

24 080

Voorstel van wet van het lid Duivesteijn houdende regels ter bevordering van het overleg tussen huurders en verhuurder van woongelegenheden (Wet op het overleg huurders verhuurder)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 maart 1998

Met waardering heeft indiener kennis genomen van de inbreng van de leden van verschillende fracties in de Eerste Kamer voor het voorlopig verslag op het voorstel van wet op het overleg huurders verhuurder. Daarbij is van grote betekenis dat de wenselijkheid van een wettelijke regeling op het overleg huurders verhuurder door geen van de fracties wordt betwist. De vragen van de leden richten zich in hoofdzaak op de vormgeving en de reikwijdte van het voorstel van wet. In de memorie van antwoord zal indiener zo veel mogelijk het voorlopig verslag volgen. Daar waar verschillende fracties gelijke thema's of vragen aan de orde stellen, zullen deze gezamenlijk worden behandeld.

Algemeen

Vrijwel alle fracties hebben gerefereerd aan de achtergronden van de totstandkoming van het voorstel van wet. Voor indiener is dit reden om voorafgaande aan de beantwoording een korte algemene beschouwing te geven.

Al decennia lang wordt er gediscussieerd over de wenselijkheid van een wettelijke regeling op het overleg huurders verhuurder. Bij Koninklijk Besluit van 16 augustus 1976 is op voorstel van toenmalig staatssecretaris Van Dam de Commissie Verhouding Huurders Verhuurder ingesteld. Deze Commissie «Glastra van Loon» kreeg ondermeer een aantal vragen te beantwoorden op het terrein van bewonersparticipatie. De commissie heeft maar liefst vier jaar nodig gehad om tot de conclusie te komen dat zij haar werkzaamheden niet kon afronden wegens fundamenteel verschillende visies binnen de commissie op het terrein van de bewonersparticipatie. In 1980 verscheen het verslag van haar werkzaamheden, waarin zij de volgende conclusie trekt: «Geconcludeerd wordt dat in de bestaande mogelijkheden bij de verschillende categorieën verhuurders onvoldoende stimulansen aanwezig zijn om een redelijke mate van bewonersparticipatie mogelijk te maken. Verdergaande maatregelen van beleidsmatige, wetgevende en praktische aard zijn nodig om te bewerkstelligen dat bewonersparticipatie in de praktijk gestalte kan krijgen». en «Een meerderheid van de commissie beveelt daarom aan een wettelijke basis te scheppen voor de afdwingbaarheid van een minimumpakket voor

bewonersparticipatie». Met name van de zijde van de verhuurders was er een krachtig verzet tegen een wettelijke regeling. In de tussentijd, in 1976, is in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BTIV) een regeling opgenomen, houdende een verplichting tot informatieverstrekking aan en overleg met huurders (Stb 1976, 469, BTIV afdeling 12, artikelen 30 en 31). Deze verplichtingen golden (en gelden) uitsluitend voor de sociale verhuurders. Deze bepalingen ontberen zogeheten «directe werking», wat betekent dat nakoming van deze verplichtingen door verhuurders niet rechtstreeks in rechte afdwingbaar is.

Met het verschijnen van de nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (1988/89), kamerstukken II 1988/89, 20 691, nrs. 2–3 (nota Heerma) werd binnen de volkshuisvesting een nieuwe periode ingeluid: «meer markt, minder overheid». De toenmalige staatssecretaris Heerma pleitte in de nota voor een terugtrekkende overheid en een zelfregulerende volkshuisvesting. In dit nieuwe stelsel «is het in de eerste plaats de eigen verantwoordelijkheid van bewoners en maatschappelijke organisaties, zelf te voorzien in de eigen huisvesting. De overheid heeft tot taak hiertoe de benodigde ruimte te scheppen, met name door het vaststellen van de voor alle betrokkenen, inclusief haarzelf, geldende spelregels». In de nota ging de staatssecretaris uit van «een overleg op basis van gelijkwaardigheid» tussen huurders en verhuurder. Hij kondigde een aanscherping van het BTIV aan. Deze aanscherping, in 1991, is beperkt gebleven tot een kleine uitbreiding van de lijst van onderwerpen waarbij huurders dienen te worden betrokken en een uitbreiding van het aantal stukken waarvan huurders kennis moeten nemen. Op 1 januari 1993 werd het BTIV vervangen door het Besluit beheer sociale huurwoningen (BBSH). In het BBSH werden de verplichtingen van de verhuurder en de onderwerpen die deel uitmaken van het overleg met vrijwel gelijk blijvende strekking overgenomen uit het BTIV. (BBSH, artikel 18). Nadere aanscherping van het BBSH, conform de voornemens van de nota Volkshuisvesting in de jaren «90 bleef wederom uit. Voor de Tweede Kamer was het nieuwe BBSH onvoldoende. Zij verzocht de regering met de motie Koetje (CDA) en De Jong (PvdA) «om in samenspraak met organisaties van woonconsumenten in de huursector en organisaties van verhuurders te komen tot een nadere uitwerking van de relatie tussen huurders en verhuurders».

Voor staatssecretaris Heerma was dit aanleiding om in november 1992 de Commissie Huurders Verhuurders in te stellen. Op 22 september 1993 kwam de commissie met haar bevindingen.

Ook nu weer was het advies verdeeld. De verhuurders verzetten zich opnieuw tegen het wettelijk regelen van het overleg huurders verhuurder. Voor de NWR en het NCIV was het «bouwsel in het BW, BBSH en de HPW, afdoende. Naar opvatting van de Nederlandse Woonbond, waren er wel degelijk gegronde redenen voor een wettelijke regeling. Want, hoewel er gelukkig een respectabel aantal (sociale) verhuurders is dat buitengewoon goede en intensieve relaties onderhoudt met hun huurders en huurdersorganisaties, toont onderzoek telkenmale aan dat een aanzienlijk aantal verhuurders het BTIV en het latere BBSH niet als vanzelfsprekend naleeft. Soms lijkt de moraal van het verhaal dat door de rijksoverheid vastgestelde besluiten blijkbaar zeer acceptabel zijn wanneer, of zolang, sancties aan deze bepalingen bij de uitvoering ontbreken, waardoor er de vrijheid ontstaat deze bepalingen naar eigen inzicht inhoud te geven. Indiener heeft zich in de discussie in de afgelopen jaren meerdere malen verwonderd over de vanzelfsprekendheid waarmee het niet nakomen van rijksregelgeving ook door de wetgever is geaccepteerd. Het mag als bekend worden verondersteld dat de werking van het BBSH beperkt is tot bewoners in de sociale huursector. Huurders van particuliere verhuurders hadden (en hebben) op dit gebied helemaal geen rechten. Feitelijk is er sprake van een ernstige vorm van ongelijke behandeling.

In de volkshuisvesting is de ontwikkeling van de medezeggenschap altijd problematisch geweest.

Dat is binnen de Nederlandse verhoudingen een afwijkend verschijnsel. Immers, vanaf de Tweede Wereldoorlog is er in ons land een overlegdemocratie opgebouwd waarin partijen met zowel gemeenschappelijke als tegengestelde belangen met elkaar aan tafel zitten, teneinde te komen tot een gemeenschappelijke benadering. In dit «poldermodel» is op tal van manieren het overleg wettelijk geregeld. Uitgaande van de stelling dat de (markt) partijen (huurders en verhuurder) met elkaar de verantwoordelijkheid dragen voor een zelfregulerende volkshuisvesting, mag van de overheid worden verwacht dat, zoals ook aangegeven in de nota Heerma, zij de spelregels opstelt die een gelijkwaardige relatie in het overleg mogelijk maken. Tot nog toe echter heeft de stelselwijziging vooral de (sociale) verhuurder verzelfstandigd. Zowel de rijks- als de gemeentelijke bemoeienis is verregaand verminderd. De positie van de huurders en hun vertegenwoordigers is nagenoeg hetzelfde gebleven.

Naar de opvatting van de indiener passen deze verhoudingen niet in onze huidige samenleving, waarin burgers in staat worden geacht om op actieve wijze deel te nemen aan de vormgeving daarvan. Dit beginsel geldt eens te meer daar het hier gaat om de leefbaarheid van de woon- en leefsituatie. Juist hier wordt terecht van burgers verwacht dat zij een bijdrage leveren aan kwaliteitsverbetering. Om dit mogelijk te maken acht indiener het noodzakelijk dat diezelfde overheid de burgers dan ook serieus neemt, en hen de middelen en mogelijkheden verschaft om op een volwassen en voldragen wijze een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kwaliteit van hun leefomgeving.

Om deze reden heeft ondergetekende er namens de leden van de Tweede Kamerfractie van de PvdA reeds tijdens de eerste begrotingsbehandeling van het huidige Kabinet bij de staatssecretaris van VROM op aangedrongen te komen tot het opstellen van een wettelijke regeling op het overleg huurders verhuurder. De staatssecretaris gaf toen aan dat hij daar vooralsnog niet voor voelde. Voor ondergetekende was dit het moment waarop hij begonnen is met het opstellen van een eigen wetsvoorstel. De kern hierbij is dat de indiener heeft aangesloten bij de onderwerpen die al lang deel uitmaakten van het BTIV en het BBSH. Er heeft slechts een beperkte aanvulling plaatsgevonden waar het kwesties betreft die in de vroegere praktijk minder dan thans onderdeel uitmaakten van de volkshuisvestingspraktijk. Daarnaast heeft de indiener gezocht naar vormvereisten in de regelgeving. Daarbij moet de Wet op het overleg huurders verhuurder in gelijke mate gelden voor alle huurders in Nederland en daarmee een eind maken aan een ongelijke behandeling van huurders in gelijke posities.

Relatie Contourennota en het voorstel van wet

Met de komst van de Contourennota in oktober 1996 is in feite een patstelling binnen de verschillende maatschappelijke organisaties doorbroken. Huurders en verhuurders kunnen zich nu vinden in een wettelijke regeling van het overleg huurders verhuurder. Indiener onderschrijft dan ook met de fracties van **VVD, CDA, PvdA** en **D66** het belang van de totstandkoming van de Contourennota van NWR, NCIV, ROZ en Nederlandse Woonbond. Tevens was en is het verheugend dat de staatssecretaris van VROM na het in ontvangst nemen van de Contourennota zijn bereidheid uitsprak te komen tot een wettelijke regeling. Op de noodzaak van een dergelijke regeling werd met de motie Ten Hoopen wederom aangedrongen. Indiener heeft zich bij de verschijning van de Contourennota wel degelijk afgevraagd of de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel moest worden doorgezet. Daarbij was het inhoudelijk oordeel over de Contourennota niet in alle

opzichten positief. De Contourennota is in veel opzichten te kenschetsen als een compromis tussen verschillende partijen. De Contourennota is weliswaar een wilsovereenkomst, maar de inhoud ervan kan niet automatisch worden omgezet in verantwoorde wet- en regelgeving. Bij de uitwerking was dit een van de redenen waarom de omzetting van de Contourennota in een wet stagneerde.

Zo was het de vraag of er in een wet op verantwoorde wijze een onderscheid kan worden aangebracht tussen huurders van sociale en particuliere verhuurders. Ook dachten de betrokken partijen bij de uitwerking niet per definitie hetzelfde over de exacte uitleg en de vertaling van de Contourennota in een wet. De brieven van NWR, NCIV, ROZ en van huurdersorganisaties bevestigen dit, zoals de fractie van het **CDA** terecht opmerkt. Voorts overwoog de indiener dat de Contourennota in feite de rechten van huurders en huurdersorganisaties ten opzichte van het BBSH aantastte, terwijl het wetsvoorstel juist wel de bestaande regelgeving, namelijk het BBSH, als uitgangspunt nam. Deze regelgeving kende in het verleden bij zowel de NWR als het NCIV een grote mate van acceptatie. Tot slot was er het tijdsaspect. Er lag bij de Kamer een initiatiefwet, en als de Staten Generaal daarmee konden instemmen zou een spoedige inwerkingtreding van de wet binnen handbereik zijn.

Wel heeft de Contourennota grote invloed gehad op het voorliggende voorstel van wet. Dat geldt met name voor de ingrijpende wijziging die indiener nadien in het voorstel van wet heeft aangebracht. Het loslaten van de gedachte van huurdersraden en het in beginsel aan huurders en verhuurder overlaten hoe zij komen tot de vormgeving van het overleg, is een regelrecht gevolg van de Contourennota. Deze wijziging heeft er tevens toe geleid dat ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel een groot aantal artikelen kon worden geschrapt. Ten onrechte is dit wel eens uitgelegd alsof er sprake zou zijn van «een geheel nieuwe wet». De behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft door de amendering geleid tot een verdere aanpassing van het voorstel. Deze wijzigingen zijn soms in overeenstemming met de Contourennota, soms ook wijken zij ervan af. Met de fractie van de **VVD** verschilt indiener dan ook van mening dat het niet gelijk zijn van het voorstel van wet aan de Contourennota bezwaarlijk zou zijn. Het primaat van de politiek is ook in het verleden voor de **VVD** aanleiding geweest in haar standpuntbepaling af te wijken van wat in het maatschappelijk veld met elkaar was overeengekomen. Zo zullen de leden van de **VVD** zich nog kunnen herinneren dat de wet Procesvereisten er, ondanks het nadrukkelijke advies van NWR, NCIV en de Nederlandse Woonbond, mede door hun stemgedrag nooit is gekomen. Eerder zou, naar de mening van de indiener, de stelling kunnen worden verdedigd dat waar eens het BBSH «wet» was het merkwaardig is dat deze door de komst van een Contourennota door de wetgever zou moeten worden losgelaten.

Daarmee komen wij op de vraag van de fracties van **VVD**, **CDA** en **PvdA** of indiener een oordeel kan geven over de vraag of er sprake is van voldoende draagvlak voor zijn voorstel van wet. Indiener heeft minder dan de **VVD** de neiging de thans nog resterende verschillen te benadrukken. Het is ondenkbaar dat bij een dergelijk controversieel onderwerp waarover de discussie nu al decennia lang voortsleept, de opvattingen van alle partijen precies gelijk zouden zijn. De vertegenwoordigers van de verhuurders maken nog enkele kanttekeningen bij onderdelen van het wetsvoorstel. Van de zijde van huurdersvertegenwoordigers zijn er nog wensen tot een verscherping van het huidige voorstel, en tot een spoedige invoering. In de praktijk kan worden geconstateerd dat er binnen het veld nauwelijks nog de op handen zijnde wetgeving wordt geproblematiseerd. Veel (sociale) verhuurders hebben allang een vorm van overleg met hun huurders, en sommigen hebben binnen eigen regelgeving zelfs

een uitgebreider pakket aan bevoegdheden toegekend aan hun huurders dan in het voorstel van wet is voorzien. De verschillen tussen de Contourennota, het voorliggende voorstel van wet en het ontwerp van de staatssecretaris van VROM zijn weliswaar aanwezig, maar leiden in de praktijk niet meer tot de vroegere tegenstellingen. Indiener heeft dan ook de overtuiging dat hier, net als bij eerdere wetgeving op het terrein van het regelen van overleg, de praktijk de huidige bezwaren snel zal achterhalen. De voordelen van een goed en geregeld overleg tussen verhuurders en huurders zullen al snel leiden tot een vergelijkbare acceptatie als die van de eerdere wetgeving op dit terrein.

De leden van de **VVD** vragen indiener aan te geven hoe hij aankijkt tegen de uitspraak van de NWR en het NCIV «dat deze organisaties bij acceptatie van het initiatiefvoorstel geen mogelijkheden meer zien voor continuering van de advisering voor het landelijk overleg van huurders en verhuurders (OLCHV)». Indiener onderstreept het belang van het bestaan van het landelijk overleg tussen huurders en verhuurders. In dit kader is indiener zelfs van mening dat er veel te zeggen zou zijn voor een officieel lichaam, met adviserende bevoegdheden richting Regering, waarbinnen verschillende partijen trachten te komen tot het geven van inhoud aan de door Heerma beoogde zelfregulering van de volkshuisvesting. Indiener wil dus geen misverstand laten bestaan over het belang van overleg en de adviesfunctie vanuit het maatschappelijk middenveld. Echter, door de NWR en het NCIV wordt voorbij gegaan aan het feit dat het geven van een «advies» ook kan inhouden dat dit wel, niet of niet helemaal wordt overgenomen. Dat zijn de regels van het spel binnen een democratie. Het zou onjuist zijn wanneer dit anders was.

Naar aanleiding van de constatering van de leden van het **CDA** dat het voorstel van wet – gaandeweg – sterk gewijzigd is zou indiener willen opmerken dat dit juist voortkomt uit het serieus nemen van het debat over het ingediende voorstel, en van de kritiek vanuit het veld. Die kritiek kwam zowel van verhuurders als van huurdersorganisaties. Ten onrechte is in de discussie wel eens beweerd dat de vorm van het overleg voor indiener principieel zou zijn. Dat is onjuist.

De kern van de wet betreft de onderwerpen waarover overleg dient te worden gevoerd en het tegengaan van vrijblijvende regelgeving.

Met de leden van de **PvdA** betreurt indiener het feit dat het wetsvoorstel Procesvereisten niet tot wet is verheven. Daarbij moet overigens de kanttekening worden gemaakt dat informatie over voorgenomen huurverhogingen uiteraard gewenst is, maar dat de essentie van een goede relatie tussen verhuurder en huurder bepaald wordt door de vraag of beide partijen in staat zijn op een goede en open wijze met elkaar te communiceren. Voorliggend voorstel beoogt nadrukkelijk deze communicatie vorm en inhoud te geven. Het is een kader voor een goed overleg tussen huurders en verhuurder. Terecht constateren de leden van de **PvdA** dat «actieve, betrokken bewonersorganisaties, zo blijkt in de praktijk, een goede bijdrage leveren aan het woonklimaat en buurtbeheer».

Voorliggend voorstel van wet beoogt deze actieve en betrokken houding van huurdersorganisaties te waarderen en te erkennen.

Indiener begrijpt de «gemengde gevoelens» bij de leden van **D66**. Toch is een nuancering bij de omschrijving van de voorgeschiedenis op zijn plaats. Initiatiefnemer heeft, zoals gezegd, de staatssecretaris van VROM bij de eerste begrotingsbehandeling van dit kabinet verzocht om zelf te komen met een wetsvoorstel. Toen de staatssecretaris weigerde, heeft ondergetekende het initiatief daartoe genomen. In een later stadium, toen de staatssecretaris een eigen ontwerp had laten opstellen, is er tussen

indiener en de staatssecretaris overleg geweest over de mogelijkheid tot samenvoeging van de afzonderlijke voorstellen. Dit bleek niet haalbaar. Daarop hebben beiden geconcludeerd dat het heel gezond is de discussie over deze verschillen voort te zetten in de Tweede Kamer. Juist het feit dat, zoals de leden van **D66** terecht opmerken, het wetsvoorstel al «werkende weg» is gewijzigd maakt ook dat het niet meer het eenvoudige voorstel is van indiener. Indiener erkent dat er door deze werkwijze veel aan de wet is bijgesteld, maar daarmee en daardoor zijn gaandeweg ook de verschillen kleiner geworden en soms zelfs geheel overbrugd. In die zin ligt er een compromis dat niet een slap aftreksel is van tegengestelde opvattingen maar een innerlijk consistente wet. Dat is mede de verdienste geweest van de leden van **D66** in het debat en via de door hen (mede) ingediende amendementen.

De leden van **Groen Links** en het lid **Bierman** constateren terecht dat er sprake is van niet-gelijkwaardige partijen (huurders, verhuurders en gemeenten). Wanneer wij de nota Heerma in dat opzicht serieus nemen in haar doelstellingen moet dit ook een teleurstelling zijn voor de opsteller van deze nota die nadrukkelijk stelde «gelijkwaardige relaties» na te streven. Indiener is het dan ook met het lid **Hendriks** eens dat juist het «invoeren van een verplichting tot overleg voor zowel de sociale als de particuliere huursector impliceert dat huurders en verhuurders elkaar als gelijkwaardiger gesprekspartners zullen gaan beschouwen». Naar overtuiging van de indiener is dit de kern van de zaak. Het feit dat partijen met elkaar moeten overleggen en elkaar niet kunnen negeren, maakt dat zij elkaar serieus zullen moeten nemen. Indiener is dan ook van opvatting dat zijn wetsvoorstel niets meer en niets minder voorstaat dan waarvoor toenmalig staatssecretaris Heerma pleitte. Voor de indiener gaat het dus niet om een «prestigestrijd» maar om een inhoudelijke discussie. Mede op basis van die discussie is er inmiddels een breed draagvlak binnen de Tweede Kamer.

Door de leden van de **VVD** wordt de vraag gesteld of indiener een vorm van «zelfbeheer» voorstaat binnen de volkshuisvesting. De leden van het **CDA** en de **PvdA** willen een nadere uitleg hoe indiener aankijkt tegen de betrokkenheid van huurders en een mogelijke gezamenlijke verantwoordelijkheid van huurders en verhuurder voor de woon- en leefomgeving. Indiener is een groot voorstander van vormen van zelfbeheer van burgers van hun woon- en leefomgeving. De meest ultieme vorm van zelfbeheer doet zich voor bij hen die eigenaar zijn van een woning. Zij hebben in de meest directe zin de verantwoordelijkheid hun bezit goed te onderhouden en hebben een lange-termijnbelang bij de kwalitatieve instandhouding van hun directe woon- en leefomgeving. Uit onderzoek blijkt ook dat de woonsatisfactie bij eigenaar-bewoners groter is dan bij huurders. Om deze vormen van zelfbeheer voor iedereen mogelijk te maken heeft indieners samen met zijn collega's Van der Ploeg, Biesheuvel en Terpstra een initiatiefwetsvoorstel ingediend dat het ook voor lagere inkomensgroepen mogelijk maakt, door middel van het verkrijgen van een wettelijk recht op een individuele koopbijdrage, om te komen tot vormen van zelfbeheer. De vorm van zelfbeheer is daarbij niet gedefinieerd maar wordt overgelaten aan het maatschappelijk veld. Met name voor sociale verhuurders kan hierin een belangrijke (nieuwe) taak liggen. In experimentele sfeer zijn er in het verleden al verschillende succesvolle vormen van eigendom en zelfbeheer ontwikkeld.

Zelfbeheer binnen de huursector heeft de indiener nooit voorgestaan. Er is immers een wezenlijk verschil tussen een eigenaar-bewoner en een huurder. De laatste heeft de mogelijkheid het gehuurde te verlaten zonder zich verantwoordelijk te voelen voor wat er op middellange termijn met

de woning en woonomgeving gebeurt. Die verantwoordelijkheid is er wel bij de verhuurder.

Daarbij is de verhuurder ook in juridische zin aansprakelijk voor een financieel verantwoorde exploitatie, voor goed technisch onderhoud en een goed sociaal beheer. Dat alles maakt dat het primaat van het beheer van woningen die voor de verhuur zijn bestemd nooit een verantwoordelijkheid kan zijn van een huurder en/of diens vertegenwoordiger. Dit laat onverlet dat huurders wel degelijk een belang hebben bij een goed beheer van de woning- en woonomgeving. Zij zijn immers degenen die een goed dan wel slecht beheer in directe zin aan den lijve ondervinden. Het is dan ook goed om te streven naar een medeverantwoordelijkheid van de huurder bij het beheer van de woning en woonomgeving. Daarbij moet wel worden voorkomen dat huurders op de stoel gaan zitten van de verhuurder. Het gaat in het voorstel van wet dan ook om het recht op informatie en het adviesrecht. Daarbij heeft indiener geen vrees dat «de hoeveelheid aan informatie juist de betrokkenheid van bewoners zou frustreren». Eerder kan het tegendeel worden bewezen. Het serieus nemen van de huurder door de verhuurder is juist de meest directe bijdrage aan een grotere betrokkenheid van huurders bij hun woning en woon- en leefomgeving. In de huidige praktijk, daar waar het overleg goed is geregeld, is er eerder sprake van een werkelijke medeverantwoordelijkheid van de huurdersorganisaties en een trots dat men in het overleg serieus wordt genomen.

De inhoud van het initiatiefvoorstel

De leden van de **VVD** constateerden verschillen tussen het initiatiefvoorstel en de Contourennota. Zoals al eerder door indiener is opgemerkt, zijn dergelijke verschillen vrijwel onontkoombaar.

Hoewel het voorstel van wet van het Kabinet niet openbaar is gemaakt, eerdere versies circuleren bij de opstellers van de Contourennota, zijn ook hier substantiële verschillen aanwezig.

De Contourennota laat zich niet linea recta vertalen in consistente wetgeving. Zo zien wij dat de Contourennota spreekt van «een betekenend aantal huurders», hetgeen een te vaag begrip is voor een wettekst. Er moet dus een keuze worden gemaakt: of een concreet percentage, of een aantal, of juist geen concretisering. In voorliggend voorstel van wet is gekozen voor een onderscheid dat in grote lijnen overeenkomt met de huidige praktijk. Zo dienen huurdersorganisaties, conform artikel 1, eerste lid, onderdeel f, te voldoen aan een aantal kwalitatieve voorwaarden willen zij als huurdersorganisatie erkend worden. Daarnaast is ervoor gekozen dat bij toegelaten instellingen in beginsel iedere huurdersorganisatie tot het overleg wordt toegelaten. Indien er een huurdersorganisatie is voor het gehele bestand worden er geen complexgewijze organisaties als huurdersorganisaties aangemerkt, tenzij partijen anders overeenkomen. Hierdoor wordt er in beginsel naar gestreefd te komen tot een overleg op centraal instellingsniveau. Een andere regeling zou merkwaardig zijn, aangezien er thans in veel bestaande situaties bij het overleg met de verhuurder meerdere huurdersorganisaties zijn betrokken. Sommige toegelaten instellingen kennen een huurdersraad waarin meerdere huurdersorganisaties deelnemen. Met andere woorden, de wet doorkruist geen bestaande overlegsituaties maar beperkt het aantal overlegpartners, indien aanwezig, wel tot huurdersorganisaties die op centraal instellingsniveau werkzaam zijn. Bij particuliere verhuurders is de praktijk zo dat er vooral op complexniveau overleg plaatsvindt. Hiertoe is het getalscriterium van «meer dan de helft van de huurders» functioneel en controleerbaar.

De leden van de **VVD** verzoeken de indiener toe te lichten of er nu wel of niet een «ondergrens is van 20 woningen». Er geldt geen (algemene)

ondergrens van 20 woningen omdat het voorstel van wet er vanuit gaat dat woningen, die niet behoren tot een complex, ook onder de werking van het wetsvoorstel *kunnen* vallen. Een verhuurder moet om onder de wet te vallen, ten minste 100 woongelegenheden verhuren. Daarom bevat de brief van de indiener (24 080, nr. 13) geen tegenstrijdigheid: een wooncomplex dient ten minste 20 woongelegenheden te omvatten om als een complex te kunnen worden aangemerkt, omvat een complex minder dan 20 woongelegenheden, maar heeft de verhuurder ten minste 100 woongelegenheden in de verhuur, dan vallen deze woongelegenheden, voor zover er een representatieve huurdersorganisatie is die de belangen van die woongelegenheden behartigt, wel degelijk onder de werking van het wetsvoorstel. Onder artikel 1, lid 1, onder b worden in het wetsvoorstel ook bedoeld de onzelfstandige woonruimten (grote kamerverhuurders e.d.).

De leden van de **VVD** constateren dat in de Contourennota de woningen die zijn «geliberaliseerd logischerwijze niet onder het verplicht overleg» vallen. Dat nu is volgens indiener volstrekt niet logisch. Binnen de huidige markt van vraag en aanbod binnen de volkshuisvesting vervaagt de grens van wat sociaal en geliberaliseerd is. Zo zien wij dat in de praktijk meer en meer woningen, die tot voor kort nog behoorden tot het sociale segment van de volkshuisvesting, door huurverhogingen dan wel huurharmonisatie geliberaliseerd zijn. Schrijnende voorbeelden hiervan betreffen die ontvangers van individuele huursubsidie die meemaken dat de woning, waarin zij vaak al jaren woonachtig zijn, boven de huursubsidiiegrens uitkomt en hierdoor plotseling onderdeel uitmaakt van het geliberaliseerde deel van de woningmarkt. Datzelfde geldt voor het onderscheid tussen sociale en particuliere verhuurders. Door de verkoop van woningcomplexen van sociale verhuurders aan particuliere partijen die actief zijn op het terrein van het onroerend goed zien wij dat huurders die tot voor kort nog «rechten» hadden via het BBSH plotseling rechteloos zijn geworden. Veel verhuurders hebben bovendien een gemengd bezit, vaak ook nog in elkaars directe nabijheid. De scheiding tussen geliberaliseerd en niet geliberaliseerd is een niet te hanteren scheiding voor een wettelijke regeling van het overleg tussen huurders en verhuurder. Bovendien heeft het overleg betrekking op aangelegenheden die te maken hebben met het beleid en het beheer van de verhuurder aangaande de woon- en leefsituatie. Dat nu is voor iedere huurder hetzelfde. Indiener zou van de leden van de VVD eerder de stelling verwachten dat omdat er sprake is van een geliberaliseerde woningmarkt, er voor die huurders minder bescherming is via de rijksregelgeving en het juist daarom op z'n plaats zou zijn te komen tot regels voor het overleg. Of, zoals Heerma opmerkte, het is de verantwoordelijkheid van het Rijk om «de benodigde ruimte te scheppen, met name door het vaststellen van de door alle betrokkenen, inclusief haarzelf, geldende spelregels». Bij deze spelregels behoren naar de opvatting van de indiener een wettelijke regeling op het overleg waarin tussen huurders in gelijke omstandigheden geen onderscheid wordt gemaakt.

Door de leden van **VVD**, **CDA** en **PvdA** zijn vragen gesteld over «een informatieplicht van de verhuurder over voorgenomen fusies, deelnemingen en verkoop van de onderneming». Omdat deze onderwerpen geen deel uitmaakten van artikel 30 van het BTIV en artikel 18 van het BBSH, lijkt het erop dat er sprake is van nieuwe regelgeving. Niets is echter minder waar. Zo moet de Rijksoverheid in het geval van toegelaten instellingen met alle *fusies* instemmen. Dit volgt uit artikel 317, derde lid, van boek 2 BW in samenhang met de verplichting in artikel 7 van het BBSH om alle voorgenomen statutenwijzigingen aan het Rijk voor te leggen. Tevens is in het BBSH opgenomen dat de toegelaten instellingen (m.i.v. verslagjaar 1997) jaarlijks informatie opnemen in het

volkshuisvestingsverslag met betrekking tot *deelnemingen in andere rechtspersonen*. Het voorstel van wet gaat nadrukkelijk niet uit van een algemeen overleg tussen verhuurder en huurders over fusies, deelnemingen en verkoop van de onderneming. Het voorstel van wet gaat uit van het feit dat «de verhuurder de betrokken huurdersorganisatie eigener beweging schriftelijk informeert over zijn voornemens (...) tot het aangaan van fusies met andere verhuurders, deelneming in andere rechtspersonen dan wel verkoop van zijn onderneming». Deze informatieplicht is beperkt. Zo geldt de plicht niet «voor informatie tegen de verstrekking waarvan het *bedrijfsbelang van de verhuurder* zich verzet» (artikel 3 derde lid). Het voorstel van wet biedt dus een effectieve mogelijkheid om bedrijfsbelangen te beschermen. Er is dan ook geen sprake van een mogelijke situatie waarin» zoals de leden van **D66** stellen, «bedrijfsbelangen moeten wijken». De door de fractie van de **PvdA** veronderstelde spanning tussen de prijsopdrijvende werking van openbare en langdurig bekende voornemens van bijvoorbeeld aan- en verkoop van woningen kan aanwezig zijn. Juist daarom is in artikel 4 eerste lid onder b de betekenis van het «bedrijfsbelang opgenomen. Dit maakt het mogelijk voor de verhuurder om het bedrijfsbelang voorrang te geven boven de in de wet opgenomen informatieplicht. Er is ook geen sprake van, zoals de leden van de **VVD** veronderstellen, dat deze bepaling moet worden gezien als «een eerste stap in de richting van (mede)beheer van de huurders in de bedrijfsvoering van de verhuurder». Wel acht indiener het van belang dat de verhuurder zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid naar zijn eigen huurders serieus neemt. Dat wil zeggen dat het hier gaat om een bedrijfstak waarvan de bedrijfsvoering vaak in directe zin consequenties heeft voor de woon- en leefsituatie. Daarom dan ook dient de verhuurder daar waar mogelijk informatie te verstrekken en goed overleg te bevorderen.

Door de leden van **VVD, CDA, PvdA** en **D66** is verzocht nader in te gaan op artikel 8 van het voorstel van wet, namelijk dat «geschillen die voortvloeien uit deze wet, worden voorgelegd aan de kantonrechter». Daarbij moet allereerst worden opgemerkt dat het hier, naar de mening van NWR, NCIV en ROZ gaat over een van de belangrijkste «afwijkingen» van het wetsvoorstel van de Contourennota. Frappant is het dan wel dat moet worden vastgesteld dat, met «verschillen» die er zijn tussen de staatssecretaris van VROM en de indiener, eerstgenoemde aangeeft een gelijke regeling te hebben als de indiener. Blijkbaar is er dus ook een verschil van mening tussen de staatssecretaris en de opstellers van de Contourennota. Hoe het ook zij, tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel is in de Tweede Kamer uitgebreid stilgestaan bij onderhavig artikel.

Uiteindelijk heeft de Tweede Kamer het amendement Biesheuvel c.s. aangenomen. Dit amendement verving het oorspronkelijke artikel 8. Naar de opvatting van de indiener biedt dit zeer breed door de Tweede Kamer gedragen amendement een goed evenwicht tussen dat wat de Contourennota beoogt (namelijk een «marginale toets») en het tegengaan van de mogelijkheid dat verhuurders slechts in formele termen voldoen aan het gestelde in de wet. In die situatie geeft het artikel de kantonrechter de mogelijkheid te komen tot een «belangenafweging waarbij redelijkheid en billijkheid een rol kunnen spelen». De leden van de **VVD** zijn van oordeel dat het betreffende artikel is teruggebracht tot een wel erg algemeen geformuleerde tekst. Dat zou zo zijn indien de indieners het amendement niet zouden hebben voorzien van een toelichting, een buitengewoon afgewogen tekst, die heel nadrukkelijk inhoud geeft aan de bedoelingen van de wetgever. De beste toelichting op de door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen is dan ook de toelichting van de indieners van het amendement. Indiener van het voorstel van wet kan zich hierin geheel vinden en laat dan ook graag de letterlijk tekst volgen:

«Op grond van het algemene burgerlijke recht (artikel 3: 296 BW) kunnen partijen via de rechter nakoming van verplichtingen afdwingen. Op grond van de algemene competentieregels zouden de arrondissementsrechtbanken bevoegd zijn kennis te nemen van geschillen voortvloeiend uit deze wet.

Gezien enerzijds de specifieke competentie van de kantonrechter op het gebied van het huurrecht en anderzijds de toegankelijkheid van deze rechterlijke instantie, is de kantonrechter aangewezen als bevoegde rechter inzake geschillen voortvloeiend uit deze wet.

Doel van de wet is de wettelijke verankering van de positie van huurdersorganisaties. De versterking van de positie van de huurdersorganisatie is er in gelegen dat de verhuurder gedwongen kan worden informatie te verstrekken over beleid of voorgenomen beleidswijzigingen en de huurdersorganisatie in staat te stellen daarover met de verhuurder in overleg te treden c.q. de verhuurder te adviseren. Daartoe zijn omgangsvormen – die voornamelijk procedureel van aard zijn – vastgelegd die op alle verhuurders van woonruimten van toepassing zijn. Bij geschillen over de uitvoering van deze wet zal de kantonrechter derhalve een oordeel dienen te vellen of partijen zich overeenkomstig deze omgangsvormen jegens elkaar hebben gedragen. De toetsing door de rechter kent daardoor een sterk procedureel karakter. Bijvoorbeeld of de verhuurder de gestelde termijnen in acht heeft genomen en of de door de verhuurder verstrekte informatie inhoudelijk gezien toereikend en volledig is geweest om de huurdersorganisatie in staat te stellen een adequate inbreng te hebben. Een inhoudelijke toetsing door de kantonrechter van een door de verhuurder aan de huurdersorganisatie voor advies voorgelegde voorgenomen beleidswijziging en de daaraan ten grondslag liggende belangenafweging van de verhuurder, valt buiten het bereik van de wet. Niet beoogd is immers de huurdersorganisatie de bevoegdheid te geven beleidswijzigingen of besluiten van de verhuurder tegen te houden indien de verhuurder een advies van de huurdersorganisatie om hem moverende redenen niet opvolgt.

De wet biedt de verhuurder de mogelijkheid zich te beroepen op zijn bedrijfsbelang om bepaalde informatie niet aan de huurdersorganisatie ter beschikking te stellen, terwijl de huurdersorganisatie de beschikbaarheid van deze informatie noodzakelijk acht. In dat geval zal de kantonrechter een belangenafweging moeten maken waarbij de redelijkheid en billijkheid een rol kunnen spelen.»

Nadrukkelijk vermeldt de toelichting van het amendement dat «een inhoudelijke toetsing door de kantonrechter (...) buiten het bereik van de wet» valt. Juist doordat in de Tweede Kamer zo langdurig is stilgestaan bij bedoeld artikel is er, naar de opvatting van de indiener, een goed evenwicht gevonden tussen de verschillende belangen. Daarbij staat centraal een goed overleg tussen huurders en verhuurder, niets meer niets minder! De toetsing door de kantonrechter heeft dus geen inhoudelijk karakter maar wel een toetsing van toereikendheid en volledigheid van de verstrekte gegevens ter nakoming van de procedurele verplichting. Een inhoudelijke toetsing is ook niet mogelijk daar waar de wet procedurele verplichtingen oplegt. De rechter kan derhalve toetsen of die procedurele verplichting redelijkerwijs is nagekomen. Een beroep op bedrijfsbelang kan leiden tot een toetsing waarbij de rechter nagaat of de verhuurder bij afweging van beider belangen in redelijkheid en billijkheid kon besluiten de informatie met een beroep op zijn bedrijfsbelang niet te verstrekken.

Indiener ziet alleen dan een taak voor de rechter weggelegd waar het gaat om de «kostenvergoeding» waar deze wet inhoudelijk van aard is en uiteraard indien er sprake is van het niet nakomen van de verplichtingen

die de wet stelt dan wel ten aanzien van afspraken die een van de partijen niet nakomt.

De fractie van de **PvdA** vraagt zich af welke belasting van de kantonrechter uit deze wet zou kunnen voortvloeien. Hier past het om een eerdere ervaring uit de eigen bestuurlijke praktijk van de indiener aan te halen. In zijn tijd als wethouder voor stadsvernieuwing in Den Haag is er een *verordening op de organisatie van de stadsvernieuwing* ingesteld. In deze verordening werd «het recht op conflict» opgenomen. Dat wil zeggen dat bij een verschil van opvatting tussen de gemeente en de buurt de bewonersorganisatie het recht had om haar opvattingen in eigen plannen om te zetten. Hiervoor werd door de gemeente ambtelijk bijstand gegeven. Naar de opvatting van de criticasters zou hierdoor het aantal conflicten toenemen. Het tegendeel bleek het geval. Juist het recht op conflict maakte dat ook door bewonersorganisaties een afweging moest worden gemaakt of een conflict ook daadwerkelijk gewonnen kon worden. Met andere woorden, een beroep op de rechter is voor niemand zonder risico. Het is absoluut niet vanzelfsprekend dat degene die het conflict aangaat ook daadwerkelijk zijn gelijk haalt. Naar de overtuiging van de indiener zal er wellicht in het begin sprake zijn van een extra werkbelasting van de kantonrechter. Maar de praktijk zal zich in dit kader al heel snel uitkristalliseren en dan zullen slechts die kwesties bij de rechter komen waar sprake is van een wezenlijk conflict.

Door de leden van **VVD, CDA, PvdA, Groen Links** en het lid **Bierman** zijn vragen gesteld met betrekking tot de aard en de omvang van de kostenvergoeding. Ook deze vragen zullen zo veel als mogelijk gezamenlijk worden beantwoord. Het voorstel van wet gaat uit van een vergoeding van kosten door de verhuurder die «rechtstreeks samenhangen met en redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van taken die voortvloeien uit de artikelen 3 tot en met 5. Onder deze kosten worden mede de kosten van scholingsactiviteiten begrepen» (artikel 7, lid 1) en een vergoeding van de kosten die samenhangen met activiteiten die te maken hebben met het betrekken van de achterban bij de verrichting van haar taak (artikel 7, lid 2).

Indiener gaat ervan uit dat het hier primair een kwestie betreft die in een overleg tussen de huurdersorganisatie en de verhuurder kan worden vormgegeven. In de praktijk zijn er op dit gebied veel goede voorbeelden die als referentiekader zouden kunnen dienen. Anderzijds maakt de praktijk ook duidelijk dat dit artikel een noodzakelijkheid is. Het onderzoek: WOCO in de volkshuisvesting, een onderzoek naar de relatie tussen de volkshuisvestingspartijen in Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel, Flevoland, Utrecht, Noord en Zuid-Holland laat dit zien: «De financiële ondersteuning van de centrale huurdersorganisaties (bij toegelaten instellingen) laat een grote spreiding zien. Als het om een (omgerekend) bedrag per woning gaat loopt dat uiteen van f 1 tot f 1 5 per woning. Het bedrag neemt toe naarmate de verhuurder groter is». Bij particuliere verhuurders is er nauwelijks sprake van een financiële ondersteuning. Het rapport stelt hierover: «In de praktijk blijkt van zulke financiële ondersteuning (nog) nauwelijks sprake (te zijn). Nog geen tiende van de huurdersorganisaties krijgt (soms) een financiële bijdrage van de verhuurder. Driekwart van de complexorganisaties heeft uitsluitend bijdragen van huurders.

Gemiddeld beschikken zij over ruim f 2 000 op jaarbasis. Het onderzoek laat zien dat er grote verschillen zijn. Door de aanvaarding van de wet zullen deze verschillen sterk gaan afnemen. De leden van **VVD** en **CDA** vragen zich af of het niet verstandig is om alsnog de wet aan te vullen met richtlijnen dan wel een delegatiebepaling door middel van een ministeriële regeling voor de regeling van de vergoeding van de kosten. Die leden wijzen op de mogelijkheid dat er wellicht geen regeling tot stand

komt dan wel dat er sprake zou kunnen zijn van ongerechtvaardigde verschillen tussen vergelijkbare overlegsituaties. Indiener kan zich voorstellen dat middels een novelle alsnog een aanvulling op de wet zal kunnen plaatsvinden. De vraag is echter of dit ook gewenst, dan wel noodzakelijk is. Voor zover bij de indiener bekend zijn het met name de verhuurders die zich tijdens het overleg over de Contourennota sterk hebben verzet tegen de mogelijkheid van het opnemen van een ministeriële regeling. De mogelijke inmenging van een staatssecretaris wordt als minder gewenst beschouwd. Het heeft de voorkeur van de indiener in deze de praktijk te laten uitkristalliseren. Wellicht kan worden overwogen dat in eerste instantie het OLCHV een «modelverordening» opstelt op basis waarvan verhuurders en huurdersorganisaties hun handelen kunnen bepalen. In tegenstelling tot wat de leden van de **VVD** veronderstellen is er wel degelijk sprake van de noodzaak van een eigen bijdrage van huurders aan hun huurdersorganisatie. Artikel 7 gaat alleen over kosten die rechtstreeks te maken hebben met het overleg. De activiteiten naar de achterban worden bovendien slechts voor 50% vergoed. Om op een volwassen wijze te kunnen functioneren zullen huurdersorganisaties zich dan ook moeten inzetten om andere financiële bronnen te vinden. Het ligt voor de hand dat de leden een belangrijk deel van de kosten dragen. Dat is in de huidige praktijk dan ook het geval.

Indiener is het met de fractie van de **PvdA** eens dat vergoedingen die door de verhuurder worden verstrekt een effect zullen hebben op de exploitatie van het woningbedrijf. Dat geldt overigens voor alle kosten die binnen een woningbedrijf worden gemaakt. Zo zijn de verzelfstandiging van woningcorporaties en de professionalisering van de bestuursstructuur ook niet kosteloos uitgevoerd. Juist hier is terecht sprake van een zeer omvangrijke professionalisering (Directiebestuurders, professionele raden van toezicht, schaalvergroting door middel van fusies, deskundigheidsbevordering op allerlei niveaus). Dat kost geld en dat mag ook. Huurders en hun vertegenwoordigers moeten daarentegen vaak met zeer beperkte middelen en rechten hun werk doen. Juist deze situatie maakt het risico van een toenemende kloof tussen de «professionele volkshuisvesters, en de «betrokken vrijwilliger in de huurdersorganisaties» extra groot. Het is in het belang van de volkshuisvesting dat de waarde en de betekenis van de betrokkenheid van huurders en hun organisaties wordt erkend en gehonoreerd. Naar de opvatting van de indiener moeten deze kosten worden gezien als de prijs die samenhangt met de professionalisering van de volkshuisvesting. Daar staat tegenover dat een grotere betrokkenheid van huurders op de exploitatie van het woningbezit ook een positief effect zal hebben. Bij een goede en verantwoorde bedrijfsvoering hoort ook deze investering.

De leden van het **CDA** vragen de indiener een opvatting te geven over het feit dat de NWR de «formulering in het wetsvoorstel Tommel (waarover deze organisatie kennelijk beschikt) een betere werkbare acht, waarbij gekozen is voor toekenning van rechten aan de grootste huurdersorganisatie, dan wel de oudste». Eerlijk gezegd is dit voor initiatiefnemer een voor deze tijd niet te plaatsen standpunt. Feitelijk komt dit neer op een éénpartij-systeem. En dat lijkt indiener binnen de democratische verhoudingen in ons land niet meer aan de orde. Daar waar er sprake is van meerdere organisaties – hetzij omdat er sprake is van verschillende opvattingen, hetzij omdat er een spreiding van huurdersorganisaties is binnen het werkgebied van de steeds groter wordende verhuurdersorganisaties – is het beter te komen tot een overlegvorm waarbij partijen met elkaar aan tafel zitten. Hier past tevens de constatering dat de NWR beschikt over een concept van het wetsvoorstel van de staatssecretaris» omdat aan de vier organisaties conceptteksten zijn toegezonden in de procedure, voorafgaand aan het gereedmaken van de stukken voor

ministerraad en Raad van State. De Tweede Kamer heeft dit concept tot nog toe niet ontvangen.

Door de leden van het **CDA** wordt gewezen op enige opmerkingen van het NCIV inzake de technische verwerking van amendementen in de tekst van artikel 4, eerste lid onder a. De verwijzing hier zou alleen het tweede lid van artikel 3 betreffen. Hier betreft het echter niet een vergissing bij een amendement, want de tekst was vóór de plenaire behandeling al dezelfde.

Artikel 3, eerste en tweede lid, moeten in onderling verband worden gezien: het eerste lid geeft in grote lijnen een verplichting aan en het tweede lid bepaalt wat die verplichting in elk geval inhoudt, daarmee bepaalt het tweede lid weliswaar voor een groot deel wat het eerste lid inhoudt, maar niet geheel. Het eerste lid heeft echter ook een zelfstandige betekenis.

Indiener deelt de opvatting van de fractie van de **PvdA** dat de verenigingsvorm voor een rechtspersoon een grotere garantie is voor het democratisch functioneren. In die zin is door de omzetting van woningbouwverenigingen in woningcorporaties met een stichtingsvorm veel invloed van leden die tevens huurders zijn op het beleid verloren gegaan. Hoezeer indiener dit ook betreurt, deze nieuwe werkelijkheid bestaat nu eenmaal binnen de volkshuisvesting. De verzakelijking en de professionalisering vragen meer dan ooit een eenduidig antwoord hoe dan wel die invloed van huurders te regelen. Juist door aanvaarding van de wet op het overleg huurders verhuurder ontstaat er tussen huurders en de verhuurder een gelijkwaardige relatie. De rechtsvorm kan daarbij gevonden worden in een vereniging dan wel een stichting. Uit eigen ervaring weet de indiener dat het al of niet democratische gehalte van een stichting sterk wordt bepaald door de inrichting van de statuten. Er zijn wat dat betreft goede voorbeelden te vinden van zeer open en democratische stichtingen. Indiener acht het in deze meer de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Woonbond hierover haar leden te informeren en voor te lichten dan dat hier een rol is weggelegd voor de wetgever. Wel is in het voorstel van wet door de indiener (artikel 1, eerste lid, onder f, 2 t/m 5) een aantal materiële eisen opgenomen die ervoor zorgen dat de stichting (via de statuten) in de praktijk veel gelijkenis zal vertonen met een vereniging.

Indiener deelt niet de vrees van de leden van de **PvdA** dat «de hoeveelheid aan informatie juist de betrokkenheid van bewoners zou frustreren en bewonersorganisaties zich zouden moeten verlaten op professionele ondersteuning». Eerder heeft indiener een tegenovergestelde opvatting. Informatie creëert kennis en kennis maakt dat vertegenwoordigers zich meer zullen kunnen professionaliseren. Relaties in het overleg zullen hierdoor eerder volwaardiger en volwassener worden. Het is thans in een aantal situaties schrijnend te moeten constateren dat huurders niet serieus genomen worden. Daar waar «professionalisering» binnen de volkshuisvesting een sleutelbegrip is geworden, kan het niet zo zijn dat voor huurders en hun vertegenwoordigers juist het niet-professioneel zijn gekoesterd moet worden. Het gaat om gelijkwaardige relaties en de vraag hoe die mogelijk te maken. En dat alles van uit de overtuiging dat juist informatie en openheid leiden tot betrokkenheid. «Samenleven doe je niet alleen» is de titel van een van de verkiezingsprogramma's. Dat geldt zeker binnen de volkshuisvesting. Voor de kwaliteit van het wonen en van de woonomgeving is een goede en optimale relatie tussen huurders en verhuurder een kernpunt.

De leden van **CDA, PvdA, D66** en het lid **Hendriks** veronderstellen «dat de invoeringstijd voor de wet in relatie met de noodzaak van aanpassing

van het BBSH aan de krappe kant kan zijn». Indiener deelt deze opvatting niet. Het gewijzigd voorstel van wet is al op 10 juni 1997 bij de Eerste Kamer ingediend. Door de staatssecretaris van VROM is op 7 mei 1997 aan de Tweede Kamer toegezegd dat hij «als er een tekst ligt, zal bezien hoe met het BBSH moet worden omgesprongen» (handelingen TK 78-5442). Hij heeft daarbij aangegeven dat «alleen die artikelen uit het BBSH worden gewijzigd die een overlap met de wet vormen». Ook naar de opvatting van de indiener behoeft niet al te zwaar tegen de afstemming van de wet en het wijziging van het BBSH te worden aangekeken. Immers, het voorstel van wet is duidelijk. Het gaat zoals de staatssecretaris aangaf om het weghalen van de overlap van de wet met het BBSH. Dat moet een overzichtelijke maatregel zijn. Bovendien heeft indiener, artikel 10, lid 1 van het wetsvoorstel hiervoor aangepast. Dit betreft het feit dat de wet pas in werking zal treden «met ingang van de eerste dag van de vierde kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst». Naar indiener heeft begrepen is de wijziging van het BBSH, gebaseerd op voorliggend voorstel van wet» ambtelijk vrijwel afgerond. De staatssecretaris van VROM is dan ook verzocht de concept-wijziging van het BBSH aan de Eerste Kamer ter hand te stellen. Indien de Eerste Kamer instemt met het voorstel van wet kan de wijziging van het BBSH onverwijld in procedure worden gebracht. Daarmee moet het mogelijk zijn binnen de gestelde tijd het BBSH aan te passen. Hierbij past de wat cynische kanttekening dat de huidige regelgeving door een groot aantal verhuurders niet wordt nageleefd. Niet mag worden aangenomen dat deze praktijk plotseling ingrijpend zal wijzigen.

De verschuiving van het tijdstip van inwerkingtreding is ook van belang voor de invoering van de wet en de voorlichting daaromtrent. In het veld is de wet, juist door de nu al jarenlange discussies», een bekend fenomeen. Bovendien verstoort de wet de bestaande overlegsituaties niet. In artikel 10 lid 2 is immer geregeld dat deze wet enig orgaan, niet zijnde een huurdersorganisatie tot twee jaar na de inwerkingtreding van de wet erkent als zijnde een huurdersorganisatie in de zin van de wet. De voorlichting over de wet zal naar opvatting van de indiener moeten plaatsvinden in samenspraak door de verschillende betrokkenen. Daarbij zou het van belang zijn dat NWR, NCIV, ROZ en de Nederlandse Woonbond elk afzonderlijk en wellicht ook gezamenlijk een rol krijgen.

Voor wat betreft de evaluatie van de doeltreffendheid en effecten van deze wet acht de fractie van de **PvdA** het van belang criteria op te stellen. Indiener deelt deze opvatting. Reeds enkele jaren verrichten verhuurders onderzoek naar de wijze waarop het overleg tussen verhuurders en huurders vorm krijgt. In opdracht van het Ministerie van VROM zijn er vergelijkbare onderzoeken geweest. Het lijkt indiener het beste om voor wat betreft de criteria aan te sluiten bij deze eerdere onderzoekservaringen. In overleg met het OLCHV kunnen deze criteria nader worden opgesteld.

Terecht constateren de leden van **GroenLinks** en het lid **Bierman** dat huurders niet gebaat zijn bij een competentiestrijd tussen de indiener en de staatssecretaris van VROM in de Tweede en Eerste Kamer. Feit is dat in de Tweede Kamer de noodzaak van een wettelijke regeling breed is onderschreven, en in een gezamenlijke inspanning is gezocht naar een gewenste vorm. Dat heeft ertoe geleid dat» zoals de fractie van **D66** terecht opmerkt, er «werkende weg» een voorstel van wet is ontstaan dat binnen de Tweede Kamer op een groot draagvlak kan rekenen. Daarbij is het duidelijk dat niet de opstellers van de Contourennota helemaal gelijk krijgen, noch de indiener, noch de staatssecretaris van VROM. Maar het geheel is een meer dan verantwoord resultaat. Het is nu aan de Eerste Kamer om het voorstel van wet goed te keuren en

daarmee de mogelijkheid te bieden om een eind te maken aan een lange discussie. Mocht de Eerste Kamer onverhoopt besluiten het voorliggende voorstel van wet niet te aanvaarden dan zal een discussie welke nu reeds meer dan 25 jaar voortduurt ook in de komende jaren worden voortgezet. De vraag is of daarmee de verhuurder zowel als de huurder werkelijk is gediend. Naar opvatting van de indiener zou het heilzaam zijn thans een einde te maken aan deze weinig vruchtbare discussie en met de aanvaarding van het voorstel van wet te komen tot evenwichtige verhoudingen binnen de volkshuisvesting tussen huurders en verhuurders.

Reactie van de staatssecretaris van VROM

Door leden van verschillende fracties is, door tussenkomst van de indiener, een aantal vragen gesteld aan de staatssecretaris van VROM. Omwille van de helderheid heeft de indiener ervoor gekozen om het antwoord van de staatssecretaris van VROM als bijlage toe te voegen.

BIJLAGE

De heer A. Duivesteijn,
fractie van de PvdA,
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20 018
2500 EA Den Haag

wetsvoorstel overleg huurders verhuurder

Geachte heer Duivesteijn,

Onderstaand beantwoord ik op uw verzoek de in het verslag over het initiatief-wetsvoorstel aan mij gestelde vragen. Voorafgaand aan de beantwoording heb ik de vindplaats in het conceptverslag vermeld.

p.7, tweede alinea: Het motief voor het (nog) niet indienen van het regeringswetsvoorstel is dat de Tweede Kamer naar verwachting geen wetsvoorstel zal gaan behandelen, dat regeling van hetzelfde onderwerp betreft als een door die kamer reeds aanvaard wetsvoorstel dat nog ter beslissing bij de Eerste Kamer ligt.

p.7, derde alinea: de verschillen (en overeenkomsten) tussen het wetsvoorstel-Duivesteijn en het regeringswetsvoorstel, zoals dat voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, zijn in een bijlage aangegeven. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het regeringswetsvoorstel de volgende wat meer omvangrijke afwijkingen bevat van het initiatief-wetsvoorstel:

1. gemeentelijke woningbedrijven worden aangemerkt als toegelaten instelling;
2. bij particuliere verhuurders is sprake van een huurdersorganisatie indien deze zich richt op het behartigen van de belangen van huurders in een complex;
3. bij toegelaten instellingen is de huurdersorganisatie de huurdersorganisatie die op instellingsniveau werkzaam is, tenzij anders is afgesproken; is deze er niet en is er ook geen afspraak gemaakt, dan gelden er dus geen verplichtingen van de verhuurder t.o.v. een huurdersorganisatie;
4. bij meerdere huurdersorganisaties voor dezelfde woongelegenheden is er een voorrangregeling, waaruit volgt welke organisatie als huurdersorganisatie in de zin van de wet wordt aangemerkt;
5. t.a.v. de onderwerpen onderhoud en huurbeleid geldt niet de verplichting een meerjarendoorkijk te geven;
6. de onderwerpen fusies, deelneming en verkoop van de onderneming, die alle betrekking hebben op de bedrijfsvoering van de verhuurder, zijn niet opgenomen;
7. gekwalificeerd adviesrecht geldt niet voor complexen van niet-toegelaten instellingen die voor meer dan de helft uit «geliberaliseerde woningen» bestaat;
8. ook de kosten van de jaarvergadering van de huurdersorganisatie komen voor 50% voor rekening van de verhuurder;
9. inwerkingtreding is overgelaten aan een koninklijk besluit om gelijktijdige inwerkingtreding van Wet en BBSH te kunnen garanderen.

Met betrekking tot de in het voorlopig verslag genoemde bezwaren van de verhuurders, merk ik het volgende op.

- de opmerking van de verhuurders over fusies, deelneming en verkoop spreekt mij aan; het zijn naar mijn mening onderwerpen die niet behoren tot de zaken die verplicht vooraf met de huurdersorganisatie besproken dienen te worden; in die gevallen zou immers de onderhandelingspositie van de verhuurder in gevaar komen;

- hetgeen wordt gezegd met betrekking tot de geschillenregeling spreekt mij wat minder aan; mijns inziens is na wisseling van alle relevante stukken redelijk duidelijk dat het niet om een meer dan marginaal inhoudelijke toets kan gaan over het bedrijfsbelang en om niet meer dan een procedurele toets in alle andere gevallen, met uitzondering van de kostenvergoeding; ik voeg hier wel aan toe dat juist door de uitbreiding van het gekwalificeerde adviesrecht tot de onderwerpen fusies, deelneming en verkoop, dit bezwaar aanmerkelijk wordt versterkt;
- ten aanzien van de financiële vergoeding deel ik het standpunt van de verhuurders evenmin; het overleg tussen partijen (huurdersorganisatie(s) en verhuurder) zal naar mijn mening in een aantal gevallen onvoldoende opleveren voor een goede en werkbare regeling op dit punt;
- hun opmerking over het ontbreken van een regeling voor voorrang bij meerdere huurdersorganisaties acht ik gerechtvaardigd; daarvoor is mijns inziens een regeling in de wet nodig.

In het eerste en vierde bezwaar van de verhuurders liggen de meer principiële punten van de negen hiervoor genoemde punten van verschil.

Tenslotte is nog een voor mij zeer belangrijk verschil tussen beide voorstellen gelegen in het feit dat het regeringswetsvoorstel gedragen wordt door betrokken partijen in het veld. Het initiatiefwetsvoorstel wijkt af van de door partijen gepresenteerde contouren. Hiermee wordt afbreuk gedaan aan wat de partners in de sector met elkaar hadden opgebouwd.

p.10, onder GroenLinks: Ik merk met betrekking tot het door de leden van de GroenLinks-fractie genoemde gevaar van een prestigestrijd op dat daarvan wat mij betreft geen sprake is. Voor een helder en concreet overzicht van de verschillen verwijs ik naar de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Mocht het initiatiefwetsvoorstel worden verworpen, dan zal het gereed liggende regeringswetsvoorstel worden ingediend. Vanwege de meningsvorming over het onderwerp rond het initiatiefwetsvoorstel, zou de procedure voor behandeling kort kunnen worden gehouden.

p.12: Als de wet in april – na aanvaarding door de Eerste Kamer en na contrasignering – in het Staatsblad zou worden geplaatst, dan zou de wet op grond van artikel 10, eerste lid, op 1 augustus aanstaande in werking treden. Voor een doelmatige toepassing van de voorgestelde overlegstructuur is – anders dan de heer Hendriks aangeeft – een inwerkingtreding per 1 juli aanstaande niet noodzakelijk. Over de wijziging van het BBSH dient nog advies te worden ingewonnen van de Raad van State. Voor advisering en verwerking van dat advies in het wijzigingsbesluit resteert, uitgaande van 1 augustus, globaal nog vier maanden. Ingevolge artikel 73 van de Woningwet dient een wijziging van het BBSH echter twee maanden te worden voorgehangen, alvorens deze in werking kan treden, zodat het onwaarschijnlijk is dat, uitgaande van 1 augustus als inwerkingtredingsdatum van de wet, het besluit dan zal zijn aangepast.

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