functioneert voor diegenen die er mee te maken hebben. Om die reden zijn de particuliere verhuurders met meer dan honderd voor verhuur bestemde wooneenheden bevraagd en de huurdersorganisaties betrokken die door de verhuurders als gesprekspartner worden erkend. Het onderzoek van Cebeon biedt naar mijn mening een goed inzicht in de effecten van de wet. In hoofdstuk 5 van het rapport zijn de belangrijkste bevindingen samengevat. Ik heb in paragraaf 4 een kort overzicht van deze uitkomsten opgenomen.

Het onderzoek had te maken met een lastige constellatie. Bij de inwerkingtreding van de wet heeft er geen eenvormige 0-meting van het overleg tussen huurdersorganisaties en verhuurders plaatsgevonden. Wat betreft de particuliere verhuurders is destijds (1999) door het Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting (DGVH) een externe 0-meting uitgevoerd, die in de steekproef een oververtegenwoordiging kende van institutionele beleggers. Voor de sociale huursector werd, om praktische redenen, teruggevallen op gegevens uit de verantwoordingsverslagen op grond van het BBSH. Door de Nederlandse Woonbond tenslotte werd een 0-meting uitgevoerd onder de haar bekende huurdersorganisaties, zodat het DGVH er voor koos niet ook een 0-meting onder huurdersorganisaties te doen.

Gevolg van deze constellatie is dat Cebeon in de door haar uitgevoerde 1-meting niet op alle punten messcherp een vergelijking kan trekken tussen de situatie nu en de situatie toen. De steekproef onder particuliere

verhuurders kent in het door Cebeon uitgevoerde onderzoek een wat representatiever samenstelling en de sociale verhuurders zijn in dit onderzoek zelf bevraagd. Daarnaast lag een probleem in het onderling vergelijken van de oordelen van verhuurders enerzijds en huurdersorganisaties anderzijds. Hierbij speelt een rol dat door de Nederlandse Woonbond eigenstandig een evaluatie van de wet is uitgevoerd (zie het reeds in juni jl. uitgebrachte rapport «Overleg in naam der wet!»). Ik heb er voor gekozen om huurdersorganisaties in Nederland niet twee keer te bevragen. Dit heeft geleid tot een afspraak met de voltallige begeleidingscommissie over het inéénvlechten van de beide onderzoeken en het in het rapport betrekken van de conclusies die de Woonbond in haar rapport heeft getrokken. Cebeon heeft daartoe de beschikking gekregen over de bestanden van de Nederlandse Woonbond. Wel is er een substantieel verschil in steekproeftrekking tussen beide onderzoeken. Cebeon heeft zich gericht op de huurdersorganisaties die door de verhuurder als gesprekspartner worden erkend (en die niet alle voldoen aan de vereisten van de wet). De Nederlandse Woonbond heeft daarentegen in haar rapportage ook huurdersorganisaties betrokken die niet door de verhuurder als gesprekspartner worden erkend. Cebeon is, gegeven deze omstandigheden, zeer behoedzaam en zorgvuldig geweest in het trekken van conclusies over de effecten van de wet.

Ten tweede heb ik, in het kielzog van de jaarlijkse huuranalyse, door het RIGO een korte enquête laten uitvoeren onder individuele huurders. Dit door het DGVH begeleide onderzoek treft u eveneens bijgaand aan («De ervaringen van de huurders»). Het onderzoek biedt inzicht in de bekendheid van de wet en de wijze waarop huurders door verhuurders worden geïnformeerd. Ook de uitkomsten van dit onderzoek heb ik in paragraaf 4 kort samengevat.

Ten derde hebben medewerkers van het DGVH gesprekken gevoerd met deskundigen en betrokkenen in de praktijk. Doel van deze gesprekken, die plaatsvonden voorafgaand aan de hiervoor genoemde onderzoeken, was een breed zicht te krijgen op ervaringen van direct betrokkenen, de knelpunten die zij hierbij ervaren en de oplossingsrichtingen die hen hierbij ogen staat. Van de gesprekken is een geanonimiseerd overzicht gemaakt dat aan de gesprekspartners is toegezonden.

Naar aanleiding van deze reeks van gesprekken is (ten vierde) een aantal vragen neergelegd bij mr. T. Zuidema, vooraanstaand jurist op dit terrein, over de juridische scherpte in een aantal begrippen in de huidige wet en de mogelijke juridische vormgeving van een aantal wettelijke bepalingen. Dit rapport, dat een grondige analyse bevat, is met name van belang voor de (juridische) vormgeving van de voorstellen die voortvloeien uit de evaluatie. Ik hecht er daarom aan u dit rapport bijgaand toe te zenden en u korthedshalve naar de inhoud ervan te verwijzen.

Tenslotte heb ik in het kader van de evaluatie een internationale quick scan laten uitvoeren in de Europese (EU) lidstaten. De quick scan geeft een beeld hoe de Nederlandse bepalingen zich verhouden tot bepalingen in andere landen. Aan overheden in de Europese lidstaten zijn tien vragen voorgelegd. Gevraagd is naar grondrechten voor huurders, naar verschillen tussen sociale en particuliere verhuurders en naar rechten en plichten van huurders. De quick scan, die ook aan de EU lidstaten zal worden gezonden, heeft in de standpuntbepaling geen directe rol gespeeld, maar vormt wel een interessante achtergrond voor de beoordeling van de in deze brief opgenomen voorstellen. Voor de bevindingen van deze quick scan, die u bijgaand aantreft, verwijs ik u korthedshalve naar de samenvatting in het rapport.

## 4. De uitkomsten van de evaluatie

Ten behoeve van een helder inzicht in de uitkomsten van de evaluatie, hecht ik er aan kort in te gaan op de uitkomsten van de hiervoor genoemde onderzoeken van Cebeon en RIGO, alsmede op de uitkomsten van de gevoerde gesprekken. Deze uitkomsten vormen de basis voor de standpuntbepaling in paragraaf 5.

### 4.1 Gesprekken

In de vraaggesprekken die in het voorjaar hebben plaatsgevonden is naar voren gekomen dat huurders en verhuurders soms sterk verschillende ambities hebben ten aanzien van de doelstelling van de wet. Terwijl verhuurders de wet vooral zien als een wet die de communicatie tussen twee partijen regelt, zien huurders de wet als een wet die de medezeggenschap regelt. Deze verschillende ambities verklaren een deel van de in de praktijk voorkomende knelpunten in het onderlinge contact tussen huurdersorganisatie en verhuurders.

De zin van de wet wordt door vrijwel niemand betwist, maar er is onvrede over de uitvoeringspraktijk, onder andere als gevolg van onduidelijkheid van de wettekst (de «kinderziekten»). De volgende elementen werden daarbij genoemd:

- de verhuurder accepteert de huurdersorganisatie niet omdat deze de huurders van meer dan één verhuurder vertegenwoordigt of omdat de huurders worden gerepresenteerd door een niet-bewoner;
- de wet is onduidelijk over de relatie bewonersraad (huurdersorganisatie op complexniveau) en de centrale huurdersorganisatie; Uit de gesprekken bleek overigens dat de betrokkenheid en sociale cohesie tussen bewoners op complexniveau het grootst is;
- de eis van 50% representativiteit in de particuliere huursector is te zwaar;
- de positie van de beheerder/makelaar is onduidelijk, zodat de huurders niet weten wie aan de overlegtafel zou moeten zitten.

### 4.2 Onderzoek Cebeon

Cebeon heeft de onderzoeksuitkomsten geordend langs een vijftal kernvragen die tezamen een beeld vormen van de werking van de wet in de praktijk.

*a. is er sprake van een toename van overleg tussen huurders en verhuurders sinds de invoering van de Wet op het overleg huurders verhuurder?*

Vrijwel alle erkende huurdersorganisaties, dat wil zeggen organisaties die door de verhuurder als overlegpartner worden beschouwd, hebben daadwerkelijk overleg gevoerd met de verhuurder. Bij grote verhuurders is vaker overleg met erkende huurdersorganisaties dan bij kleine en in de sociale huursector vaker dan in de particuliere huursector. De onderzoeksresultaten wijzen op een toename van overleg over beleidsthema's. Tevens blijkt dat sinds de invoering van de wet de schriftelijke advisering van huurdersorganisaties aan de verhuurders is toegenomen. Volgens zowel verhuurders als huurdersorganisaties worden verzoeken tot erkenning als overlegpartner niet vaak afgewezen (9% bij de particuliere- en 2% bij de sociale verhuurders). Argumenten voor afwijzing lagen op het vlak van representativiteitseisen, het feit dat niet alleen huurders van één bepaalde verhuurder lid waren van de huurdersorganisatie, of het gegeven dat het complex bestaat uit minder dan de in de wet genoemde 20 woningen.

*b. heeft de wet invloed gehad op de informatievoorziening?*

Zowel verhuurders als huurdersorganisaties geven aan dat de informatieverstrekking door de verhuurder gebeurt op initiatief van de verhuurder en op verzoek van de huurdersorganisaties. In geval van weigering door de verhuurder, hetgeen bij de helft van de verhuurders wel eens voor komt, wordt er altijd een reden gegeven. Meestal betreft het informatie tegen verstrekking waarvan naar het oordeel van de verhuurder het bedrijfsbelang zich verzet (50% van de weigeringsgevallen). Over de inhoud van de informatie wordt positiever geoordeeld (rond de 60%) dan over de tijdigheid ervan (40% in de particulier huursector en 50% in de sociale huursector). Dit oordeel over tijdigheid en inhoud is overigens nauwelijks veranderd onder invloed van de Overlegwet.

*c. heeft de wet invloed gehad op de invulling van het overleg?*

De wet heeft bij de helft van de verhuurders geleid tot een betere verstandhouding met de huurders. Van de huurdersorganisaties ziet een kleiner deel een verbetering van de sfeer. De grote meerderheid (80%) is tevreden over de sfeer en was dat ook al voordat de wet in werking trad. Over de manier van overleggen zijn zowel verhuurders en huurders positief en ziet een beperkt deel (20 tot 30%) dat deze verbeterd is. De wet heeft hier niet veel invloed op gehad. Vooral het beleid ten aanzien van onderhoud en beheer, huurprijsbeleid en servicepakket zijn onderwerp van overleg. Overigens zijn soms ook thema's die niet in de wet zijn opgenomen onderwerp van overleg, zoals de leefbaarheid, het nieuwbouwbeleid, de dienstverlening en fusies. De wet biedt de mogelijkheid afspraken te maken over betrokkenheid bij andere onderwerpen (en over meer uitgebreide bevoegdheden van de huurdersorganisatie).

*d. heeft het overleg effect op het beleid van de verhuurder?*

Van de huurdersorganisaties is minder dan de helft tevreden over wat de verhuurder met de uitgebrachte adviezen doet. De wet zou daar naar de mening van de huurdersorganisaties weinig verandering in hebben gebracht. Circa 90% van de huurders en de verhuurders geeft echter wel aan dat het overleg nut heeft. Met name in de particuliere huursector wordt meer dan voor de invoering van de wet het nut van overleg onderschreven. Over het effect van de Overlegwet zijn de verhuurders overigens positiever dan de huurdersorganisaties.

*e. komen er knelpunten naar voren bij de toepassing van de wet?*

Met name in de particuliere huursector is sprake van een toename van het aantal verhuurders dat de huurdersorganisatie financieel ondersteunt. Deze ondersteuning betreft overigens niet alleen geld maar – vooral in de sociale huursector – ook andere faciliteiten, zoals kopieermogelijkheden, vergaderruimte en personele ondersteuning. Van de huurdersorganisaties geeft 80% aan financieel ondersteund te worden. Indien ze niets krijgen hebben ze over het algemeen ook niets aangevraagd.

Niettemin zijn er wel knelpunten bij huurdersorganisaties. Uit de lijst met potentiële knelpunten in het overleg, die in de enquête aan de huurdersorganisaties is voorgelegd, komen de volgende punten als knelpunt naar voren. In de sociale huursector is dat in de eerste plaats dat fusies van woningcorporaties niet voorkomt op de onderwerpenlijst. Daarnaast wordt ook het ontbreken van rechten voor complexgebonden organisaties genoemd, omdat de verhuurder alleen met de koepel overlegt (zoals te

verwachten komt dit met name bij de niet erkende organisaties voor). Bij zowel organisaties in de sociale- als in de particuliere huursector wordt de verkoop van huurwoningen als knelpunt genoemd.

Van de zijde van de verhuurders worden verschillende punten genoemd. Door verhuurders in de particuliere huursector worden de kosten van het overleg in termen van tijd en geld het meest als knelpunt genoemd. Verhuurders in de sociale huursector noemen vooral een gebrek aan kwaliteit en draagvlak bij de huurdersorganisaties.

#### *4.3 Onderzoek «De ervaringen van huurders» (RIGO)*

Uit het door het RIGO opgestelde rapport blijkt dat bijna de helft van de individuele huurders aangeeft niet door een huurdersorganisatie te worden vertegenwoordigd of zegt dit niet weten. Huurders van kleine en middelgrote verhuurders worden over het algemeen niet vertegenwoordigd. Dit kan mede verklaard worden door de huidige grens in de wet van 100 wooneenheden voor particuliere verhuurders.

Een mededelingenkrant is het belangrijkste communicatiemiddel van huurdersorganisaties, maar ook de vraagbaakfunctie (voor vragen over onder andere onderhoud en huurverhogingen) wordt regelmatig genoemd. Van de huurders van verhuurders waar een huurdersorganisatie actief is geeft 20% aan dat de informatievoorziening van verhuurders aan de huurder na de invoering van de wet is verbeterd. De bekendheid met de wet onder huurders blijkt echter volgens het onderzoek maar gering te zijn; slechts 13% is van het bestaan op de hoogte. Een kwart van de huurders is van mening dat de informatievoorziening door de verhuurder verbeterd is. Het RIGO veronderstelt dat deze verbetering niet alleen aan de wet is toe te schrijven, maar ook verband zou houden met bijvoorbeeld de motiveringsplicht bij jaarlijkse huurverhoging (en de daarmee samenhangende informatie).

## **5. Voorstellen op basis van de evaluatie**

### *5.1 Conclusies op hoofdlijnen*

Ik heb mij op basis van de hiervoor genoemde gesprekken en onderzoeken een beeld gevormd van de huidige situatie wat betreft informatievoorziening, advisering en overleg tussen verhuurders, huurdersorganisaties en huurders. Ik kom daarbij tot de conclusie dat de Wet op het overleg huurders verhuurder, ondanks de verschillende ambities die huurders en verhuurders bij de wet hebben, over het geheel genomen goed functioneert en in de praktijk slechts een beperkt en overzichtelijk aantal knelpunten kent. Ook constateer ik dat huurdersorganisaties en verhuurders vaak, binnen de ruimte die de wet laat of met voorbijgaan aan de wet, komen tot goede en succesvolle vormen van overleg. Met name in de sociale huursector is dit, onder andere op basis van een langere traditie, het geval. De wet is dus niet altijd het noodzakelijke instrument om een gewenste situatie tot stand te brengen. Anderzijds blijkt ook dat in de particuliere huursector de wet een aantal waarborgen heeft vastgelegd die de betrokkenheid van huurdersorganisaties heeft versterkt.

Al met al vind ik dat de wet zijn bestaansrecht heeft bewezen, in de praktijk geen knellend geheel vormt voor zowel huurders als verhuurders omdat deze voldoende ruimte biedt voor de partijen om onderling tot (andere) afspraken te komen, en in de kern derhalve geen aanpassing behoeft. Wel vind ik dat de positie van de individuele huurder en huurders binnen een woningcomplex, door de nadruk in de wet op het samenspel van verhuurder en huurdersorganisatie, te weinig aandacht krijgt. Ook vind ik dat het aantal knelpunten weliswaar overzichtelijk is, maar dat deze

voor de betrokkenen tot ongewenste uitkomsten leiden. Knelpunten die kunnen worden voorkomen, zonder de doelstelling en het karakter van de wet geweld aan te doen, behoren daarom naar mijn mening te worden opgelost. Deze knelpunten liggen vooral in de definitiebepalingen en eisen ten aanzien van de representativiteit van huurdersorganisaties, de onderwerpen waarover informatie moet worden verstrekt, en de geschillenbeslechting in relatie tot eventuele sancties op het niet naleven van de wet.

Ik ben daarbij van mening dat verschillen tussen de sociale huursector en de particuliere huursector alleen kunnen worden verdedigd en gehandhaafd als daar goede gronden voor zijn. Gelijkheid in behandeling is mijn uitgangspunt.

Tenslotte ben ik van mening dat de verbetering van de zeggenschap van huurders en hun organisaties baat heeft bij een laagdrempelige toegang tot de rechten op basis van de wet, waarbij ik de belangen van de verhuurder in het oog houd.

Ik heb over de hiervoor genoemde conclusies en de voorstellen op onderdelen overleg gevoerd met de organisaties van huurders en verhuurders. Hierbij is door de belangenorganisaties geen gezamenlijk standpunt verwoord.

## *5.2 Voorstellen op onderdelen*

Op basis van vorenstaande conclusies kom ik in deze paragraaf tot voorstellen voor verbetering van de wettelijke bepalingen. Ik licht deze voorstellen per element toe.

### *5.2.1 De positie van de individuele huurder*

Gezien de uitgangspunten van de Nota Mensen, Wensen, Wonen ben ik van mening dat de positie van de individuele burger, in dit geval huurder, versterking behoeft. In de huidige situatie krijgt de individuele huurder zijn informatie over het beleid dat op zijn woning betrekking heeft ofwel op vrijwillige basis van de verhuurder, via de huurdersorganisatie (indien aanwezig) of via de motiveringsplicht bij huurverhogingen boven inflatie. Ik vind dit, alles overziend, geen sluitend geheel van informatievoorziening. Immers, de huurder mag niet afhankelijk zijn van zijn informatievoorziening van het al dan niet aanwezig zijn van een huurdersorganisatie. Gegeven de inhoudelijke koppeling aan de huurverhoging, beperkt de informatie die sommige huurders in het kader van de motiveringsplicht ontvangen zich tot het huurbeleid en de onderhoudsplanung.

Ik wil in deze situatie verbetering brengen. Iedere huurder moet op zijn verzoek door de verhuurder worden geïnformeerd over het door deze verhuurder gevoerde beleid, ongeacht of deze huurt van een sociale dan wel commerciële verhuurder en ongeacht de omvang van het bezit van die verhuurder. Een verhuurder zou dat bijvoorbeeld bij aanvang van het huurcontract kunnen doen. De verhuurder moet daarnaast de individuele huurder eigener beweging informeren over zijn voornemens tot wijziging van zijn beleid.

Een huurder kan op grond van dit informatierecht zelf bepalen op welke wijze hij zijn belangen wenst te behartigen. Hij kan dat zelf doen in direct contact met de verhuurder, maar hij kan ook de huurdersorganisatie (indien aanwezig) hierin een rol laten vervullen. Het staat de verhuurder vrij een geschikte en adequate vorm te vinden voor de wijze waarop hij zijn huurders en de huurdersorganisatie informeert.

Ik ben van mening dat bij invoering van een algemene informatieplicht voor verhuurders, op grond waarvan ook het huur- en onderhoudsbeleid



voor de huurder inzichtelijk moet worden gemaakt, de motiveringsplicht, ook met het oog op de administratieve lasten voor verhuurders, kan komen te vervallen. Ik maak hierbij een uitzondering voor de puntentelling per woning, die op grond van de huidige motiveringsplicht ook aan de huurder moet worden gezonden. Deze puntentelling bevat immers voor de huurder belangrijke informatie in relatie tot de (maximale) jaarlijkse huurverhoging. De puntentelling zal in de regel ook geen onderdeel zijn van de door de verhuurder te verstrekken informatie over zijn beleid.

#### 5.2.2 De definitie van huurdersorganisatie

Gebleken is dat de definitiebepalingen in de Wet op het overleg huurders verhuurder soms te knellend zijn. Ik wil daar op een aantal manieren verbetering in brengen.

##### *a. 50% representativiteit bij particuliere verhuurders*

Ik ben voornemens de eisen ten aanzien van de representativiteit van huurdersorganisaties bij particuliere verhuurders in overeenstemming te brengen met die ten aanzien van huurdersorganisaties bij sociale verhuurders. In de Wet op het overleg huurders verhuurder geldt een vereiste dat de huurdersorganisatie bij een particuliere verhuurder ten minste 50% van de huurders van die verhuurder vertegenwoordigt. Dit voorschrift is destijds in de Wet op het overleg huurders verhuurder opgenomen om een brug te slaan tussen de in de praktijk door particuliere verhuurders gehanteerde (strengere) eisen aan de representativiteit enerzijds, en een gewenste laagdrempelige toegang tot informatie en advies- en overlegmogelijkheden anderzijds. Nu de wet een aantal jaren in werking is, acht ik het verschil tussen de sociale en particuliere huursector niet langer te verdedigen.

Ik ben van mening dat de legitimatie van de door huurdersorganisaties naar voren gebrachte standpunten voldoende is gewaarborgd door de overige in de wet opgenomen vereisten, zoals de eis dat de huurdersorganisatie de huurders betreft bij haar standpuntbepaling, hierover verantwoording aflegt aan de huurders en de huurders betreft bij haar plannen voor het eerstvolgende jaar.

##### *b. het begrip «bepaalde verhuurder».*

In de huidige wet is de bepaling opgenomen dat alleen huurders van een bepaalde verhuurder lid mogen zijn van de betreffende huurdersorganisatie. Hoewel ik het legitiem acht dat verhuurders alleen wensen te spreken met hun eigen huurders over het door hun gevoerde beleid, beschouw ik de betreffende bepaling, gezien een aantal signalen uit de evaluatie, als te knellend. Ik ben van mening dat een huurdersorganisatie ook een bredere doelstelling kan hebben, zoals buurtgerichte activiteiten, waardoor mogelijk ook anderen zich bij haar willen aansluiten.

De betreffende bepaling zal daarom worden losgelaten, zodat een huurdersorganisatie ook kan worden ingesteld voor meerdere verhuurders. De verhuurder kan echter in adviezen van huurdersorganisaties en in het eventueel plaatsvindende overleg slechts worden aangesproken op zijn eigen beleid ten aanzien van de door hem verhuurde woongelegenheden en op de directe woonomgeving daarvan.

In het bestuur van een huurdersorganisatie kunnen ook anderen dan huurders van een verhuurder zitting nemen. Echter, voor de verkiezing van een vertegenwoordigend bestuur – in geval van de verenigingsvorm – is het verstandig als alleen de leden die huurder zijn van een betrokken verhuurder stemrecht hebben. Dit is ingegeven door het belang dat er een reële relatie moet zijn tussen de huurdersorganisatie die de huurders



vertegenwoordigt in het overleg met een verhuurder, en de daadwerkelijke huurders van die verhuurder.

*c. verlagen van de minimum grens van 100 naar 50 woongelegenheden bij particuliere verhuurders*

In de besprekingen in het parlement over de huidige wet is nadrukkelijk aan de orde geweest vanaf welke omvang van de portefeuille een particuliere verhuurder moet voldoen aan de wet. Hoewel dit element in de evaluatie niet scherp naar voren is gekomen, ben ik van mening dat een verlaging van het thans van toepassing zijnde aantal van 100 naar 50 woongelegenheden opportuun is. Ik plaats dit voornemen in het licht van het streven naar een laagdrempelige toegang tot de rechten op grond van de wet.

Ik heb bij dit voornemen nadrukkelijk rekening gehouden met de reële mogelijkheden van een verhuurder om de op grond van de wet op hem rustende verplichtingen ook te kunnen vervullen. De verhuurder moet een zodanige bedrijfsvoering hebben dat het voldoen aan de verplichtingen van de wet (zoals het verlenen van een financiële bijdrage aan huurdersorganisaties) redelijkerwijs van hem gevraagd mag worden. Ik ben van mening dat een aantal van 50 woongelegenheden de belangen van huurders en verhuurders evenwichtig bij elkaar brengt.

*d. primaat van de huurdersorganisatie op instellingsniveau*

Een door verhuurders geuit knelpunt is de kwaliteit van de inbreng van huurdersorganisaties. Ik wijs er op dat één van de financiële verplichtingen van verhuurders jegens huurdersorganisaties bestaat uit het financieren van de kosten die huurdersorganisaties maken voor scholing. Gebleken is dat op dit vlak zich nauwelijks knelpunten voordoen. Ik heb daarom ook gekeken naar andere oorzaken van dit knelpunt. Eén van de mogelijke oorzaken is het feit dat op grond van de wet veelal op complexniveau met huurdersorganisaties moet worden gesproken over beleidsaangelegenheden. Bij particuliere verhuurders ligt in de huidige wet het primaat op complexniveau. Dergelijk overleg vergt het nodige van veelal beperkt geëquipeerde complexorganisaties. Dit kan voor een belangrijk deel worden ondervangen door ook voor de particuliere huursector te bepalen dat indien er een huurdersorganisatie op instellingsniveau is, deze in beginsel de gesprekspartner voor de verhuurder is. Bij sterk gespreid bezit, zoals het geval is bij een aantal institutionele beleggers, zal het in de praktijk overigens nog steeds van belang blijken om met huurdersorganisaties ter plaatse te communiceren over beleid en beleidsvoornemens. De mogelijkheid om hierover tussen verhuurder en huurdersorganisatie afspraken te maken zal nadrukkelijk open blijven.

*e. huurdersorganisaties op complexniveau*

Ik stel voor op het onder *d.* genoemde principe één uitdrukkelijke uitzondering te maken. Deze betreft voornemens tot sloop, verkoop en vervreemding van bezit. Dergelijke beslissingen zijn zeer ingrijpend voor individuele huurders en worden meestal op complexniveau genomen. Voor de bewoners van complexen waar dit speelt is directe betrokkenheid bij deze beleidsvoornemens van cruciaal belang. Daarom ben ik voornemens te bepalen dat indien een verhuurder voornemens heeft om woningen te slopen, vervreemden of te bezwaren, hij deze voornemens in ieder geval moet voorleggen aan een huurdersorganisatie die binnen dat complex actief is. Verhuurder en huurdersorganisatie kunnen overigens te allen tijde afspreken dat op complexniveau ook over andere onderwerpen informatie wordt gegeven en overleg kan worden gevoerd.

### 5.2.3 Onderwerpen van informatie- en adviesrecht

#### *a. fusies*

In de parlementaire totstandkoming van de Wet op het overleg huurders verhuurder is het recht op informatie en advies over fusies uiteindelijk niet in de wet opgenomen. Ik constateer evenwel op basis van de evaluatie dat door huurdersorganisaties dit onderwerp node wordt gemist als onderwerp van informatie en advies. Hoezeer ik het ook te billijken vind dat een verhuurder een fusie- of overnameproces niet in alle openbaarheid wil ingaan, kan ik anderzijds niet voorbijgaan aan de terechte behoefte van huurders en huurdersorganisaties om te weten wat de gevolgen zullen zijn van de fusie of overname. Ik ben daarom van mening dat de huurders en de huurdersorganisatie moeten worden geïnformeerd over een voorstel tot fusie of een geheel of gedeeltelijke overname van of door een andere verhuurder. Met nadruk merk ik op dat deze informatie pas van de verhuurder mag worden verlangd zodra er sprake is van een concreet voornemen. Ook zie ik geen aanleiding om de bepaling in de wet te wijzigen op grond waarvan informatieverstrekking waartegen het bedrijfsbelang zich verzet niet door de verhuurder hoeft te worden gegeven.

#### *b. Verkoopbeleid*

Het door de verhuurder gevoerde verkoopbeleid wint, gezien ook de ambities in het woonbeleid, aan belang. In de huidige wet heeft een verhuurder alleen eigener beweging de huurdersorganisatie te informeren over wijzigingen in het verkoopbeleid. Ik stel voor het verkoopbeleid van een verhuurder (waarin onderwerpen aan de orde komen als hoeveel woningen zullen worden verkocht, welk soort woningen, welke criteria) op te nemen in de lijst met onderwerpen waarover de verhuurder op verzoek informatie moet verstrekken.

#### *c. Prestatieplan*

In het wetsvoorstel inzake de Woonwet zal, voorzover de verhuurder een woningcorporatie is, de verplichting worden opgenomen eenmaal per jaar een prestatieplan op te stellen voor de duur van vijf jaren. In dit prestatieplan zullen het beleid van de woningcorporaties en de voornemens daarbij, gebundeld aan de orde komen. Dit prestatieplan is daarmee voor de huurders een belangrijk document. Ik vind het daarom wenselijk dat het prestatieplan nadrukkelijk onderwerp is van het informatie-, advies- en overleg recht van huurders en huurdersorganisaties.

### 5.2.4 Geschillenbeslechting en sancties

#### *a. Geschillencommissie*

De gang naar de kantonrechter wordt in de relatie tussen huurder en verhuurder in het algemeen als zwaar beschouwd. Het is in de kern ook niet de beste manier om in een langdurige relatie het onderlinge vertrouwen tussen partijen te verbeteren. Het verdient in alle gevallen aanbeveling dat partijen zoveel als mogelijk eigen wegen vinden om tot onderlinge geschilbeslechting te komen. Verhuurder en huurdersorganisatie zouden daartoe een geschillencommissie kunnen instellen. Daarom ben ik voornemens deze mogelijkheid expliciet in de wet op te nemen. De toetsingscriteria van zo'n geschillencommissie kunnen overigens geen andere zijn dan die van de kantonrechter. Ik zou mij kunnen voorstellen dat hiertoe voorstellen worden gedaan door het Landelijk Overleg Huurders Verhuurders (LOHV)

## *b. Toetsing door de rechter en sanctie*

In de evaluatie is naar voren gekomen dat geschillen die op grond van de wet aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd slechts strikt procedureel kunnen worden getoetst. Sommige rechters hebben aangegeven dit als een keurslijf te beschouwen. Bovendien kent de wet geen sanctiebepaling. Ik ben van mening dat de wet hiermee geen adequaat sluitstuk heeft.

Ik realiseer mij dat verder strekkende bepalingen over de toetsing door de rechter het risico in zich dragen dat de schijn ontstaat dat de rechter op de stoel van de verhuurder gaat zitten. Ik heb de parlementaire geschiedenis op dit punt ook nadrukkelijk beschouwd. Ik vind daarom dat een verbetering op dit punt zeer nauwgezet moet worden beoordeeld. Ik verwijs wat betreft dit onderwerp nadrukkelijk naar hetgeen de heer Zuidema hierover in zijn advies heeft opgemerkt.

Ik stel, alles afwegende, voor om in de wet vast te leggen dat de kantonrechter een oordeel kan vellen over de vraag of de verhuurder zijn besluit heeft onderbouwd en, gegeven het andersluidende advies van de huurdersorganisatie, in redelijkheid van dat advies heeft kunnen afwijken. De rechter heeft daarmee de mogelijkheid een marginale toetsing van het door de verhuurder genomen besluit uit te voeren. Uitgangspunt is te allen tijde een terughoudende opstelling van de kantonrechter. Hij treedt niet in de beoordeling van de doeltreffendheid of doelmatigheid van het door de verhuurder voorgestane beleid.

Indien de kantonrechter oordeelt dat het besluit van de verhuurder om van het advies af te wijken niet in redelijkheid had kunnen worden genomen, kan hij bepalen dat de verhuurder zijn besluit niet kan uitvoeren. Dit kan, indien het voornemen van de verhuurder reeds tot uitvoering is gekomen, leiden tot het hernemen van dit beleid.

Ongewijzigd blijft dat de rechter kan beoordelen of de verhuurder zijn procedurele en financiële verplichtingen is nagekomen en zich al dan niet terecht beroept op het bedrijfsbelang.

### 5.2.5 De bevoegdheden van de huurdersorganisatie

Ik heb in deze evaluatie, gegeven de beleidsmatige uitgangspunten ten aanzien van de verbetering van de zeggenschap van huurders, ook gezien of een uitbreiding van de wettelijke bevoegdheden wenselijk is. Ik heb op dit punt de verschillende belangen tegen het licht gehouden en ben van mening dat onder bepaalde condities een initiatiefrecht acceptabel is. Ik heb in het overleg over de evaluatie met de belangenorganisaties van huurders en verhuurders vastgesteld dat de gezamenlijke organisaties in LOHV-verband willen bezien welke mogelijkheden er zijn voor vormen van initiatiefrecht van huurdersorganisaties. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om verbeteringen aan de woning in ruil voor een wijziging van de huurprijs. Ik wil, met inachtneming van alle juridische zorgvuldigheid (zie ook de opmerkingen van de heer Zuidema op dit punt), voorstellen van het LOHV op dit punt in beginsel positief benaderen.

Ik heb tevens de mogelijkheden gezien van instemmingsrecht voor huurdersorganisaties. Een dergelijk instemmingsrecht gaat, de verschillende belangen afwegend, te ver. Ik wijs erop dat verder strekkende rechten voor huurdersorganisaties indien deze niet bij vrijwillige overeenkomst onderling zijn vastgesteld, zoals het toekennen van instemmingsrecht aan huurdersorganisaties, te zeer een inbreuk betekenen op het soevereine eigendomsrecht van de verhuurder. De verhuurder raakt immers een deel van zijn directe zeggenschap over het verhuurde kwijt.

### 5.2.6 Overige punten

Ik wil tenslotte, in het licht van de signalen uit de evaluatie, op een aantal

kleinere onderdelen komen tot een aanpassing van de wettelijke bepalingen. Dit zijn:

*a. adviestertermijn*

De huidige termijn van vier weken voor huurdersorganisaties om te kunnen reageren op informatie over beleidsvoornemens van de verhuurder wordt door huurdersorganisaties in het algemeen als krap ervaren. Ik ben voornemens deze termijn te verlengen tot zes weken.

*b. definitie complexen*

In de huidige wet is een complex gedefinieerd als ten minste 20 in elkaars nabijheid gelegen woongelegenheden welke financieel, administratief, qua bouwwijze of anderszins een eenheid vormen. Ik ben voornemens deze definitie meer te laten aansluiten op de definitie van een complex zoals opgenomen in wetsvoorstel 26 089 inzake Titel 7.4 (Huur) van het Burgerlijk Wetboek (thans bij de Eerste Kamer in behandeling). In genoemd wetsvoorstel wordt uitgegaan van 10 of meer woningen die een bouwkundige eenheid vormen.

*c. definitie eigenaar*

Ik ben voornemens bij de vormgeving van de gewijzigde wettelijke bepalingen te komen tot een scherpere definitie van de verhuurder die aan de wettelijke bepalingen inzake de rechten van huurdersorganisaties moet voldoen. In de huidige praktijk ontstaan daar waar vastgoedmanagers optreden namens eigenaren misverstanden. In beginsel is dat de eigenaar van ten minste 50 voor verhuur bestemde woongelegenheden dan wel degene (bijvoorbeeld een vastgoedmanager) die door hem gevolmachtigd is namens hem op te treden. Degene die gevolmachtigd is door twee eigenaren met elk 25 woongelegenheden behoeven dus niet aan de wettelijke voorschriften ten aanzien van de rechten van huurdersorganisaties te voldoen.

## **6. Implementatie**

Ik heb in paragraaf 5 mijn voornemens uiteengezet. Ik wil de wettelijke bepalingen inzake het recht op informatie, advies en overleg van huurders en huurdersorganisaties een belangrijk onderdeel doen zijn van de op handen zijnde ontwerp-Woonwet door de Wet op het overleg huurders verhuurder inclusief de voorgestelde aanpassingen integraal in deze ontwerpwet op te nemen. Het is mijn streven een voorstel van de wet nog in deze kabinetsperiode aan uw Kamer aan te bieden. Gezien dat beoogde tijdpad, ben ik van mening dat een separate wijziging van de Wet op het overleg huurders verhuurder thans niet meer opportuun is. Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. W. Remkes