

Vergaderjaar 1994–1995

**24 080**

## **Voorstel van wet van het lid Duivesteijn houdende regels ter bevordering van de medezeggenschap van huurders op het functioneren van verhuurbedrijven van woongelegenheden (Wet op het overleg huurders verhuurder)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

1. Voorgeschiedenis
2. Huidige positie van huurders en hun organisaties
3. Betekenis van het overleg huurders en verhuurder
4. Waarom een wettelijke regeling
5. Het wetsvoorstel
6. Artikelsgewijze toelichting

#### **1. Voorgeschiedenis**

In 1988 laat het kabinet Lubbers de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig (Kamerstukken II 1988/89, 20 691) verschijnen (hierna te noemen: nota Vhv). De nota Vhv introduceert een nieuwe filosofie voor de volkshuisvesting. Het «uitgangspunt is daarbij dat het in de eerste plaats tot de eigen verantwoordelijkheid van bewoners en maatschappelijke organisaties behoort, zelf te voorzien in goede huisvesting. De overheid heeft tot taak hiertoe de benodigde ruimte te scheppen, met name door het vaststellen van de door alle betrokkenen, inclusief haarzelf, geldende spelregels».<sup>1</sup>

Hiermee creëert de regering een breuk met het tot dan toe gevoerde volkshuisvestingsbeleid. In Nederland is dit beleidsterrein vanaf de invoering van de Woningwet in 1901 een min of meer vanzelfsprekende taak van de overheid geweest. Is er in het begin van deze eeuw nog vooral sprake van bestrijding van misstanden in de woon- en leefsituatie, na de Tweede Wereldoorlog zal het volkshuisvestingsbeleid uitgroeien «tot een veelomvattende beleidssector met relaties naar andere beleidssectoren als industriepolitiek en bouwproductieplanning, algemene economische politiek en inkomenspolitiek, stadsontwikkeling en ruimtelijke ordening».<sup>2</sup>

Aan de nota Vhv gaat een periode vooraf waarin de vanzelfsprekendheid van interventie door de overheid op het terrein van de volkshuisvesting ter discussie komt te staan. De in 1985 door de minister van Financiën ingezette operatie Heroverweging vormt aanvankelijk de basis voor de herijking van het subsidiesysteem waarvan de uitgaven moeilijk in de hand waren te houden. De parlementaire enquête over bouwsubsidies in 1987 en 1988 versneld het proces tot herijking. Het volkshuisvestingbeleid zelf komt nu ter discussie te staan, de noodzaak van een al te intensieve overheidsbemoeienis wordt betwijfeld en de

<sup>1</sup> Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig, 1988, Kamerstukken II 1988/89, 20 691, nr. 3.

<sup>2</sup> Woningbouw, inspiratie & ambities, Noud de Vreeze, Nationale Woningraad, 1993. Pagina 134.

doelmatigheid van de uitgaven betwist. De vraag wordt opgeroepen of er nog wel een woningtekort is en of de volkshuisvesting in de nabije toekomst niet primair een verdelingsvraagstuk is.

De voorgestane stelselherziening houdt een «beperking van de financiële bijdragen in van de rijksoverheid aan de woningbouw en het woningbeheer, decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de besluitvorming rond volkshuisvestingsprocessen, deregulering van wetgeving en regelgeving en tenslotte liberalisatie van de verhoudingen tussen partijen: meer markt, minder overheid».<sup>3</sup> De benadering in de nota Vhv sluit aan bij behoefte om de taken van de rijksoverheid te beperken tot de «kerntaken». De veronderstelling dat de tijd van grote woningtekorten voorbij zijn maakte het mogelijk om uit te gaan van een «voorraadmarkt waarin de vraag naar en het aanbod van woningen grotere ruimte krijgen elkaar op te zoeken».<sup>4</sup> Verhuurders kunnen zonder bemoeienis van de rijksoverheid voorzien in de behoefte van de woningmarkt.

Voor alle partijen binnen de volkshuisvesting betekenen deze uitgangspunten een radicale wijziging van de verantwoordelijkheden en de werkwijze tot dan toe. Zo zal de rijksoverheid een meer toetsende en voorwaardenscheppende bewaker zijn van het maatschappelijk belang, gericht op beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de volkshuisvesting. De rol van de gemeenten wordt naar de opvatting van het rijk belangrijker. Met de mogelijkheden tot het verdelen van subsidiegelden, het voeren van een woonruimteverdelingsbeleid en met de toezichtstaken hebben zij instrumenten in handen tot het voeren van een op regionale en lokale omstandigheden af te stemmen volkshuisvestingsbeleid.

Voor de sociale verhuurder en de huurders zijn de veranderingen het meest ingrijpend. De nota Vhv gaat er vanuit dat «de burgers en hun organisaties, particulier initiatief en het bedrijfsleven zelf een groter deel van de verantwoordelijkheden kunnen dragen». De marktpartijen zullen de feitelijke uitvoerders zijn van het beleid. Het kabinet gaat er vanuit dat een verhuurder in staat moet worden geacht met een gezonde exploitatie haar bezit duurzaam te onderhouden en te vernieuwen om daarmee te voorzien in de dan actuele behoeften van de woningmarkt. Een gezonde exploitatie zal mogelijk worden gemaakt door de verhuurder in staat te stellen een op de woningmarkt gericht beleid te voeren.

Om een verantwoord rendement mogelijk te maken stelt de rijksoverheid een reeks wijzigingen voor. Enkele van deze maatregelen zijn de liberalisering van het huurprijsbeleid bij woningen die een huur hebben boven de maximaal subsidiabele huur in het kader van de individuele huursubsidie, hogere aanvangshuren bij nieuw gebouwde gesubsidieerde huurwoningen, en de invoering van de huursombenadering waardoor het mogelijk wordt een eigen, meer gedifferentieerd huurbeleid te voeren. Door middel van de bruteringsoperatie worden de verdere financiële banden met de rijksoverheid verbroken. De sociale huursector kan op deze wijze een zodanige financiële ontwikkeling doormaken «dat die sector zich op termijn zichzelf in stand kan houden».<sup>5</sup> Dit «waarborgt dat corporaties (...)voldoende inkomsten generen om ook in de toekomst hun sociale taak te kunnen vervullen op de wijze als in de Woningwet bedoeld».<sup>6</sup> Gelijktijdig betekent een en ander dat de rijksoverheid zich financieel terugtrekt uit de volkshuisvesting. Dat hij niet meer kan terugvallen op de rijksoverheid betekent een belangrijke wijziging in de werkwijze van met name de sociale verhuurder. Zo kan deze verhuurder een eigen huurbeleid voeren, is hij zelfstandig in het nemen van beslissingen ten aanzien van de eigen woningvoorraad en heeft hij nog slechts achteraf in een volkshuisvestingsverslag verantwoording af te leggen van het waarom van zijn motieven. De facto gaat men van een

---

<sup>3</sup> Zie noot 2, pagina 494.

<sup>4</sup> Zie noot 1.

<sup>5</sup> Besluit beheer sociale huurwoningen (BBSH), pagina 35 huursombenadering.

<sup>6</sup> Zie noot 5.

beschermde markt waar de overheid risico's afdekt naar een vorm van zelfstandig ondernemerschap.

Voor de rechtspositie van de huurders en hun organisatie heeft deze stelselherziening grote gevolgen. Was de rijksoverheid in veel opzichten de «beschermer» van de huurders, in de nota Vhv wordt er vanuit gegaan dat huurders en verhuurder in een vrije marktsituatie («voorraadmarkt») gelijkwaardige onderhandelingspartners zullen kunnen zijn. De nota Vhv stelt dan ook dat «overleg op basis van gelijkwaardigheid uitgangspunt is van het beleid inzake de betrokkenheid van bewoners bij het beheer van sociale huurwoningen. Een grotere zelfstandigheid van sociale verhuurders moet gepaard gaan met een grotere nadruk op het afleggen van verantwoordelijkheid aan de huurders».

Vanuit deze uitgangspunten kondigt de staatssecretaris een aanscherping van de Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV, Stb. 1976, 469) aan. Hierin staan onder meer de omgangsregels van sociale verhuurder met hun huurders vermeld. De voorgestelde aanpassingen zullen slechts de sociale verhuurder betreffen aangezien particuliere verhuurders niet onder de werkingsfeer vallen van het genoemde besluit. Het kabinet erkent dat de positie van de huurders verzwakt wordt en kondigt dan ook aan dat «nader onderzoek en overleg moeten uitwijzen op welke wijze inhoud kan worden gegeven aan een gelijkwaardige positie van woonconsumentenorganisaties op lokaal en landelijk niveau en in hoeverre een wettelijke verankering van de positie van woonconsumentenorganisaties een rol kan spelen». Het gaat daarbij in het bijzonder om «de te hanteren uitgangspunten en procedures bij huurprijsaanpassingen in samenhang met de onderhoudsaanpassingen en de werking van overige diensten».<sup>7</sup>

Bij een «zichzelf regulerende voorraadmarkt» acht het kabinet de oprichting van een «landelijk overlegplatform voor de volkshuisvesting»<sup>8</sup> wenselijk. Dit platform moet een kader creëren voor het maken van afspraken door de huurders en verhuurder over belangrijke onderwerpen in het volkshuisvestingsbeleid. Het kan tevens een platform zijn voor overleg tussen de volkshuisvestingssector en de rijksoverheid.

Na de aanvaarding in juni 1990 van de nota Vhv door de Tweede Kamer werkt het kabinet met grote voortvarendheid aan de uitvoering van de stelselherziening. De terugtrekking van de rijksoverheid, de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar de lokale overheden en provincies en de verzelfstandiging van de sociale verhuurder worden in hoog tempo tot stand gebracht. Enkele van de maatregelen zijn de herziening van de Woningwet, de invoering van het Besluit woninggebonden subsidies, de aanvaarding van de Huisvestingswet en de herziening van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (BITV) in het Besluit beheer sociale huursector (BBSH, Stb. 555, 1992). De evaluatie van de stadsvernieuwing reduceert het aantal regelingen zeer sterk. De subsidiestromen worden grotendeels beperkt tot de individuele huursubsidie, de stadsvernieuwing en in omvang zeer beperkte woningbouw- en locatiesubsidies.

De stelselherziening in de volkshuisvesting is daarmee een van de meest omvangrijkste dereguleringsoperaties ooit door de rijksoverheid ingezet.

De totstandkoming van een gelijkwaardige positie voor de huurders en hun vertegenwoordigers is in belangrijke mate afhankelijk van de voorgenomen verscherping van het BTIV. Op 9 oktober 1992 vindt dit plaats door de vaststelling van het BBSH. De voorgenomen verscherping van het BTIV blijft nagenoeg uit: «In het besluit beheer sociale huursector zijn artikelen uit het BTIV overgenomen die het betrekken van bewoners bij beleid en beheer van de toegelaten instellingen regelen».<sup>9</sup> In grote lijnen wordt de oude BTIV voortgezet, wat in de nieuwe situatie een

---

<sup>7</sup> Zie noot 1.

<sup>8</sup> Zie noot 1.

<sup>9</sup> Advies van de Commissie Huurders Verhuurders, 22 september 1993. Inleiding, pagina 2.

verslechtering van de positie van de huurders inhoudt. Wel voegt de staatssecretaris de verplichting toe dat verhuurders over «de verhouding met de huurders»<sup>10</sup> jaarlijks verslag moeten uitbrengen aan hun eigen toezichthoudende organen en aan de overheid. Dit gebeurt achteraf door middel van het «volkshuisvestingsverslag». De lokale overheid treedt hierbij op als toezichthouder. Zij ziet toe op basis van het volkshuisvestingsverslag of de verhuurder zijn verplichting zoals is vastgelegd in het BBSH nakomt. Het BBSH stelt ten aanzien van de verplichting tot overleg geen specifieke prestatie eisen of vormvoorschriften. De garantie «dat een overleg tussen verhuurder en bewoners niettemin een maal per jaar plaatsvindt, wordt gewaarborgd door artikel 17, dat wel een – tot de verhuurder gericht – voorschrift ter zake bevat» schrijft de staatssecretaris van VROM in de nota van toelichting op het BBSH. De huurders en hun organisaties hebben op de beoordeling van de kwaliteit van het overleg geen andere mogelijkheden dan het recht van iedere burger om het gemeentebestuur een brief te schrijven waarin aandacht wordt gevraagd voor het ontbreken van of het niet functioneren van een overleg tussen huurders en verhuurder. De gemeente zou dit eventueel kunnen melden bij de staatssecretaris. Aangezien het toezicht achteraf plaatsvindt zal tussen het constateren van het niet plaatsvinden en/of het niet functioneren van het overleg huurder en verhuurder een periode zitten van maar liefst 15 maanden nadat het beoogde verslagjaar is verstreken. De staatssecretaris heeft, daar waar «eenmaal» overleg heeft plaatsgevonden wettelijk geen mogelijkheden sancties te stellen.

Hoewel de nota Vhv al dateert uit 1988 en daarin de «gelijkwaardigheid tussen huurders en verhuurders» basis is van een evenwichtige stelselherziening zal het nog tot november 1992 duren alvorens het kabinet een commissie instelt welke het onderzoek naar de verbetering van de positie van de huurder in gang zet. «Directe aanleiding voor de instelling van de commissie was een motie van de kamerleden Koetje (CDA) en De Jong (PvdA) waarin de regering werd uitgenodigd 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».<sup>11</sup>

In de Commissie Huurders Verhuurders worden als vertegenwoordigers van de verhuurders en de huurders respectievelijk de koepelorganisaties NWR en NCIV en de Nederlandse Woonbond uitgenodigd. De particuliere verhuurders worden niet uitgenodigd. Hiermee blijft feitelijk de werking van de commissie beperkt tot de sociale huursector. Op het moment dat de commissie een aanvang neemt, vindt tussen de NWR en NCIV en het ministerie van VROM overleg plaats over de bruteringsoperatie. De stelselherziening is dan inmiddels op de bruteringsoperatie na een feit geworden. Deze onderhandelingen tussen de koepels en het ministerie overschaduwen het onbevangingen werken van de commissie.

De Commissie Huurders Verhuurders dient te komen tot een nadere uitwerking van de relatie tussen huurders en verhuurder. Op 22 september 1993 brengt zij haar advies uit. In haar inleiding stelt de commissie dat «door het gebrek aan (betaalbare) alternatieven op delen van de woningmarkt en de financiering en praktische en sociale drempels om te kunnen verhuizen hebben huurders een relatief zwakke markt- en onderhandelingspositie. (...) Met name de ontwikkelingen in het huurbeleid maken, naar de mening van de commissie, een verdere verbetering van de positie van huurders noodzakelijk. (...) Voor reële invloed op het beheer en beleid van de verhuurder zijn zij afhankelijk van de goodwill van de verhuurder».<sup>12</sup> Voor huurders van woningen van sociale verhuurder is de situatie zorgelijk en bij huurders van woningen van particuliere verhuurder «nog knellender».

<sup>10</sup> Zie noot 5.

<sup>11</sup> Brief van de staatssecretaris van VROM drs. E. Heerma, aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake de «aanbieding van het rapport van de commissie huurders-verhuurders», DHE 20993054, 22 september 1993.

<sup>12</sup> Zie noot 9.

In haar aanbevelingen beperkt de commissie zich in hoofdzaak tot het huurbeleid. De kern van deze aanbevelingen is het voor de gehele huursector – aanscherpen van de procesvereisten van het BBSH met betrekking de wijze waarop huurders betrokken worden bij de huurprijsvorming. De beste weg hiervoor is een aanpassing van de Huurprijswet (Hpw).

Voor het overige verzandt de commissie in een sterk verdeeld advies waarbij de vertegenwoordigers van de NWR, NCIV en van het ministerie van VROM (DGVH) van mening zijn dat deze eventuele aanscherping van het BBSH zich moet beperken tot huurverhogingen boven een bepaald percentage. Zij stellen: «het in drie bedoelde percentage moet volgens de vertegenwoordigers van NWR, NCIV, en DGVH worden vastgesteld met inachtneming van de ontwikkeling van de inflatie, de financiële continuïteit van de sociale verhuurders en de kwaliteits- en onderhoudstoestand». De vertegenwoordigers van de Nederlandse Woonbond zijn van mening dat «de aangescherpte procesvereisten en de toetsing door de huurcommissie ook mogelijk moet zijn bij huuraanpassingen op of beneden het genoemde percentage».

Materieel kwam het standpunt van de vertegenwoordigers van de verhuurders en het ministerie erop neer dat er weliswaar sprake kan zijn van een marktsituatie waarin vraag en aanbod een belangrijke rol spelen maar dat slechts huurverhogingen boven een bepaald percentage onderwerp van overleg kunnen zijn en dus alle huurverhogingen onder dat percentage niet bespreekbaar zijn. Vertegenwoordigers van de Nederlandse Woonbond wezen erop dat dit wel een wel zeer eenzijdige uitleg is van het door de regering voorgestane «vrije markt»-werking.

De ervaringen in de Commissie Huurders Verhuurders hoe radicaal de positie en de instelling van de verhuurders is gewijzigd. In de oude situatie achtten de overheid en meer nog de sociale verhuurders zich de beschermers van de huurders. De verhuurders stelden zich op als een bijna natuurlijke bondgenoot van de huurders. Deze houding is in het verzelfstandigingsproces geheel omgeslagen. Verzelfstandiging is door de koepelorganisaties aldus opgevat, dat corporaties zich voortaan als particuliere verhuurders dienen op te stellen, van wie de belangen niet per definitie gelijk zijn aan die van de huurders. In de beraadslagingen en de aanbevelingen van de commissie kwam deze scheiding – voor het eerst – scherp naar voren.

## **2. Huidige positie van huurders en hun organisaties**

De veronderstelling in 1988 van de regering dat er op korte termijn sprake zal zijn van een voorraadmarkt waarin vraag en aanbod elkaar in evenwicht houden is te optimistisch gebleken. In het Trendrapport volkshuisvesting (1992) ging het kabinet uit van de bouw van 645 000 woningen tot 2005. De nieuwe woningbehoefteprognose (PRIMOS94), gebaseerd op CBS-bevolkingsprognoses, geeft volgens de middenraming een extra woningbehoefte voor de periode 1995 – 2005 van 50 000 woningen aan. Er is vooral een hogere behoefte aan woningen als gevolg van toenemende aantallen immigranten en ouderen. Het laatste is vooral een gevolg van de toenemende vergrijzing en de behoefte van ouderen om langer zelfstandig te wonen. Ook bij voltooiing van de extra woningbehoefte zal er nog een gemiddeld landelijk woningtekort zijn van 2%.

In grote delen van het land is aantoonbaar sprake van een toenemende woningschaarste. Eind 1993 zijn volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek 1,2 miljoen woningzoekenden al zes maanden of langer op zoek naar een andere – woning. Per duizend woningen zijn er 198 woningzoekenden. Hierdoor is naar de mening van het Sociaal en Cultureel Planbureau «de positie van de vrager op de woningmarkt verhoudingsgewijs slecht. Als gevolg van de schaarste is er sprake van een

aanbiedersmarkt. De woningmarkt is in grote delen van Nederland zo krap dat waar woningen worden gebouwd, mensen komen wonen. De macht van de consument is daardoor beperkt».<sup>13</sup>

Met de stelselwijziging is de rijksoverheid als «beschermer» van de huurder weggefallen. De verandering van rollen in het nieuwe stelsel is echter nog ingrijpender dan tijdens de behandeling van de Nota Vhv in de Tweede Kamer werd voorzien. Het SCP merkt op: «jarenlang zijn de verhuurders de belangrijkste belangenbehartigers geweest van de huurders, omdat deze onder het beleid in de jaren zeventig en tachtig niet gebaat waren bij hoge huren. Na de beleidsomslag hebben de verhuurders wel belang bij hogere huren om hun financiële positie veilig te stellen. De huurdersorganisaties hebben echter niet de macht om daar tegenin te gaan».<sup>14</sup>

In 1992 waarschuwt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid voor de risico's die verbonden zijn aan deze vorm van functionele decentralisatie. In het bijzonder betrof dit het risico van een «nieuwe machtsconcentratie» en het mogelijke effect ervan. Prof. dr. W. Salet hierover in zijn beschouwing Een dynamische orde: «Deze instellingen krijgen een grotere vrijheid om eigen beleid te voeren, bijvoorbeeld inzake prijs, kwaliteit en toegankelijkheid van de voorzieningen. Maar er ontstaat dan wel een controle-deficit. De overheid trekt immers haar handen terug. Tegelijkertijd functioneert echter ook de controle van de markt niet, aangezien de concurrentie tussen aanbieders gering is, en de consumenten van deze maatschappelijke voorzieningen vaak geen echte marktactoren zijn en dat in sommige gevallen (..) ook niet zullen worden» (Socialisme en democratie nr. 6, 1992 pp. 241–246).

De sociale verhuurders stellen zich in op de nieuwe verhoudingen. Een verzakelijking in de organisatievorm en de opstelling naar huurders toe is hiervan een gevolg. Veel van de thans nog als vereniging functionerende woningcorporaties worden omgezet in stichtingen en in een beperkt aantal gevallen is er zelfs sprake van de totstandkoming van de oprichting van besloten vennootschappen (BV's). Feitelijk betekent dit een verslechtering voor die huurders die in de oude verenigingsstructuur nog mogelijkheden hadden mee te denken en zelfs mee te beslissen over het wel en wee van de eigen corporatie. In de komende jaren mag worden verwacht dat deze verzakelijking zich doorzet. Er is een proces gaande waarin er sprake zal zijn van schaalvergroting door fusies van thans nog zelfstandig operende sociale verhuurders.

De uitleg van het fenomeen «verzelfstandiging» wordt soms wel erg ruim opgevat. Een al te eenzijdige benadering van het functioneren van het eigen verhuurbedrijf door de verhuurder kan een gevaar zijn voor de instandhouding van de voorraad huurwoningen, en evenzeer voor de wijze waarop voorzien wordt in de huisvesting van met name lagere inkomensgroepen. Een pregnant voorbeeld hiervan deed zich onlangs voor in Den Haag waar de Woningstichting Ons Belang sloop voorstelde van een complex van 140 woningen aan de Barnsteenhorst, woningen van 30 jaar oud met huren van 550 tot 580 gulden. De toelichting van Ons Belang: «Puur financieel is sloop de beste oplossing.» In toenemende mate uiten vertegenwoordigers van de landelijke koepelorganisaties twijfels of er nog betaalbaar kan worden gebouwd. Er is zelfs al een corporatie die stelde in de toekomst nog slechts koopwoningen te zullen gaan bouwen. Tegelijkertijd vermindert de voorraad sociale huurwoningen omdat deze met regelmaat worden omgezet in koopwoningen.

Het uitgangspunt dat een zelfregulerende woningmarkt thans in staat is met het vergaarde kapitaal ook de sociale taak te blijven waarmaken lijkt hiermee fundamenteel te worden aangetast. De huurders komen in een situatie die verder verslechtert. Zij immers zijn in alle gevallen sluitstuk van de rekening. Het lijkt erop dat in deze situatie slechts een kentering kan komen wanneer de overheid weer overstapt op het opvoeren van objectsubsidies voor huurwoningen. Netto resultaat daarvan zou zijn dat

<sup>13</sup> Sociaal en Cultureel Rapport 1994, SCP, september 1994, pagina 276.

<sup>14</sup> Zie noot 13.

er 999 «particuliere» verhuurbedrijven bijkomen en de overheid opnieuw in haar traditionele rol van subsidieverstrekker vervalt. De zelf regulerende markt is daarmee wel heel snel een fictie geworden.

Zowel door de regering als door de koepelorganisaties is de stelling verdedigd dat er met de verwerkelijking van de nieuwe ordening min of meer als vanzelf evenwichtige relaties zouden ontstaan. Enerzijds omdat de sociale verhuurder hiertoe meer en nadrukkelijker mogelijkheden zou scheppen en anderzijds omdat de huurders en hun organisaties een directer belang krijgen bij onderhandelingen in het kader van de jaarlijkse huuraanpassingen.

In een aantal gemeenten hebben sociale verhuurders inderdaad op een serieuze wijze artikel 16 tot en met 20 van het BBSH ter hand genomen. Daar waar sprake is van een goed en gestructureerd overleg tussen huurders en verhuurder is vaak ook sprake van een professionalisering van de huurdersorganisatie. Algemeen kan worden gesteld dat daar waar huurders en hun vertegenwoordigers serieus worden genomen, ook de omvang van de organisatiegraad toeneemt alsmede de betekenis van het overleg. Soms is dat in de vorm van huurdersraden waarin vertegenwoordigers van huurders worden gekozen. Deze huurdersraden hebben binnen de gemeente of binnen de toegelaten instelling een juridische basis. Huurdersraden zien wij bij de Stichting Woningbedrijf Den Haag in de vorm van het Stedelijke Bewonersraad Den Haag, en de huurdersraad van woningbouwvereniging Volksbelang in Hoogezand en de Huurdersraad bij het Wijcker Meer Wonen in Beverwijk. Daarnaast kennen wij andere vormen van overleg waarin sociale verhuurders convenanten hebben afgesloten met de huurdersorganisatie. Enkele van de meest vergaande voorbeelden is die van de Stichting Centrale Woningzorg Amersfoort in samenwerking met de Vereniging Huurdersbelangen Amersfoort en de Emmense Woningstichting en de Huurdersfederatie Emmen. Bij deze voorbeelden is sprake van een helder convenant, waarin mogelijkheden tot scholing en vorming, een informatieplicht, een gekwalificeerd adviesrecht en zelfs een instemmingsrecht zijn vastgelegd.

De goede voorbeelden ten spijt moet worden geconstateerd dat het overleg tussen huurders en verhuurder in het algemeen niet eenvoudig tot stand komt en zich onvoldoende ontwikkelt in de richting van een volwassen relatie waarin beide partijen «gelijkwaardig» zijn. Een objectieve meetlat hiervoor is de vraag of er overleg wordt gevoerd over de jaarlijkse huuraanpassingen en als dit zo is hoe dit overleg wordt gewaardeerd. Hier geldt voor sociale verhuurders de wettelijke verplichting: «de toegelaten instelling stelt de huurders van haar woonegelegenheden of hun vertegenwoordigers tijdig in de gelegenheid zich uit te spreken over (...) het beleid inzake de huurprijzen».<sup>15</sup> In de nota van toelichting van het BBSH omschrijft de staatssecretaris dat «onder het beleid inzake de huurprijzen wordt mede begrepen het beleid inzake de huurdifferentiatie». Het laatste verwijst naar artikel 23 van het BBSH waarin omschreven wordt hoe de sociale verhuurder «de huursom-benadering» invult.

De ervaring van de afgelopen twee jaar leert dat de verwachting van het kabinet dat verhuurders uit zichzelf bereid zouden zijn tot structureel overleg met huurders of hun vertegenwoordigers, niet is uitgekomen. Feitelijk wordt op grote schaal de wet niet nageleefd. Onderzoeken van zowel de Nederlandse Woonbond als van de Nationale Woningraad tonen dit aan.<sup>16</sup> Uit beide onderzoeken blijkt dat een groot deel van de verhuurders geen overleg voert met de huurders en hun vertegenwoordigers te voeren.

Uit het door de Nederlandse Woonbond uitgevoerde onderzoek blijkt dat in 1993 maar liefst 35% van de corporaties, 41% van de gemeentelijke

---

<sup>15</sup> Zie noot 5.

<sup>16</sup> Huurenquête 1993, Nederlandse Woonbond, september 1993. Huurenquête 1994, Nederlandse Woonbond, september 1994. Overleg huurders-verhuurders verbetert jaar op jaar, onderzoeksverslag naar betrokkenheid huurders bij huurbeleid woningcorporaties. Nationale Woningraad, januari 1995, Almere.

verhuurbedrijven en 86% van de particuliere verhuurders geen overleg heeft gevoerd. 36% van de corporaties, 26% van de gemeentelijke woningbedrijven en 9% van de particuliere verhuurders beperkt zich tot één enkele informatiebijeenkomst. Het kwalitatieve oordeel over deze bijeenkomst van 61% van de huurders in de sociale huursector en 91% van de huurders van particuliere verhuurders is negatief: «onvoldoende tot slecht». In 1994 stijgt het percentage sociale verhuurders dat géén overleg voerde van 36% naar 38%. In 1994 beperkte 30% het overleg tot één enkele bijeenkomst. 88% van de huurders van particuliere verhuurders was in 1994 op geen enkele manier betrokken bij de huurprijsvaststelling. De waarderingscijfers van de huurder die betrokken zijn bij het overleg zijn weliswaar in 1994 iets gunstiger maar nog steeds schokkend slecht. Bij de sociale verhuurders scoort 50% negatief, bij de particuliere verhuurders 82%.

De NWR voert naar aanleiding van het Woonbond-onderzoek een eigen enquête uit onder 198 van haar leden. Het persbericht roept een positief beeld op: «Overleg tussen woningcorporaties en huurders verloopt goed». In het onderzoeksverslag is de titel genuanceerder: «Overleg huurders-verhuurders verbetert jaar op jaar». Het onderzoeksverslag zelf blijkt voor wat betreft de hoofdpunten vergelijkbaar met dat van de Woonbond. Ook hier zien wij dat tenminste 30% van de sociale verhuurders geen overleg voert met huurders en huurdersorganisaties. De wettelijke verplichting tot het voeren van overleg dateert echter al uit het BTIV dat is aangepast bij het besluit van 14 mei 1991 (Stb. 245). Het is vooral de verhuurder die bepaalt of en zo ja hoe er overleg plaatsvindt. In de woorden van de Commissie Huurders Verhuurders: «de huurder is in belangrijke mate afhankelijk van de goodwill van de verhuurder». De NWR-enquête laat zien dat deze goodwill van verhuurder tot verhuurder kan verschillen. In het onderzoek wordt verslag gedaan van de verschillende betrokken partijen bij het overleg. Dat kan variëren van individuele huurders, bewonerscommissies, actiegroepen, huurdersorganisaties en de woonbond. Als reden voor het ontbreken van een overleg over het huurprijsbeleid geven corporaties op dat er geen huurdersorganisaties of bewonerscommissie is. De laatste worden overigens over het algemeen door de corporaties zelf ingesteld. Er wordt geenszins gelijk gedacht over de vraag met wie de sociale verhuurders contact willen hebben over het huurbeleid. Enkele citaten uit het onderzoeksverslag: «een aantal corporaties is van mening dat een bewonerscommissie niet de aangewezen partij is om over het huurbeleid te overleggen. (...) Corporaties die commissies in het huurbeleid betrekken vinden het soms overbodig daarnaast ook nog met andere huurdersorganisaties in contact te treden. (...) De Woonbond wordt door de corporaties soms niet de juiste partij geacht voor overleg over het huurbeleid».

Het toezicht door (lokale) overheden is tot nu toe gebrekkig, zo blijkt uit de voorlopige resultaten van een onderzoek van de Nederlandse Woonbond naar de wijze waarop zij inhoud geven aan hun toezichtstaak op het verantwoordingsveld «betrekken van huurders bij beheer en beleid». Voor het onderzoek zijn 201 volkshuisvestingsverslagen geïnventariseerd, zoals deze door de verhuurders bij de toezichthoudende lokale overheid zijn ingediend.<sup>17</sup>

Van de verhuurders blijkt naar eigen verklaring 20% geen klachtencommissie te hebben, ook al is deze sinds 1 januari 1993 verplicht. Slechts 59% voldoet aan de wettelijke eis om ten minste één vertegenwoordiger van de huurders op te nemen in het bestuur of de raad van toezicht. Bij minder dan 30% is het overleg tussen huurders en verhuurder in convenanten of afspraken geregeld. Minder dan 20% kent prestatieafspraken. Als de verhuurder al faciliteiten beschikbaar stelt aan de vertegenwoordigers van de huurders, zijn deze meestal karig: 13,7% biedt

<sup>17</sup> Tussenrapportage onderzoek beoordeling van de volkshuisvestingsverslagen, Nederlandse Woonbond, 1995.



kopieermogelijkheden, 14,9% stelt vergaderruimte beschikbaar, 16,1% maakt scholing mogelijk, 23,2% draagt in financiële zin bij. Ook al moeten deze cijfers met enige reserve worden beschouwd – het is onduidelijk of alle verhuurders een even volledig verslag hebben ingediend – dan nog bevestigt het in het algemeen het beeld van verhuurders die weinig bereidwillig zijn om ernst te maken met huurdersparticipatie, zelfs waar deze wettelijk vereist is. Feitelijk moet worden geconstateerd dat het op veel plekken in het land nog geenszins vanzelfsprekend is dat er overleg plaatsvindt over het huurbeleid en met wie zo'n overleg gevoerd zou moeten worden. De verschillende onderzoeken laten zien dat het overleg in kwalitatieve termen zelden zo ver gaat als in het BBSH door de staatssecretaris is voorgeschreven. Dat er naast het huurbeleid nog een groot aantal andere aangelegenheden dan het huurbeleid van belang zijn in de relatie huurders-verhuurder is duidelijk. De mate waarin dit in een goede en heldere overlegstructuur is geregeld laat zich raden. De regelen in het BBSH worden slechts door een beperkt aantal sociale verhuurders ten uitvoer gebracht. Hoewel hier in formele zin sprake is van het niet nakomen van een wettelijke regeling hebben de lokale overheden, voorzover initiatiefnemer bekend, nergens de consequenties getrokken uit hun toezichthoudende taak. Ook de staatssecretaris van Volkshuisvesting heeft geen aanwijzingen of andere sancties getroffen. De wettelijk vastgelegde bescherming van de huurders blijkt in de praktijk onvoldoende te worden toegepast, noch door de verhuurder, noch door de lokale overheid, noch door de rijksoverheid.

Het ontbreken van een gelijkwaardige evenwichtige relatie tussen huurders en verhuurder dreigt ertoe te leiden dat het voor Nederland zo kenmerkende evenwicht tussen partijen in de volkshuisvesting verdwijnt. Hoezeer ook de nota Vhv de wenselijkheid onderstreept van «gelijkwaardige relaties», het vorige kabinet is niet met verdere voorstellen gekomen die deze beleidsintenties concretiseren. Het op 22 september 1993 uitgebrachte advies van de Commissie Huurders Verhuurders heeft, anders dan een in voorbereiding zijnde aanpassing van de Huurprijzenwet, niet geleid tot concrete voorstellen om de beoogde gelijkwaardigheid tot stand te brengen. Zelfs de aanbevelingen die de koepelorganisaties van huurders en verhuurders zelfstandig tot uitvoering konden brengen, hebben ruim anderhalf jaar na dato geen inhoud gekregen. Zo is er nog steeds geen landelijk overleg tussen huurders en verhuurders. Ook het door de koepelorganisaties NWR en NCIV toegezegde Nationaal stimuleringsfonds voor de ontwikkeling en versterking van huurdersorganisaties, dat «bijdragen zal kunnen verstrekken aan projecten die van algemeen belang zijn voor het functioneren van huurdersorganisaties en bewonerscommissies»,<sup>18</sup> is nog niet opgericht. Het zou gedurende een periode van 1 januari 1994 tot 1 januari 1998 moeten gaan functioneren en zou met enige miljoenen gevuld worden door bijdragen van de sociale verhuurders.

Concluderend kan worden vastgesteld dat het huidig overleg tussen huurders en verhuurder verre van rooskleurig is. De verwachting is niet gerechtvaardigd dat hierin snel verandering respectievelijk verbetering zal ontstaan. Eerder moet worden geconstateerd dat de positie van huurders zal verslechteren als gevolg van het groeiende woningtekort en de toenemende schaarste aan betaalbare woningen.

---

<sup>18</sup> Zie noot 9; Aanbeveling 20.

### 3. Betekenis van het overleg huurders en verhuurder

Dat het overleg tussen huurders en verhuurder van grote betekenis is zal algemeen worden onderkend. Toch is het in dit verband van belang meer specifiek op de betekenis ervan in te gaan. Tenminste drie overwegingen zijn dan van belang: het grondrecht van het wonen zelf, de kwaliteit van de woon- leefomgeving, en de participatie van burgers in maatschappelijke instellingen en organisaties.

Grondrecht van het wonen. Volgens artikel 22, lid 2 van de Grondwet is «Bevordering van voldoende woongelegenheden voorwerp van zorg der overheid». In Nederland is het hebben van een woning een basisvoorziening in een sociale rechtsstaat waar iedere burger recht op heeft. In een zelfregulerende woningmarkt is de burger zelf verantwoordelijk voor zijn huisvesting. Voor een deel van de bevolking is het geen probleem een woning te kopen en daarmee te voorzien in de eigen huisvesting. Dit geldt ook voor een ander deel dat om moverende redenen een huurwoning verkiest. Een niet onaanzienlijk deel is voor hun huisvesting afhankelijk van de vraag of er voldoende betaalbare woningen zijn. Dit zijn vrijwel altijd huurders. De uitwerking van de Grondwet heeft plaatsgevonden in de Woningwet. In het bijzonder is in artikel 70 lid 1 de mogelijkheid opgenomen om «verenigingen met volledige rechtsbevoegdheid en stichtingen, die zich ten doel stellen uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam te zijn en niet anders beogen uitkeringen te doen anders dan in het belang van de volkshuisvesting kunnen bij koninklijk besluit worden toegelaten als instellingen, uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting» de zorg voor de «voldoende woongelegenheden» ter hand te nemen. In Nederland functioneren 999 verhuurders met deze bijzondere status. In de nieuwe volkshuisvestingsoptiek zijn verhuurders weliswaar «zelfstandige ondernemers» maar zij zijn ook in belangrijke mate degenen die de wettelijke plicht hebben het grondrecht van goed wonen daadwerkelijk haalbaar te maken voor iedereen in onze samenleving. In die zin vervullen verhuurders een maatschappelijke taak. Vooral sociale verhuurders zijn in het verleden door de rijksoverheid in staat gesteld uit collectieve middelen een kapitaal op te bouwen teneinde deze maatschappelijke taak ook naar behoren te vervullen. Deze instellingen kunnen in zekere zin gezien worden als gemeenschapsvoorzieningen. De door het kabinet veronderstelde markt is niet alleen de markt van vraag en aanbod maar evenzeer, en misschien van groter belang, de afstemming van wensen en behoeften op huurders. Voor velen is de markt tot het verkrijgen van een woning geen vrije markt en in die zin verzorgen de sociale verhuurders een «zorg in natura». Juist in een markt waarin de verhuurders een basisgoed moet leveren en waar in belangrijke delen van het land sprake is van schaarste, is het van belang ervoor zorg te dragen dat er tussen twee partijen een goed samenspel mogelijk te maken. Een samenspel waarin huurders hun wensen en behoeften kenbaar kunnen maken.

Woon- en leefomgeving. Naast deze primaire taak zijn de verhuurders in algemene zin verantwoordelijk voor een zeer aanzienlijk deel van de kwaliteit van de woningvoorraad in ons land. In Nederland is 56% van de woningen een huurwoning. Deze huurwoningen zijn in beheer bij de lokale overheid (7%), woningbouwverenigingen (35%), particuliere personen (8%), en institutionele beleggers en onroerend goed maatschappijen (6%).<sup>19</sup> Verhuurders hebben daarmee invloed op het dagelijks welbevinden van vele burgers in onze samenleving. De overheid heeft dit welbevinden na 1945 in belangrijke mate positief beïnvloed door de enorme investeringen die in de volkshuisvesting zijn gedaan. De vraag of de woningvoorraad in Nederland in de toekomst in dezelfde mate zal worden vernieuwd en verbeterd is in belangrijke mate afhankelijk van het

<sup>19</sup> Volkshuisvesting onder Europees gesternte, Raad voor de Volkshuisvesting (RAVO), 1990.

beleid van de verhuurders zelf. De overheid heeft in deze bewust het initiatief uit handen gegeven en het vertrouwen uitgesproken in een zelf regulerende woningmarkt. In de nota Vhv gaat het kabinet ervan uit dat een gezonde woningmarkt in staat zal zijn tijdig te voorzien in goed onderhoud, renovatie en zonnig vervanging. In de actuele situatie kan worden geconstateerd dat de stadsvernieuwing gestaag vordert; het kabinet veronderstelt zelfs dat deze operatie in 1997 kan worden afgesloten. De wijken van na 1945 zijn thans onderwerp van renovatie en vernieuwingsoperaties. Inmiddels is er een aanvang gemaakt met de VINEX-locaties.

Het beheer van de bestaande woningvoorraad vraagt een permanente aandacht. Het risico is niet denkbeeldig dat bij een sterk op de markt gericht beleid de verhuurder de begrippen rendement een andere betekenis zal geven. Het financieel rendement zal dan om meerdere redenen van een groter belang zijn dan het maatschappelijk belang. Het is een bekend verschijnsel dat particuliere verhuurders na een bepaalde exploitatieperiode ertoe overgaan het niet-rendabele bezit af te stoten. Het is niet ondenkbeeldig dat opnieuw grote gebieden gaan ontstaan met kleine niet kapitaalkrachtige particuliere eigenaars die niet in staat zijn zelf te voorzien in het onderhoud van het eigen bezit. In het verleden heeft dit geleid tot probleemgebieden waar niemand een aanwijsbare verantwoordelijkheid voor draagt. De vraag staat centraal: hoe te voorkomen dat dit opnieuw gebeurt?

De relatie huurders en verhuurder kan bij het instandhouden van de kwaliteit van de woonvoorraad een belangrijke schakel zijn. Terwijl in de openbare discussie tussen de huurders en verhuurder het huurprijsbeleid vaak centraal staat, is het toch slechts één van de onderwerpen die de relatie huurder en verhuurder betreffen. In het BBSH komt een groot aantal onderwerpen aan de orde die voor huurders van wezenlijk belang zijn: «treffen van voorzieningen aan woongelegenheden en de direct daaraan grenzende omgeving, vervreemden, bezwaren en slopen van woongelegenheden, toewijzings- en verhuurbeleid, voorwaarden van de overeenkomst van huur en verhuur, het huurreglement, pakket van diensten, beheer van centrale voorzieningen en installaties». Het BBSH erkent bovendien dat het niet slechts een kwestie is van de «eigen» huurders maar dat het om de woongemeenschap in bredere zin gaat. Daarom gaat de overlegverplichting van de verhuurder verder dan slechts de «eigen» bewoners van een sociale verhuurder. Wanneer het om kwesties gaat waarbij ook andere bewoners betrokken zijn is de verhuurder verplicht ook dezen bij het overleg te betrekken.

In de kern gaat het echter om meer dan alleen fragmentarische zaken. In feite gaat het over de kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Wanneer de woning en woonomgeving van kwalitatief hoog niveau zijn blijkt dit het welbevinden van de bewoners direct in positieve zin te beïnvloeden. In deze buurten is de doorstroming aanzienlijk lager en het gevoel van sociale veiligheid aanmerkelijk groter. In een door P. van Soomeren gehouden onderzoek Criminaliteit en gebouwde omgeving over de periode 1975 tot 1985 blijkt «dat 40% van de Nederlandse bevolking op enigerlei wijze angst voelt als men 's avonds alleen thuis is en er wordt gebeld. Men brengt dit in verband met zaken die met buurt, wijk en stad als geheel te maken hebben».<sup>20</sup> Uit het rapport Criminaliteitsbeeld van Nederland blijkt dat de «onveiligheidsbeleving» in de afgelopen tien jaar een relatief stabiel beeld heeft behouden. Wel neemt de onveiligheidsgevoelens in de buitenshuis toe. «In 1993 kent 36% van de Nederlanders plekken of straten in de eigen wijk waar men 's avonds liever niet alleen zou komen. Tot 1985 lag dit percentage nog rond de 30%. (...) Bovendien is aangetoond dat onveiligheidsgevoelens ook samenhangen met verschijnselen als verval van een buurt».<sup>21</sup> Het gebrek aan aandacht voor de kwaliteit van de buurt en het beheer ervan dragen dus sterk bij aan de

<sup>20</sup> P. van Soomeren m.m.v. P. de Savornin Lohman, H. Caron e.a., Criminaliteit en gebouwde omgeving, Den Haag 1987. Pagina 85.

<sup>21</sup> Criminaliteitsbeeld van Nederland. Omvang, achtergronden, spreiding en preventie van criminaliteit, 1980-1992, oktober 1993. Directie Criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie.

onveiligheidsgevoelens van burgers. Voor de meeste burgers is dan ook de kwaliteit van de eigen woonomgeving de hoogste prioriteit wanneer het gaat om aspecten als veiligheid en geborgenheid. Zij hebben belang bij een goede kwaliteit van de woonomgeving en zijn hier ook deskundig in.

Een kwalitatief hoogwaardige woon- en omgeving kan niet los worden gezien van een kwalitatief hoogwaardige volkshuisvesting. Een goed functioneren van wijken, buurten en straten is, in een tijd van een terugtrekkende overheid, meer en meer een zorg van de direct belanghebbenden, zijnde de huurders, de verhuurders en de eigenaarsbewoners. Het is dan ook een maatschappelijk belang dat er structuren ontstaan waarin systematisch aandacht wordt gegeven aan zowel de kwaliteit van de woning zelf als die van de directe omgeving centraal staan. Een overleg tussen huurders en verhuurder kan een schakelpunt zijn om te waarborgen dat een gemeenschap van onderop werkt aan kwaliteitsverbetering van de eigen woon- en leefomgeving. De lokale overheid kan gebruik maken van deze overlegstructuur om verdere impulsen te geven aan een structurele aandacht voor de eigen woon- en leefomgeving.

Participatie. Na 1945 is er in Nederland een zogeheten overlegdemocratie gegroeid: partijen trachten onderling in goed overleg te komen tot de oplossing van de eigen vraagstukken. Al in 1950 wordt een eerste kaderwet voor het overleg tussen twee partijen aangenomen door de Tweede Kamer, de Wet op de Ondernemingsraden (Stb. 1950, K 174), die het overleg regelt tussen ondernemer en werknemer. In 1971 en later in 1981 is deze wet aangepast en voor wat betreft de bevoegdheden van de ondernemingsraad belangrijk uitgebreid.

Deze wet heeft op het terrein van participatie baanbrekend werk verricht. Zij wordt thans nog gezien als een structuur waarbinnen partijen met verschillende verantwoordelijkheden en posities met elkaar komen tot overleg en een gemeenschappelijk beleid. De wet heeft daadwerkelijk bijgedragen aan een evenwichtige verstandhouding tussen werkgevers en werknemers.

Op grond van evaluaties kan worden vastgesteld dat het bestaan van de OR als zodanig nauwelijks nog controversiële reacties oproept. Meerdere onderzoeken hebben aangetoond dat in het bijzonder de bestuurder (de ondernemer) een positief oordeel heeft over het bestaan en het functioneren van de ondernemingsraad binnen de onderneming. Ook bij de vaststelling van het SER-advies knelpunten WOR (15 mei 1992) beklemtonen de werkgeversvertegenwoordigers dat medezeggenschap wezenlijk is voor de bedrijfsvoering en de continuïteit van de onderneming.

Deze wettelijke regeling voor het overleg tussen partijen is geen unicum. Naast de Wet op de Ondernemingsraden kent het Nederlandse parlement een traditie in het vaststellen van kaderwetten voor het overleg. De uitbreidingen van de Wet op de Ondernemingsraden in 1971 en 1981 komen mede voort uit het groeiende besef in de samenleving dat de burger als mondig kan worden beschouwd en zeer goed in staat moet worden geacht mee te denken over de vormgeving van eigen werk- en woonomgeving. Dit heeft ertoe geleid dat ook op andere terreinen dan de werkomgeving regelingen tot medezeggenschap tot stand zijn gebracht.

Als logisch vervolg op de Wet op de Ondernemingsraad ontstaat in 1984 het Besluit Medezeggenschap Onderwijs, in 1992 wordt dat de Wet Medezeggenschap Onderwijs. Ook in 1992 komt het Besluit overleg en medezeggenschap landelijke selectie- en opleidingsinstituut politie (LSOP) tot stand, in 1994 het Besluit overleg en medezeggenschap Politie. In 1993 is de Regeling van de medezeggenschap van het overheidspersoneel in de wet op de Ondernemingsraden aangenomen.

De Wet op de Ondernemingsraden biedt tevens een goed kader om andere overlegsituaties te regelen tussen partijen die niet over een gelijke

posities beschikken, en de «zwakkere» partij de mogelijkheid geven om binnen een vastgesteld kader (spelregels) mee te denken, mee te praten en soms zelfs mee te beslissen. Zo wordt op 27 september 1994 door de Tweede Kamer de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (23 041) unaniem aanvaard. Verwacht wordt dat de Eerste Kamer in de loop van 1995 deze wet zal aanvaarden.

Dat veel van deze voorbeelden van recente datum zijn, laat zien dat het instrument van de kaderwet zeer wel te verenigen is met de wens de (rijks)overheid te laten «terugtrekken» en haar taak te beperken tot – in de woorden van de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig – «het vaststellen van de (...) spelregels».

#### **4. Waarom een wettelijke regeling**

In de traditie van de Nederlandse volkshuisvesting past een zekere mate van zorg voor de huurders. Het zou een te betreuren situatie zijn wanneer de stelselwijziging een eenzijdige uitwerking als resultaat zou hebben en daarmee belangrijke waarden die de Nederlandse volkshuisvesting kenmerkt verloren zou laten gaan. Gelijkwaardigheid van beide partijen is een van die waarden en terecht was dit in de nota Vhv dan ook een basisvoorwaarde bij de invoering van de stelselherziening. Initiatiefnemer ondersteunt deze benadering. Juist daar waar de traditionele rollen veranderen is het van groot belang dat ten tijde van en als gevolg van een transformatieproces geen groepen gedupeerd worden. Juist daar waarin in het oude systeem de rijksoverheid belangrijke bevoegdheden had om het samenspel tussen huurders en verhuurder in positieve zin te bevorderen kan bij onvoldoende werkende regelgeving in de nieuwe situatie een vacuüm ontstaan.

Het Sociaal Cultureel Planbureau omschrijft de huidige situatie in de volkshuisvesting als volgt: «in een korte periode, van 1988 tot en met 1993, is het naoorlogse beleid op zijn kop gezet en bevindt de volkshuisvesting zich nu in een overgangsfase waarvan de uitkomsten nog onzeker zijn».<sup>22</sup>

Eén aspect kan thans met zekerheid worden vastgesteld: de positie van de huurders en hun organisaties is er geenzins op vooruit gegaan. Integendeel, deze is aantoonbaar verslechterd, de positie van de huurders in relatie tot de verhuurder is belangrijk verzwakt.

Het ontbreken van het gewenste evenwicht moet zelfs worden aangemerkt als een reële bedreiging voor het functioneren van het stelsel zelf en daarmee de beoogde zelfregulering van de volkshuisvesting. De opvatting van de vroegere staatssecretaris van VROM en de vertegenwoordigers van de verhuurdersorganisaties NWR en NCIV dat het totstandbrengen van een overleg tussen huurders en verhuurder vooral een aangelegenheid is van de individuele verhuurder en zijn huurders, biedt geen garantie voor een zorgvuldige regeling van het overleg.

Bij de behandeling van de begroting Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 1 november 1994 hebben meerdere fracties aandacht gegeven aan de slechte positie van de huurders. Voor de leden Esselink en Duivesteijn was het aanleiding de Kamer een motie voor te leggen waarin de regering werd verzocht nog voor «de volgende huurverhogingsronde van 1 juli 1995» te komen tot een wijziging van de Huurprijzenwet Woonruimte. De wijziging beoogde procesvoorwaarden te stellen aan het overleg tussen huurders en verhuurder bij de jaarlijkse huurprijsstijging. Hoewel de meerderheid van de Kamer de motie heeft aangenomen is de beoogde wijziging nog niet bij de Kamer ingediend.

De huidige staatssecretaris onderschrijft het belang van een goed overleg tussen huurders en verhuurder maar wil de praktijk van de nieuwe ordening afwachten. Bij de behandeling van de begroting 1995 van het hoofdstuk Volkshuisvesting in de Tweede Kamer stelde de

---

<sup>22</sup> Zie noot 13.

staatssecretaris: «Ik wil de nieuwe ordening de ruimte en de tijd geven om zichzelf te bewijzen. Ik zal de ontwikkeling consciëntieus monitoren en mijn conclusies trekken uit de opgedane ervaringen». (Handelingen TK 18, 1994). Anders dan de staatssecretaris is initiatiefnemer van mening dat het onverstandig is te wachten tot dat is aangetoond of de resultaten wel of niet positief zijn. Het betreft namelijk niet alleen de relatie tussen sociale verhuurders en hun huurders. Het gaat wel degelijk ook om de relatie die de particuliere verhuurder heeft met zijn huurders. Deze relatie is, in termen van medezeggenschap, ronduit slecht te noemen. Er zijn geen werkelijke aanwijzingen voor structurele verbetering. Een evaluatie van de huidige stand van zaken zal zeker nog twee jaar op zich zal laten wachten. Mocht de conclusie zijn dat een wettelijke regeling onvermijdelijk is dan zijn daarmee zeker nog twee jaar meegemoed. Dat alles gaat dan nog voorbij aan het feit dat er ook bij een positief resultaat nog verhuurders zullen zijn die niet bereid zijn tot overleg. Het principe van rechtsgelijkheid verlangt dat huurders overal dezelfde rechten hebben. 'Het verschil in machtspositie van de huurders ten opzichte van de kopers zal nooit kunnen verdwijnen, omdat de huursector altijd het vangnet zal vormen voor zwakkere groepen op de woningmarkt, waarvan de belangen bij uitstak door de politiek behartigd zullen moeten worden. Om die reden ligt het ook voor de hand dat van overheidswege wordt aangegeven wat de onderhandelingspositie van de huurders is. In een vrijere woningmarkt is de overheid bij uitstak verantwoordelijk voor «zwakke groepen in de samenleving» aldus het SCP.<sup>23</sup> Initiatiefnemer wil zich hierbij met overtuiging aansluiten.

De nieuwe regelgeving moet worden geplaatst in het kader van de omvangrijke deregulering van de volkshuisvesting van de afgelopen jaren en is onvermijdelijk om de rechtspositie van de huurders op een verantwoorde en eigentijdse wijze te regelen. Een regeling op het overleg huurders en verhuurder kan een belangrijke basis leggen voor zelfregulering tussen huurder en verhuurder overeenkomstig de lijn van de stelselwijziging. De overheid kijkt daarin op gepaste afstand toe hoe twee gelijkwaardige partijen met elkaar in goed overleg komen tot een verantwoord beheer van de woningvoorraad. Het is leuk wonen in Nederland, ook in een huurhuis!

## **5. Het wetsvoorstel**

Met onderhavig wetsvoorstel wordt beoogd de stelselherziening zoals deze op het terrein van de volkshuisvesting is doorgevoerd te completeren. Dat gebeurt naar de mening van initiatiefnemer niet door ervan uit te blijven gaan dat het overleg door de verhuurder «in vertrouwen» wel tot stand wordt gebracht, maar door het overleg volgens vastgestelde regels, verwachtingen en prestaties ten opzichte van elkaar te regelen. Met de aanvaarding van het wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat beide partijen, huurders en verhuurder, op een gelijkwaardige wijze met elkaar kunnen overleggen.

Omdat de wet vooral beoogt het overleg te regelen zijn vormgeving en inrichting van het voorstel analoog aan bestaande kaderwetten die overlegsituaties regelen tussen particuliere partijen: de Wet op de Ondernemingsraden en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen. Bijkomend voordeel hiervan is dat verhuurders als werkgever bekend mogen worden verondersteld met de methodiek van de Wet op de ondernemingsraden. De invoering van voorliggende wet zal daarmee worden vereenvoudigd.

Voor het overleg van huurders en verhuurder kan bovendien volstaan worden met een vereenvoudigde regeling. Het gaat in de wet niet om het overnemen van verantwoordelijkheden. Het gaat om het opbouwen van een kader waarin verhuurders hun huurders en hun organisaties bij beleid en beheer betrekken. Op deze manier worden de basis gecreëerd waarop

---

<sup>23</sup> Zie noot 13, pagina 276/77.

beide partijen kunnen komen tot een meer gelijkwaardige relatie, waarin beider visies op het te voeren beleid aan de orde kunnen komen. Zij kunnen dit naar behoefte onderling verder uitwerken.

De volkshuisvestelijke uitwerking van de wet is gebaseerd op reeds door de Tweede Kamer geaccepteerde regelgeving. De verwachting is gerechtvaardigd dat beide partijen zoveel gemeenschappelijke belangen hebben dat zij in een vruchtbaar overleg tot gezonde verhoudingen binnen de volkshuisvesting kunnen komen, waarmee de kwalitatieve instandhouding van de bestaande woningvoorraad gediend is.

De hoofdlijnen van het wetsvoorstel zijn: De huurdersraad. Het ontbreken van een herkenbare en aanspreekbare centrale regeling staat een goed overleg tussen huurders en verhuurder in de weg. Uit de eerder genoemde NWR-enquête blijkt tussen de verhuurders onderling grote verwarring te bestaan over wat de beste overlegstructuur is en wie daarin de meest geeignende partners zijn. De huurdersraad, waarin de huurders door middel van actief en passief kiesrecht kunnen participeren, is een adequate regeling voor een heldere vertegenwoordiging van huurders. Met de huurdersraad ontstaat eenduidigheid in de structuur van de belangenbehartiging. Ook voor de verhuurder creëert het een heldere structuur van een gekozen vertegenwoordiging van huurders.

Waar het om overleg gaat bestaat er geen principiële onderscheid tussen huurders van sociale verhuurders en van particuliere verhuurders. In beide situaties worden huurders met dezelfde vraagstukken geconfronteerd aangaande het beheer van de woning en de woonomgeving. Theoretisch kan het zo zijn dat een aantal huurders bij particuliere verhuurders financieel draagkrachtig genoeg is om bij ongenoegen over het beleid van de verhuurder te verhuizen. Dit laat echter onverlet het feit dat een woning niet een produkt is dat zich eenvoudig laat inwisselen voor een gelijk produkt van een ander merk. Terecht sprak de Commissie Huurders Verhuurders van «sociale drempels om te kunnen verhuizen».<sup>24</sup>

Overlegvergadering: De hier voorgestelde wet regelt vooral het overleg zelf en doet géén uitspraken over de wijze waarop het beleid gevoerd moet worden. Dat is een zaak van beide «marktpartijen». De invoering van de wet beoogt beide partijen een gelijkwaardige positie te geven in het overleg. Dit laat onverlet de eigen verantwoordelijkheden van beide partijen. Huurders behouden hun individuele rechtsbescherming en verhuurders blijven uiteindelijk verantwoordelijk voor de wijze waarop het verhuurbedrijf wordt geleid. Het feitelijke overleg vindt plaats in de overlegvergadering waarin de huurdersraad en de verhuurder elkaar ontmoeten.

Bevoegdheden huurdersraden: In de wet wordt de verhuurder de verplichting opgelegd de huurdersraad advies te vragen over een aantal expliciet genoemde voorgenomen besluiten van algemeen belang voor het functioneren van het verhuurbedrijf. Dit betreft, naast de hierna te bespreken «instemmingsonderwerpen» een aantal onderwerpen op het terrein van de doelstelling zeggenschap, organisatie en exploitatie, welke ingevolge de Wet op de Ondernemingsraden ook aan de ondernemingsraad voor advies moeten worden voorgelegd.

Het advies moet tijdig worden gevraagd, opdat het nog wezenlijk van invloed kan zijn op het te nemen besluit. Daarnaast is bepaald dat de huurdersraad ook ongevraagd mag adviseren over de genoemde onderwerpen en over andere onderwerpen die voor de huurders van belang zijn. Deze bepaling opent voor de huurdersraad de mogelijkheid ook actief bepaalde wijzigingen in het beleid van de verhuurder ten aanzien van het verhuurbedrijf na te streven. De verhuurder mag een advies van de huurdersraad, gevraagd en ongevraagd, niet zomaar naast zich neerleggen. Als hij een advies niet wil opvolgen, moet hij daarover

---

<sup>24</sup> Zie noot 9.

eerste met de huurdersraad overleggen; een van het advies afwijkende beslissing moet onder opgave van de redenen voor die afwijking, aan de huurdersraad worden medegedeeld.

Naast dit adviesrecht is de huurdersraad een instemmingsrecht toegekend ten aanzien van bepaalde voor huurders specifiek van belang zijnde aangelegenheden. Dit instemmingsrecht is overigens niet absoluut in de zin dat de huurdersraad een vetorecht zou toekomen. Voor de vormgeving van het instemmingsrecht is aangesloten bij het de huurdersraad algemeen toekomende adviesrecht. Indien de huurdersraad een advies heeft uitgebracht over een instemmingsonderwerp, mag de verhuurder in beginsel geen van het advies afwijkend besluit nemen.

Als sluitstuk op het instemmingsrecht van de huurdersraad bepaalt het wetsvoorstel dat de huurdersraad de nietigheid van een besluit kan inroepen indien de verhuurder een besluit heeft genomen zonder de instemming van de huurdersraad gevraagd of verkregen te hebben. Ten einde de status van een dergelijk besluit niet te lang in het ongewisse te laten, is de bevoegdheid van de huurdersraad op de nietigheid (schriftelijk) een beroep te doen, beperkt tot een maand nadat het besluit hem is medegedeeld of hij van de uitvoering van het besluit kennis heeft gekregen.

Annex aan het advies- en instemmingrecht van de huurdersraad voorziet het wetsvoorstel in de verplichting voor de verhuurder de huurdersraad tijdig alle inlichtingen te verstrekken, die deze nodig heeft voor de vervulling van zijn taak. Voorts moet de verhuurder ten minste eenmaal per jaar algemene inlichtingen verstrekken over het gevoerde en het te voeren beleid. Naar aanleiding van het verstrekken van deze inlichtingen kan de huurdersraad desgewenst met de verhuurder in algemene zin overleggen over de gang van zaken.

Naleving: Het sluitstuk van de regeling is de nalevingsregeling. Het wetsvoorstel kent aan de huurders bevoegdheden toe, waarvan zij gebruik kunnen maken. Het ligt derhalve voor de hand het toezicht op het naleven van de wettelijke regeling vooral bij de huurders (en de huurdersraad) te leggen.

In het wetsvoorstel worden twee categorieën nalevingsgeschillen onderscheiden. De eerste categorie vormen geschillen met de verhuurder over de naleving van een aantal uit het wetsvoorstel voortvloeiende verplichtingen, waarvan de naleving *conditio sine qua non* is voor het tot stand komen van de met het wetsvoorstel beoogde medezeggenschap van huurders.

Dit betreft de verplichtingen tot instelling van een huurdersraad, tot het treffen van een regeling die waarborgt dat de huurders invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van het bestuur en tot het jaarlijks verstrekken van algemene gegevens over het gevoerde en te voeren beleid. Deze wezenlijke verplichtingen zijn zodanig concreet dat nauwelijks verschil van mening zal kunnen bestaan over de vraag of de verhuurder deze heeft nageleefd. Indien naleving achterwege is gebleken, kunnen huurders of de huurdersraad door tussenkomst van de kantonrechter bewerkstelligen dat de verhuurder de wet alsnog naleeft. Ter voorkoming van nodeloze procedures is evenwel bepaald dat de weg naar de kantonrechter eerst openstaat nadat de verhuurder gesommeerd is alsnog de wet na te leven en daaraan niet binnen een redelijke termijn heeft voldaan.

De keuze voor de kantonrechter is bepaald door de overweging dat aldus een eenvoudig toegankelijke beroepsgang kon worden opengesteld. Het creëren van een administratiefrechtelijke voorziening lag niet voor de hand.

Het wetsvoorstel bevat ook een aantal verplichtingen voor de verhuurder, welke voor een goed functioneren van de medezeggenschap



in de instelling van groot belang zijn, maar over de correcte naleving waarvan door de aard van de verplichtingen mogelijk verschil van inzicht tussen verhuurder en huurdersraad kan bestaan. Dit betreft de verplichting van de verhuurder tot het (tijdig) vragen van advies van de huurdersraad over daarvoor in aanmerking komende voorgenomen besluiten, tot het voeren van overleg alvorens van een advies af te wijken, tot het doen van een gemotiveerde mededeling inzake een afwijking van een advies, tot het (gevraagd en ongevraagd) tijdig verstrekken van informatie die de huurdersraad voor de vervulling van zijn taak nodig heeft en tot het openbaar maken van bepaalde stukken. Het lijkt raadzaam dergelijke geschillen in eerste instantie voor te leggen aan een commissie die – meer dan de rechter – over specifieke kennis inzake de omstandigheden en verhoudingen van beide betrokken partijen beschikt. Mede ter voorkoming van ongewenste gevolgen voor de werklast van de rechterlijke macht is er in het wetsvoorstel dan ook voor gekozen een commissie huurders verhuurder in te stellen, die op verzoek van de huurdersraad of de verhuurder in dergelijke geschillen een bemiddelde rol kan spelen. De commissie heeft de mogelijkheid zelf te komen tot een uitspraak in het geschil. Mocht de huurdersraad of de verhuurder de uitspraak van de commissie huurders verhuurder niet naleven, kan de belanghebbende uiteraard daartegen opkomen bij de burgerlijke rechter.

**Bestuurlijke en financiële lasten:** In zijn algemeenheid gesproken zullen de meeste verhuurbedrijven en verhuurders vormen van overleg hebben met huurders, bewonerscommissies en eventueel huurdersorganisaties. Daarnaast mag ervan worden uitgegaan dat er een regelmatige vorm van informatieverstrekking is van de verhuurder naar de huurders. In die zin zal de wet in de dagelijkse praktijk eerder een stroomlijning betekenen van het bestaande bestuurlijke werk en zullen de financiële lasten niet of niet noemenswaardig toenemen. Slechts organisaties die geen gewoonte hebben opgebouwd met overleg en informatieoverdracht worden geconfronteerd met een verzwaring van de bestaande bestuurlijke en financiële lasten.

Principieel moet hiervan echter worden gezegd dat in de huidige tijd dergelijk kosten behoren tot de normale bedrijfskosten. Zoals sociale verhuurders gelden uittrekken voor hun belangenbehartiging door de koepelorganisaties, zo behoort het investeren in een goed en gelijkwaardig overleg met de eigen huurders en hun organisaties tot het reguliere werk binnen de exploitatie van het verhuurbedrijf.

## **6. Artikelsgewijze toelichting**

Artikel 1: Het eerste lid van dit artikel bevat definities van de kernbegrippen in het wetsvoorstel. In de formuleringen is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij definities in aanverwante wettelijke regelingen.

In onderdeel b van dit lid wordt gedefinieerd wat onder «verhuurbedrijf» verstaan wordt. De definitie van verhuurbedrijf omvat naast de sociale verhuurder (toegelaten instelling, gemeentelijk woningbedrijf en erkende niet-winstbeogende instelling) ook de particuliere (commerciële) verhuurder. De indiener van dit wetsvoorstel beoogt nadrukkelijk de particuliere huursector, waaronder institutionele beleggers en andere commerciële verhuurders, onder de werking van dit wetsvoorstel te brengen. De werking van dit wetsvoorstel strekt zich uit tot alle ondernemingen, bedrijven, instellingen en personen, die zich ondermeer bezighouden met de exploitatie van woongelegenheden en die daartoe huurovereenkomsten hebben gesloten met huurders. Het wetsvoorstel gaat uit van verhuurbedrijven, die tenminste 350 woongelegenheden exploiteren. Om redenen van doelmatigheid is ervoor gekozen kleinere

verhuurbedrijven in beginsel niet onder de werking van dit wetsvoorstel te brengen.

De «verhuurder» in onderdeel c het eerste lid is de persoon of het orgaan, die/dat het verhuurbedrijf bestuurt, het hoogste gezag uitoefent binnen het verhuurbedrijf en bevoegd is het verhuurbedrijf in rechte te vertegenwoordigen.

Een «huurdersorganisatie» in onderdeel d is een organisatie met rechtsbevoegdheid die zich (onder meer) tot doel stelt de belangen van huurders te behartigen. In de praktijk treft men huurdersorganisaties in allerlei soorten en maten aan. Er bestaan allerlei variaties in omvang, rechtspersoonlijkheid, werkgebied e.d. Daarom is gekozen voor een brede, betrekkelijk eenvoudig te operationaliseren definitie. In bestaande Nederlandse wetgeving komt de «huurdersorganisatie» als zodanig niet voor. Het Besluit Beheer Sociale Huursector, artikel 18 spreekt in dit verband van «de huurders van haar woonegelegenheden of hun vertegenwoordigers». De BBSH-definitie brengt onduidelijkheid met zich mee als het er om gaat te bepalen aan wie het recht zich uit te spreken toekomt. De Commissie Huurders Verhuurders heeft daartoe in haar advies ondermeer representativiteitseisen geformuleerd, die aan de huurdersorganisatie zouden moeten worden gesteld alvorens haar de rechten toekomen van artikel 18 BBSH. Aangezien dit wetsvoorstel beoogt huurdersraden te doen instellen, waarin vertegenwoordigers rechtstreeks door de huurders van het verhuurbedrijf worden gekozen, is het representativiteits- en vertegenwoordigingsvraagstuk van huurdersorganisaties niet meer van belang om te bepalen aan wie het recht namens de huurders met de verhuurder te overleggen toekomt. De huurdersorganisatie is in dit wetsvoorstel bevoegd een kandidatenlijst in te dienen voor de verkiezing van de huurdersraad.

De definitie van «huurder» in onderdeel i is dezelfde als die in artikel 1, lid 2, van het Besluit Beheer Sociale Huursector. Het begrip is breed geformuleerd en omvat ook medehuurlers, (legale) onderhuurlers en kamerbewoners. Alle bewoners van woonegelegenheden, die een zelfstandige huurrelatie met het verhuurbedrijf hebben, zijn hierdoor in beginsel bij de met het wetsvoorstel beoogde activiteiten betrokken.

Artikel 2: De kern van het wetsvoorstel is vastgelegd in dit artikel. Het wetsvoorstel beoogt, ter bevordering en stimulering van het overleg tussen huurders en verhuurder, de instelling van huurdersraden bij alle verhuurbedrijven. In de huurdersraad nemen de door de huurders gekozen vertegenwoordigers deel. De huurdersraden zijn een afzonderlijk orgaan binnen de organisatie van het verhuurbedrijf, met een zelfstandige positie en een duidelijk eigen rol, te weten het naar voren brengen van de opvattingen van de huurders. Naast het eigen beraad beoogt de indiener van dit wetsvoorstel vooral het gezamenlijk beraad van huurders en verhuurder te stimuleren over alle kwesties van gemeenschappelijk belang. De huurdersraad maakt weliswaar deel uit van de organisatie van het verhuurbedrijf, maar functioneert binnen het verhuurbedrijf onafhankelijk. De wetgever beoogt op deze wijze te bewerkstelligen dat er altijd een platform aanwezig is waarin huurders en verhuurder elkaar ontmoeten. Hoewel de huurdersraad een eigen reglementering kent, gaat het in essentie om het bevorderen van een overlegsituatie waarin zowel de huurders alsook de verhuurder gezamenlijk zoeken naar oplossingen rondom kwesties van gezamenlijk belang. Van grote betekenis is vervolgens dat binnen de in dit wetsontwerp gekozen overlegorganisatiestructuur de verschillende verantwoordelijkheden blijven waar ze behoren te liggen. De huurdersraad adviseert, de verhuurder beslist en blijft de eindverantwoordelijke voor het besturen en de bedrijfs

en beleidsvoering van het verhuurbedrijf. Bepaalde belangrijke beslissingen kunnen door de verhuurder in deze opzet echter pas genomen worden nadat overleg met de huurdersraad heeft plaatsgevonden.

Dit wetsvoorstel beoogt een kaderwet te zijn die een aantal basisvoorwaarden voor goed overleg tussen huurders en verhuurder regelt. Door deze keuze kan in algemene zin de bestaande wetgeving op het gebied van de relatie huurders-verhuurder gehandhaafd blijven. De kaders van dit wetsvoorstel laten de nodige ruimte aan huurders en verhuurder om hun overlegrelatie zelf nader in te vullen en vorm te geven.

Lid 1 van dit artikel stelt verhuurbedrijven verplicht een huurdersraad in te stellen en daarbij de voorschriften van het onderhavige wetsvoorstel te volgen. De verplichting wordt beperkt tot verhuurbedrijven die tenminste 350 woongelegenheden exploiteren. De indiener van het wetsvoorstel gaat ervan uit, dat verhuurbedrijven van deze omvang beschikken over een professionele werkorganisatie, waardoor verwacht mag worden dat binnen de bestaande organisatie en werkwijze van het verhuurbedrijf het wetsvoorstel zonder al te grote extra taakverzwaring kan worden uitgevoerd. Lid 2 regelt dat op het moment dat het verhuurbedrijf niet langer de voor dit wetsvoorstel vereiste minimumomvang heeft, na de zittingsperiode van de zittende huurdersraad, de verplichting tot het instellen en instandhouden van een huurdersraad komt te vervallen. Voor de kleinere verhuurder kan door Onze minister in een aanvullende AMVB op grond van artikel 37 worden vastgelegd dat er sprake is van een informatieplicht.

Artikel 3: De indiener van het wetsvoorstel acht het van belang dat er een relatie bestaat tussen de omvang van het verhuurbedrijf en het aantal leden van de huurdersraad. Hiermee wordt gewaarborgd de huurdersraad voldoende draagvlak heeft voor een goede uitoefening van zijn taken. Hiermee wordt voorkomen dat bij een verhuurbedrijf van grote omvang de huurdersraad uit een te gering aantal leden zou bestaan.

De huurdersraad kan, met toestemming van de verhuurder, besluiten tot uitbreiding van het aantal leden. Dit is van belang vanwege de grote waarde die de indiener van dit wetsvoorstel hecht aan de bevoegdheid van de huurdersraad om zoveel mogelijk zijn eigen reglementering te bepalen en zelf- binnen de kaders van dit wetsvoorstel – invulling te geven aan zijn functioneren.

Artikel 4: De huurdersraad kiest de eigen voorzitter en plaatsvervangend voorzitter.

Artikel 5: De huurdersraad bepaalt zijn eigen werkwijze in een reglement. Voor een gelijkwaardige en zelfstandige positie in het overleg met de verhuurder is het van belang dat de huurdersraad de eigen werkwijzen en interne besluitvormingsprocedures bepaalt. De verhuurder wordt wel, met het oog op een goed functionerend overleg, in de gelegenheid gesteld zijn standpunt over het reglement kenbaar te maken alvorens het door de huurdersraad wordt vastgesteld.

Artikel 6: Dit artikel regelt de voorwaarden die worden gesteld aan de verkiezing van leden van de huurdersraden. Zowel het actief als het passief kiesrecht is voorbehouden aan huurders van het verhuurbedrijf. Hiermee is de vertegenwoordigende functie en de legitimatie van de huurdersraad geregeld.

De verkiezing geschiedt aan de hand van kandidatenlijsten, die zijn voorzien van 50 handtekeningen van huurders. Hierdoor is duidelijk dat

kandidaten in elk geval op steun kunnen rekenen van een deel van de huurders.

Het tweede lid van dit artikel stelt, dat zowel kiesgerechtigde personen (huurders) als huurdersorganisaties kandidatenlijsten kunnen indienen. Huurdersorganisaties zijn dus in de gelegenheid door middel van het stellen van kandidaten een positie te verwerven in het overleg met de verhuurder. Door te zijn gekozen als huurdersraadslid zijn kandidaten van huurdersorganisaties gelegitimeerd. Dan is het niet meer nodig nadere representatieveisen te stellen aan huurdersorganisaties, die belanghebbend zijn bij het overleg.

Het vierde lid opent de mogelijkheid huurdersraadszetels te reserveren voor vertegenwoordigers van specifieke groepen huurders, zoals ouderen, gehandicapten, woonwagengewoners en andere (minderheids)groeperingen. De indiener van dit wetsvoorstel heeft vooral groeperingen op het oog met specifieke kenmerken en/of belangen, die een relatie hebben met de woonsituatie. Zonder deze mogelijkheid huurdersraadszetels te reserveren bestaat het risico dat specifieke groepsbelangen wellicht minder aan bod komen. Het gaat immers doorgaans om minderheidsbelangen.

Artikel 7: Binnen de kaders van dit wetsvoorstel is de huurdersraad in de gelegenheid de gang van zaken en procedures rond de verkiezingen zelf nader in te vullen. Hierdoor kan de huurdersraad inspelen op specifieke lokale omstandigheden. Dit is tevens van belang omdat het huurders en verhuurder in de gelegenheid stelt een reeds bestaande overlegpraktijk en -structuur in te passen in de door dit wetsvoorstel voorgeschreven kaders.

Artikel 8: Dit artikel regelt de bekendmaking van de samenstelling van de huurdersraad aan alle belanghebbenden. Vooral voor de huurders is het van belang dat zij zich steeds zonder al te veel moeite op de hoogte kunnen stellen van wie hen in het overleg met de verhuurder vertegenwoordigt.

Artikel 9: In het belang van de representativiteit en legitimiteit van de huurdersraad moeten de leden periodiek worden blootgesteld aan het oordeel van de kiezers. De zittingsperiode mag ook niet van te korte duur zijn, omdat dit de kwaliteit en de continuïteit van de huurdersraad zou kunnen schaden. De zittingsperiode van leden van de huurdersraad – de duur van het kiezersmandaat – is om deze redenen gebonden aan een termijn van drie jaar.

Personen die geen huurder zijn van het verhuurbedrijf kunnen geen deel uitmaken van de huurdersraad. Daarom regelt het derde lid van dit artikel dat het huurdersraadslidmaatschap van rechtswege eindigt op het moment dat het lid niet langer huurder is van het verhuurbedrijf.

Artikel 10: Omdat we te maken hebben met gekozen leden, ligt het niet voor de hand dat een lid door zijn medeleden of door de verhuurder van zijn functie kan worden ontheven. Dit zou een inbreuk betekenen op het kiezersmandaat. Om toch te voorkomen dat het functioneren van de huurdersraad of het overleg door één individu effectief geblokkeerd of benadeeld kan worden, is toch een mogelijkheid gecreëerd om personen van hun functie te ontheffen. De beslissing een huurdersraadslid uit te sluiten is voorbehouden aan de kantonrechter. Deze kan zo'n beslissing op verzoek van de huurdersraad of de verhuurder nemen. Huurdersraad en verhuurder stellen, alvorens een verzoek aan de kantonrechter te richten, de betrokkene in de gelegenheid te worden gehoord.

Artikel 11: Met dit artikel beoogt de indiener van dit wetsvoorstel een adequaat minimumniveau van reglementering van de werkwijze en procedures van de huurdersraad te bewerkstelligen. De bedoeling is in elk geval te bewerkstelligen dat de huurdersraad voor de achterban, zijnde de huurders, en de verhuurder kenbaar en inzichtelijk functioneert.

Artikel 12: De huurdersraad kan commissies instellen en een gedeelte van zijn taken aan commissies overdragen. Deze voorziening draagt bij aan het goed functioneren en een goede taakuitoefening van de huurdersraad. Ook huurders die geen lid zijn van de huurdersraad kunnen deel uitmaken van een commissie. Dit maakt de organisatie flexibel en bewerkstelligt dat de huurdersraad voor de uitvoering van zijn taak, indien hij dit nodig acht, over meer mensen en mogelijkheden kan beschikken dan alleen de kring van huurdersraadsleden.

Het tweede lid van dit artikel heeft betrekking op commissies, die belast zijn met de behandeling van een bepaald onderwerp.

Het derde lid van dit artikel heeft betrekking op commissies die worden ingesteld voor de behandeling van de aangelegenheden die specifiek betrekking hebben op een bepaald wooncomplex. Hiermee wordt bevorderd dat aangelegenheden die uitsluitend betrekking hebben op een bepaald complex zoveel mogelijk met de direkt betrokken huurders kunnen worden besproken. Dit is bevorderlijk voor de doelmatigheid van het overleg de betrokkenheid van de huurders daarbij. De huurdersraad wordt hierdoor tegelijkertijd ontlast van de zaken die niet het verhuurbedrijf als geheel betreffen.

Artikel 13: De huurdersraad kan zich bij de uitoefening van zijn werkzaamheden laten bijstaan door deskundigen. Dit draagt bij aan de kennisniveau en de kwaliteit van de huurdersraad. Het is bevorderlijk voor de gelijkwaardige positie van de huurders in het overleg met de verhuurder die dit wetsvoorstel beoogt te bewerkstelligen.

Artikel 14: Om een goed functioneren van de huurdersraad mogelijk te maken dient de verhuurder faciliteiten te bieden. Deze kunnen bijvoorbeeld bestaan uit het ter beschikking stellen van vergaderruimte, het bieden van gelegenheid tot het maken van fotokopieën, het gebruik van tekstverwerkingsapparatuur en postverzending aan de huurders en het bieden van administratieve ondersteuning. Het wetsvoorstel verplicht de verhuurder in elk geval ertoe, dat de faciliteiten in natura ter beschikking worden gesteld. Het is echter ook mogelijk dat de verhuurder en de huurdersraad hiervoor jaarlijks een voldoende groot budget overeenkomen, dat door de huurdersraad naar eigen inzicht kan worden besteed.

Lid 2 van dit artikel regelt dat de huurdersraad en de commissies ook buiten kantooruren de gelegenheid hebben te vergaderen. Dit is van belang, omdat huurdersraadsleden deze activiteiten over het algemeen als vrijwilliger verrichten, zodat de kans groot is dat zij overdag andere bezigheden hebben.

Artikel 15: Het is bevorderlijk voor een goed functioneren van de huurdersraad en zijn overleg met de verhuurder, dat de leden van de huurdersraad beschikken over voldoende basiskennis op het terrein van de volkshuisvesting en een aantal basisvaardigheden. Indien gewenst dienen zij door de verhuurder (financieel) in de gelegenheid te worden gesteld deze kennis op te doen. De huurdersraad maakt jaarlijks een afspraak met de verhuurder over het hiervoor beschikbare budget.

Artikel 16: De geheimhoudingsplicht is noodzakelijk omdat ten behoeve van het overleg gegevens van het verhuurbedrijf worden uitgewisseld die als deze bekend zouden worden buiten het bedrijf de bedrijfsvoering

kunnen benadelen of het verhuurbedrijf kunnen schaden. In de gevallen waarin de verhuurder een geheimhoudingsplicht oplegt zijn de leden van de huurdersraad en de commissie daaraan gehouden. Wel dient de verhuurder de noodzaak tot geheimhouding te motiveren. De indiener van dit wetsvoorstel acht het gewenst dat de verhuurder terughoudend omgaat met de bevoegdheid een geheimhoudingsplicht op te leggen. Daarbij is het gewenst dat hij de geheimhoudingsplicht zoveel mogelijk beperkt tot concrete, aanwijsbare aangelegenheden. Een algemene geheimhoudingsplicht ten aanzien van de door de verhuurder in te verstrekken informatie ligt niet voor de hand.

De huurdersraad kan ingevolge het vijfde lid van dit artikel een beslissing van de kantonrechter vragen indien hij het niet eens is met de noodzaak tot geheimhouding van bepaalde aangelegenheden.

Artikel 17: De huurdersraad maakt onderdeel uit van de organisatie van het verhuurbedrijf. De verhuurder draagt dan ook vanzelfsprekend alle kosten die de huurdersraad maakt bij de uitoefening van zijn taak. Artikel 17 opent de mogelijkheid daartoe een budget vast te stellen. De hoogte hiervan moet de huurdersraad samen met de verhuurder vaststellen. Een voordeel van een budget is, dat de huurdersraad zelfstandig kan bepalen voor welke doeleinden hij het bedrag zal aanwenden. Een nadeel kan zijn, dat bij een wijziging van de omvang van de werkzaamheden van de raad het overeengekomen budget ontoereikend kan worden. Of de raad in dat geval alsnog bepaalde kosten vergoed krijgt, is afhankelijk van de medewerking van de verhuurder. De huurdersraad dient bij de verhuurder een eigen begroting in en verzoekt hem deze te honoreren. Onderdeel van de begroting is in elk geval een vergoeding voor de leden van de huurdersraad. De hoogte van deze vergoeding wordt in het reglement van de huurdersraad vastgelegd.

Mocht op enig moment blijken dat onder de werking van deze wet in de praktijk moeilijk overeenstemming te bereiken blijkt over vaststelling van budgetten voor huurdersraden, dan kunnen bij ministeriële regeling nadere richtlijnen worden gegeven.

Artikel 18: In dit artikel is vermeld dat de rechter de huurdersraad niet kan veroordelen in de proceskosten van de verhuurder. Dit neemt niet weg dat de huurdersraad kosten moet maken voor bijstand zoals juridische adviezen, honorering van de advocaat. De huurdersraad kan deze kosten slechts op de verhuurder verhalen wanneer deze daar mee instemt, conform artikel 17 lid 3.

Artikel 19 en 22: Artikel 19 schrijft voor dat de huurdersraad en de verhuurder tenminste vier maal per jaar overleg voeren. De indiener van dit wetsvoorstel acht deze frequentie minimaal noodzakelijk voor een goed functionerend overleg. In het derde en vierde lid van artikel 19 wordt de huurdersraden het recht toegekend om onderwerpen aan de orde te stellen en/of daar een ongevraagd advies over uit te brengen. Het recht om onderwerpen aan de orde te stellen is ruim en wordt slechts beperkt door het feit dat de onderwerpen het verhuurbedrijf moeten betreffen. Het kan hierbij derhalve ook gaan om onderwerpen die vallen buiten de in de artikelen 23 en 24 genoemde onderwerpen, ten aanzien waarvan de huurdersraad beschikt over adviesrecht of instemmingsrecht.

In artikel 22 wordt de verplichting opgelegd tenminste een maal per jaar in algemene zin de gang van zaken van het verhuurbedrijf te bespreken. De verhuurder is verplicht hiertoe afdoende informatie in algemene zin te verstrekken.

Artikel 23 t/m 28: Wil een huurdersraad goed kunnen functioneren en daadwerkelijk de medezeggenschap van de huurders gestalte geven, dan is het noodzakelijk dat hij beschikt over bevoegdheden die wettelijk

afdwingbaar zijn. De bevoegdheden van de raad, voorzover neergelegd in dit wetsvoorstel, zijn:

- a. Initiatiefrecht (artikel 19, derde en vierde lid)
- b. Adviesrecht bij ingrijpende besluiten (artikel 23 en 25)
- c. Instemmingsbevoegdheid (artikel 24)
- d. Informatierecht (artikel 27 en 28)
- e. Overige bevoegdheden (artikel 26).

De adviesbevoegdheid van de Huurdersraad in artikel 23 en het instemmingsrecht van artikel 24 zijn van essentieel belang voor de gelijkwaardige positie van de huurdersraad in het overleg met de verhuurder. De indiener van dit wetsvoorstel vindt het nodig dat de huurdersraad deze tenminste kan uitoefenen. Het advies- en instemmingsrecht zijn wettelijk afdwingbare bevoegdheden. Ze verschaffen proceswaarborgen, die bevorderen dat de huurdersraad daadwerkelijk in het besluitvormingsproces ten aanzien van belangrijke onderwerpen wordt betrokken.

Voor wat betreft de onderwerpen ten aanzien waarvan de huurdersraad adviesrecht hetzij instemmingsrecht heeft, is letterlijk aansluiting gezocht bij hetgeen in artikel 18 van het Besluit Beheer Sociale Huursector is opgenomen. In de Nota van toelichting op het BBSH schrijft de staatssecretaris van VROM: «De betrokken bepalingen zijn bij besluit van 14 mei 1991 (Stb. 245) tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting en het Besluit geldelijke steun volkshuisvesting in die besluiten ingevoegd en met ingang van 1 augustus 1991 in werking getreden. Genoemd wijzigingsbesluit is tot stand gekomen na een langdurig proces van voorbereiding en overleg met betrokkenen. Om die reden is er voor gekozen die bepalingen goeddeels ongewijzigd te laten». In het kader van onderhavig wetsvoorstel is de gangbare tekst in het BBSH een reeds door de wetgever geaccepteerde basis voor het overleg tussen huurders en verhuurder. Van de zijde van de (sociale) verhuurders mag dan ook een acceptatie worden verwacht ten aanzien van de onderwerpen waarvoor een adviesbevoegdheid aan de Huurdersraad zal worden gegeven. Zij zijn immers bij de opstelling ervan betrokken geweest. Voor de particuliere verhuurders zal een en ander een wijziging inhouden ten opzichte van hun huidige werkwijze. Het is dan ook uitdrukkelijk de bedoeling van de indiener van dit wetsvoorstel ook een goed overleg tussen huurders en verhuurder in de particuliere sector te bewerkstelligen. Dit sluit ook aan bij het advies van de Commissie Huurders Verhuurders; in haar advies gaf zij aan, dat zij van oordeel was dat haar aanbevelingen ook zouden moeten gelden voor huurders en verhuurders in de particuliere sector.

Artikel 23: Het gaat in dit artikel om besluiten, die van wezenlijk belang kunnen zijn voor de huurders. Het zijn dus belangrijke beslissingen. De verhuurder is verplicht in alle gevallen het advies van de huurdersraad in te winnen. Hij kan niet weigeren de huurdersraad in de gelegenheid te stellen zijn advies uit te brengen. Het adviesrecht van artikel 23 is zodanig vormgegeven, dat de verhuurder niet bepaalde belangrijke besluiten kan nemen zonder eerst gelegenheid te hebben gegeven voor advisering van de zijde van de huurdersraad. Op deze manier is een waarborg gecreëerd dat de huurdersraad daadwerkelijk bij het nemen van deze besluiten wordt betrokken.

De onderwerpen tot welke het adviesrecht zich uitstrekt, betreffen de zaken die van wezenlijk belang zijn voor (een gedeelte van) de huurders. Het gaat in dit artikel niet om het specifieke belang van een individuele huurder. Deze heeft zijn bescherming middels het Burgerlijk Wetboek en de huurprijswetgeving. Onder het beleid inzake de huurprijzen wordt mede begrepen het beleid inzake de huurprijisdifferentiatie.

Het is moeilijk in zijn algemeenheid vast te stellen, wat een «belangrijk» besluit is. De indiener van dit wetsvoorstel acht het daarom gewenst dat

huurders en verhuurder expliciet met elkaar overeenkomen, welke besluiten – binnen het door dit wetsvoorstel gegeven kaders en onderwerpen – voorwerp zijn van advisering door de huurdersraad.

Artikel 24: De onderwerpen in dit artikel betreffen besluiten van de verhuurder die, indien zij tot uitvoering komen, diep ingrijpen in de individuele huurovereenkomsten die hij met de huurders heeft gesloten. De indiener van dit wetsvoorstel is daarom de mening toegedaan, dat de invloed van de huurdersraad op de inhoud van deze besluiten verder moet strekken dan alleen het adviesrecht.

Onder de werkingssfeer van dit artikel vallen uitsluitend besluiten met betrekking tot het vaststellen, wijzigen of intrekken van regelingen, beleidsstukken of plannen die een algemene werking hebben naar alle (of een gedeelte van de) huurders. Het instemmingsplichtige besluit van de verhuurder heeft dus altijd betrekking op een groep van huurders of alle huurders en niet op een individuele huurder.

Indien eenmaal is vastgesteld dat een bepaald verhuurdersbesluit onderhevig is aan de instemming van de huurdersraad, dan dient de procedure van het tweede lid van artikel 24 nauwkeurig te worden gevolgd: de verhuurder legt het voorgenomen besluit schriftelijk voor en hij verstrekt schriftelijk een nadere motivering van het besluit en een overzicht van de te verwachten gevolgen voor de huurders indien hij overgaat tot uitvoering van het besluit.

De verhuurder die geen instemming heeft voor zijn besluit, kan vervolgens de kantonrechter om toestemming vragen het besluit te nemen, danwel zijn besluit aanpassen en opnieuw het overleg met de huurdersraad gaan voeren. Een besluit dat genomen is zonder de instemming van de huurdersraad is nietig, wanneer de huurdersraad schriftelijk een beroep doet op de nietigheid. Een beroep op de nietigheid gebeurt binnen een maand nadat het besluit aan de huurdersraad is medegedeeld, of wanneer de huurdersraad is gebleken dat de verhuurder toepassing of uitvoering geeft aan zijn besluit.

Artikel 25: De huurdersraad heeft het recht te adviseren over de benoeming van bestuurders van het verhuurbedrijf. Deze bevoegdheid is uitsluitend toegekend aan huurdersraden van toegelaten instellingen. Deze bepaling in het wetsvoorstel sluit aan bij artikel 7, eerste lid onder e van het Besluit Beheer Sociale Huursector. Het BBSH bepaalt, dat de huurders of in het belang van huurders werkzame organisatie in de gelegenheid worden gesteld een bindende voordracht te doen voor tenminste één zetel in het bestuur of toezichthoudend orgaan van de toegelaten instelling. Binnen de kring van toegelaten instellingen doet zich de ontwikkeling voor, dat meer en meer wordt overgegaan tot de benoeming van een (veelal éénhoofdig) professioneel en bezoldigd bestuur. Het benoemingsbesluit is van verstrekkend belang voor zowel het verhuurbedrijf als de huurders. De indiener van dit wetsvoorstel vindt het daarom noodzakelijk, dat de huurdersraad in deze een adviesrecht heeft.

Het BBSH laat in het midden aan wie precies het recht toekomt tot het doen van een bindende voordracht voor één of meer bestuursleden of leden van het toezichthoudend orgaan. Het vierde lid beoogt deze bevoegdheid nadrukkelijk in handen te leggen van de huurdersraad van de toegelaten instelling.

Artikel 26: De verhuurder kan de huurdersraad altijd meer bevoegdheden toekennen dan die welke de raad op grond van de wet toekomen. Om iedere mogelijke twijfel hieromtrent uit te sluiten, is deze mogelijkheid expliciet in het wetsvoorstel opgenomen. Het kan dan gaan om bevoegdheden die niet in het wetsvoorstel zijn opgenomen of ten aanzien van onderwerpen waarvoor de wet met een lichtere bevoegdheid volstaat. Wel moet een en ander – om verschil van mening te voorkomen –



schriftelijk worden vastgelegd. Op de toekenning van bovenwettelijke bevoegdheden aan de huurdersraad kan de verhuurder niet terugkomen dan met instemming van de huurdersraad.

Artikel 27 en 28: De huurdersraad kan slechts verantwoord adviseren indien hem bij de adviesaanvraag, maar ook los daarvan meer in het algemeen, alle informatie wordt verstrekt die hij voor zijn werkzaamheden nodig heeft. Daarom is in dit artikel expliciet bepaald dat de verhuurder de huurdersraad, al dan niet op diens verzoek, alle benodigde informatie moet geven. Het ligt voor de hand dat de informatie veelal schriftelijk wordt verstrekt. Als de huurdersraad dat wil, moet de informatie schriftelijk worden gegeven. De verhuurder is verplicht ten minste een maal per jaar informatie in algemene zin te verstrekken over het gevoerde en te voeren beleid, zoals bijvoorbeeld meerjarenbeleidsplannen, het ondernemingsplan, de begroting en meerjarenprognoses.

Artikel 29 t/m 35: Deze artikelen regelen de instellingen van de Commissie Huurders Verhuurder. Deze commissie is in beginsel paritair samengesteld. De leden worden benoemd door representatieve huurders- en verhuurdersorganisaties. De Minister van VROM wijst de organisaties aan wie het benoemingsrecht toekomt aan bij ministerieel besluit.

De Commissie Huurders Verhuurder heeft de bevoegdheid commissies in te stellen en haar bevoegdheden geheel of gedeeltelijk aan deze commissies over te dragen. De indiener van dit wetsvoorstel beoogt hiermee te bewerkstelligen, dat de in de landelijke commissie vertegenwoordigde representatieve organisaties van huurders en verhuurders gezamenlijk invulling geven aan de structuur en werkwijze van de commissies. De mogelijkheid bestaat, dat er commissies worden ingesteld, die de bevoegdheden in regionaal verband uitoefenen. Ook bestaat de mogelijkheid dat er commissies worden ingesteld, die de aangelegenheden in een bepaalde huursector behandelen, zoals de particuliere en de sociale huursector.

De taak van de Commissie Huurders Verhuurder is in artikel 30, eerste lid, bewust ruim geformuleerd. Hiermee beoogt de indiener van dit wetsvoorstel te bewerkstelligen, dat de bij de commissie betrokken organisaties in overleg met onze minister gezamenlijk komen tot een bij de praktijk van het huurdersoverleg aansluitende structuur en werkwijze van de commissies. Op hoofdlijnen zou de landelijke commissie zich ondermeer bezig kunnen houden met: stimulering en bevordering van het overleg tussen huurders en verhuurder advisering van Onze Minister ten aanzien van de toepassing en uitvoering van dit wetsvoorstel advisering en bemiddeling in aangelegenheden betreffende de huurdersraden De regionale of sectorale commissies zouden kunnen worden belast met: stimulering en bevordering van het overleg tussen huurders en verhuurder in de betreffende regio of sector advisering en bemiddeling in aangelegenheden betreffende de huurdersraden in de betreffende regio of sector bevordering van de instelling van huurdersraden algemene geschillenbeslechting.

Artikel 38: Dit artikel regelt de situatie, dat wanneer nog geen huurdersraad bij het verhuurbedrijf is ingesteld de verhuurder een voorlopig reglement opstelt. In het wetsvoorstel is het initiatief om tot de instelling van de eerste huurdersraad te komen in handen gelegd van de verhuurder. De verhuurder is verplicht dit initiatief te nemen. In het voorlopig reglement kan hij de eerste kandidaatstelling en verkiezingen regelen, de start van een Huurdersraad. Hij neemt in het voorlopig reglement ook de nodige regels op die gelden, zolang de huurdersraad

nog geen eigen reglement heeft opgesteld. De verhuurder is verplicht hiertoe het initiatief te nemen.

A. Duivesteijn