

Vergaderjaar 1996–1997

25 445

Wijziging van de Huurprijzenwet woonruimte, de Wet op de huurcommissies en enkele andere wetten (introductie van een afzonderlijke huurcommissie-procedure ter bevordering van het opheffen van gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte, wijziging van de regeling met betrekking tot de aan de Staat verschuldigde vergoeding voor een advies of een uitspraak door de huurcommissie en wijziging van het toezicht op de huurcommissies)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN

§ 1. Inleiding

In de brief van 17 november 1995 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 1995/96, 24 508, nr. 1) heeft de eerste ondergetekende in onderdeel 3.1 uiteengezet langs welke lijnen hij samen met de tweede ondergetekende voornemens is te komen tot een integrale herziening van de huurprijsregelgeving.

Deze integrale herziening is erop gericht de inmiddels complex en ondoorzichtig geworden huurregelgeving voor de huurder eenvoudiger en daardoor begrijpelijker te maken. Daarnaast wordt op een aantal onderdelen de positie van de huurder nog verder versterkt.

Op 16 april 1996 heeft over de voorstellen rond de integrale herziening van de huurprijsregelgeving een algemeen overleg plaatsgevonden met de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 1995/96, 24 508, nr. 8). In dat overleg bepleitte een groot deel van de commissie in navolging van de Raad voor de Volkshuisvesting (RAVO) om de positie van de huurder bij achterstallig onderhoud van en gebreken aan de woonruimte zo spoedig mogelijk te verbeteren. Eén van de kernproblemen in de relatie tussen huurder en verhuurder betreft immers de onderhoudssituatie in relatie tot de verschuldigde huurprijs.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt – vooruitlopend op de algehele hercodificatie – aan bovengenoemde wens van de Tweede Kamer tegemoet gekomen. De positie van de huurder wordt in het voorstel op de volgende punten versterkt. Door een loskoppeling van onderhouds-

geschillen van de jaarlijkse huurverhoging kan de huurder voortaan op ieder moment in het jaar zijn onderhoudsklachten bij de huurcommissie aanhangig maken. Daarmee wordt tevens bereikt, dat deze klachten in relatie worden gebracht met de redelijkheid van de totaal verschuldigde huurprijs en niet alleen met de redelijkheid van de door de verhuurder voorgestelde huurverhoging. Daarnaast worden met de voorstellen de huurcommissie in het kader van deze aparte onderhoudsprocedure ruimere mogelijkheden gegeven om bij gebleken gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte die het woongenot ernstig schaden, de in rekening te brengen huurprijs te verlagen, zolang deze gebreken of tekortkomingen door de verhuurder niet opgeheven zijn. De verwachting is dat van de huurverlaging een sterkere prikkel uitgaat naar de verhuurder om de (onderhouds-)gebreken of tekortkomingen zo snel mogelijk op te heffen.

Uitgangspunt blijft echter, dat huurder en verhuurder zoveel mogelijk hun geschillen zelf oplossen. De verhuurder dient immers zijn contractuele verplichtingen ten aanzien van het ongestoord woongenot voor zijn huurders na te komen. Daarvoor betaalt de huurder de overeengekomen huurprijs. Indien een geschil bij de huurcommissie aanhangig wordt gemaakt, is het voor beide partijen van belang, dat de huurcommissie in zo kort mogelijke tijd – en zorgvuldig – tot een afweging kan komen. Huurders en verhuurders mogen immers niet te lang in onzekerheid gelaten worden over de uitspraak van de huurcommissie. Daarvoor is het nodig dat zoveel mogelijk voorkomen wordt dat onnodige en lichtvaardig aanhangig gemaakte geschillen bij de huurcommissie terecht komen. Ondergetekenden stellen daarom voor dat beide partijen voor de adviezen en uitspraken van de huurcommissie in het kader van de Huurprijzenwet woonruimte een vergoeding verschuldigd zullen zijn, waarbij de in het gelijk gestelde partij de betaalde vergoeding na de uitspraak van de huurcommissie terugkrijgt. De ondergetekenden zullen in het kader van de integrale herziening van de huur(prijs)regeling bezien of het bedrag van de vergoeding, dat sinds 1986 niet is verhoogd, vanwege de sindsdien plaatsgehad hebbende geldontwaarding aanpassing behoeft en of een indexeringsmechanisme aangewezen is.

De grotere beleidsruimte voor de huurcommissie (verruiming van de sanctiemogelijkheden) zal leiden tot een aanpassing van de werkwijze van de huurcommissie. De daarmee gepaard gaande behoefte in het veld aan een grotere uniformiteit van uitspraken vergt een intensievere afstemming van huurcommissies onderling. De huurcommissies kunnen in dat opzicht beter begeleid worden vanuit een landelijke toezichtsfunctie die een directe relatie onderhoudt met de landelijke centrales van huurders en verhuurders die de huurcommissieleden hebben voorgedragen. In het wetsvoorstel wordt daarom voorzien in het overdragen van het toezicht op de huurcommissies van de colleges van gedeputeerde staten van de provincies aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Daarmee is tevens gevolg gegeven aan het advies van de Commissie Huurders/Verhuurders. Bij de eerdergenoemde hercodificatie van de huurprijsregelgeving zal worden bezien of de door deze commissie geadviseerde voordrachtregeling voor huurcommissieleden bij wet geregeld kan worden.

Onderstaand worden bovengenoemde onderwerpen in afzonderlijke paragrafen nader toegelicht. Tevens wordt in een afzonderlijke paragraaf ingegaan op de financiële effecten.

§ 2. Versterking van de positie van de huurder bij achterstallig onderhoud

2.1 Versterking van de positie van de huurder

De huurprijswetgeving gaat uit van de contractsvrijheid van huurders en verhuurders. Zij kunnen in vrijheid een huurovereenkomst aangaan. Op een woningmarkt waar vraag en aanbod in evenwicht zijn, zullen beide partijen een gelijkwaardige positie hebben in de onderhandeling over de vaststelling van de verschuldigde huurprijs tegenover de door de verhuurder geleverde diensten. Bij een overschot van woonruimte zal de onderhandelingspositie van de vragende partij (de huurder) sterker zijn dan die van de aanbiedende partij.

Gelet echter op het feit, dat zich in delen van Nederland nog steeds een – weliswaar beperkte – schaarste aan huurwoningen voordoet, is de positie van de huurder in die delen van de woningvoorraad nog steeds zwakker dan de positie van de verhuurder. Daar een groot deel van deze groep huishoudens behoort tot de aandachtsgroep van het volkshuisvestingsbeleid, is handhaving en waar nodig uitbreiding van overheidsingrijpen ter versterking van de positie van de huurder gerechtvaardigd. Daar komt bij dat de economische macht van de verhuurder doorgaans veel groter is dan die van de huurder. Bovendien zijn, indien goede beschermende wetgeving zou ontbreken, de consequenties van een geschil voor de huurder ernstiger, namelijk verhuizen met de daaraan verbonden kosten.

Juist waar het gaat om gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woning, is het van belang dat huurders de verhuurder kunnen aanspreken op zijn verplichtingen. Uit de huidige geschillen blijkt, dat het verhelpen van gebreken en het verrichten van achterstallig onderhoud voor de woonbeleving van de individuele huurders vaak nog belangrijker is dan de huurprijs die zij moeten betalen. Gebreken en onderhoudsproblemen domineren derhalve de bij de huurcommissie aanhangig gemaakte geschillen. Huurders zien dan ook veelal het aangaan van een geschil over de huurprijs en de huurprijsverhoging als een middel om de verhuurder te prikkelen zo spoedig mogelijk de gebreken te verhelpen of het achterstallig onderhoud te doen.

In de huidige situatie kan de huurcommissie bij gebleken ernstige gebreken en tekortkomingen in een aantal gevallen maar een beperkte sanctie uitspreken (zie § 2.2). Daarmee gaat van de uitspraak van de huurcommissie een te geringe prikkel uit naar de verhuurder om de gebreken te verhelpen of het achterstallig onderhoud te doen. Dit blijkt onder meer uit een in opdracht van het Ministerie van VROM op 22 december 1995 uitgebracht onderzoeksrapport (B&A groep Beleids-onderzoek & Advies). Uit dit onderzoek blijkt dat in ongeveer één derde van de gevallen verhuurders geen enkele maatregel hebben getroffen nadat de huurders een bezwaarschrift met onderhoudsklachten bij de verhuurder hadden ingediend. In de gevallen dat wel onderhoudswerkzaamheden waren uitgevoerd bleek dat in de helft van die gevallen het meer dan een jaar duurde alvorens de verhuurder iets aan het onderhoudsgebrek deed. Voorts is gebleken dat verhuurders na een uitspraak van de huurcommissie lang niet altijd maatregelen hebben genomen. Blijkens mededelingen van de verhuurders zijn de door hen getroffen maatregelen in slechts 29% van de bij de huurcommissie behandelde huurverhogingsgeschillen een direct gevolg van de uitspraak van de huurcommissie.

Om die redenen wordt in het onderhavige wetsvoorstel de positie van de huurder bij dit soort geschillen verstevigd.

2.2 Bestaande mogelijkheden bij onderhoudsproblemen

Ingeval er tussen huurder en verhuurder een geschil ontstaat over het verhelpen van gebreken of het plegen van achterstallig onderhoud, bestaan er naar huidig recht voor de huurder de volgende mogelijkheden:

A. Burgerlijk Wetboek

– Nakoming (eventueel met dwangsom)

De huurder kan bij de kantonrechter een procedure beginnen tot nakoming van de onderhoudsverplichtingen door de verhuurder (artikelen 3:296, 7A:1586, onder 2e, 1587, tweede lid, 1588, 1619, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek). Eventueel kan dit gepaard gaan met een vordering tot het opleggen van een dwangsom (artikel 611a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering), die ingevorderd kan worden indien aan de hoofdvordering door de verhuurder niet is voldaan.

– Machtiging

De huurder kan eveneens bij de kantonrechter een zogenoemde machtigingsprocedure beginnen op grond waarvan hij zelf de werkzaamheden mag uitvoeren, zulks geheel of ten dele op kosten van de verhuurder (artikelen 3:299 en 7A: 1623j, Burgerlijk Wetboek).

– Opschorting/ontbinding

In voorkomende gevallen kan de huurder na mededeling hiervan aan de verhuurder zijn huurbetalingen geheel of gedeeltelijk opschorten totdat afdoende herstel is gepleegd (artikelen 6:52 en 6:262 Burgerlijk Wetboek). In voorkomende gevallen behoort ook partiële ontbinding van de overeenkomst (artikel 6:265 BW) met daarbij behorende evenredige vermindering van de betalingsverplichting van de huurder (artikelen 6:270 en 6:271 BW) tot de mogelijkheden (zie HR 6 juni 1997, nr. 16 312). Uiteraard dient de huurder dan wel van de gebreken in kwestie aan de verhuurder mededeling te hebben gedaan.

– Verkorte termijnen en voorlopige voorziening

De huurder heeft de mogelijkheid om op verkorte termijnen te dagvaarden en om de kantonrechter in bovengenoemde procedures om een voorlopige voorziening te vragen (artikel 116 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) hetgeen het tijdsverloop van de procedure om tot een beslissing te komen, verkort.

Er wordt weinig van deze procedures gebruik gemaakt. Onbekendheid met de mogelijke procedures en de relatief hoge (financiële) drempel om een dergelijke procedure te starten zullen een rol spelen bij het geringe beroep op deze procedures bij de kantonrechter. Bij de machtigingsprocedure speelt tevens mee, dat de huurder de kosten voor het plegen van het onderhoud dient voor te financieren. In verband met voornoemde onbekendheid zijn de ondergetekenden voornemens op korte termijn – gekoppeld aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – een voorlichtingsbrochure over de onderhoudsprocedures uit te brengen waarin ook de hiervoor genoemde mogelijkheden nog eens worden toegelicht.

B. Woningwet

Naast bovenvermelde privaatrechtelijke mogelijkheden om onderhoudswerkzaamheden te laten afdwingen of gebreken te doen verhelpen

bestaat nog het middel van de aanschrijving. Door het college van burgemeester & wethouders (B&W) van de gemeente kan een aanschrijving op grond van de artikelen 14 en 15 van de Woningwet worden gedaan. B&W kunnen op deze wijze een eigenaar/verhuurder verplichten het noodzakelijke onderhoud te verrichten dan wel de woning aan te passen aan de eisen des tijds (bijvoorbeeld geen (bereikbare) douche, toilet of keuken). Een en ander kan gepaard gaan met bestuursdwang. B&W kunnen alsdan zelf op kosten van de eigenaar/verhuurder een en ander herstellen of aanbrengen. Deze procedure kan door B&W – mede op initiatief van de huurder of na ontvangst van een afschrift van de uitspraak van de secretaris van de huurcommissie (artikel 19, vierde lid, van de Wet op de huurcommissies) – worden gestart.

In de praktijk blijken B&W terughoudend gebruik te maken van dit instrument. Dit is vooral het gevolg van het feit, dat zij bij een aanschrijving het risico lopen de herstelwerkzaamheden te moeten voorfinancieren, waarna een incasso-probleem kan ontstaan. De VNG heeft de problematiek rond het terughoudende gebruik van het instrument aanschrijving inmiddels nader onderzocht. Samen met zeven gemeenten heeft zij de handleiding «Aanschrijven met beleid» uitgebracht. In haar voorlichting aan gemeenten besteedt zij daaraan de laatste tijd extra aandacht.

Voor huurders die woonruimte huren van een toegelaten instelling bestaat nog de mogelijkheid op grond van artikel 16 van het Besluit beheer sociale-huursector een klacht in te dienen bij de klachtencommissie van die toegelaten instelling om zo een oordeel te krijgen omtrent het geschil rond herstel van het achterstallig onderhoud of omtrent het verhelpen van het gebrek.

C. Huurprijzenwet woonruimte

Naast deze mogelijkheden om herstel van achterstallig onderhoud rechtstreeks bij de verhuurder dan wel indirect via de rechter of B&W af te dwingen, kan de huurder tenslotte bij de verhuurder bezwaar aantekenen tegen een huurverhogingsvoorstel mede op grond van het achterstallig onderhoud. De verhuurder kan nu op grond van artikel 20, eerste lid, van de Huurprijzenwet woonruimte de huurcommissie verzoeken om uitspraak te doen over de redelijkheid van een voorstel tot huurverhoging. Bij de beoordeling van de redelijkheid van dat voorstel zal de huurcommissie de staat van het onderhoud van het moment waarop de voorgestelde verhoging moet ingaan, meewegen (artikel 25, eerste lid, van de Huurprijzenwet woonruimte), indien de huurder heeft aangegeven, dat deze onderhoudstoestand (mede) voorwerp van geschil is. Daarnaast kan de huurder een huurverlagingsvoorstel aan de verhuurder doen in verband met de onderhoudssituatie van de desbetreffende woonruimte (nulpunten). Als de verhuurder hier niet mee instemt, heeft de huurder de mogelijkheid de redelijkheid van het voorstel te laten toetsen ingevolge artikel 23 van de Huurprijzenwet woonruimte.

In de praktijk blijkt de jaarlijkse huurverhogingsronde (rond 1 juli) altijd een piek te veroorzaken in het aantal bij de huurcommissie aanhangig gemaakte geschillen. Zoals hierboven al is aangegeven, hebben die geschillen nauwelijks betrekking op de huurverhoging zelf, maar betreffen zij meer de voorgestelde huurprijs in relatie tot de onderhoudssituatie van de woning. De door de huurcommissie in voorkomende gevallen opgelegde sanctie bij constatering van een ernstig (onderhouds)gebrek of tekortkoming (alleen een huurbetaling) wordt daarom door huurders niet altijd begrepen.

2.3 Aparte onderhoudsprocedure bij de huurcommissie

In het onderhavige wetsvoorstel wordt overeenkomstig het aan de RAVO voorgelegde voornemen en het daarop betrekking hebbende RAVO-advies inzake de integrale herziening van de huur(prijs)wetgeving van 6 november 1995 (adviesnummer 236), het geschil over gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte losgekoppeld van de geschillenprocedure in het kader van de jaarlijkse huurverhoging. De huurder kan dan op elk moment een verzoekschrift voorleggen aan de huurcommissie, mits deze de verhuurder minstens zes weken daarvoor (schriftelijk) aangezegd heeft de gebreken of tekortkomingen op te heffen.

Daaraan hebben de volgende overwegingen ten grondslag gelegen:

- (geschillen rond) gebreken of tekortkomingen kunnen gedurende het gehele jaar ontstaan en niet alleen rond 1 juli omdat dan toevallig de jaarlijkse huurverhoging ingaat;
- gebreken of tekortkomingen hebben in de huidige aan de huurcommissie voorgelegde geschillen een sterkere relatie met de hoogte van de totaal verschuldigde huurprijs dan met de huurprijsverhoging (het gaat de huurder in dat geval om de redelijkheid van de huurprijs, niet om de redelijkheid van de huurverhoging);
- het gaat de huurder veelal niet om het al dan niet betalen van de huurverhoging, maar om het aanzetten van de verhuurder tot daadwerkelijk herstel van gebreken of tekortkomingen.

Een bijkomend voordeel voor de uitvoering van de geschillenbeslechting is dat daarmee de geschillen meer gespreid over het jaar door de huurcommissie afgehandeld kunnen worden. De verwachting is dat geschillen hierdoor in de toekomst over het algemeen sneller tot een uitspraak van de huurcommissie zullen leiden. Met nadruk wordt hierbij gesteld dat alle huurders met klachten over gebreken of tekortkomingen, die de huurcommissie voorheen aanleiding gaven de voorgestelde huurverhoging niet redelijk te achten, nu hun klachten door de huurcommissie in een zogenoemde onderhoudsprocedure gehonoreerd zien met een uitspraak van een lagere in rekening te brengen huurprijs.

Voor een verdere versterking van de positie van de huurder bij gebreken van en tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte zal de eerste ondergetekende daarnaast een wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (met gelijke inwerkingtredingsdatum als de wet) in procedure brengen waarin hij voornemens is globaal de volgende aanpassingen aan te brengen:

- de huurcommissie zal bij gebleken gebreken of tekortkomingen die vallen onder de zogenaamde absolute nulpunten (de huidige bijlage IV van het besluit) een «sanctie» kunnen uitspreken in de vorm van een verlaging van de verschuldigde huurprijs tot het niveau van 25% van de maximale huurprijsgrens (thans geldt een ondergrens van 55% van de maximale huurprijsgrens);
- ook voor de zogenaamde relatieve nulpunten (de huidige bijlage V van het besluit) zal een zwaardere sanctie mogelijk zijn: nu kan de huurcommissie alleen een huurbevrozing dan wel – bij een huurverlagingsvoorstel – een huurverlaging uitspreken tot ten laagste een niveau van 55% van de maximale huurprijsgrens. In de toekomst kan zij ook een huurverlaging uitspreken tot 40% van de maximale huurprijsgrens, sterker nog, indien zij een relatief nulpunt constateert, kan zij geen huurbevrozing, maar moet zij een huurverlaging uitspreken;
- bij «andere» gebleken gebreken of tekortkomingen die het woongenot ernstig schaden (het huidige artikel 6, tweede lid, onder c, van het Besluit huurprijzen woonruimte), kan de huurcommissie thans alleen een

huurbevrozing uitspreken; door toevoeging van deze categorie aan de lijst met relatieve nulpunten heeft de huurcommissie ook voor deze gebreken de mogelijkheid om een sterkere prikkel tot herstel aan de verhuurder mee te geven;

- de positie van de huurder van een onzelfstandige woonruimte wordt aanmerkelijk verbeterd doordat deze in de nieuwe onderhoudsprocedure een huurverlaging kan bewerkstelligen tot ten laagste het niveau van 40% van de maximale huurprijsgrens van die woonruimte bij een relatief nulpunt en van 25% daarvan bij een absoluut nulpunt; voor een absoluut nulpunt geldt bij onzelfstandige woonruimte thans alleen de mogelijkheid van 20 aftrekpunten per nulpunt van de puntenwaardering ingevolge de huidige bijlage II, onderdeel 6, onder f, van het Besluit huurprijzen woonruimte; er is momenteel dus geen mogelijkheid de huurcommissie te vragen uitspraak te doen over een huurverlagingsvoorstel tot een niveau onder de maximale huurprijsgrens;

- de zogenoemde inhaalregeling, bedoeld om verhuurders in staat te stellen om (over maximaal drie jaar) misgelopen huurverhogingen in te halen nadat de gebreken of tekortkomingen opgeheven zijn, komt te vervallen.

Met de ruimere mogelijkheden voor de huurcommissie om uit te spreken dat gelet op geconstateerde ernstig het woongenot schadelijke gebreken of tekortkomingen een lagere huurprijs redelijk is, is de verwachting gerechtvaardigd, dat zij in aanzienlijk meer gevallen – een zwaardere – sanctie zal uitspreken dan thans het geval is. Immers thans is een huurverlagingsvoorstel van de huurder bepalend. In het voorgestelde systeem is een voorstel niet meer nodig en heeft de huurcommissie de mogelijkheid binnen heldere en nauwkeurig omschreven kaders een zodanig lagere huurprijs, mits niet beneden eerdergenoemde ondergrens, als redelijk aan te merken dat de verhuurder dat meer als een prikkel ervaart dan thans. Zoals hiervoor al is gememoreerd, is immers een van de veel gehoorde klachten van huurders dat een onderhoudsklacht binnen het huidige systeem wel gegrond wordt geacht, maar dat de uitspraak van de huurcommissie tot huurbevrozing niet leidt tot opheffing van de onderhoudsgebreken. De «sanctie» werkt in de richting van de verhuurder onvoldoende.

Overigens is in het voorgestelde systeem als sluitstuk ervan tevens geregeld dat – nadat de huurcommissie een uitspraak in de zogenoemde onderhoudsprocedure heeft gedaan, welke heeft geleid tot verlaging van de in rekening te brengen huurprijs – de in rekening te brengen huurprijs niet kan worden verhoogd, zolang het gebrek of de tekortkoming niet is opgeheven. De overeengekomen huurprijs blijft evenwel van kracht, doch deze is de huurder op grond van de uitspraak van de huurcommissie derhalve niet verschuldigd zolang de hierboven bedoelde werkzaamheden niet zijn uitgevoerd. Ook deze huurprijs kan zolang het gebrek of de tekortkoming niet is weggenomen niet worden verhoogd.

Indien vervolgens een geschil bij de huurcommissie aanhangig wordt gemaakt met betrekking tot de jaarlijkse huurverhoging, zal de huurcommissie weliswaar het gebrek aan of de tekortkoming ten aanzien van de woonruimte als zodanig niet betrekken in de beoordeling van de redelijkheid van het huurverhogingsvoorstel, maar zal zij de eerder bedoelde uitspraak bij het geschil betrekken. De verhuurder zal dan moeten aantonen, dat het gebrek is verholpen of de tekortkoming is opgeheven en dat daarmee de toestand van de woonruimte de jaarlijkse huurverhoging niet meer in de weg staat. Daarbij zal het overigens voldoende zijn als de verhuurder laat zien, dat de huurder de oorspronkelijke huurprijs weer is gaan betalen. Ook kan de verhuurder een geschil hierover voorkomen door na herstel een schriftelijke verklaring ter

ondertekening aan de huurder voor te leggen waarmee deze te kennen geeft in te stemmen met de wijze en het tijdstip waarop de gebreken of onderhoudstekortkomingen zijn opgeheven. Is dat niet het geval, dan is er sprake van een geschil en kan de verhuurder een aparte herstelmeldings-procedure bij de huurcommissie aanhangig maken om antwoord te krijgen op de vraag of het gebrek of de tekortkoming in voldoende mate is verholpen of opgeheven. Voor deze procedure is echter wel (tweezijdige) leges verschuldigd.

Kortom, verhuurder en huurder zijn niet verplicht om een herstel-melding voor te leggen aan de huurcommissie, maar kunnen bij weder-zijdse instemming volstaan met een mondelinge dan wel schriftelijke akkoordverklaring. Betaling van de nog steeds geldende (hogere) overeengekomen huurprijs kan als bewijsmiddel door de verhuurder worden ingebracht indien de huurder de mondelinge afspraak betwist.

Voor het geval ongeveer tegelijkertijd zowel een huurverhogings-procedure door de verhuurder als een onderhoudsprocedure door de huurder bij de huurcommissie aanhangig wordt gemaakt en de onderhoudsprocedure voor de datum van ingang van het huurverhogingsvoorstel is ingediend, zal de huurcommissie volgens het wetsvoorstel eerst een uitspraak moeten doen over de onderhouds-procedure alvorens zij een uitspraak doet over de redelijkheid van de huurverhoging.

De huurder zal echter, zeker in de eerste jaren na de wetswijziging, niet altijd op de hoogte zijn van de mogelijkheid van een aparte onderhouds-procedure. De huurder wordt geconfronteerd met een huurverhogings-voorstel van de verhuurder en maakt dan bezwaar in verband met de onderhoudssituatie van de woonruimte. De verhuurder gaat vervolgens naar de huurcommissie. In dat geval zal (het secretariaat van) de huurcommissie direct na de ontvangst van het huurverhogingsverzoek van de verhuurder de huurder onverwijld per brief op de hoogte stellen van het feit, dat zijn (onderhouds)klachten door de huurcommissie niet meegenomen kunnen worden in de beoordeling van de redelijkheid van het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder. Daarin zal de huurder er dan nadrukkelijk op worden gewezen dat deze – wil hij de totale verschuldigde huurprijs laten toetsen aan de door de huurder naar voren gebrachte het woongenot schadelijke gebreken of tekortkomingen – een verzoekschrift op grond van artikel 18 van de Huurprijzenwet woonruimte kan indienen bij de huurcommissie. Als handreiking zal de secretaris een verzoekschriftformulier meezenden, dat de huurder naar de huurcommissie kan terugzenden nadat hij na een aanzegging daartoe (dat kan ook het bezwaarschrift op de door de verhuurder voorgestelde huurverhoging zijn) de verhuurder in ieder geval zes weken de tijd heeft gegeven om het onderhoudsgebrek op te heffen.

De eerste ondergetekende is voornemens om van de gelegenheid gebruik te maken in het Besluit huurprijzen woonruimte ook enkele vereenvoudigingen en verbeteringen aan te brengen, te weten:

- de bijlagen bij het Besluit huurprijzen woonruimte met absolute en relatieve nulpunten worden overeenkomstig het eerdergenoemd advies van de RAVO op enkele punten aangepast en waar het betreft de aparte lijsten voor zelfstandige woonruimte, voor onzelfstandige woonruimte en voor woonwagens en standplaatsen, zo mogelijk samengevoegd;
- er wordt een zuiverder scheiding aangebracht tussen de aftrekpunten in het kader van hinderlijke situaties (bodem- en luchtverontreiniging, alsmede geluidhinder door industrie, verkeer, spoorwegverkeer en vliegtuigen) en (absolute) nulpunten. Er worden voortaan alleen

nulpunten toegekend als sanctie (prikkel) richting verhuurder om het gebrek of de tekortkoming zo spoedig mogelijk op te heffen.

Dit betekent dat het huidige nulpunt voor geluidhinder bij overschrijding van de gestelde maximale grenswaarde en die voor bodembescherming in verband met een saneringsbevel van de provincie om binnen vier jaar te saneren komen te vervallen. Voor zover het de hierboven bedoelde situaties van zeer ernstige bodemverontreiniging en geluidhinder betreft die op zich wel het woongenot van de huurder zeer ernstig schaden, zal het immers:

a. moeilijk zijn vast te stellen of de verhuurder voor het ontstaan of de aanwezigheid ervan verantwoordelijk is;

b. zelden zo zijn dat de verhuurder zelfstandig in staat zal zijn om hier binnen redelijke tijd verandering in aan te brengen.

Het onderscheid tussen de achterliggende motivering van de aftrekpunten in het kader van hinderlijke situaties (lagere woningwaardering) enerzijds en de achterliggende motivering van tijdelijke verlaging van de in rekening te brengen huurprijs (sanctie/prikkel richting verhuurder om zo snel mogelijk gebreken/tekortkomingen op te heffen) brengt derhalve met zich mee, dat bodemverontreiniging respectievelijk geluidhinder in redelijkheid niet meer aangemerkt kunnen worden als nulpunten in de zin van het Besluit huurprijzen woonruimte. Wel kan de huurder in het kader van artikel 23 van de HPW huurverlaging aanvragen vanwege een naar verwachting lagere vaststelling van de maximale huurprijsgrens als gevolg van (meer) aftrekpunten voor hinderlijke situaties.

Deze aftrek moet gezien worden als een correctie op de kwaliteitswaardering overeenkomstig de waardevermindering van de woonruimte waar eigenaar-bewoners in die situatie mee geconfronteerd kunnen worden.

3. Tweezijdige legesheffing

Algemeen

Zoals in het begin van deze memorie van toelichting is gesteld, blijft het uitgangspunt, dat huurder en verhuurder zoveel mogelijk hun geschillen zelf oplossen. De verhuurder dient immers zijn contractuele verplichtingen ten aanzien van het ongestoord woongenot voor zijn huurders na te komen. Daarvoor betaalt de huurder de overeengekomen huurprijs. Indien een geschil bij de huurcommissie aanhangig wordt gemaakt is het voor beide partijen van belang, dat de huurcommissie in zo kort mogelijke tijd – en zorgvuldig – tot een afweging kan komen. Huurders en verhuurders mogen immers niet te lang in onzekerheid gelaten worden over de uitspraak van de huurcommissie. Daarvoor is het nodig dat voorkomen wordt dat onnodige en lichtvaardig aanhangig gemaakte geschillen bij de huurcommissie terecht komen. Ondergetekenden stellen voor om beide partijen een vergoeding te vragen voor (vrijwel¹) alle verzoeken om advies of uitspraak van de huurcommissie, waarbij de in het gelijk gestelde partij na de uitspraak van de (voorzitter van de) huurcommissie zijn betaalde vergoeding terugkrijgt. Daarmee wordt tevens aangesloten op een eerdere suggestie van de RAVO in het kader van een geheel ander wetsvoorstel om een tweezijdige legesheffing in te voeren daarbij verwijzende naar de gang van zaken bij de behandeling van beroepszaken bij de Afdeling rechtspraak van de Raad van State (RAVO-advies nummer 183, dd. 25 april 1991).

In het hiernavolgende zal uitgebreider op de achtergronden van het voorstel worden ingegaan.

¹ De verplichting dat beide partijen een vergoeding verschuldigd zijn, geldt voor elk verzoek aan de huurcommissie om een uitspraak of een advies in gevallen waarbij sprake is van een geschil tussen partijen over onderwerpen, geregeld bij of krachtens de Huurprijzenwet woonruimte, met betrekking tot een huurovereenkomst waarop die wet van toepassing is. Bij een verzoek aan de huurcommissie om een advies in een geschil tussen partijen over een geliberaliseerde huurovereenkomst blijft ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de eWe top de huurcommissies uitsluitend een vergoeding door de verzoeker verschuldigd.

Verbreding van procedures die voor «legesheffing» in aanmerking komen

In de huidige situatie betaalt de verzoeker in een beperkt aantal geschilprocedures (onredelijk beding, woningverbetering en/of -aanpassing (ook als gevolg van een aanschrijving), all-in huur, servicekosten en aanvangshuur) een vergoeding via de huurcommissie aan het Rijk (ook wel leges genoemd). Voor geschillen omtrent de huurverhoging (artikel 20, eerste en vierde lid, van de Huurprijzenwet woonruimte) en huurverlaging (artikel 23 van de Huurprijzenwet woonruimte) wordt momenteel geen vergoeding gevraagd. Deze laatste soorten geschillen vormen echter het overgrote deel van het totaal aantal adviezen en uitspraken van de huurcommissie: in 1995 ontvingen de huurcommissies – de rappelprocedures (als bedoeld in artikel 20, tweede lid, van de Huurprijzenwet woonruimte) buiten beschouwing gelaten – 47 027 verzoeken om een uitspraak over de redelijkheid van een voorgestelde huurverhoging (42,76%). De rappelprocedures meegenomen (33 082 verzoeken), bedroeg het aantal geschillen rond de huurverhoging en -verlaging 80 109 zaken (72,8%).

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling in de afgelopen jaren van het aantal verzoeken om advies en uitspraak, dat bij de huurcommissies jaarlijks binnenkomt, weergegeven:

Verzoeken om advies/ uitspraak huurcommissie	'91 (abs.)	'91 (%)	'92 (abs.)	'92 (%)	'93 (abs.)	'93 (%)	'94 (abs.)	'94 (%)	'95 (abs.)	'95 (%)
huur- verhoging voorstel ver- huurder	68 324	51.3	54 609	47.2	52 320	47.7	50 241	48.2	45 591	41.4
rappel- procedure bezwaar huurder na rappel (huur- verhoging)	40 188	30.2	37 392	32.3	34 750	31.6	33 687	32.3	33 082	30.1
diversen	2056	1.5	2 864	2.5	2 249	2.0	2 097	2.0	1 436	1.3
brengplicht IHS	22 645	17.0	20 838	18.0	20 482	18.7	18 263	17.5	13 746	12.5
	–	–	–	–	–	–	–	–	16 135	14.7
totaal	133 213	100	115 703	100	109 801	100	104 288	100	109 990	100

Daar komt bovenop dat huurders en verhuurders af en toe wat lichtvaardig een geschil voorleggen aan de huurcommissie. Daardoor zullen andere huurders en verhuurders die wel zelf eerst hebben gepoogd tot overeenstemming te komen, langer moeten wachten op een uitspraak over hun geschil. Zoals hiervoor al is gememoreerd, is het uitgangspunt van het huurbeleid de contractvrijheid en de eigen verantwoordelijkheid van huurders en verhuurders. Partijen moeten eerst trachten zelf tot een oplossing van een geschil te komen. Daarbij dienen zij in redelijkheid af te wegen wat hun belang is van het onverkort handhaven van het eigen standpunt dan wel het zoeken naar een compromis. Als men zich uiteindelijk tot de huurcommissie wendt, zal de uitspraak van de huurcommissie effectiever zijn als beide partijen eerst moeite hebben gedaan om er gezamenlijk uit te komen. Zij zullen dan de uitspraak meer respecteren en er vervolgens ook eerder naar handelen.

Om huurders en verhuurders te stimuleren eerst zoveel mogelijk gezamenlijk te zoeken naar een oplossing van het geschil alvorens de hulp van de huurcommissie in te roepen, vinden ondergetekenden het een

goede zaak om aan beide partijen deze vergoeding te vragen, waarbij de in het gelijk gestelde partij uiteindelijk zijn betaalde vergoeding terugkrijgt. Daarmee wordt tevens voorkomen, dat veelal de huurder (is meestentijds de verzoeker) altijd als enige de vergoeding moet betalen, terwijl het geschil in een aantal gevallen juist door de ander dan de verzoeker is ontstaan. Dit zal er tevens toe leiden dat men doorgaans pas een procedure begint, als men er redelijk zeker van is in het gelijk te worden gesteld.

Ook vanuit algemene rechtsbeginselen bezien achten de ondergetekenden het vragen van betaling aan beide partijen een verantwoorde zaak. De huurcommissie vervult immers geen rechterlijke functie, maar heeft een wettelijke adviesrol, vooral bedoeld om te voorkomen dat meningsverschillen tussen partijen in de sfeer terecht komen van geschillen over beëindiging van de huurovereenkomst. Beide partijen hebben daar groot belang bij, los van de vraag wie nu in een concreet geschil de vragende partij is. Dat zal immers wisselen naar tijd en onderwerp, terwijl de kern van de maatschappelijke kwestie waar het hier om gaat is, dat bij vaak zeer langdurig lopende overeenkomsten als de huurovereenkomst voor woonruimte iedereen bij voorbaat weet dat factoren als huurprijs, servicekosten, onderhoudstoestand en woningkwaliteit geen constanten kunnen zijn en tot verschillen van inzicht kunnen leiden, echter beperkt tot op zich ondergeschikte onderdelen van de te handhaven contractuele verhouding. Bij het vinden van oplossingen is het ieders belang dat voor die beperkte problemen binnen het lopende contract een eenvoudig bereikbare oplossing kan worden gevonden, in principe leidend tot een nieuwe situatie van volledige overeenstemming.

Tweezijdigheid en terugbetaling «leges» aan in het gelijk gestelde partij

De vergoeding dient als een voorschot gezien te worden. De partij die door de huurcommissie in het ongelijk wordt gesteld moet de vergoeding betalen. De andere partij ontvangt haar voorschot na de uitspraak terug.

De huurder die een gegrond verzoek indient of gegrond bezwaar maakt tegen een voorstel van de verhuurder, behoeft hiervan geen nadeel te ondervinden. Wanneer de verhuurder met een kennelijk onredelijk voorstel komt (bijv. huurverhogingsvoorstel van 20% terwijl het maximale jaarlijkse huurverhogingspercentage 6,5 bedraagt), kan de voorzitter van de huurcommissie zelf uitspraak doen, hetgeen tot snellere afhandeling van het verzoek leidt. In dat geval heeft de huurder slechts voor een korte periode een voorschot behoeven te betalen. Ingeval de voorzitter de zaak zeer snel behandelt, zal de huurder het voorschot wellicht nog niet betaald hebben. De huurcommissie zou in dat geval kunnen besluiten pas te rappelleren indien de verhuurder tegen de voorzittersuitspraak in verzet is gegaan.

Resumerend kan van deze maatregelen (leges voor alle uitspraken en adviezen en tweezijdige legesheffing met teruggave aan de in het gelijk gestelde partij) verwacht worden dat hierdoor een sterke daling van het aantal onnodige geschillen zal plaatsvinden. Hiermee wordt ruimte gecreëerd voor de huurcommissie om een naar verwachting groter aantal geschillen rond achterstallig onderhoud te behandelen en tevens – door een betere spreiding van het aantal geschillen over het jaar – om sneller tot een uitspraak te komen ten aanzien van de te behandelen geschillen.

Vervolgens kunnen zich nog wel de volgende situaties voordoen:

A. Beide partijen hebben de vergoeding voldaan. Indien beide in ongeveer gelijke mate in het gelijk worden gesteld zullen zij in dat geval elk 50% van de door hen betaalde vergoeding terugkrijgen. Wanneer de

uitspraak ten aanzien van het overgrote deel van het geschil in het voordeel van één partij uitvalt, zal die partij haar «voorschot» volledig terugkrijgen.

B. De verzoekende partij betaalt geen leges: deze partij wordt bij voorbaat in haar verzoek niet-ontvankelijk verklaard. De andere partij ontvangt haar als voorschot betaalde leges terug.

C. In het geval de verzoekende partij wel de vergoeding heeft betaald en de andere partij niet, zal de huurcommissie – kennelijke onredelijkheid en niet-ontvankelijkheid daargelaten – voor zover mogelijk uitspraak doen in het voordeel van de verzoekende partij. In voorkomende gevallen zal daarbij de strekking van het verzoek een indicatie kunnen zijn. De verzoekende partij ontvangt het door haar betaalde voorschot terug. Desalniettemin zal de huurcommissie ook na de uitspraak de verschuldigde leges bij de in het ongelijk gestelde partij nog kunnen invorderen.

D. Geen van beide partijen heeft de vergoeding voldaan. In dat geval wordt het verzoek niet-ontvankelijk verklaard.

E. De verzoekende partij kan het verzoek intrekken. Daarmee is het geschil blijkbaar naar het oordeel van de verzoeker in voldoende mate opgelost. De huurcommissie heeft echter wel diensten verricht ten behoeve van de verzoeker, waardoor de door de verzoeker betaalde leges niet worden geretourneerd. De niet-verzoekende partij ontvangt echter wel het betaalde voorschot terug.

De (voorzitter van de) huurcommissie zal in haar uitspraak gemotiveerd dienen aan te geven welke partij in welke mate de vergoeding verschuldigd is.

Alvorens de huurcommissie het geschil in behandeling neemt, krijgen beide partijen maximaal vier weken de tijd om de verschuldigde vergoeding te betalen. In de tussentijd kan de huurcommissie bezien of het voorgelegde geschil versneld afgedaan kan worden (eventueel bij voorzittersuitspraak).

Er bestaat uiteraard ook (nu al) de mogelijkheid voor huurders en hun huurdersvereniging om met de verhuurder een afspraak te maken om een «proefproces» aan te gaan met betrekking tot een voor een groot aantal of alle huurders identiek geschil. Een dergelijke «collectieve» procedure zal – mits sprake is van echt identieke zaken – de proceskosten voor beide partijen aanmerkelijk kunnen beperken.

4. Overdracht toezicht op de huurcommissie van gedeputeerde staten naar Rijk

De Commissie huurders-verhuurders heeft op 22 september 1993 een advies uitgebracht over met name de wenselijkheid van een versterking van de positie van de huurders bij de totstandkoming en de uitvoering van het huurbeleid. Daarbij heeft de commissie zich uitgesproken voor de benoeming van huurcommissieleden door het Rijk in plaats van door gedeputeerde staten van de provincies en een evenwichtige benadering van de samenstelling van de huurcommissies (paritaire samenstelling). Op 8 mei 1996 heeft de eerste ondergetekende gevolg gevend aan het in het advies neergelegde voorstel tot wijziging van de voordrachtregeling de Uitvoeringsregeling benoeming leden huurcommissie (Stcrt. 88) gepubliceerd, waarin onder meer het aantal organisaties dat een voordracht kan doen voor de benoeming van huurcommissieleden, is beperkt tot de landelijke centrales van huurders en verhuurders (de Vereniging Nederlandse Woonbond, de Nationale Woningraad, de NCIV koepel voor woningcorporaties en de Raad voor Onroerende Zaken). De ondergetekenden zijn overigens voornemens om in het kader van de hercodificatie van de huur(prijs)wetgeving de regeling met betrekking tot

de voordrachten van de leden van de huurcommissie in de wet op te nemen.

Naar aanleiding van het advies van de Commissie huurders-verhuurders voorziet vervolgens het voorliggende wetsvoorstel in benoeming van de leden van de huurcommissie bij ministerieel besluit in plaats van bij besluit door het college van gedeputeerde staten van de provincies.

Als uitvloeisel van de gewijzigde benoemingsregeling kon evenwel de positie van gedeputeerde staten bij het toezicht op de huurcommissies niet onbelicht blijven. Ondergetekenden zijn tot de slotsom gekomen, dat het geen zin heeft het toezicht op de huurcommissies bij gedeputeerde staten te handhaven. Daarbij hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld:

- De provincies worden niet meer betrokken bij het benoemen van leden van de huurcommissie.
- Huurcommissieleden worden sinds kort op voordracht van de landelijke sectororganisaties benoemd. De contacten met de sectororganisaties verlopen over het algemeen op Rijksniveau.

Als vervolgens bedacht wordt dat – in lijn met het eerdergenoemd advies van de Commissie huurders-verhuurders en aangekondigd in de beleidsbrief van 17 november 1995 – het gewenst is dat de leden van de huurcommissie een verdere professionalisering dienen door te maken en dat tevens meer aandacht moet worden geschonken aan een grotere uniformiteit van uitspraken van de huurcommissies, dan ligt het voor de hand dat het toezicht op de huurcommissies komt te liggen bij het overheidslichaam dat het best in staat is deze ambities tezamen met de sectororganisaties te realiseren. De ondergetekenden vinden het daarom passender om deze toezichtstaak in handen te leggen van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Uitdrukkelijk wordt hierbij aangetekend dat de toezichtstaak niet verder reikt dan die welke aan gedeputeerde staten van de provincies was toebedeeld. Derhalve zal de autonomie van de huurcommissie met betrekking tot de inhoud van haar uitspraken (of die van de voorzitter) – haar oordeelsvorming derhalve – bij de uitoefening van haar in de wet neergelegde taken, ongewijzigd blijven.

5. Financiële effecten

De effecten van de invoering van de bovenstaande onderdelen van het voorstel van wet zijn moeilijk in te schatten. Immers, de effecten van de invoering van tweezijdige – en over alle geschillen verbrede – legesheffing zijn afhankelijk van het gedrag van de desbetreffende huurders en verhuurders. Een inschatting van de financiële en personele gevolgen dient derhalve altijd met de nodige voorbehouden gepresenteerd te worden.

Door de voorstellen met betrekking tot de verschuldigde vergoeding («leges») is de verwachting dat het aantal bij de huurcommissie aanhangig gemaakte zaken zal afnemen. Dit zal zich met name toespitsen op de geschillen waarbij geen relevante bezwaren naar voren worden gebracht. Daarnaast zullen huurders en verhuurders vaker proberen met elkaar tot overeenstemming te komen alvorens het geschil voor te leggen aan de huurcommissie. Vooral het aantal geschillen met betrekking tot de jaarlijkse huurverhoging zal substantieel afnemen, niet alleen vanwege de verschuiving van geschillen rond gebreken en tekortkomingen naar de aparte «onderhoudsprocedure», maar ook vanwege de geringere aantrekkelijkheid van de jaarlijkse huurverhogingsprocedure. Immers, in deze procedure wordt dan voornamelijk alleen nog maar gekeken of de

jaarlijkse huurverhoging de maximale huuraanpassingsgrens niet overstijgt en of met deze stijging de maximale huurprijsgrens niet wordt overschreden.

Tegelijkertijd zal door de introductie van een aparte procedure voor geschillen inzake gebreken en tekortkomingen het wegvallen van huurverhogingsgeschillen voor een belangrijk deel worden gecompenseerd door de nieuwe «onderhoudsprocedures». Een gedeelte van deze geschillen werd voorheen in het kader van de jaarlijkse huurverhoging aanhangig gemaakt, maar de verwachting is dat vanwege de zwaardere sancties bij gebleken gebreken of tekortkomingen aan of in de woning, die het woongenot ernstig schaden, het aantal geschillen over serieuze klachten op dit terrein zal toenemen. Het aantal geschillen over overige onderhoudsklachten zal echter naar verwachting meer dan evenredig afnemen.

Per saldo zal in het eerste jaar het aantal geschillen wellicht enigszins toenemen vanwege de voorgestelde overgangsmaatregel, inhoudende dat in het eerste jaar na de invoering van de «onderhoudsprocedure» klachten met betrekking tot gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte ook nog in de reguliere huurverhogingsprocedure kunnen worden getoetst. Tevens dient de kanttekening te worden gemaakt dat de zaken die onder het nieuwe regime nog aanhangig gemaakt worden bij de huurcommissie veelal complexer en daardoor meer tijdrovend zullen zijn. Dit betekent dat de inzet van personele capaciteit bij de huurcommissies niet evenredig afneemt met het aantal bij de huurcommissie aanhangig gemaakte geschillen. Door het grotendeels wegvallen van de piekbelasting kan voortaan de personele capaciteit verspreid over het gehele jaar in dezelfde mate worden ingezet voor behandeling van «onderhoudsprocedures».

Bij de kantonrechter zal enerzijds – als gevolg van het invoeren van de «onderhoudsprocedure» bij de huurcommissie – het aantal procedures met betrekking tot reguliere huurverhogingsgeschillen naar verwachting gedicimeerd worden. Momenteel wordt nog geen 2% van het aantal uitspraken van de huurcommissie aan de kantonrechter voorgelegd, te weten circa 1700 verzoeken ingevolge artikel 27 van de Huurprijzenwet woonruimte. Anderzijds zal deze afname van procedures naar verwachting voor een belangrijk deel gecompenseerd worden door vervolgpcedures op de nieuwe onderhoudsprocedure bij de huurcommissie. Wellicht dat in het overgangsjaar waarin bij wijze van uitzondering onderhoudsklachten ook nog in de huurverhogingsprocedure kunnen worden ingebracht ook daar per saldo een geringe toename van het aantal kantongerechtsprocedures moet worden ingecalculeerd.

B. ARTIKELEN

Artikel I

Artikel I, onderdeel A

Voor een toelichting op (het tweede lid van) dit onderdeel wordt verwezen naar de toelichting op de onderdelen J en K van artikel I.

Onderdelen B tot en met D, E, tweede lid, F, I, derde lid, L, R en S

De onderdelen B tot en met D, E, tweede lid, F en I, derde lid, en L hebben betrekking op het vervallen van steeds gelijksoortige artikellieden of artikelen, die alle gaan over:

1. de aan de Staat verschuldigde vergoeding bij het aanhangig maken van zaken bij de huurcommissie (ook wel genoemd: leges);
2. de bevoegdheid van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om de voorwaarden waaraan een verzoek om advies of uitspraak aan de huurcommissie moet voldoen, vast te stellen.

De in die bepalingen geregelde materie is opgenomen in het nieuwe hoofdstuk IIIA in artikel 26a (onderdelen R en S).

Zoals in het algemeen deel al is aangegeven, zijn beide partijen deze vergoeding aan de Staat verschuldigd in alle gevallen waarin een verzoek om advies of om een uitspraak aan de huurcommissie wordt gedaan. Voor een verzoek om rappel ingevolge artikel 20, tweede lid, is echter geen vergoeding aan de Staat verschuldigd. Indien echter de huurder na de daaruit voortvloeiende kennisgeving van de huurcommissie aan de huurder van het voorstel tot huurverhoging met deze verhoging niet instemt en verzoekt om een uitspraak omtrent de redelijkheid van het voorstel, is alsnog door beide partijen leges verschuldigd.

De eerste ondergetekende is voornemens het bij de algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 26a, eerste en derde lid (onderdeel S), vast te stellen bedrag (voorschot en vergoedingsbedrag zelf) in beide gevallen op f 25 te stellen, zijnde het bedrag dat ook thans geldt in de gevallen waarin een vergoeding verschuldigd is. De voorgestelde regeling houdt in dat het door de «winnende» partij bij wijze van voorschot aan de huurcommissie betaalde bedrag geheel door het secretariaat van de huurcommissie aan die partij zal worden geretourneerd. Het ligt voor de hand dat het secretariaat na een uitspraak van de voorzitter met de terugbetaling wacht totdat duidelijk is dat er geen verzet tegen de uitspraak is gedaan.

De huurcommissie kan in het geval er geen (duidelijke) winnaar of verliezer is, gemotiveerd uitspreken dat beide partijen de helft van de vergoeding verschuldigd zijn. Beide partijen ontvangen dan de helft van de als voorschot betaalde vergoeding terug. Een andere verdeling dan 100%/0% of 50%/50% is niet goed mogelijk. Voorkomen moet namelijk worden dat de huurcommissie overmatig wordt belast door de vaststelling van de verschuldigde vergoedingsbedragen.

Omtrent deze vaststelling van de vergoeding door de huurcommissie kan niet ingevolge artikel 27 van de Huurprijzenwet woonruimte een verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter worden ingesteld.

Het vijfde tot en met zevende lid van artikel 26a bevat de verplichting voor de huurcommissie om beide partijen vier weken in de gelegenheid te stellen het voorschot aan vergoeding te betalen, alsmede de gevolgen van het niet betalen door (een van) beide partijen en van een intrekking vóór de uitspraak. In gevallen van kennelijke niet-ontvankelijkheid, kennelijke ongegrondheid van de aan het verzoek ten grondslag liggende bezwaren en kennelijke niet-redelijkheid van het verzoek dient de huurcommissie ondanks het niet voldoen van de verschuldigde vergoeding door de niet-verzoekende partij toch het verzoek niet-ontvankelijk te verklaren respectievelijk het verzoek af te wijzen. Met het woord «kennelijk» wordt tot uitdrukking gebracht dat het moet gaan om situaties waarin zonder problemen is vast te stellen dat een van de drie genoemde gevallen zich voordoet.

Kennelijke niet-ontvankelijkheid doet zich voor indien aan formele vereisten niet is voldaan. Van kennelijke ongegrondheid van de aan het verzoek ten grondslag liggende bezwaren of van kennelijke niet-redelijkheid van het verzoek is sprake indien de bezwaren zodanige grond missen respectievelijk het verzoek zodanig onredelijk is dat de huurcommissie redelijkerwijs tot geen andere conclusie kan komen dan dat het verzoek moet worden afgewezen.

Indien de verzoekende partij niet tijdig de vergoeding heeft betaald, dient het verzoek niet-ontvankelijk te worden verklaard. Indien de niet-verzoekende partij niet tijdig de vergoeding heeft betaald, dient het

advies of de uitspraak zo veel mogelijk in overeenstemming te zijn met de strekking van het verzoek. Voor deze formulering is gekozen omdat zich gevallen kunnen voordoen waarbij het verzoek zodanig algemeen is dat een advies dat of uitspraak die letterlijk in overeenstemming is met het verzoek, de verzoeker niet biedt wat hij van het verzoek mocht verwachten. Als voorbeeld kan genoemd worden een verzoek ingevolge artikel 17 van de Huurprijzenwet woonruimte om een uitspraak over de redelijkheid van de overeengekomen huurprijs. De huurcommissie zal dan een uitspraak moeten doen, zo veel mogelijk in overeenstemming met de strekking van het verzoek.

Indien de (voorzitter van de) huurcommissie na binnenkomst van een verzoek onmiddellijk uitspraak kan doen omdat het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is, dan wel de ingediende bezwaren tegen het voorstel van de andere partij kennelijk ongegrond zijn of het voorstel niet redelijk is, behoeft de voorzitter van de huurcommissie met de uitspraak niet per se te wachten tot de partij die niet de verzoeker is, de verschuldigde vergoeding heeft betaald. Die andere partij zou immers in dat geval toch die vergoeding onmiddellijk weer terugbetaald krijgen. Indien na een voorzittersuitspraak verzet wordt aangetekend, zal in een dergelijk geval alsnog door de niet-verzoekende partij de vergoeding betaald dienen te worden.

Onderdelen E, eerste lid, G en I, eerste lid

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de tekst van artikel 11 van het Besluit huurprijzen woonruimte, dat betrekking heeft op de hoogte van de ten minste redelijke huurprijs bij «all-in»-huren, in de artikelen 11a en 14 van de wet zelf op te nemen (onderdelen E, eerste lid, en G). Daarbij is de term «maximaal redelijke huurprijs» vervangen door: maximale huurprijsgrens. Door het laten vervallen van het woord «redelijk» wordt beter aangesloten bij de belevingswereld van de huurder, die een dergelijke bij toetsing door huurcommissie of kantonrechter als maatstaf geldende maximale huurprijs vaak als verre van redelijk ervaart. Tevens is in onderdeel I, eerste lid, een wijziging van artikel 17, vierde lid, opgenomen, ertoe strekkende de tekst van artikel 9 van het Besluit huurprijzen woonruimte, regelende het tijdstip van beoordeling door de huurcommissie, in de wet zelf op te nemen. Indien de huurcommissie naar aanleiding van een verzoek ingevolge artikel 17 uitsprekt dat het in rekening brengen van een door haar aangegeven huurprijs redelijk is, belet dat uiteraard de verhuurder niet om hem moverende redenen een nog lagere huurprijs in rekening te brengen. De huurcommissie beoordeelt de redelijkheid van de in rekening te brengen huurprijs naar de toestand op het tijdstip van de ingangsdatum van de overeenkomst. De term «toestand» slaat op de puntenwaardering, op eventuele gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte, zoals genoemd in het Besluit huurprijzen woonruimte, alsook op de juridische situatie op dat tijdstip.

Onderdelen J en K (alsmede A, H, eerste lid, I, tweede lid, en T)

In de onderdelen J en K wordt voorgesteld onder het kopje «Verlaging van de in rekening te brengen huurprijs bij gebreken aan of tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte» een nieuw artikel 18 – in een nieuwe afdeling 2 – in te voegen. Dat artikel regelt de mogelijkheid voor de huurder om de huurcommissie te verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van de huurprijs bij ernstige gebreken of tekortkomingen. Het betreft derhalve meer dan alleen maar onderhoudsproblemen. Vóór het verzoek kan worden gedaan, dient de huurder de verhuurder schriftelijk, waarbij deze gebruik kan maken van een door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vastgesteld model, de

gebreken of tekortkomingen te hebben gemeld met de aanzegging deze op te heffen binnen een nader aan te geven termijn. Het is raadzaam een dergelijke aanzegging ter voorkoming van bewijsproblemen aangetekend te verzenden. Normaliter zal over de gebreken of tekortkomingen voorafgaand al tussen huurder en verhuurder zijn gesproken. Het is vervolgens aan de verhuurder om daarop te reageren. Indien naar het oordeel van de huurder geen uitzicht is op spoedig herstel van de gebreken of tekortkomingen, kan de huurder tot de conclusie komen dat een huurcommissieprocedure geboden is. Hij bepaalt zelf het moment waarop hij dat verzoek indient. Wel geldt een «drempeltermijn» van zes weken vanaf de aanzegging tot het opheffen van het gebrek of het plegen van achterstallig onderhoud. Binnen deze termijn kan de verhuurder redelijkerwijs alsnog overeenkomstig de aanzegging handelen. In artikel 18, tweede tot en met achtste lid, is geregeld binnen welke kaders de huurcommissie op een dergelijk verzoek uitspraak moet doen. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige regeling in artikel 25.

De in onderdeel A, tweede lid, voorgestelde aanvulling van artikel 4 met een nieuw tweede lid strekt ertoe een (jaarlijkse) huurprijsverhoging onmogelijk te maken zolang ingevolge de voorgestelde onderhoudsprocedure (artikel 18) of ingevolge artikel 17, vijfde lid, vanwege gebreken of tekortkomingen de in rekening te brengen huurprijs is verlaagd. Eerst nadat de gebreken of tekortkomingen zijn opgeheven, kan de geldende huurprijs worden gewijzigd. Bij de aanvang van de huur gemaakte afspraken over de jaarlijkse verhogingen van de geldende huurprijs (zogenoemde huurverhogingsclausules) blijven wel gelden, doch kunnen niet in rekening worden gebracht zolang de in rekening te brengen huurprijs is verlaagd met toepassing van artikel 17, vijfde lid, of de nieuwe procedure van artikel 18.

Zoals voor alle verzoeken ingevolge de Huurprijzenwet woonruimte aan de huurcommissie dient ook voor de artikel 18-procedure een vergoeding aan de Staat te worden betaald. Dat geldt ook voor de herstelmelding na opheffing van de tekortkomingen. De verwachting is dat een dergelijke herstelmelding in de praktijk veelal niet nodig zal zijn, omdat partijen in gezamenlijk overleg – dus zonder tussenkomst van de huurcommissie – het tijdstip van herstel zullen bepalen. Zij kunnen daarvan vervolgens informeel melding doen aan de huurcommissie.

De thans bestaande mogelijkheid om de (voorgestelde) huurprijs door de huurcommissie te laten toetsen aan de hand van de aanwezigheid van gebreken of achterstallig onderhoud op grond waarvan de huurcommissie de huurprijs vervolgens kan bevriezen, wordt niet opgenomen in de «onderhoudsprocedure». De redenen daarvoor zijn de navolgende.

Een huurprijsbevriezing als bedoeld in artikel 25, eerste lid, laatste volzin, van de Huurprijzenwet woonruimte zou in dat geval pas bij de eerstvolgende huurprijsverhoging (enig) effect sorteren – de verhuurder loopt immers dan de jaarlijkse huurverhoging mis – terwijl de onderhoudsprocedure nu juist is ingevoerd om direct een sanctie te verbinden aan het bestaan van een gebrek aan of tekortkoming ten aanzien van woonruimte, waarvan is gebleken dat de verhuurder zich daaraan weinig of in het geheel niets gelegen laat liggen. Een huurbevriezing in deze procedure zou eerst effect hebben op een komend voornemen van de verhuurder de huurprijs te verhogen. Een bevriezing van de huurprijs is dan ook gericht op de toekomst en verhoudt zich derhalve niet met het doel van de «onderhoudsprocedure».

Daarnaast is van belang dat een huurprijsbevriezing als sanctie niet past bij een procedure, gericht op het opheffen van ernstige gebreken of tekortkomingen.

Voor de goede orde wijzen de ondergetekenden er op dat het bepaalde in artikel 18, vijfde lid, uitsluitend dient ter beoordeling van de maximale huurprijsgrens ter bepaling van de sanctie op bestaande gebreken of tekortkomingen en niet voor de vaststelling van een (lagere) huurprijs aan de hand van de puntenwaardering. Voor dat laatste is een huurverlagings-procedure ingevolge artikel 23 aangewezen.

Verder zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdelen E, eerste lid, G en I, eerste lid, waarin enkele passages zijn opgenomen ter toelichting op in artikel 17 voorkomende termen, die ook relevant zijn voor het nieuwe artikel 18.

Onderdeel M (alsmede H, tweede lid)

In onderdeel M worden enige wijzigingen met betrekking tot artikel 25 voorgesteld die het gevolg zijn van de introductie van een aparte onderhoudsprocedure. Daarom kunnen de vierde en de vijfde volzin van het eerste lid, alsmede een deel van het huidige derde lid, vervallen. Om zuiver wetstechnische redenen wordt voorgesteld de volgorde van het tweede en het derde lid om te keren. Aldus wordt de opbouw van artikel 25 systematischer. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt (onderdeel 3) de tekst van artikel 9 van het Besluit huurprijzen woonruimte te incorporeren in artikel 25 van de wet.

Onderdeel N en O

Ook in het geval de voorzitter van een huurcommissie ingevolge artikel 25a of artikel 25b van de Huurprijzenwet woonruimte onmiddellijk uitspraak doet, dienen ten aanzien van de niet-betaling van het voorschot op de aan de Staat door partijen verschuldigde vergoeding de gevolgen te worden verbonden als aangegeven in het nieuwe artikel 26a. Om daarover geen twijfel te laten bestaan wordt voorgesteld de artikelen 25a, eerste lid, en 25b, eerste lid, met een daartoe strekkende volzin aan te vullen.

Onderdeel P

Voorgesteld wordt een nieuw artikel 25c in te voegen, dat ertoe strekt ook een voorzittersuitspraak mogelijk te maken in de andere gevallen dan die, genoemd in artikel 25a. Artikel 25a noemt uitsluitend verzoeken, bedoeld in de artikelen 20, eerste en vierde lid, en 23. Met het voorgestelde artikel 25c is een voorzittersuitspraak ook in andere gevallen waarin een uitspraak van de huurcommissie wordt verzocht, mogelijk, indien het verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is, dan wel het verzoek niet redelijk is of de aan het verzoek ten grondslag liggende bezwaren kennelijk ongegrond zijn. Anders dan ingevolge artikel 25a wordt ingevolge artikel 25c dus niet de niet-redelijkheid van het voorstel of de kennelijke ongegrondheid van de aan het voorstel ten grondslag liggende bezwaren getoetst. Daarvan is immers veelal geen sprake. In plaats daarvan wordt het verzoek zelf daarop getoetst. Nadrukkelijk zij er op gewezen dat artikel 25c geen betrekking heeft op gevallen waarin de huurcommissie een advies geeft en dus geen uitspraak doet. Een voorzittersuitspraak verdraagt zich namelijk niet met de situatie waarin de huurcommissie tot taak heeft een advies te geven.

Onderdeel Q

Voorgesteld wordt het laatste deel van het eerste lid van artikel 26 te laten vervallen omdat de huurcommissie in het kader van een uitspraak over de redelijkheid van een huurverhoging geen uitspraak meer doet

over onderhoudsgebreken en -tekortkomingen. Daarvoor geldt de nieuwe afzonderlijke procedure van artikel 18.

Artikel II

Onderdeel A, eerste tot en met derde lid

In het eerste lid wordt voorgesteld in een nieuw onderdeel g van artikel 3, eerste lid, van de Wet op de huurcommissies op te nemen dat de huurcommissie mede tot taak heeft uitspraak te doen in de nieuwe procedure met betrekking tot gebreken aan en tekortkomingen ten aanzien van woonruimte ingevolge artikel 18 van de Huurprijzenwet woonruimte.

Aangezien er voor gebreken en tekortkomingen een aparte procedure wordt ingevoerd, dient het laatste deel van onderdeel h (nieuw: i) te vervallen. Het tweede lid strekt daartoe.

De aanvulling op onderdeel j is de pendant van het nieuw voorgestelde artikel 25c van de Huurprijzenwet woonruimte. Met de wijziging, opgenomen in het derde lid van dit onderdeel, verkrijgt de huurcommissie mede als taak uitspraak te doen ingevolge verzet bij de toepassing van voornoemd artikel 25c.

Onderdelen B tot en met E, H, eerste lid, I, J en L

Deze (technische) wijzigingen zijn een gevolg van het overhevelen van het toezicht op de huurcommissies van gedeputeerde staten naar de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Onderdeel G

In het voorgestelde artikel 17b van de Wet op de huurcommissies is een regeling opgenomen voor het geval er te zelfder tijd een zogenaamde «huurverhogingsprocedure» en een «onderhoudsprocedure» bij de huurcommissie lopen. In dat geval dient de huurcommissie en in voorkomend geval de voorzitter van de huurcommissie eerst de «onderhoudsprocedure» af te doen alvorens aangaande de «huurverhogingsprocedure» te beslissen. Deze regel lijdt slechts uitzondering indien de in het voorstel tot huurverhoging opgenomen ingangsdatum is gelegen vóór de datum waarop de onderhoudsprocedure aanhangig is gemaakt. Indien immers een onderhoudsgeschil na de voorgestelde datum aanhangig wordt gemaakt, zal per 1 juli een – door de huurcommissie redelijk geachte – huurverhoging doorgevoerd kunnen worden, waarbij eventuele door de huurder naar voren gebrachte gebreken of tekortkomingen buiten beschouwing worden gelaten. Mocht vervolgens de huurcommissie een lagere in rekening te brengen huurprijs uitspreken op grond van geconstateerde gebreken of tekortkomingen, dan zal deze lagere in rekening te brengen huurprijs in het algemeen worden gerelateerd aan de maximale huurprijsgrens. Met de voorgestelde regeling wordt bereikt dat in de in de eerste twee volzinnen omschreven gevallen eerst over de gebreken aan en tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte wordt beslist. Leidt dat niet tot een verlaging van de in rekening te brengen huurprijs, dan kan daarna worden beslist over het voorstel tot huurverhoging. Leidt dat wel tot een dergelijke verlaging van de in rekening te brengen huurprijs, dan kan ingevolge het voorgestelde artikel 4, tweede lid, van de Huurprijzenwet woonruimte de geldende huurprijs niet worden verhoogd.

Onderdeel K

De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen strekken tot het doen

vervallen van overgangsbepalingen bij de Wet op de huurcommissies, zoals die in 1979 is ingevoerd. Deze bepalingen zijn thans volledig uitgewerkt.

Artikelen III en IV

Deze wijzigingen strekken ertoe de Huisvestingswet en de Huursubsidiewet, waar nodig, terminologisch aan te passen aan de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het begrip «ten hoogste redelijke huurprijs».

Artikel V

In het eerste lid is geregeld dat de bestaande uitvoeringsregelingen mede gebaseerd zijn op het nieuwe artikel 26a. Dat is nodig omdat een of meer van de artikelen of artikelleden waarop die regelingen gebaseerd zijn, zoals de artikelen 10, derde lid, en 24 van de Huurprijzenwet woonruimte, met dit wetsvoorstel komen te vervallen en de inhoud van die (vervallen) bepalingen wordt neergelegd in het nieuwe artikel 26a.

Het tweede lid stelt buiten twijfel dat bij de huurcommissie of de rechter aanhangige zaken met betrekking tot een voorstel aangaande de (jaarlijkse) huurprijswijziging en met betrekking tot een voorstel tot huurverlaging worden afgedaan volgens het oude recht. Dat geldt dus ook voor de verschuldigdheid van de vergoeding aan de Staat. Ook indien een dergelijke zaak onder het oude recht door de huurcommissie is afgedaan en daarop ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet nog niet een verzoekschrift bij de kantonrechter is ingediend, geldt dat, voor het geval dat alsnog wordt gedaan, wordt rechtgesproken volgens het oude recht. Indien de aanhangige zaak echter betrekking heeft op een wijziging van de huurprijs met een ingangsdatum, gelegen op of na de inwerkingtredingsdatum van deze wet, is het nieuwe recht van toepassing met uitzondering van de regeling met betrekking tot de aan de Staat verschuldigde vergoeding.

Voor de goede orde zij nog opgemerkt dat een geschil waarover in daarvoor in aanmerking komende gevallen (versneld) uitspraak wordt gedaan door de voorzitter van de huurcommissie, zolang daartegen verzet kan worden aangetekend, geacht wordt nog aanhangig te zijn bij de huurcommissie.

In het derde lid is bepaald dat op voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet reeds gedane voorstellen tot wijziging van de huurprijs met een voorgestelde ingangsdatum die ook gelegen is voor de datum van inwerkingtreding, de nieuwe bepalingen niet van toepassing zijn. Indien na een zogenoemde huurbevriezing of een huurverlaging vanwege gebreken of tekortkomingen, uitgesproken door de huurcommissie of de kantonrechter onder het oude recht, na opheffing van die gebreken of tekortkomingen – met inbegrip van de gevallen waarin een gebrek of tekortkoming niet langer als een zogenoemd nulpunt wordt aangemerkt – de gevolgen ervan op de huurprijs niet langer van toepassing dienen te zijn, is op de voorstellen daartoe het oude recht van toepassing, omdat anders het niet langer van toepassing laten zijn van de gevolgen na opheffing van de gebreken of tekortkomingen na de inwerkingtreding van de wet onmogelijk zou zijn. De tweede en derde volzin van het derde lid strekken daartoe.

Ten slotte is in het vierde lid neergelegd dat de huurcommissie (en in volgende instantie de kantonrechter) bezwaren met betrekking tot gebreken aan en tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte, ingebracht bij huurverhogingsvoorstellen met een ingangsdatum van ten laatste de eerstvolgende 1 juli-datum na de datum van inwerkingtreding van de wet nog volgens het oude recht afhandelen. Dat is gedaan omdat ondanks een geplande intensieve voorlichtingscampagne het toch niet is

uitgesloten dat huurders na de inwerkingtreding van de wet hun bezwaren met betrekking tot gebreken aan en tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte niet in een aparte procedure bij de huurcommissie maar zoals zij tot nu toe gewend waren bij de eerstvolgende procedure over de jaarlijkse huurverhoging aan de orde stellen. Aldus ontstaat, waar het de bezwaren met betrekking tot gebreken of tekortkomingen betreft, een soepele overgang van het oude naar het nieuwe regime (zie ook het slot van § 2.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting). Door het derde lid, tweede volzin, op deze gevallen van overeenkomstige toepassing te verklaren blijft ook het oude recht van toepassing op voorstellen tot huurverhoging die in een later stadium na opheffing van de in de periode tussen de inwerkingtredingsdatum en de eerstvolgende 1 juli-datum in de uitspraak van de huurcommissie of de kantonrechter genoemde gebreken of tekortkomingen worden gedaan.

Artikel VI

In verband met het grote aantal wijzigingen in zowel de Huurprijzenwet woonruimte als de Wet op de huurcommissies wordt met dit artikel voorzien in publicatie van de integrale tekst van beide wetten. Tevens worden de wetsteksten daarbij in de nieuwe spelling geformuleerd.

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

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager