

# **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

\*0: EK

\*1: 2002-2003

\*2: 6

\*3: Word97

\*4: 6de vergadering

\*5: Dinsdag 12 november 2002

\*6: 13.30 uur

---

## **Voorzitter: Braks**

Tegenwoordig zijn de leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Groen, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Pastoor, Platvoet, Le Poole, Pormes, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson en Zwerver,

en de heer/heren/mevrouw

\*\*

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Pastoor, in verband met het bijwonen van een begrafenis;

De Vries, wegens verblijf buitenslands;

Jaarsma, wegens ziekte.

\*\*

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**. De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

\*\*

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer De Boer.

\*\*

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Het jaar 2002 zal in ieder geval de parlementaire geschiedenis ingaan als een turbulente periode. Daar kunnen straks weer heel wat politicologen op afstuderen. In de ogen van mijn fractie is

er ook iets merkwaardigs aan de hand met de invulling van het begrip "demissionair". Kort gezegd bestaat bij ons de indruk dat het kabinet-Balkenende doorregeert alsof het niet gevallen zou zijn. Dit brengt mijn fractie tot het verzoek aan de Kamer, ons toe te staan dat wij de minister-president interpellieren over de vraag wat vandaag de dag demissionair eigenlijk is, hoe wij dit begrip moeten uitleggen.

De **voorzitter**: Ik merk dat mevrouw Lycklama en de heer Schuyer hierover ook het woord wensen. Het woord is eerst aan mevrouw Lycklama.

\*\*

Mevrouw **Lycklama à Nijeholt** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Het is bijna een wonder dat drie fracties zich zorgen maken over hetzelfde onderwerp. Mijn fractie heeft vanmorgen uitvoerig gesproken over wat "demissionair" betekent, maar het ging ons er eigenlijk nog meer om dat wij merken dat in deze demissionaire periode allerlei wetten al in uitvoering worden genomen terwijl ze zeker niet door onze Kamer zijn goedgekeurd, terwijl sommige zelfs nog niet in de Tweede Kamer aan de orde zijn geweest. Dit proces wordt onzes inziens nog versterkt in een demissionaire situatie. Er zijn hierbij belangrijke democratische vragen aan de orde en in aansluiting op wat in onze vorige fractie door onze vorige fractievoorzitter Job Cohen reeds was aangekaart, verzoeken ook wij de Kamer toestemming voor het houden van een interpellatie over dit onderwerp.

De heer **Schuyer** (D66): Voorzitter. Het is inderdaad een merkwaardige coincidentie dat in fractievergaderingen zonder enig onderling overleg in ieder geval drie fracties vanochtend over hetzelfde onderwerp hebben gesproken. Ook mijn fractie vraagt een interpellatie over het begrip "demissionair" aan. Ik voeg er wel aan toe dat het wat ons betreft allerminst de bedoeling is, daarbij een discussie te starten over de vraag of de begroting voor 2002 ook voor 2003 zou moeten gelden. Het gaat ons niet om de vraag of er een begrotingsbehandeling zou moeten komen -- de regering is gehouden om alles te doen wat in 's lands belang is, en dat is zeker niet het ophouden van de begrotingen -- maar het begrip "demissionair" laat, zoals het nu wordt uitgelegd, wel heel veel vragen open. Wij vinden het typisch een punt voor de senaat om hier eens met de minister-president over van gedachten te wisselen.

De **voorzitter**: Ik constateer dat drie leden afzonderlijk om een interpellatie hebben gevraagd. Mevrouw Lycklama en de heer Schuyer hadden zich natuurlijk ook kunnen aansluiten bij het verzoek van de heer De Boer, maar dat is uitdrukkelijk niet gebeurd. Het gaat natuurlijk wel om dezelfde thematiek.

Ik moet dan tot de conclusie komen dat er drie verzoeken liggen tot het houden van een interpellatie met de minister-president. Ik stel de Kamer voor, gelet op de ondersteuning over en weer, hieraan te voldoen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Verder stel voor, deze interpellaties te houden op 26 november aanstaande, onder de voorwaarde dat de minister-president dan beschikbaar is, maar daar meen ik voorlopig van te kunnen uitgaan. Artikel 139 van het Reglement van Orde geeft de verdere gang van zaken aan. Het lijkt mij goed dat men daar nog eens nader kennis van neemt.

\*\*

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter. Om over veertien dagen gezeur te voorkomen, lijkt het mij goed om er nu even helderheid over te verkrijgen hoe wij het gaan doen. Mijn voorstel zou zijn dat u het woord geeft aan de sprekers in de volgorde zoals zij zonet hebben gesproken, waarbij eerst al die sprekers de vragen stellen die er gesteld worden en vervolgens de minister-president gevraagd wordt alles in één keer te beantwoorden, waarna wij dan verder het debat hebben. Dit, om te voorkomen dat het een beetje een merkwaardige vertoning wordt.

De **voorzitter**: Ik denk dat het gelet op de aard van de verzoeken -- drie afzonderlijke verzoeken -- nuttig is dat men zo goed mogelijk een en ander op elkaar afstemt. De procedure is bekend: de interpellant stelt de eerste vragen en in tweede termijn kunnen andere leden zich daarbij voegen. Dit voorstel houdt in om als het ware de drie interpellaties met de vragenstelling te vervlechten om aldus een debat te laten ontstaan. Ik denk dat het goed is dat zowel degenen die om de interpellatie gevraagd hebben alsook de anderen er even over nadenken hoe dit het beste vorm kan worden gegeven. Wij kunnen daar dan volgende week in het college van senioren nog even met elkaar over spreken.

\*\*

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

\*B

\*!Hamerstukken\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van eigenrisicodragen door de werkgever (Wet eigenrisicodragen Ziektewet) (27873)**;

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer 1995, de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht natuura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 met het oog op het opheffen van enige verschillen tussen deze wetten en het in die wetten expliciteren van integriteit als onderwerp van toezicht, alsmede in verband met enige noodzakelijke technische aanpassingen (Wet actualisering en harmonisatie financiële toezichtswetten) (28373)**;

- het wetsvoorstel **Wijziging van de Ziekenfondswet in verband met het opheffen van de afzonderlijke kas van het Algemeen Ziekenfonds voor Zeelieden (opheffing kas zeelieden) (28478)**.

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

\*B

\*!Huur/huurprijzen woonruimte\*!

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- het wetsvoorstel **Vaststelling van titel 7.4 (Huur) van het Burgerlijk Wetboek (26089)**;

- het wetsvoorstel **Integratie van de Huurprijzenwet woonruimte en de Wet op de huurcommissies in een uitvoeringswet huurprijzen woonruimte onder gelijktijdige overheveling van een deel van de tekst van de Huurprijzenwet woonruimte naar de nieuwe titel 7.4 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte) (26090)**;

- het wetsvoorstel **Vaststelling van afdeling 7.4.6 van het Burgerlijk Wetboek (huur en verhuur van bedrijfsruimte) (26932)**;

- het wetsvoorstel **Invoering van titel 4 van Boek 7 (Huur) van het nieuwe Burgerlijk Wetboek en van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Invoeringswet titel 7.4 (Huur) van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte) (28064)**.

(Zie vergadering van 29 oktober 2002.)

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van harte welkom bij de voortzetting van dit debat. Ik deel aan de Kamer mede dat de minister van Justitie mij heeft laten weten dat de heer Mr. P. Neleman, regeringscommissaris Nieuw Burgerlijk Wetboek, hem zal bijstaan. Ik heet de heer Neleman ook van harte welkom.

\*\*

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Twee weken geleden is het debat in eerste termijn over de voor ons liggende voorstellen gevoerd. De bewindslieden hebben toen ruim de tijd genomen voor de beantwoording van vragen en opmerkingen van deze Kamer. De kritische vragen van bijna alle woordvoerders waren gericht op een drietal kwesties: de definiëring van het begrip "gebrek", wat ons betreft toegespitst op de immateriële uitleg van dat begrip, het mogelijk maken door middel van dwingend recht van onderhuur en de zelf aangebrachte voorzieningen, wat ons betreft toegespitst op de mogelijkheden en onmogelijkheden van zelfwerkzaamheid voor verbetering van de buitenkant van het gehuurde. Samengevat was onze mening dat in deze tijd een grotere contractvrijheid op met name deze punten voor de hand zou liggen. Ons past dank aan de bewindslieden voor hun uitgebreide beantwoording. Maar we waren ook teleurgesteld vanwege de inhoud van het antwoord. Naar ons oordeel werd daarin onvoldoende ingegaan op de argumenten die van de kant van de Kamer en ook door onze fractie naar voren zijn gebracht. Onze argumentatie

kwam er kort samengevat op neer dat de maatschappelijke werkelijkheid, tot uitdrukking komend in het leefklimaat in delen van de steden, met zich brengt dat de individuele belangen van de ene huurder niet altijd sporen met de individuele belangen van de andere huurder. Daarom moeten individuele belangen het in sommige gevallen afleggen wanneer het gaat om de leefbaarheid in een complex, straat of buurt. De sociale verhuurder is de eerst aangewezen om op dit punt verantwoordelijkheid te dragen. Maatwerk leveren, daar gaat het om.

Voor het leveren van maatwerk is met name op de punten rondom onderhuur en zelfwerkzaamheid binnen bepaalde grenzen contractvrijheid mogelijk en nodig. Sociale verhuurders zijn immers gehouden om door middel van wetgeving hun sociale doelstelling te realiseren en zij kunnen op het nalaten van die wettelijke plicht worden aangesproken. Vervolgens kunnen zij gecorrigeerd worden. Het gevaar dat hierdoor stelselmatig de belangen van de individuele huurders in gevaar worden gebracht, achten wij daarom minder zwaarwegend dan blijkt uit de beantwoording van de zijde van de regering. Bovendien is onze ervaring dat het overgrote deel van de corporatiesector geen enkele aanleiding geeft om met wantrouwen tegemoet te worden getreden.

Mijnheer de voorzitter. Zover was ik met het opschrijven van mijn reactie in tweede instantie toen de brief van twintig pagina's, ondertekend door de minister van Justitie, vrijdagmiddag per mail mijn werkkamer binnenkwam. Ik neem aan dat de inhoud van deze brief een integraal onderdeel van de behandeling uitmaakt. De brief heeft voor mijn fractie verhelderend gewerkt. De minister en zijn medewerkers worden daarvoor dank gezegd. Ik ga ervan uit dat mochten verschillen tussen de schriftelijke beantwoording in juni en de mondelinge beantwoording van beide bewindslieden in eerste instantie te constateren zijn, de inhoud van deze brief de andere antwoorden vervangt. Ik vraag dat omdat ik bij oppervlakkige lezing enige verschillen in uitleg meende te bespeuren. Voor de duidelijkheid, ook voor al diegenen die straks met de wet in de hand aan het werk gaan, lijkt het mij goed om vast te stellen dat de uitleg die in deze brief, de brief de dato 8-11-2002 van de minister van Justitie aan de voorzitter van de Eerste Kamer, is gedaan, de geldende ministeriële uitleg is waarover wij vandaag verder debatteren:

Mijnheer de voorzitter. Ik reageer namens mijn fractie dan ook met name op de inhoud van deze brief en op dezelfde drie punten waarover wij in eerste instantie hebben gesproken: maatwerk, het vraagstuk van onderhuur en zelfwerkzaamheid. Ten slotte wil ik nog een enkel klein punt aan de orde stellen.

In de inleiding onder punt 3 constateert de minister dat ook hij voorstander is van flexibiliteit, maatwerk en van ruimte voor experimenten op het gebied van huur van woonruimte. Hij wil daarbij streven naar een goed evenwicht bij de afweging van belangen van huurders en verhuurders. Het belang van die goede afweging onderstrepen wij van harte. Dat brengt hem ertoe om de gedachte naar voren te brengen dat dit tot stand kan komen met een standaardregeling. Die zou tot stand kunnen komen met direct overleg met huurders- en verhuurdersorganisaties. Op die manier zou het leveren

van maatwerk worden bevorderd. Deze gedachte spreekt ons aan, maar wij hebben nog wel behoefte aan verduidelijking over zowel de inhoud van de regeling als over de vraag wat onder "snel" verstaan mag worden. Ook willen wij van de minister weten hoe een dergelijke standaardregeling zich verhoudt tot het in het wetsvoorstel voorgestelde dwingend recht. Wij zouden menen dat dit punt in relatie tot een aantal andere vraagstukken zodanig van een concrete toezegging voorzien zou moeten worden dat wij ook enig idee hebben van het tijdstip waarop, na gebleken noodzaak en op basis van deugdelijk onderzoek, wijzigingsvoorstellen in de voor ons liggende wetten kunnen worden verwerkt.

Dan wil ik iets zeggen over het tweede punt, het vraagstuk van de onderhuur. De minister legt op een voor ons overtuigende wijze uit hoe met artikel 221 omgegaan kan worden, maar wanneer die uitleg wordt verleden met het in artikel 244 opgenomen dwingend recht, moeten wij toch constateren dat zich fricties voordoen en vragen blijven bestaan.

Wij hebben in eerste instantie betoogd en herhalen nu dat, voor zover onze kennis reikt, het motief om onderhuur toe te staan, namelijk het tekort aan kamers voor studenten c.q. jongeren, niet van enige onderbouwing over de effectiviteit is voorzien. Integendeel. Onze inschatting op basis van kennis van de maatschappelijke werkelijkheid, gecombineerd met enige onderzoeksgegevens, leidt tot een tegenovergestelde constatering, namelijk dat het toestaan van onderhuur eerder leidt tot een verdere ontwrichting van de huurmarkt dan tot een oplossing van de kamernood onder jongeren dan wel studenten.

In de beantwoording van de minister wordt teruggeblikt tot 1993, toen door de toenmalige staatssecretaris werd geconstateerd dat uitgegaan moest worden van zelfregulering en een stuk discipline van de sector zelf. Vervolgens wordt gesteld dat de mogelijkheid tot onderhuur van kamers in de huurcontracten stelselmatig uitgesloten wordt en dat daarom wetswijziging alsnog noodzakelijk is. Het merkwaardige feit doet zich voor dat uit onze informatie blijkt dat kamerhuur in de zin van verhuur van een enkele kamer voor student of jongere zelden of nooit uitgesloten wordt, noch in huurcontracten, noch in conflicten tussen huurder en verhuurder die leiden tot zaken bij de kantonrechter. Het is dan ook de vraag in hoeverre overleg met de sector niet zou kunnen leiden tot goede afspraken over dit vraagstuk, zonder dat in de wetstekst opgenomen wordt dat huurders altijd recht hebben tot onderhuur mits zijzelf als hoofdhuurder eveneens de woning blijven bewonen. Nader onderzoek zou dat moeten uitwijzen.

Wij kennen nu geen onderzoek waaruit ook maar enigszins het positieve effect van de opname van dit wetsartikel op de kamernood zou blijken. Dit is voor ons het meest zwaarwegende punt van de behandeling. Wij constateren echter in de brief van de minister, dat ook hij bereid is tot heroverweging te komen als uit de praktijk zou mogen blijken dat bedoeling en praktijk niet met elkaar corresponderen. Wij verzoeken de minister dan ook om aan te geven hoe hij dit bedoelt en op welke termijn van heroverweging van artikel 244 sprake kan zijn. Hij heeft ons door zijn beantwoording enigszins gerustgesteld

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

met betrekking tot de mogelijkheden van de verhuurder om in het huurcontract niet alleen te eisen dat melding wordt gemaakt van onderhuur, maar ook dat eisen gesteld kunnen worden aan de aard van de onderhuur. Kan hij bevestigen dat wij goed hebben begrepen dat de huurder contractueel kan worden verplicht om de onderhuur te melden en dat er ook eisen kunnen worden gesteld aan de aard van de onderhuur, bijvoorbeeld niet meer dan een persoon op een kamer dan wel niet meer dan de verhuur van een van de kamers, bijvoorbeeld als het gaat om een gehorige portiek-/etagewoning waarbij snel sprake is van overlast? Kunnen wij het zo begrijpen dat bij niet-nakoming van nadere voorwaarden, omschreven in het huurcontract, de verhuurder in laatste instantie kan overgaan tot ontbinding van het huurcontract met de huurder? Als de minister dat niet kan bevestigen, hebben wij nog steeds een groot probleem met artikel 244.

In de beantwoording van de minister op blz. 8 wordt voorts gesteld dat de huurder zich ook bij onderhuur moet blijven gedragen als een goed huurder en daardoor moet voorkomen dat er van overlast dan wel van overbewoning sprake is. Zoals wij ook in eerste instantie betoogd hebben, is het begrip "overlast" niet eenvoudig te definiëren. Dat geldt vermoedelijk ook voor het begrip "overbewoning". Wie bepaalt wat onder het begrip "overbewoning" verstaan moet worden? Kan dat begrip van een nadere invulling worden voorzien in het huurcontract?

Dan kom ik op de zelfwerkzaamheid. Wij nemen als uitgangspunt dat het inderdaad goed en van groot belang is dat in dit wetsvoorstel de rechten van de huurder ten opzichte van de zelfwerkzaamheid aanmerkelijk worden verbeterd. Dat is en was hard nodig. Wij zijn echter bevreesd dat de balans dreigt door te slaan doordat ook de zelfwerkzaamheid aan de buitenkant van de woning in diezelfde bepaling meegenomen wordt. Het door ons herhaaldelijk naar voren gebrachte voorbeeld van de schotelantennes wordt door de minister in zijn schriftelijk antwoord van een uiterst genuanceerd standpunt voorzien. Het kan met dat voorbeeld aan de hand van een arrest uit 1989 nog verschillende kanten opgaan. Het gaat niet alleen om schotelantennes, maar ook om andere veranderingen aan de buitenkant van de woning die tot groot ongenoegen van de omwonenden kunnen leiden. "Recht, wetgeving en overheid moeten daarom meer dan voorheen primair gericht zijn op het herscheppen en ondersteunen van sociale samenhang en integratie in plaats van deze te verdringen". Dat is een uitspraak in het omvattende en lezenswaardige artikel van deze demissionaire minister in NRC Handelsblad van afgelopen zaterdag. Wij vinden die uitspraak van toepassing op de kwesties waarover wij vandaag spreken. Wij verzoeken de minister, een handreiking te doen om tot spoedige aanpassing van de voorstellen te komen hoewel ook wij onderkennen dat ons terughoudendheid past, gelet op het feit dat de toevoeging van de buitenkant van de woning via een amendement in de Tweede Kamer tot stand gekomen is.

Ik maak nog een tweetal opmerkingen van andere aard. Wij sluiten ons aan bij de kritische kanttekeningen van de fractie van de VVD over het ontbreken van voorhangprocedures bij AMvB's. Ook wij constateren dat

er een lijn is om wetgeving kaderwetgeving te laten zijn en vervolgens tot uitwerking te komen middels een ministeriële regeling dan wel een AMvB waarin het niet meer alleen om uitwerking van details gaat. Het meest recente voorbeeld is de wijziging van de welstandswetgeving als onderdeel van de Woningwet, waar wij in het voorjaar in deze Kamer uitgebreid over gedebatteerd hebben. Achteraf moeten wij constateren dat de AMvB die op 3 augustus in het Staatsblad verscheen, op essentiële onderdelen afwijkt van het overleg met de verschillende partijen in de samenleving, maar ook van het overleg in deze Kamer.

Een ander punt is het gebruik van de terminologie "illegale onderhuur". Wij verzoeken de minister van Justitie, een poging te wagen om dit begrip niet nu, maar op een later tijdstip van een zodanige definiëring te voorzien dat duidelijk wordt waar het over gaat. De begrippen "illegale onderhuur", "onrechtmatige bewoning" en "verhuur aan illegalen" lopen nu in het debat hier en in de samenleving dooreen en dat kan aanleiding geven tot misverstanden. Er is toch een duidelijk onderscheid tussen de legale verhuur van een woning dan wel, na aanneming van het wetsvoorstel, van het zonder toestemming legaal onderverhuren van een kamer aan een of meer personen en het mogelijk illegale verblijf van dezelfde persoon of personen in ons land. Het feit op zichzelf dat iemand niet legaal, dat wil zeggen zonder verblijfstitel, in dit land is, leidt bij verhuur niet tot illegale verhuur, zo veronderstellen wij.

Ten slotte wil ik mij net als in eerste instantie bij voorbaat aansluiten bij de woorden die de heer Baarda over de toekomst van de huurcommissie zal uitspreken. Dat is ons toen buitengewoon goed bekomen en daarom doen wij dat in tweede instantie opnieuw. Wij wachten met spanning het antwoord van de regering in tweede instantie af. Ik sluit niet uit dat wij naar aanleiding daarvan een derde termijn behoeven.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter. Ik hoor mevrouw Meindertsma vragen of de minister een aanpassing kan toezeggen op het punt van zelf aangebrachte voorzieningen aan de buitenzijde van het gehuurde. Aan het begin van de middag hebben wij afgesproken om een interpellatie te houden over de vraag wat een demissionair kabinet vermag. Is mevrouw Meindertsma het met mij eens dat je een demissionaire minister eigenlijk geen toezegging kunt vragen op dit gebied, waar de Tweede Kamer zich juist zo uitdrukkelijk voor die zelfwerkzaamheid heeft uitgesproken?

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Toen er over het interpellatiedebat gesproken werd, was ik al even bang dat dit zou leiden tot vragen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik niet weet wat het antwoord van de minister daarop is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het gaat om uw antwoord.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Misschien zou ik in dit geval een uitzondering willen maken.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Allereerst dank aan de ministers voor hun uitvoerige beantwoording zowel mondeling als in de brief die ons vorige week heeft bereikt. Zeker de brief heeft op een aantal belangrijke punten voor de praktijk zeer gewenste verheldering gebracht, zij het op de voor de CDA-fractie belangrijkste kwestie nog niet voldoende.

Evenals de minister van Justitie vorige week begin ik mijn tweede termijn met de eenvoudige punten. Deze betreffen ten eerste de bedrijfsruimtehuur. Bij interruptie heb ik de minister nog gevraagd, wat hij wil doen met de onjuistheid in artikel 300, lid 2, waar staat meer dan tien jaar, maar moet staan tien jaar of meer. De minister heeft in zijn brief opgemerkt, dat er een algemene reparatiewet in voorbereiding is, waarin dit punt wordt meegenomen. Op welke termijn denkt hij dat wetsvoorstel in te dienen? Welke onderwerpen komen er nog meer aan de orde?

Dan nog iets betreffende artikel 215. In het interruptiedebat tussen de minister van Justitie en mevrouw Broekers ging het op een zeker ogenblik over een luxe keuken, die zonder veel kosten zou kunnen worden verwijderd. De minister betwijfelde al dat een keuken, laat staan een ingebouwd aquarium, met weinig kosten zou kunnen worden verwijderd, en dus tot de categorie van de voorzieningen van lid 1 zou kunnen behoren. De memorie van toelichting spreekt over de achtergebleven schroefgaten van een verwijderde spiegel. Het lijkt mij goed, nu de brief van de minister aan die toelichting niet refereert, plenair vast te stellen dat een keuken zeker niet onder lid 1 valt. Lid 1 ziet op bijvoorbeeld zo'n spiegel, en meer niet. Met die vaststelling zetten wij dan in ieder geval weer het hek stevig op de dam. Is het de minister het hiermee eens?

In een vrij uitvoerige algemene beschouwing heeft de minister vorige week gewezen op de ontstaansgeschiedenis van dit wetsvoorstel. Die zou men kunnen karakteriseren als een Echternacher processie. Dit beeld wil ik nog wat uitbreiden. In de boedel van zijn voorgangers heeft de minister ook nog wetsvoorstellen aangetroffen met betrekking tot koop en ruil, aanneming van werk, huurkoop, allemaal onderwerpen betreffende het Burgerlijk Wetboek, die al heel lang in discussie zijn. De behandeling van die wetsvoorstellen, die vanwege hun onderwerpen en de aan het Burgerlijk Wetboek eigene gelaagdheid -- de minister refereerde er ook al aan -- een nauwe samenhang vertonen, maakt een verbrokkelde indruk. Men zou kunnen zeggen dat onderscheiden ministers van Justitie met een stukje van het Burgerlijk Wetboek op pad zijn gegaan vanaf verschillende startpunten voor een bedevaart naar Santiago de Compostella. Via de Eerste Kamer komt Santiago nu in zicht. Gelukkig is het geen bedevaart naar Fatima, want daar wordt men geacht de laatste meters op zijn knieën af te leggen.

Ik wil er maar mee zeggen dat deze verbrokkelde behandeling van belangrijke onderwerpen uit het Burgerlijk Wetboek het risico met zich meebrengt, dat samenhang verloren gaat. De minister refereert in zijn brief aan de in de Tweede Kamer in 1993 uitgesproken wens om onderverhuur van kamers te bevorderen. De overzijde

heeft zich toen zo uitgesproken en mogelijk ligt daarin de verklaring, dat men niet uitvoerig is ingegaan op de samenhang met de voorgestelde huurprijzvermindering en overlast als gebrek. In 1993 bestonden bovendien de wetten Victor en Victoria nog niet, zelfs niet in ontwerp. Ik noem verder als enkel voorbeeld artikel 221 over onderhuur in het wetsvoorstel betreffende de huurtitel en de doorwerking daarvan in de huurkooptitel, een wetsvoorstel dat nog plenair behandeld moet worden.

Voor de CDA-fractie stond en staat dan ook de deugdelijkheid van deze wetsvoorstellen centraal. Dat klemt temeer, omdat het Burgerlijk Wetboek -- de heer Holdijk refereerde er vorige week terecht aan -- tot in lengte van jaren de nodige rechtszekerheid moet bieden aan de samenleving. Ik ben het dan ook niet eens met de minister waar hij vorige week er over sprak, dat in het Burgerlijk Wetboek op tal van plaatsen open normen zijn geformuleerd die met behulp van de eisen van redelijkheid en billijkheid moeten worden ingevuld. Zowel de wetgever als vervolgens de Hoge Raad hebben heel duidelijk gemaakt, dat een beroep op de eisen van redelijkheid en billijkheid niet te lichtvaardig mag worden gedaan. Gaat het om de aanvullende werking, dan kijkt de rechter naar de omstandigheden van het geval en dus vooral naar de feiten die partijen hem aanreiken: geef mij de feiten, dan geef ik u het recht. Wanneer het echter gaat om het opzij zetten van wettelijke of contractuele bepalingen, heeft zowel de wetgever als vervolgens de Hoge Raad heel duidelijk gemaakt, dat een beroep op de eisen van redelijkheid en billijkheid slechts in zeer bijzondere gevallen gehonoreerd mag worden.

Bovendien gaat het in het huurrecht juist niet om open normen, maar om een precieze afweging van de belangen tussen huurder en verhuurder. Ook de huurder heeft geen belang bij open normen; hij heeft belang bij zoveel mogelijk rechtszekerheid.

Als toch een open norm gesteld wordt, heeft ook de huurder belang bij de mogelijkheid van een snelle en duidelijke invulling vooraf. Ik verwijs daarbij naar het systeem van artikel 215 inzake zelf aan te brengen voorzieningen waarvoor de verhuurder de huurder geen toestemming wil geven. De huurder kan dan immers naar de rechter gaan.

Ik voelde mij dan ook niet aangesproken, toen de minister zijn algemene betoog vorige week plaatste in het kader van de discussie over contractvrijheid. Dat was zeker niet het gesternte waaronder ik mijn bijdrage heb gebracht. Ik heb ook niet, zoals mijn collega mevrouw Broekers van de VVD-fractie, sterk de nadruk gelegd op zoveel mogelijk schrapping van dwingend recht of semi-dwingend recht. Ik heb evenmin de meer beleidsmatige invalshoek gekozen van collega mevrouw Meindertsma van de fractie van de Partij van de Arbeid die sterk de nadruk legde op het grotestedenbeleid.

Ik heb met name een analyse gegeven vanuit de juridische invalshoek aan de hand van de vraag naar de deugdelijkheid en praktische hanteerbaarheid. Dat speelde in de eerste plaats bij de kwestie van overlast als grond voor huurprijzvermindering. Op dit punt lijkt de minister in zijn brief aan de in deze Kamer geuite bezwaren tegemoet te komen. Zo staat buiten kijf dat het bij overlast

om substantiële overlast moet gaan. Voor alle duidelijkheid wil ik hem toch nog een enkele vraag stellen.

In de memorie van antwoord aan deze Kamer lees ik drie passages die in hun onderlinge samenhang gelezen tot de conclusie leiden dat inspanningen van de verhuurder niet af doen aan de aanspraak van de huurder op huurprijzvermindering over die hele periode van overlast. Ik citeer. Juist is de mening van deze leden dat voor die toepassing -- bedoeld is de toepassing van de huurprijzvermindering -- het enkele feit van bestaan van de tekortkoming bestaande in het gebrek voldoende is. Tweede citaat. Als het gebrek leidt tot vermindering van het genot dat de huurder mocht verwachten, krijgt de huurder immers vanaf dat moment al niet waarop hij krachtens de overeenkomst recht heeft. Derde citaat. Zoals hiervoor reeds uiteengezet, kan niet worden betwijfeld dat de thans voorgestelde regeling ook het geval omvat dat de huurder niet het hem toekomende huurgenot wordt verschaft als gevolg van overlast van burens die huurder van dezelfde verhuurder zijn. Einde citaten.

Begrijp ik de brief van de minister goed als ik zeg dat de geciteerde passages wat te absoluut zijn? Anders gezegd: indien een verhuurder de nodige inspanningen verricht om substantiële overlast te beperken of weg te nemen, zal de ingangsdatum van de huurprijzvermindering niet het moment zijn waarop die overlast hem is gemeld door de huurder, maar het moment waarop de verhuurder in de beoordeling door de rechter die inspanningen achterwege liet. Zie ik dit juist?

In de memorie van toelichting wordt verder nog de mogelijkheid opengelaten dat ook een buitenstaander de overlast veroorzaakt en de inhoud van de huurovereenkomst de verhuurder verplicht tegen dergelijke overlast op te treden. Mag ik ervan uitgaan dat dan bedoeld is een huurovereenkomst waarin de verhuurder met zoveel woorden die verplichting op zich heeft genomen?

Ik kom nu te spreken over de kwestie van de onderhuur. Ik betreur het dat de minister in de eerste termijn niet is ingegaan op de bedenkingen die ik heb geuit bij artikel 221, de bepaling die nu in het algemeen onderverhuur toestaat. Ook zijn brief is op dit punt summier. Terecht wees de minister erop, dat deze bepaling -- dat is ook nieuw ten opzichte van het oude recht -- tevens van toepassing is buiten huur van onroerende zaken en dus ook van toepassing is op de gehuurde biertap in de buurtkroeg van de minister, op de lease-auto van de heer Heinsbroek of op de aandelen-lease van de heer Boonstra. Met deze voorbeelden heb ik al meteen duidelijk gemaakt in wat voor een merkwaardige discussies over de redelijke bezwaren van de verhuurder men dan kan geraken.

De passage in de brief van de minister over artikel 221 roept bovendien verwondering op. Volgens de huidige wet is onderverhuur verboden als bepaling van regeland recht. Niettemin wordt dat in contracten ook nog eens verboden. Volgens de minister scheidt dit verwarring en rechtsonzekerheid. Juist met het oog op de rechtszekerheid is het nu wenselijk partijen te dwingen om te kiezen en vandaar de nieuwe regeling, aldus de minister. Daar begrijp ik niets van. Ik neem veelvuldig in contracten bepalingen op die ook in de wet staan, simpelweg als handleiding voor de gebruiker. Justitiabelen grijpen

immers bij een bijzondere situatie eerst naar het contract, want het wetboek staat bij de meesten niet in de boekenkast. In CAO's worden complete artikelen uit het BW letterlijk aangehaald ten behoeve van de gebruikers. Als dit volgens de minister leidt tot rechtsonzekerheid zou de wetgever naar analogie grote delen van het arbeidsrecht moeten herschrijven. Kennelijk is dit argument dragend voor het voorgestelde artikel 221. Ik kan daaruit slechts de conclusie trekken, dat die grondslag wel heel zwak is.

Wat de kwestie van de kamerverhuur betreft, heb ik niet gesteld dat dit een non-existent probleem zou zijn. Mijn stelling is dat de wettelijke regeling ervan in de praktijk tot in lengte van jaren jurisprudentie zal opleveren met alle rechtsonzekerheid van dien voor zowel huurders als verhuurders.

Betreffende de bestrijding van illegale onderverhuur heeft de minister van Justitie gewezen op de mogelijkheid om in een contract grenzen te stellen aan kamerverhuur en op de mogelijkheid om te komen tot omkering van bewijslast in een procedure tussen bijvoorbeeld een woningcorporatie en een huurder.

Op dat laatste punt werd hij met onberaden enthousiasme bijgevallen door de minister van VROM. Bepalingen in huurcontracten om grenzen te stellen aan kamerverhuur zullen op zich weer een bron van procedures gaan vormen. Vaak zullen die bepalingen in algemene voorwaarden voorkomen en dan rijst als eerste de vraag of die bepalingen niet vernietigbaar zijn op grond van de zwarte lijst of de grijze lijst, dan wel wegens de kennelijk onredelijke bezwarendheid ervan. Voorts ontstaat dan natuurlijk een discussie over situaties waarbij de beperkingen volgens de huurder feitelijk kamerverhuur onmogelijk maken, in strijd met de geest van de wet. En dat alles op het moment dat die kamerhuur feitelijk al plaatsvindt!

Omkering van bewijslast is verder een procedureel middel dat -- terecht -- niet gemakkelijk wordt toegepast. De minister beroept zich erop dat van kantonrechtelijke zijde is bevestigd dat men geneigd is om de bewijslast op de huurder te leggen. Ik vraag mij af of de geraadpleegde kantonrechter of kantonrechters erg blij zijn met een dergelijke lapidaire weergave van een ongetwijfeld genuanceerder standpunt. Voor deze Kamer en straks voor de rechtspraak is bovendien van belang wat de minister materieel te berde brengt in zijn brief en niet wat kantonrechters elkaar via deze brief zouden kunnen voorhouden als richtlijn.

Bezie ik dan de passage op pagina 7 van de brief, dan roept zij meer vragen op dan zij beantwoordt. Dat begint al direct met de eerste zinnen. Het is nuttig om die te citeren: "Ik meen dat de verhuurder er gelet op het wettelijk stelsel in de praktijk van uit kan gaan dat op de huurder de bewijslast terzake van het hoofdverblijf rust. De huurder heeft immers het verweer te onderbouwen dat de onderhuur ondanks het algehele verbod van onderhuur in de huurovereenkomst toch geoorloofd was, omdat het alleen om kamers ging".

Het merkwaardige is dat de minister er kennelijk van uitgaat dat de verhuurder in de huurovereenkomst onderverhuur tout court zal verbieden en zich als eisende partij op dat verbod zal beroepen. Dat algehele verbod van

onderverhuur zou echter na aanvaarding van dit wetsvoorstel in strijd zijn met een bepaling van dwingend recht. De gedaagde onderhuurder kan zich dan dus om te beginnen verweren met een beroep op nietigheid van die bepaling. De rechter zal zich dan eerst -- ambtshalve -- moeten buigen over de vraag of conversie van de nietige bepaling in een niet-nietige mogelijk is op grond van artikel 42 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Ik zou niet op voorhand durven beweren dat de rechter tot die conversie zal overgaan.

Is deze hobbelen genomen, dan kom ik bij de volgende stap van de minister: de huurder moet de stelling van de verhuurder dat de huurder niet zijn hoofdverblijf in het gehuurde heeft, gemotiveerd betwisten. Hij moet feiten en omstandigheden stellen waaruit blijkt dat hij wél in het gehuurde zijn hoofdverblijf heeft. Deze redenering van de minister is niet juist. De verhuurder zal eerst zijn stelling -- namelijk: de huurder heeft niet zijn hoofdverblijf in het gehuurde -- moeten onderbouwen. Die onderbouwing kan bestaan uit feiten en omstandigheden die erop duiden dat de huurder er feitelijk niet woont. Die feiten en omstandigheden moeten dan ook als zodanig bewezen worden door de verhuurder. Als de huurder niet adequaat op die onderbouwing reageert, kan dat voor de kantonrechter reden zijn om de bewijslast om te keren. Niet eerder, want dat zou in strijd zijn met artikel 150 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering.

Maar zelfs als de minister gevolgd wordt, wat moet de huurder dan precies doen om te bewijzen dat hij zijn hoofdverblijf heeft in het gehuurde? Stel: hij legt een kamerhuurcontract betreffende één kamer over en stuurt een kopie van de acceptgiro van zijn abonnement op een dagblad, geadresseerd aan het gehuurde. Is dat voldoende onderbouwing van zijn hoofdverblijf in het gehuurde? Of moet daar ook een acceptgiro van zijn fietsverzekering bij of een foto van de huurder, slapend in zijn bed in het gehuurde? Met andere woorden: wij komen in zeer veel casuïstiek terecht.

Tegen deze achtergrond kan ik de opvatting van de minister dat in de huurovereenkomst door de verhuurder bedingen kunnen worden opgenomen die de bewijslast bij de huurder leggen, echt niet delen. Ik kan de minister toegeven dat zo'n bewijsregel naar de letter niet valt onder de verboden bewijsregel op de zwarte lijst van artikel 236 van Boek 6. Niettemin valt van die lijst wel een reflexwerking op de bewijslast voor de huurder te verwachten, waardoor de rechter zo'n beding onredelijk bezwarend zal achten. Ik vrees dat ook hier geldt dat dit wetsvoorstel een belangrijke bijdrage levert aan de totstandkoming van het "lawyer's paradise" op deze aarde. Kortom: laten wij ons laven aan de wijsheid van vorige generaties juristen en zowel met betrekking tot artikel 221 als artikel 244 vasthouden aan het oude recht en een andere oplossing zoeken voor de problematiek van de kamerhuur. Ik ben ervan overtuigd dat deze bewindslieden -- zo de kiezers en de formateur het willen -- in staat zullen zijn om de Tweede Kamer ook tot dat inzicht te brengen.

De heer **Baarda** (CDA): Voorzitter. Ook ik dank de ministers voor de gegeven antwoorden op mijn vragen in eerste termijn.

De minister van Justitie hoorde ik in zijn eerste termijn zeggen dat er te weinig huurwoningen zijn. Dat vraagt om een verduidelijking. Er wordt in de laatste jaren immers een beleid gevoerd om zo veel mogelijk huurwoningen te verkopen. De woningcorporaties in de sociale sector worden hiertoe aanzet. Staatssecretaris Remkes sprak zelfs van 50.000 te verkopen huurwoningen per jaar. Ook is daartoe wetgeving aangenomen, zoals de Wet bevordering eigen woningbezit. Graag hierop een reactie, met name van de minister van VROM.

Ik heb met enige verbazing de minister van VROM horen zeggen dat experimenten met huurvastregelingen niet opgestart hadden mogen worden aangezien op dat moment de voorliggende wetsvoorstellen al waren ingediend. Het ministerie van VROM is toch op de hoogte van alle experimenten die door de SEV worden uitgevoerd en zelfs door VROM worden gesubsidieerd? Bovendien zijn in het verleden argumenten gegeven dat de huurwetgeving toch zeker ook experimenten met verschillende huurvormen en contracten mogelijk moet maken. Uit informatie is mij gebleken dat inmiddels zeker zo'n 40 corporaties met huurvast of varianten daarop werken. Ik mag toch aannemen dat deze contracten in stand worden gehouden? In dit geval moeten maatschappelijke ontwikkelingen niet belemmerd worden. Ik verzoek de minister, toe te zeggen spoedig met een wetswijziging te komen om huurvastregelingen mogelijk te maken en te houden.

Over de evaluatie van IHH-I kan ik kort zijn. Met belangstelling wachten wij de door de minister van VROM toegezegde brief aan deze Kamer hierover af. Met name verzoeken wij de minister daarbij in te gaan op de verbetering van de positie van de brede doelgroep onder de huurders, waarvoor de wetgeving juist is bedoeld, en niet alleen de beter opgeleide huurders.

Ik heb uit de woorden van mevrouw Meindertsma begrepen dat ik op het onderwerp van de huurcommissies ook mag spreken namens de fractie van de Partij van de Arbeid. Dat doet mij genoegen. Over het functioneren van het centrale secretariaat van de huurcommissies ben ik niet gerustgesteld. Ik krijg te veel signalen dat het nog steeds niet goed loopt. De minister van VROM heeft de brieven genoemd die hierover de laatste tijd zijn verschenen. Ik heb die allemaal gelezen en daarbij vastgesteld dat de data waarop de achterstanden zouden zijn ingelopen in deze brieven steeds opgeschoven. In de meest recente brief, van 10 oktober jongstleden, schrijft de minister van VROM dat de achterstanden nog dit jaar zullen zijn weggewerkt. Ik verzoek de minister daarvoor een garantie te geven, zodat wij volgend jaar weten waaraan wij toe zijn.

De minister van VROM heeft in zijn eerste termijn een onderzoek toegezegd naar de reorganisatie van de huurcommissiesecretariaten. Ik verzoek de minister deze Kamer daarover schriftelijk te informeren. Dat laatste geldt ook voor de herbezinning van de positie van de huurcommissies, waarover op het departement een notitie in voorbereiding is.

Ik heb er goede nota van genomen dat de minister van VROM heeft gezegd dat de onafhankelijke positie van de huurcommissies niet in discussie is.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Mede sprekend namens de fractie van de ChristenUnie zeggen wij de bewindslieden dank voor hun reactie op onze bijdrage in eerste termijn. Dat geldt zowel voor het mondelinge antwoord van veertien dagen geleden als voor het nadere schriftelijke antwoord van de minister van Justitie, dat ik per telefax op de late namiddag van 8 november mocht ontvangen. Het is met name het laatste antwoord dat op een aantal niet onbelangrijke detailkwesties verheldering heeft gebracht. Uiteraard is gebleken dat het antwoord opnieuw vragen heeft opgeroepen. Ik sluit mij overigens aan bij de vragen van mevrouw Meindersma omtrent de status van het stuk in relatie tot de voorafgaande mondelinge behandeling alsook de eerdere schriftelijke stukken.

Voorzitter. De keerzijde van de verduidelijking is dat een aantal door ons in eerste termijn naar voren gebrachte bedenkingen nog eens is onderstreept. Op dat laatste aspect kom ik in het vervolg van mijn bijdrage nader te spreken.

Anders dan de minister van Justitie in zijn termijn deed, wil ik niet eerst de kleinere en daarna de belangrijke zaken aan de orde stellen. Derhalve begin ik met hetgeen voor onze fracties het zwaarste weegt. De minister van Justitie benadrukte in zijn termijn terecht dat de wetgever en dus ook de medewetgever een aantal politieke keuzes moet maken. Als Kamer en regering het over die keuzes eens worden, is er een goede kans dat over de uitwerking daarvan tot overeenstemming valt te geraken. De minister heeft gelijk: politiek en recht zijn in volstrekte zin nooit te scheiden. Intussen zijn die politieke keuzes bij een eindafweging waarvoor deze Kamer wordt geplaatst van grote betekenis.

Toen ik twee weken geleden naar het antwoord van de minister van Justitie luisterde – het was, meen ik, toen hij het punt van de onderverhuur behandelde – schoot mij een ook hem wellicht bekende uitspraak te binnen: "On ne change pas la société par décret." Naar ik me meen te herinneren, is deze uitspraak afkomstig uit het bekende werk van Duguit "Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'état" uit 1922. De minister gaat uit van het gegeven dat er – nog altijd – een tekort aan huurwoningen en aan kamers bestaat. Dat gegeven, gevoegd bij de erkenning dat wonen een elementaire levensbehoefte is, brengt hem tot de verdediging van de wetsvoorstellen zoals ze er thans liggen. Op grond van diezelfde overwegingen verdedigt hij een – verdere – inperking van de contractsvrijheid. Anders gezegd: hij verdedigt hij een grotere mate van dwingend recht dan wij thans reeds kennen in het huurrecht. Dat alles in de kennelijke verwachting zodoende soelaas te bieden voor het tekort aan huurwoningen en kamers. Naast die verwachting plaats ik de uitspraak van Duguit die zich tegen dirigisme keert.

Mij is verder opgevallen dat de minister denkt in collectiviteiten: anonieme groepen huurders en – bij verhuurders – woningcorporaties die ontegenzeggelijk een belangrijke rol vervullen in de volkshuisvesting. In mijn eerste termijn heb ik echter ook de aandacht gevestigd op de particuliere verhuurders, door de minister aangeduid

met de in mijn ogen ongunstig klinkende term "huisjesmelkers". Voor hen evenwel speelt de persoon van de huurder een grotere rol dan voor de corporaties. Ook het element van de eigendomsbeperking spreekt voor hen veel sterker. Zij verkeren, als het bijvoorbeeld over onderverhuur gaat, in een veel zwakkere positie dan de corporaties, doordat zij niet de beschikking krijgen over de GBA-gegevens. De thans voorgestelde wetgeving zou, zoals ik in eerste termijn betoogde, zeer wel een contraproductief effect kunnen hebben in die zin dat particuliere verhuurders objecten, zodra ze vrij van huur zijn, afstoten. In dit opzicht moge ik met nadruk verwijzen naar een zeer verwant terrein, het pachtrecht, waar de hoge mate van dwingend recht en prijsbeheersing -- ook kenmerkende elementen van het huurrecht -- hebben geleid tot een zeer forse afname van het pachtareaal. Bij het ministerie van LNV ziet men sinds een aantal jaren in dat het ongunstig tij -- de afname van het pachtareaal -- alleen gekeerd kan worden door méér ruimte toe te kennen aan de contractsvrijheid, hetgeen inmiddels zijn beslag heeft gekregen.

In de eerste termijn van de minister meen ik ook sterk de gedachte van de belangentegenstelling tussen huurder en verhuurder te bespeuren. Dat lijkt mij niet vruchtbaar voor het floreren van het instituut huur. Praktisch kunnen zich -- en dat gebeurt ook -- tegenstellingen voordoen, maar de wetgever moet uitgaan van een praktisch hanteerbaar evenwicht. Het denken in belangengroepen leidt er al te gemakkelijk toe dat bij de zogenoemde zwakke partij goede trouw en bij de sterke partij kwade trouw wordt verondersteld. De minister zal niet willen weerspreken dat in de voorliggende wetsvoorstellen het evenwichtspunt per saldo ten gunste van de huurder wordt verschoven.

Ik heb daar in dit geval temeer moeite mee, omdat de stelling van de minister op bijvoorbeeld het punt van de onderverhuur, te weten dat in vrijwel alle gevallen onderverhuur in huurcontracten wordt uitgesloten, niet klopt met de werkelijkheid. De woningcorporaties erkennen dat volledige doorverhuur standaard wordt uitgesloten, maar dat gedeeltelijke onderverhuur gebonden wordt aan voorafgaande schriftelijke toestemming van de verhuurder. Voorts is er onder het huidige recht, wat ik daarvan ook moge vinden, geen rechter die de verhuur van een enkele kamer als reden voor ontbinding van het huurcontract zal aanvaarden, zelfs niet als dit in het huurcontract is verboden.

De minister heeft in zijn schriftelijk antwoord gesteld dat hij geen toename van het aantal zaken bij de rechter verwacht als gevolg van de voorgestelde wetgeving. Hij verwijst naar de ervaring bij de invoering van de boeken 3, 5 en 6 van het nieuw Burgerlijk Wetboek in 1992. Erg overtuigend vind ik dat niet. Een belangrijker gegeven acht ik het feit dat zich de laatste jaren een toename van het aantal huurrechtzaken met uitspraak manifesteert. Kenners schrijven deze tendens toe aan de toegenomen mondigheid van de huurder. Dat moet ons iets te zeggen hebben bij nieuwe wetgeving, die uit de aard der zaak aanvankelijk meer jurisprudentie zal genereren. In dit verband mogen bovendien de ervaringen van de huurcommissies niet worden vergeten.



Over de onderverhuur heb ik in het voorafgaande reeds het nodige gezegd. Ik meen dat van de voorgestelde regeling een verkeerd signaal uitgaat. Ik kan me ook niet voorstellen dat de minister van VROM, die terecht heeft aangekondigd bewoning door illegalen en illegale doorverhuur krachtig aan te willen pakken, de voorstellen terzake, als ze nog ontworpen moesten worden, voor zijn rekening zou hebben genomen. De opmerking in de brief van de minister van Justitie dat de huurder hoort te begrijpen dat woningcorporaties voor een redelijke verdeling van het woningbestand hebben te zorgen, vind ik, zacht gezegd, niet van het grootste realiteitsbesef getuigen. Dat geldt ook voor de opmerking dat als de onderverhuurder in vergelijking met de hoofdhuur een exorbitante huur van de onderhuurder vraagt, bij wijze van boetebeding kan worden bedongen dat door de huurder aan de hoofdverhuurder een bedrag moet worden betaald dat overeenkomt met wat deze te veel aan de onderhuurder heeft berekend. Ik zie het al gebeuren.

Ook onze bedenkingen tegen het overgangsrecht terzake zijn blijven bestaan. Bestaande bedingen die onderverhuur uitsluiten zijn mogelijk niet nietig, maar in elk geval wel vernietigbaar. De verhuurder kan eventueel een vordering instellen, maar moet daarvoor dan wel naar de rechter.

De brief van de minister heeft op onderdelen meer duidelijkheid gebracht over de gebrekenregeling. Dat is meegenomen, zeker voor de praktijk en de toepassing van de wet. De wetgeving terzake moge inderdaad wat overzichtelijker zijn geworden, maar ik zie desalniettemin niet in dat de voorstellen de verhuurder betere mogelijkheden bieden om overlast aan te pakken.

Dat huurders van woonruimte thans geen sanctiemiddelen zouden hebben bij nalatigheid van de verhuurder, is niet het geval. Hopelijk zijn wij het daarover eens. Bovendien verwijs ik naar mijn eerste termijn, waarin ik eraan herinnerde dat uit de evaluatie van de gebrekenregeling is gebleken dat de positie van de huurders duidelijk sterker is geworden ten opzichte van de verhuurder bij achterstallig onderhoud en gebreken. De minister van VROM was zeer recent nog de mening toegedaan dat extra maatregelen niet nodig waren. Ook wat dit aspect betreft is er sprake van te veel dwingend recht, wat onder andere tot gevolg heeft, aldus de brief van de minister, dat de verhuurder geen afspraken meer kan maken met een huurder die zogenaamde gouden handen heeft, oftewel een huurder die zelf een woning opknaapt. De minister erkent zelf het nadeel dat aan deze regelgeving is verbonden.

Ten slotte het punt van de zelf door de huurder aangebrachte veranderingen en voorzieningen. Ook hierbij moet in het geval van onenigheid over onderhoud of ongedaanmaking de rechter worden ingeschakeld. Naast de vraag betreffende ongedaanmaking, rijst de vraag langs welke weg herstel in de oorspronkelijke toestand kan worden bereikt. Het huidige regelend recht maakt het mogelijk nadere afspraken te maken over het onderhoud van aangebrachte voorzieningen door de verhuurder dan wel de opvolgende huurder. Verder heb ik geen afdoende verweer vernomen tegen de bedenking van de woningcorporaties, die als gevolg van aangebrachte luxe voorzieningen en een daarmee corresponderende

verhoging van de huurprijs schade verwachten voor de verhuurbaarheid van de sociale woningvoorraad.

Concluderend zeg ik dat als de voorstellen ongewijzigd gehandhaafd worden, onze afweging geen andere zal zijn dan ik in eerste termijn reeds te kennen gaf.

Mevrouw **De Wolff** (Groenlinks): Voorzitter. Ook mijn fractie dankt de bewindslieden voor hun mondelinge en schriftelijke antwoorden. In elk geval het schriftelijke gedeelte was zeer verhelderend. Niettemin resten mij nog enkele vragen en opmerkingen, die ik met name aan de minister van Justitie voorleg. Mijn eerste vraag heeft betrekking op een passage op pagina 2 van de brief van 8 november. Daarin geeft de minister aan, op de gedachte te zijn gebracht dat moet worden getracht flexibiliteit en maatwerk mogelijk te maken door een standaardregeling, zoals bedoeld in titel 7, artikel 242, lid 1. Wat zou dat precies voor standaardregeling moeten zijn? Kan die bovendien wel op dat artikel worden gebaseerd? Volgens mij staat er in het artikel vooral geschreven wat allemaal dwingendrechtelijk is en is er geen ruimte in voorzien voor het vaststellen van afwijkende regels bij een standaardregeling. Betekent deze gedachte dat artikel 242 moet worden aangepast, lees ik het verkeerd of klopt de verwijzing niet?

In eerste termijn heb ik al aangegeven dat ik de voorgestelde regeling voor het heikele punt van de onderhuur evenwichtig acht. Onderverhuur van een hele woning is verboden, maar onderverhuur van een deel van een woning is op dwingendrechtelijke wijze toegestaan. Ik ben van mening dat dit tegemoet komt aan de praktijk, want ook nu staat een rechter niet snel een ontruiming of een ontbinding van een huurovereenkomst toe als een huurder een enkele kamer in een woning onderverhuurt. De verhuurders krijgen in het nieuwe systeem voldoende mogelijkheden om wantoestanden, zoals overbewoning en overlast, tegen te gaan. Het is zelfs nog sterker: onderverhuur van een hele woning wordt nader beperkt ten opzichte van het huidige systeem. De minister heeft een aantal behartigenswaardige passages gewijd aan de mogelijkheid om te komen tot omkering van de bewijslast. Waar het gaat om de opmerkingen die de minister heeft gemaakt over de rechter, meen ik dat ons enige terughoudendheid past en dat het niet aan ons is om te bepalen in welke omstandigheden de rechter de bewijslast zal moeten omkeren of niet, tenzij dat gebeurt door het vestigen van een rechtsvermoeden in de wetstekst zelf. Dat is evenwel niet aan de orde.

Wél relevant vond ik de opmerking van de minister dat partijen bij contract de bewijslast van het gebruik van de woning door de hoofdhuurder op de schouders van de hoofdhuurder zelf zouden kunnen leggen. Anders dan de heer Van de Beeten ben ik van mening dat dit geen onredelijk bezwarend beding zou zijn.

En wél onjuist lijkt mij de opmerking op pag. 9 van de brief van 8 november waarin de minister aangeeft dat het aanhouden van een enkele kamer door de hoofdhuurder/onderverhuurder onvoldoende is om aan te nemen dat hij zijn hoofdverblijf nog in het gehuurde heeft. Men kan heel wel op één kamer een hoofdverblijf hebben, zo lijkt mij. Ik denk dat deze passage anders bedoeld is of

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

dat hij in elk geval geen onderbouwing kan vormen voor wat de minister in de brief beweert.

Ik sluit mij op dit punt aan bij een vraag van mevrouw Meindertsma over de toezegging die de minister op die zelfde pagina doet over het onderzoeken van de effecten van de onderhuurbepalingen in de praktijk. Misschien heeft de minister hier al verder over nagedacht en kan hij aangeven in hoeverre er plannen zijn om deze effecten te monitoren en te evalueren. Graag wat meer duidelijkheid hierin.

Ik sluit mij ook aan bij de opmerking van mevrouw Meindertsma over het door elkaar gebruiken van termen. Het is niet zozeer een verwijt aan de bewindslieden, noch aan mijn collega's die aan dit debat hebben deelgenomen, als wel aan degenen die ons inmiddels bijna dagelijks bestoken met brieven met hun opvattingen op dit punt. Ik meen dat het niet aangaat om kreten te slaken in de trant van "zie wat er deze zomer in Den Haag met Bulgaren aan de hand was en verbied daarom onderhuur van kamers". Het privaatrecht lijkt mij niet de plek om het vreemdelingenbeleid en het toezicht op vreemdelingen gestalte te laten krijgen. Voor het opsporen en verwijderen van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen bestaan genoeg andere instrumenten buiten de sfeer van het privaatrecht. Het lijkt mij dat je ook geen uitzendarbeid verbiedt omdat er toevallig al dan niet in Den Haag koppelbazen zijn die bemiddelen bij werk voor illegalen.

Voorzitter. Nog een enkele opmerking over de gebrekenregeling, waarbij in eerste termijn een bijna hilarisch debat ontstond over het wormstekige bootje waarmee onze collega Hessing onsterfelijk lijkt te worden. Het lijkt mij dat de minister in ieder geval bij de mondelinge beantwoording door de wormen het bootje niet meer zag, toen hij ons voorhield dat een goed onderhouden zaak van dezelfde soort gelezen moet worden als "een goed onderhouden wormstekig bootje", als er sprake is van de verhuur van een wormstekig bootje. In zijn brief van 8 november nuanceert hij zijn opvatting enigszins en ik moet in ieder geval toegeven dat de bepaling over de gebreken van regelen recht is, voor zover het geen woonruimte betreft, en dat partijen natuurlijk heel wel in staat zijn, contractueel te bedingen dat een zaak een bepaald gebrek heeft waarvoor de verhuurder niet aansprakelijk is. De problematiek blijft overigens bestaan bij de "kluswoningen", waarover ik in eerste instantie heb gesproken, woningen die niet onder de Leegstandswet vallen, maar waarover partijen overeenkomen dat tegenover een lage huur staat dat de woning een aantal gebreken vertoont. De minister moet dat in zijn brief met zoveel woorden erkennen en ik begrijp dat aanvaarding van het wetsvoorstel in zoverre ook het einde van dit soort contracten betekent.

Ten slotte de zelf aangebrachte voorzieningen. Ik ben van mening dat de op dit punt voorgestelde regeling veel minder ver gaat dan critici denken. De angst voor onverhuurbaarheid van woningen, naar voren gebracht door de corporaties, lijkt mij niet terecht, want juist bij corporatiewoningen zal het mogelijk zijn om het aanbrengen van voorzieningen te weigeren als de huurprijs daardoor zo hoog zou worden dat er sprake zou zijn van onverhuurbaarheid. Ik ben van mening dat er met de

regeling voor de zelf aangebrachte voorzieningen tegemoet wordt gekomen aan modern huurbeleid en aan een variëteit van wensen van huurders, en dat verhuurders bij dreigende overlast alle mogelijkheden hebben om voorzieningen te weigeren. Ik voeg mij dan ook niet bij het koor van woordvoerders die op dit punt van de minister aanpassingen verlangen, al was het maar omdat ik van mening ben dat een demissionair kabinet dergelijke ver gaande toezeggingen niet kan doen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De minister is in eerste termijn ingegaan op een aantal van de door ons opgeworpen vragen. Wij hebben bovendien afgelopen weekend nog een brief van de minister mogen ontvangen waarin hij nader ingaat op een aantal onderwerpen die in de eerste termijn aan de orde zijn gesteld. Ook ik zeg de minister hiervoor dank. De omvang van de brief -- 29 pagina's; sommigen hebben hier gezegd dat het er 20 waren, maar in mijn e-mail waren het 29 pagina's -- zegt wel iets over de aard van de problematiek waarmee wij ons met de voorliggende wetsvoorstellen bezighouden.

Worden nu alle vragen beantwoord? Helaas moet ik daar een misschien wat teleurstellend antwoord voor de minister op geven. De problemen van mijn fractie met de wetsvoorstellen worden helaas door de antwoorden van de minister niet geheel of althans niet in voldoende mate opgelost. Mijn fractie constateerde in de eerste termijn dat de wetsvoorstellen niet de weg openen naar een liberalisering van het huurrecht. Dat is een gemiste kans en dat stellen wij hier weer vast. Anno 2002 mag van ons verwacht worden dat wij een bijdrage leveren aan meer flexibiliteit, meer maatwerk en een terugdringing van regelgeving in het huurrecht.

Een aantal punten wil ik nog even kort noemen, punten waarover wij problemen blijven houden. Dat is allereerst de gebrekenregeling. Van het dwingend rechtelijk karakter van de onderhoudsverplichting, althans wat betreft de woonruimte, zeggen wij dat dit wat ver gaat, te ver gaat. Het betekent namelijk dat nooit bij overeenkomst afwijkende afspraken gemaakt kunnen worden. Zo ronduit zeggen wij dat.

Van de overlast zegt de minister in de brief van 8 november dat deze, mits ernstig genoeg, een opzeggingsgrond oplevert. Dat is juist -- maar door wie wordt dat "mits ernstig genoeg" bepaald? Is dat een subjectief criterium of is het een objectief criterium? Het is een criterium dat ongetwijfeld op een gegeven moment door de rechter zal moeten worden vastgesteld, maar ondertussen is het wel zo dat er een gebrek is, namelijk overlast. Als één van de huurders van de verhuurder van een flatcomplex overlast veroorzaakt, zodanig dat de andere huurders van diezelfde verhuurder daarvan last hebben, dan hebben zij eventueel recht op vermindering van de huurprijs vanaf het moment van de overlast, respectievelijk vanaf het moment waarop het gebrek zich manifesteert. Dat betekent dat het voor de verhuurder belangrijk is, wil hij zijn huurpenningen nog in redelijke mate kunnen krijgen, tempo erin te hebben om de overlast veroorzakende huurder eruit te krijgen. Dat kost gewoonweg veel tijd; dat probleem is dus niet zo makkelijk opgelost. Ik zou daar graag nog nadere informatie van de minister over hebben.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

Over de bouwvallige schuur en de wormstekige boot is al zoveel gezegd dat ik dat maar overlaat aan collega Hessing, die ongetwijfeld nog met de wormstekige boot zal komen. Dat laat ik nu even passeren. Hij zal zelf in dat bootje moeten zitten en roeien met de riemen die hij heeft.

Bij de zelf aangebrachte voorzieningen maak ik een onderscheid tussen voorzieningen buiten en voorzieningen binnen. Wat betreft de voorzieningen buiten is ook in deze Kamer het voorbeeld genoemd van de schotelantenne. Ook de minister gaat daar in zijn brief van 8 november op in.

Er zijn meer problemen. We hebben niet alleen te maken met schotelantennes, maar ook met duiventillen, hondenhokken, kippenrennen en dat soort zaken. Volgens de wettelijke regeling die voor ons ligt, kan de huurder dergelijke voorzieningen zelf aanbrengen. Wij zijn echter van mening dat daarvoor de goedkeuring c.q. de toestemming van de verhuurder nodig is. Zoals de regeling nu luidt, hoeft die niet te worden gevraagd.

Bovendien wijs ik op het volgende. Stel dat een kippenren door de huurder wordt aangebracht. Volgens dit wetsvoorstel is daarvoor dus niet de toestemming van de verhuurder nodig. Het gevaar bestaat dat dan overlast ontstaat en dat er problemen rijzen met de overige huurders van de verhuurder. Kortom, er kan een keten van onwenselijkheden ontstaan en ik kan mij niet voorstellen dat de minister er op uit is om dat soort moeilijke situaties te laten ontstaan.

De vorige keer hebben wij ook wat gezegd over de voorzieningen die men zelf aan de binnenkant van het huis aanbrengt. Ook met betrekking tot deze zelfaangebrachte voorzieningen is de VVD van mening dat de verhuurder eisen moet kunnen stellen. De minister zegt zelf in zijn brief van 8 november dat in het geval het om het aanbrengen van een elektrische installatie gaat, daar een erkend installateur aan te pas moet komen. Dan denk ik bij mij zelf: dit heeft toch wel een beetje een Alice in Wonderland-gehalte. In een heleboel situaties zal de erkende installateur namelijk niet worden ingeschakeld. Velen, ook leden van deze Kamer, zullen echtgenoten of echtgenotes hebben die menen heel erg handig te zijn bij het omgaan met elektriciteit, met schroevendraaiers, hamers en dat soort zaken. Zij zullen daarom zelf voorzieningen aanbrengen, ook bij huurders. Dat betekent dat vaker dan wellicht gewenst wordt door onbevoegden installaties worden aangebracht. De verhuurder zit dan met de problemen. Kortom, wij zijn van mening dat de verhuurder eisen moet kunnen stellen. Hij moet kunnen bepalen hoe het moet.

Dit punt is extra belangrijk voor de woningcorporaties. Zij hebben grote onderhoudsprogramma's voor hun woningvoorraad. Zij hebben die programma's afgestemd op periodes van tientallen jaren. Die lopen bijvoorbeeld tot 2025 of 2030. Het is voor hen van belang te weten hoe alles in en buiten de huizen is aangebracht. Alleen als zij dat weten, kan op een effectieve manier met de woningvoorraad worden omgegaan en zo goedkoop en efficiënt mogelijk worden geopereerd. Ik meen dat dat ons allen een zorg moet zijn, dat de woningcorporaties op deze manier kunnen blijven

opereren. Zij moeten niet voor iedere woning die zij in de voorraad hebben een ander beleid hoeven te voeren of met andere installaties hoeven te werken. De minister voor volkshuisvesting heeft in dit verband een getal genoemd. Er zijn in Nederland ongeveer 3 mln huurwoningen, ik meen zelfs: 3,2 mln. Daarvan zijn er 2,3 mln van de woningcorporaties, iets van 200.000 van de institutionele beleggers en iets van 600.000 woningen worden privé verhuurd. Enige stroomlijning voor het onderhoud aan zowel de binnen- als de buitenkant van het huis zorgt voor efficiëntie.

Ik wil vervolgens iets zeggen over het punt van artikel 269. Ongetwijfeld zal de heer Hessing zich daarop met zijn inbreng storten. Van onze kant wil ik duidelijkheid van de minister over deze kwestie. In artikel 269 wordt bepaald dat de onderhuur die betrekking heeft op een zelfstandige woning waar de onderhuurder zijn hoofdverblijf heeft, in het geval van beëindiging van de huurovereenkomst tussen huurder en verhuurder, wordt voortgezet door de verhuurder. Als nu de huurder van de zelfstandige woning deze woning zonder toestemming van de verhuurder -- contractueel is het uitgesloten -- heeft onderverhuurd, dan heeft de verhuurder de mogelijkheid om de huurder de huur op te zeggen en om ervoor te zorgen dat hij de woning verlaat. Wat gebeurt vervolgens? De onderhuurder heeft in dat geval huurbescherming. In het huidige recht is dat ook zo. Het gaat hier dus niet om iets wat met deze wetsvoorstellen wordt ingevoerd. In die zin hebben wij hier ook geen moeite mee. Wij hebben echter met deze regeling sowieso moeite, omdat zij huurbescherming biedt aan een onderhuurder, terwijl de oorspronkelijke huurder, in strijd met de overeenkomst, tot onderverhuur is overgegaan

Het is voor de verhuurder problematisch dat hij met die situatie wordt geconfronteerd. Het is te begrijpen dat gezegd wordt dat de onderhuurder niet de dupe mag worden. Wanneer geregeld is dat de verhuurder te allen tijde moet worden gemeld of er onderhuurders zijn en wie dat dan zijn, dan kan dit soort problemen zich nimmer voordoen. De verhuurder is dan immers op de hoogte van de onderhuur en kan de overeenkomst met de onderhuurder voortzetten. Wij praten nu dus over een huurder die illegaal heeft onderverhuurd en waarbij de onderhuurder huurbescherming geniet. Dat doet, voorzichtig gezegd, toch wel een beetje vreemd aan.

In de schriftelijke voorbereiding heeft mijn fractie gevraagd of de bescherming van de kamerhuurder ook in artikel 269, lid 1, is geregeld. De minister zei: dat geldt niet voor kamerhuurders, want als de hoofdhuurder eruit moet, moeten kamerhuurders er ook uit. De uitleg van de minister in de memorie van antwoord is duidelijk. Ik vraag mij echter af of de tekst van de wet niet ooit tot verwarring aanleiding kan geven. Er staat: de onderhuur die betrekking heeft op een zelfstandige woning waar de onderhuurder zijn hoofdverblijf heeft. Je kunt je afvragen waarom er niet staat: de onderhuur van een zelfstandige woning. Dan is immers uitgesloten dat het om kamerverhuur gaat. Ik vraag de minister dus of 100% zeker is uitgesloten dat kamerhuurders huurbescherming genieten op grond van artikel 269, lid 1, omdat zij in plaats treden van de huurder.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

Tot slot kom ik op de onderhuur. De VVD-fractie heeft de vorige keer naar voren gebracht dat zich veel onwenselijke, illegale en onrechtmatige situaties voordoen. Wij zijn van mening dat de bepaling van dwingend recht waarbij kamerverhuur altijd mogelijk moet zijn zonder dat de verhuurder daar enige zeggenschap over heeft, onwenselijk is. De minister antwoordt daarop dat het allemaal kan worden opgelost, omdat wij via de rechter een heel eind kunnen komen. Dat is echter wel een zware belasting van de rechterlijke macht. Er zijn drie miljoen huurwoningen. Stel dat in de helft daarvan, dus in anderhalf miljoen woningen, kamerverhuur plaatsvindt en dat in 1% van de gevallen problemen optreden. Dan krijgt de rechter 15.000 zaken voor zijn kiezen. Ik adviseer mijn studenten dan om zich te specialiseren in het huurrecht, want daar is dan een vette boterham in te verdienen. Kortom, wij zijn van mening dat de dwingend rechtelijke bepaling van artikel 244 voor onderhuur tot onwenselijke toestanden aanleiding geeft. Over artikel 221 hoef ik mij verder niet uit te spreken, want de problemen daarmee zijn door collega Van de Beeten al duidelijk aangetoond.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Wij hebben uitvoerig over de onderhuur gesproken. Op een aantal aspecten behoudt de verhuurder nog zijn vrijheid, bijvoorbeeld om contractueel te bedingen dat de huurder de onderverhuur moet melden en dat maar een x-aantal kamers mag worden onderverhuurd of om op te treden tegen overlast en overbewoning. Ik vraag mij dan ook af waarom mevrouw Broekers zo blijft vasthouden aan de mening dat dit iets heel extreems is, een grote inbreuk op het huidige systeem, een kolossale verandering. Laat mevrouw Broekers ook de zegeningen tellen en constateren dat het bij al die onderdelen waar de minister heeft gezegd dat de verhuurder nog iets kan regelen, kennelijk niet zo extreem is als het op het eerste gezicht misschien lijkt en door de buitenwacht in brieven aan ons en in krantenartikelen wordt voorgesteld.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik kan daar kort over zijn. Mijn fractie is van mening dat een eigenaar nog enige zeggenschap over zijn eigendom moet kunnen houden. De contractuele regelingen waar u het over hebt, vinden wij veel te beperkt. Je moet een beetje de beschikkingsbevoegdheid over je eigendom houden, of het nu gaat om een, twee of drie kamers. Formeel kun je dat niet uitsluiten.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het is het gebruiksrecht, de beschikking, die je verhuurt en die je dan kwijt bent als verhuurder.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat is uw visie daarop. Zoals ik net uiteengezet heb, is onze visie een andere.

Voorzitter. Ik kom tot een conclusie. Naar onze mening wordt het huurrecht eerder minder dan meer geliberaliseerd. Dat vinden wij niet in goed in deze tijd waarin juist meer behoefte bestaat aan flexibiliteit, maatwerk en terugdringing van regelgeving, ook in het huurrecht. Er wordt veel aan de rechter overgelaten. In antwoord op vele vragen wordt ook in de brief van de minister van 8 november verwezen naar de rechter. Naar

onze mening leidt dit tot een onaanvaardbare belasting van de rechterlijke macht. Het is juist onze taak om ervoor te zorgen dat wetgeving dusdanig is geformuleerd en in elkaar steekt dat een beroep op de rechter een laatste redmiddel is en niet een onderdeel van de hele procedure. Verder wordt in onze visie de deur wagenwijd opengezet voor illegale en onrechtmatige bewoning. Zoals ik al tegen mevrouw De Wolff gezegd heb, achten wij het onaanvaardbaar dat iemand, waar het gaat om zelf aangebrachte voorzieningen en onderhuur, zijn eigendom niet meer of althans niet voldoende onder controle kan houden. Tot slot merk ik op dat de VVD-fractie niet kan instemmen met de voorstellen, zoals die thans voorliggen.

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Ik dank beide ministers voor de in eerste termijn gegeven antwoorden. Op een punt is in elk geval duidelijkheid gekomen. De minister van VROM heeft ons namelijk verzekerd dat het met de voorliggende wetsvoorstellen mogelijk blijft om bij tijdelijke verhuur van te slopen panden huurcontracten te sluiten waarbij de huurder tegen een lagere huur ook minder onderhoud accepteert. Dat is van belang voor het welslagen van de tijdelijke verhuur aan studenten. Verder heeft de minister beloofd, na te laten gaan of onze veronderstelling juist is dat huurvastcontracten met de voorliggende Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte mogelijk blijven en dat daartoe slechts de ministeriële regeling ex artikel 10, lid 2, behoeft te worden aangepast. Wij hopen het antwoord daarop straks te vernemen. Als wij gelijk hebben met onze veronderstelling, is de wetswijziging waar de heer Baarda naar gevraagd heeft, niet nodig. Dat zou natuurlijk goed nieuws zijn. Mochten wij het bij het verkeerde eind hebben, dan zouden wij een dergelijke wetswijziging trouwens wel bepleiten.

Overigens leven er natuurlijk veel meer ideeën voor innoverende huurcontracten. Wij bespeurden in eerste termijn een wel erg afhoudende houding van de regering op dit punt. Waarom zouden wij geen experimenteerartikel met horizonbepaling opnemen in de uitvoeringswet waarmee, uiteraard op beperkte schaal en onder strikte voorwaarden, nieuwe ontwikkelingen kunnen worden uitgetest? Mevrouw Broekers heeft net al aangedrongen op wat meer flexibiliteit in de huurwetgeving. De minister van VROM zou hier een heel bescheiden, maar toch wel bemoedigend begin mee kunnen maken, zonder dat er echt vreselijke dingen gebeuren.

De regering wil met het nieuwe artikel 244 BW bevorderen dat meer huurders een kamer gaan verhuren aan studenten. Dat was het motief. In eerste termijn hebben wij reeds uitvoerig aangegeven waarom dit geen geschikte weg is. Wij hebben ook betere alternatieven aangedragen. Het antwoord van de regering in eerste termijn, maar ook in de laatste brief aan de Kamer maakt nog eens duidelijk waar het misverstand bij de regering zit. Van de zijde van corporatiekoepel Aedes is ons verzekerd dat het, anders dan de regering veronderstelt, geen standaard is om onderhuur van kamers te verbieden. Het standaardhuurcontract van woningcorporaties verbiedt het doorverhuren van een volledig zelfstandige woning -- dat is trouwens niet strijdig met het wetsvoorstel -- maar

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

verbiedt niet de onderhuur van kamers als de huurder daar zelf blijft wonen.

Wel wordt de kamerverhuur gebonden aan toestemming van de verhuurder. Die toestemming wordt vrijwel nooit geweigerd. Het komt uiteraard voor dat de huurder een kamer verhuurt zonder die toestemming te vragen. Als de corporatie daar achterkomt, wordt er in de praktijk niet moeilijk over gedaan. Bij de institutionele beleggers, en verhuurders, uit de Raad voor onroerende zaken ligt dat evenzo. Interessant is in dit verband -- mevrouw De Wolff sprak daar al over -- dat particuliere verhuurders wel eens gepoogd hebben, het contract met de huurder op te zeggen, en dan als grond de illegale verhuur gebruikten. Dergelijke vorderingen plegen door de rechter te worden afgewezen.

De conclusie kan dan ook niet anders zijn dan dat de huurders vrijwel nooit een strobreed in de weg wordt gelegd om een kamer te verhuren. In alle bescheidenheid voeg ik daar nog aan toe, dat ik in de 27 jaar waarin ik mij met huurwetgeving bezig heb gehouden, een dergelijk geval nooit ben tegengekomen. Ze zullen er misschien wel zijn, maar ze zijn uiterst zeldzaam. Dat is ook wel begrijpelijk: huurders verhuren meestal kamers om hun financiële positie te versterken. De bonafide verhuurders beseffen zeer wel dat dit uiteindelijk ook in hun belang is. Immers, er is een betere garantie dat de huur netjes op tijd wordt afgedragen. Kortom, wij mogen er rustig van uitgaan dat degenen die een kamer willen verhuren, dat ook daadwerkelijk doen. Artikel 244 zou een verwaarloosbaar effect hebben op de markt voor kamerverhuur. En daarmee is het enige argument dat de regering voor de invoering van artikel 244 hanteert, weerlegd.

De regering stelt zich op het standpunt dat algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) gedelegeerde wetgeving zijn en dat die in principe niet door de Staten-Generaal dienen te worden behandeld. Wij zouden deze stelling kunnen onderschrijven, indien de AMvB's uitsluitend praktische details zouden regelen. Vroeger was dat ook zo. Maar de laatste jaren bestaat een toenemende tendens om belangrijke politieke en/of inhoudelijke besluiten niet in de wet zelve, maar in AMvB's onder te brengen. Ik wijs op kader- en raamwetten, die hier in de Kamer komen. Een goed voorbeeld daarvan is de huurwetgeving. Onder dergelijke omstandigheden kunnen de Staten-Generaal hun parlementaire controle niet goed meer uitoefenen, indien zij zich houden onthouden van het beoordelen van dergelijke AMvB's. Dat geldt zowel voor de Eerste als de Tweede Kamer.

Nu zegt de minister van Justitie dat de discussie over het huurbeleid tussen regering en Staten-Generaal feitelijk toch wel plaatsvindt. Hij wijst daarbij op de behandeling van het begrotingshoofdstuk VROM, of op de mogelijkheid van een algemeen overleg met de betreffende Kamercommissie. Maar zo werkt het niet als het om de Eerste Kamer gaat. Nieuwe beleidsvoornemens met betrekking tot de huurwetgeving worden per brief aan de Tweede Kamer meegedeeld; maar de Eerste Kamer behandelt geen brieven, laat staan brieven die aan de Tweede Kamer zijn gericht. De Eerste Kamer beoordeelt het beleid aan de hand van concrete wetsteksten. Dat geldt in voorkomende geval ook voor AMvB's. Verder moet de

nieuwe huurwetgeving per 1 juli ingaan. Voor de Eerste Kamer is daarom behandeling tijdens het begrotingsdebat van VROM te laat. En de Eerste Kamer kent geen algemeen overleg.

Nogmaals, indien belangrijke beleidsbeslissingen door de regering in een AMvB worden ondergebracht in plaats van in de wet zelve, moet de Eerste Kamer in staat worden gesteld, haar oordeel daarover te geven. Wij blijven dan ook bij ons standpunt dat in elk geval voor de AMvB's die worden genoemd in de artikelen 3, 10, lid 1 en 12 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en wellicht ook in de artikelen 240 en 241 van het Burgerlijk Wetboek, de voorhangprocedure moet worden hersteld. Ook voor de ministeriële regeling in artikel 10, lid 2 zou een vergelijkbare procedure moeten gelden. Indien de regering tegelijk met de zogeheten huurbrief de tekst van de betreffende AMvB kenbaar maakt, behoeft niet onnodig tijd te worden verloren. Dat was ook een argument van de regering. Het zou ons niet verbazen, indien ook de Tweede Kamer de gelijktijdige overlegging van de tekst van de AMvB op prijs stelt.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Ik heb de eer, het woord te voeren namens de hele fractie van D66, dus ook namens de heer Terlouw, die zo vriendelijk was zijn zendtijd aan mij over te geven.

Ik dank de bewindslieden voor de uitgebreide mondelinge en schriftelijke beantwoording. Na de beantwoording te hebben aangehoord en de stukken te hebben gelezen, kan mijn fractie zich niet aan de indruk onttrekken dat de ministers kennelijk sloop zijn gegaan in het bekende wormstekige roeibootje, kan het zijn goed onderhouden.

Mijn fractie constateert echter dat er nog heel wat gehoord zal moeten worden, willen zij de overkant ook halen.

Over de status van het debat en de toezeggingen merk ik het volgende op. Het lijkt mij duidelijk dat deze Kamer niet demissionair is en dus voluit het wetsvoorstel kan behandelen en bespreken en alle toezeggingen kan vragen die zij nodig acht. Het is aan de bewindslieden om te beoordelen welke toezeggingen zij nog verantwoord en haalbaar achten, gelet op hun demissionaire status. Enige ruimte ziet mijn fractie dus nog wel. Kernpunt is echter de vraag hoe hard die toezeggingen kunnen zijn, gelet op diezelfde demissionaire status en met name op de komende verkiezingen. Die vraag moeten wij beoordelen. Ik meen dus dat wij vandaag over dit onderwerp een goed debat kunnen voeren.

Mondeling noch schriftelijk heb ik antwoord gekregen op mijn vraag over het preventief onderhoud. Op dat terrein is niets geregeld. De verhuurder moet zich inderdaad met de pet in de hand melden bij de huurder om medewerking te krijgen. Misschien oordelen de bewindslieden dat dit niet geregeld hoeft te worden. Ik hoor graag hun reactie.

Bij de bestrijding van overlast ging de discussie over de vraag wat precies bepalend is voor het welslagen van een beroep op huurvermindering. Nu in de tekst van het wetsvoorstel het begrip gebrek is geobjectiveerd en per saldo ook overlast door andere huurders voor de verhuurder kan inhouden, lijkt het erop dat de enkele

constatering van overlast toereikend is voor een beroep op huurvermindering. De tekst van het wetsvoorstel wijst met nadruk in die richting. Uit de memorie van antwoord citeer ik het volgende. Over de periode dat de overlast voortduurt, zal de huurder huurvermindering kunnen vorderen, aangenomen dat de overlast continu en substantieel genoeg is om een huurvermindering te rechtvaardigen. Einde citaat. Dat betekent dat de verhuurder, ondanks het feit dat hij zijn uiterste best doet om de overlast te beëindigen toch genoeg moet nemen met een huurvermindering gedurende de periode van overlast.

Welnu. In het debat van twee weken geleden gaf de minister van Justitie aan dat voor het welslagen van een beroep op huurvermindering de inspanningen van de verhuurder beslissend zijn en niet de feitelijke overlast. De gedachte daarbij was dat de verhuurder door het achterwege laten van passende maatregelen zelf aan het voortduren van de overlast zou bijdragen. Als hij laat zien dat hij wel maatregelen neemt, ligt dat anders. Kan de minister wat duidelijker zijn over dit punt? Het kan immers niet allebei waar zijn. Vooralsnog houdt mijn fractie het erop dat de feitelijke overlast beslissend is en blijft en niet de inspanning van de verhuurder. In de schriftelijke beantwoording lijkt de minister zich inmiddels bij deze visie te hebben aangesloten. Hij voegt daaraan toe dat het moet gaan om substantiële overlast die ook enige continuïteit moet hebben. Dat laatste spreekt eigenlijk vanzelf.

Ik kom te spreken over de wormstekige roeiboort. Tja, ik vermoed dat de minister in zijn antwoord in eerste termijn gepoogd heeft met een creatieve uitleg droog aan de overkant te komen. Uit de schriftelijke beantwoording is inmiddels het nodige duidelijk geworden. Wij hebben uit het antwoord van de minister in eerste termijn begrepen dat het mogelijk moet zijn, een slecht onderhouden woning die in haar soort goed onderhouden is, te verhuren tegen een lagere huurprijs. Op zijn minst is dat een gewrongen gedachtegang. Het is maar de vraag of het in de praktijk mogelijk is, daarover sluitende afspraken te maken. De vraag in het debat van twee weken geleden was of de minister duidelijk kon maken of zo'n variant echt werkbaar is. Wij hebben het schriftelijke antwoord gelezen en hij heeft duidelijk gemaakt dat het voor woonruimte inderdaad niet opgaat, in tegenstelling tot andere huurzaken, waaronder de huur van bedrijfsruimte.

Die uitzondering voor woonruimte is bewust gemaakt, gezien de wens om de kwaliteit van het bestand aan huurwoningen op peil te brengen. Op zichzelf vindt mijn fractie dat dit argument hout snijdt. Wij constateren wel dat het daarmee onmogelijk wordt, een slecht onderhouden huis tegen een lage huur te verhuren. Op zichzelf is dat een verarming van de bestaande praktijk. De minister noemt zelf in zijn antwoord de man met de gouden handjes, maar er zijn uiteraard meer mogelijkheden denkbaar. De behoefte aan tijdelijke woonruimte is immer manifest. In die gevallen zullen huurders graag genoeg nemen met de mindere staat van de woning als daar een lagere huur tegenover staat. Die mogelijkheid wordt nu afgesneden. Mijn fractie betreurt dat.

De heer **De Beer** (VVD): Wij hebben over dat punt een kort interruptiedebatje gevoerd met de regering. Ik heb uit het antwoord van de regering in eerste termijn begrepen dat bij tijdelijk verhuurde woonruimte een dergelijke constructie, dat wil zeggen een lagere huur voor een minder goed onderhouden woning, wel mogelijk is in het kader van de Leegstandswet.

De heer **Hessing** (D66): Ja, als de verhuur naar zijn aard tijdelijk van karakter is, maar "tijdelijk" is iets anders dan kortdurende huur van een jaar of anderhalf jaar; is dat nog tijdelijke huur? In die gevallen kan een huurder heel wel genoeg nemen met een lagere huur, bijvoorbeeld omdat hij een huis aan het bouwen is en wellicht één of twee jaar nodig heeft om het huis af te bouwen en gedurende die periode best bereid is om genoeg te nemen met een lagere huur, als het huis daartoe aanleiding geeft. Die gevallen worden dus niet meer mogelijk. Ik denk dat dit soort situaties niet meer slaat op het begrip "tijdelijke huur".

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ook ik had uit het interruptiedebat en de schriftelijke beantwoording begrepen dat het mogelijk moet zijn om in het kader van bijvoorbeeld de herstructureringsopgave, waarbij gedacht wordt aan sloop, maar pas over twee jaar, gedurende die twee jaar op basis van de Leegstandswet een contract af te sluiten dat een andere aard heeft dan waar wij het over gehad hebben. Het is handig om daar duidelijkheid over te krijgen omdat dat in de komende jaren een veel voorkomend verschijnsel zal zijn.

De heer **Hessing** (D66): Die vraag is meer gericht aan de minister dan aan mij, maar ook ik stel er prijs op om hierover duidelijkheid te verkrijgen: waar gaat de tijdelijke verhuur, waarbij dit soort regelingen mogelijk is, over in verhuur waarbij dit soort regelingen niet meer mogelijk is? Mijn fractie kan zich voorstellen dat er inderdaad kortdurende of redelijk kortdurende gevallen zijn waar de tekst van de wet niet op slaat en waar dit soort afwijkende afspraken dus niet meer mogelijk is. Ik hoor echter graag de toelichting van de minister op dit punt.

Dan artikel 244. Voor alle duidelijkheid: ook zonder de relatie met artikel 269 vindt mijn fractie dit artikel gewoon te ver gaan. Ik zou het, misschien wat zwart-wit, willen kwalificeren als een soort gedwongen inkwartiering waar je als huiseigenaar geen zeggenschap over hebt. Met die vorm van eigendomsbeperking of in ieder geval beperking van het gebruik van eigendom heeft mijn fractie de grootst mogelijke moeite. De spanning op de woningmarkt vormt naar het oordeel van mijn fractie geen voldoende titel om tot deze vergaande maatregel over te gaan. De proportionaliteit is echt zoek. Net als de heer De Beer heb ik geen argumenten voorhanden die voldoende dragend zijn om deze weg op te gaan.

Er zijn geen argumenten aangedragen die ook maar een begin van hoop bieden dat de ingrijpende maatregel navenant soelaas zal bieden. Dat is noch mondeling, noch schriftelijk gebeurd. Ik hoor dus graag of de ministers kunnen aangeven waarom deze maatregel dat soelaas zal bieden dat zij er kennelijk van verwachten. Mijn fractie sluit niet uit dat door dit artikel, wellicht in

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

relatie met artikel 269, juist een averechts effect zal ontstaan doordat verhuurders minder geneigd zullen zijn om tot kamerverhuur over te gaan. Er zijn ook alternatieven, zoals de heer De Beer twee weken geleden al heeft aangegeven. Waarom niet het voorbeeld gevolgd van de stad Amsterdam, die blijkbaar heeft besloten om de grondprijs voor studentenhuysvesting te halveren om nieuwbouw te stimuleren? Er zijn dus echt alternatieven denkbaar om aan de vraag tegemoet te komen.

Ik moet constateren dat de minister op dit punt eigenlijk geen enkele ruimte heeft geboden, ook niet in de schriftelijke beantwoording. Het enige wat hij heeft geschreven, is: als op enig moment blijkt dat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen, kan hij het nog altijd veranderen. Mijn fractie zou dat eigenlijk willen omdraaien: als op enig moment echt onderbouwd kan worden dat het soelaas biedt, laten wij het dan pas invoeren. De minister heeft aangegeven dat hij het eigenlijk niet verantwoord zou vinden om het hele wetsvoorstel op dit punt te laten sneuvelen. Ook dit punt inzake de politieke afweging zou mijn fractie eigenlijk willen omdraaien: vindt de regering het punt van de onderhuur nu zo zwaarwichtig dat zij met alle geweld eraan wil vasthouden en dus het risico wil lopen dat dit wetsvoorstel de eindstreep niet haalt? Dat is dus een politieke afweging door de regering; de minister heeft de bal hier gelegd, maar ik leg de bal nadrukkelijk terug.

Mijn fractie houdt dus vast aan de bezwaren tegen dit onderdeel en verzoekt de regering dan ook om bij novelle een wijziging aan te brengen. Als de regering daartoe niet bereid is, sluit ik niet uit dat mijn fractie, alles afwegende, het wetsvoorstel niet zal steunen. Ik maak van de gelegenheid gebruik om te melden dat, als de regering daartoe overgaat, wellicht ook op het punt van de wormstekelige roeiboten en overlastbestrijding nog iets geregeld kan worden. Ook het punt van de zelfwerkzaamheid gaat voor mijn fractie zo ver dat aanpassing gewenst is.

Het laatste punt dat naar het oordeel van mijn fractie voor verbetering vatbaar is, betreft artikel 269. Ik kan het niet anders formuleren: de redactie laat ruimte voor verschillende interpretaties. Vooralsnog is mijn fractie er niet geheel van overtuigd dat artikel 269 niet van toepassing is op kamerhuur. Dan had er moeten staan: "de gehele woning"; dat staat er nadrukkelijk niet. Als het kennelijk de bedoeling is dat artikel 269 alleen betrekking heeft op de onderhuur van een gehele zelfstandige woning en dus niet op kamerhuur, dan nog rijst de vraag waarom de eigenaar verplicht is om een huurovereenkomst aan te gaan met een onderhuurder die hij niet zelf heeft uitgekozen. Ik denk dat de zeggenschap van de eigenaar over zijn eigen woning op die wijze toch wel ernstig wordt beperkt.

Ik stel de vraag hoe het verder moet in de volgende situatie. Een huurder van een zelfstandige woning, die er ook zijn hoofdverblijf heeft, verhuurt de overige beschikbare kamers in onderhuur. Dit is de situatie waarop artikel 244 toeziet. De verhuurder heeft daar geen directe zeggenschap over. Vervolgens besluit de huurder zijn hoofdverblijf naar elders te verplaatsen en de vrijkomende kamers ook onder te verhuren, want dat is

financieel aantrekkelijk. Ten slotte zegt hij de huur van de zelfstandige woning op. Dat zijn stuk voor stuk legale handelingen, die achter elkaar gebruikt kunnen worden. Wij verkeren dan inmiddels in de situatie waarop artikel 269 van toepassing is. Immers, de gehele zelfstandige woning is alsdan in onderhuur gegeven. De relatie van de verhuurder met de huurder is ten einde gekomen. Resultaat is dat de verhuurder eerst geconfronteerd wordt met onderhuurders die hij niet heeft uitgekozen en vervolgens verplicht wordt om met hen een huurcontract aan te gaan. Dat is mijn fractie een graat in de keel.

Ik herhaal dat mijn fractie afhankelijk van de beantwoording haar standpunt zal bepalen. Als er eventueel geen herkenbare toezeggingen komen, zoals mijn fractie die heeft geduid, sluit ik niet uit dat mijn fractie het wetsvoorstel uiteindelijk niet zal steunen.

**De voorzitter:** Ik deel de Kamer mede dat op 31 oktober jongstleden is ingekomen het verslag met bijlagen van de JBZ-Raad van 14 en 15 oktober jongstleden. Hierin wordt melding gemaakt van het bereiken van een akkoord in de Raad met betrekking tot een tweetal het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten, geagendeerd onder de nummers 2c en 3. Met betrekking tot deze punten werd nog geen instemming gegeven door de Eerste Kamer. Aangezien het voorzitterschap deze punten zo spoedig mogelijk wenst af te handelen, wenst de minister te vernemen of de Kamer aan beide ontwerpbesluiten instemming kan verlenen. De Bijzondere commissie voor de JBZ-Raad heeft zich hedenmiddag over dit verslag met bijlagen beraden. Zij adviseert om alsnog instemming te verlenen aan de ontwerpbesluiten, aangeboden bij agendapunt 2c en 3.

Ik stel de Kamer voor, dit advies te volgen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt voor enkele ogenblikken geschorst.

**Voorzitter: Boorsma**

**Minister Donner:** Voorzitter. Ik dank de Kamer voor haar reacties op mijn antwoord in eerste termijn. Het respijt dat de afgelopen twee weken geboden is, is niet geheel onvruchtbaar geweest. Het heeft ons in de gelegenheid gesteld om een verduidelijkende brief te schrijven. Uit de reactie van de heer Holdijk blijkt overigens dat dat niet altijd een voordeel is. Toch heb ik die mogelijkheid aangegrepen. Als er onduidelijkheden zijn, moet men op de brief afgaan. Dat is de status van de daarin vervatte antwoorden. De termijn van 14 dagen heeft verder een aantal organisaties de gelegenheid gegeven te reageren. Zo heb ik brieven ontvangen van de Woonbond en de woningbouwcorporaties, verzameld in Aedes. Uit de inleiding van laatstbedoelde brief begreep ik dat de minister van Justitie er niets van snapte. Vandaar dat ik de regeringscommissaris heb meegenomen voor de punten die ik niet snap, maar hij wel. Ten slotte heeft de termijn van 14 dagen gelegenheid geboden om mij te bezinnen op de gewisselde argumenten.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

Er spelen nog enkele belangrijke punten, zoals de onderhuur, de zelfwerkzaamheid als het gaat om de buitenkant van de woning en de gebrekenregeling.

Uit de brief van 8 november blijkt dat wij op het punt van de bepalingen van dwingend recht willen komen tot enkele afwijkingen van de standaardregeling. Indien daaraan behoefte bestaat bij huurders en verhuurders -- ik zal dat zo snel mogelijk vaststellen -- kan op korte termijn de daarvoor in het leven geroepen commissie worden samengeroepen. Het is moeilijk om aan te geven wanneer dat overleg resultaat zal hebben; dat hangt af van de voortgang der onderhandelingen.

Mevrouw De Wolff heeft verwezen naar artikel 242. Dat artikel is echter bij de Invoeringswet gewijzigd en biedt thans wel de mogelijkheid die zij miste.

Voorzitter. Men moet mij goed begrijpen, ik heb niet gezegd dat voorhangprocedures tot het verleden gaan behoren.

Ik heb er wel op gewezen dat het een staatsrechtelijk knooppunt is, omdat AMvB's worden gedelegeerd. De heer De Beer stelde dat de regering allerlei bepalingen bij AMvB vaststelt. Het is echter juist om te zeggen dat de wetgever dat doet en het delegeert. De wetgever zit er dus bij. Wij hebben een tijd te maken gehad met de ontwikkeling dat voorhangprocedures bij steeds meer AMvB's, ook als die zuiver technisch van aard waren, werden toegevoegd. Ook al onder het voorgaande kabinet was het streven er echter op gericht om dat weer iets terug te dringen. Dat is onder meer in dit wetsvoorstel tot uitdrukking gekomen.

De vraag of op een andere manier de informatie kan worden verzekerd, gaat vooral de minister van VROM aan. Dit punt zal overigens zonder meer aan de orde moeten komen. Ik wijs er wel op dat het deel van het huurrecht dat in het BW is geregeld, veel minder ruimte biedt voor AMvB's. Het BW bevat dan ook veel minder bepalingen terzake.

Ik deel de zorg van mevrouw Meindertsma en mevrouw De Wolff over de terminologie. Deze terminologie is inderdaad onduidelijk en verder hebben zij zeker ook gelijk als zij erop wijzen dat het iets totaal anders is of een illegaal legaal verhuurt dan wel dat een legaal in Nederland verblijvende persoon illegaal een woning onderverhuurt. Dat is de ellende van dit soort containerbegrippen waar alles maar onder wordt geschoven. Als er een aanleiding voor is, zal ik gaarne medewerken aan een verduidelijking.

De heer **De Beer** (VVD): In het antwoord van de minister van Justitie op de vragen over de AMvB's mis ik zijn eindconclusie. Hoe denkt hij zelf over een voorhangprocedure voor de door mij genoemde AMvB's?

Minister **Donner**: Ik constateer dat het wetsontwerp is aanvaard, zoals het in de Tweede Kamer is aanvaard. De vraag of de Tweede Kamer er prijs op zou stellen is dan ook niet aan de orde. Ik kan mij voorstellen dat op het specifieke punt van het huurbeleid dat u aan de orde stelt, op een andere wijze in de informatiebehoefte wordt voorzien, ook die van de Eerste Kamer. Volgens mij betreft het echter vooral een vraagstuk van algemeen

beleid. Met het oog daarop moet men het vooral in de Eerste Kamer met mij eens zijn dat het van belang is dat er tot een zuivere verhouding wordt gekomen tussen de wet en de AMvB. Ik kan mij ook herinneren dat toen men begon te werken met AMvB de grootste bezwaren van deze Kamer gericht waren tegen wetten die deze voorhangprocedures kenden. Ik hoop daarom dat deze Kamer mij steunt in het terugdringen van deze procedures. Als daar behoefte aan bestaat, kan op een andere wijze worden voorzien in de informatiebehoefte.

De heer **De Beer** (VVD): U opteert nu voor een selectieve terugdringing. U kiest niet voor het terugdringen van die AMvB's die een flink stuk beleid bevatten. Al dit soort zaken moet natuurlijk wel met verstand worden gedaan!

Minister **Donner**: Dat klopt, maar laten wij wel wezen: wij kennen in Nederland geen materieel wetgevingsbegrip. Het is niet vastgelegd welke zaken wel en welke niet in de wet geregeld moeten worden. Het is dus aan de wetgever om te kiezen wat wel en wat niet door de Kroon in een AMvB kan worden geregeld. Nogmaals: ik denk dat het aan de minister van VROM is om dieper in te gaan op de vraag waarom hier is gekozen voor deze AMvB.

Voorzitter. Ik zeg de heer Van de Beeten toe dat wij, als daar aanleiding toe is, de bepaling over de tien jaar of meer zo snel mogelijk zullen repareren in het kader van deze wetgeving.

Dat kan meteen meegenomen worden, zodat het verbeterd is voordat de wet in werking treedt.

De heer Van de Beeten had vragen over artikel 215. Ik kan hem bevestigen dat de keuken niet behoort te worden genoemd bij de maatregelen die onder artikel 215, lid 1 vallen. Daarbij komt eerder de spiegel in beeld. Hij heeft verder gewezen op de ontstaansgeschiedenis van het wetsvoorstel. Daarbij lopen twee zaken door elkaar. Ik ben overigens niet geheel thuis op het terrein van processies. Ik weet dat er maar één weg gaat naar Genève en die kan men gewoon lopend of met de auto afleggen. De heer Van de Beeten noemt verschillende andere wetsvoorstellen op het punt van de huurkoop en de koop van onroerende zaken. Hij wijst daarbij op andere discrepanties. Ik ben het ermee eens dat er alleen al door het tijdsverloop een verbrokkeling dreigt. Ik hoop dan ook op korte termijn op die wetsvoorstellen in te gaan. Blijft staan dat hierbij sprake is van een vrij samenhangend geheel van bepalingen op het terrein van de huur. Dat slaat dus niet aan het verbrokkelen. Als de Kamer zegt dan moeten wij daar inderdaad op letten. Juist op het punt van bijvoorbeeld onderhuur dreigt het Echternacher karakter van het proces vooral te ontstaan doordat de toevoegingen van de Tweede Kamer in de Eerste Kamer op weerstand stuiten. Daarom probeer ik beide aspecten zo goed mogelijk met elkaar te verenigen.

De heer Van de Beeten heeft mij ook een vraag gesteld over de open normen. Ik wijs erop dat er bij 215, de aan te brengen voorzieningen, sprake van is dat de huurder geen toestemming wil geven. Ik ben het ermee eens dat de huurder belang heeft bij een zo snel mogelijke invulling van dat aspect. Als hij meent dat ik iets te absoluut was met eerdere maatregelen, dan klopt dat. Ik



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

heb de kritiek juist proberen weg te nemen door een nadere precisering.

De samenhang van 221 en 244, de huur en de onderhuur, is naar mijn mening een van de hoofdpunten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voordat de minister over dit onderdeel doorgaat, kom ik nog even terug op zijn laatste woorden. Ik had het idee dat die verwezen naar de passage uit mijn bijdrage in tweede termijn die betrekking had op de kwestie van de overlast en de toepassing van artikel 265 van boek 6 op de situatie van huurprijsvermindering en overlast. Ik heb van de minister geleerd dat ik altijd moet letten op de korte zinnetjes die tussendoor gesproken worden. Ik had de indruk dat er een korte zinnetje over het door mij aangesneden onderwerp ging en dat de minister mij daarin gelijk gaf. Dat vind ik natuurlijk heel verheugend, maar als het zo is, wil ik dat het goed in de Handelingen terecht komt.

Minister **Donner**: Pardon, ik gaf misschien met één keer "ja" antwoord op twee vragen. De eerste ging, in het kader van de open normen, over het belang van de huurder bij een snelle en voortvarende invulling. Ik deel die behoefte op zichzelf. De tweede vraag ging over de passage inzake de overlast, waaraan de heer Van de Beeten refereert. De heer Hessing is ingegaan op de vraag van de substantiële overlast. Op het moment dat de overlast gebruikt wordt als een reden voor huurvermindering, moet zij substantieel zijn.

Ik zal de heer Neleman vragen, straks meer precies in te gaan op de functie, want als de kleine tussenzinnetjes van belang zijn, kan ik dit beter aan de vakman overlaten. Het punt blijft dat de overlast substantieel moet zijn om tot huurvermindering te kunnen leiden. Daarbij kunnen de mogelijkheden van de verhuurder een rol spelen, maar in wezen blijft bepalend dat er minder genoten kan worden van het gehuurde. Dit zal wel in redelijkheid toegepast moeten worden.

De heer Van de Beeten zegt dat met artikel 221 een op zichzelf duidelijk systeem wordt gewijzigd. Op dit moment geldt artikel 1595 ook voor de huur van woonruimte, net als voor de huur van alle andere voorwerpen. De onduidelijkheid in dit artikel geldt dus over de hele linie, het is niet nieuw dat artikel 221 voor alle huur geldt en dat dit voor artikel 1595 niet geldt. Ik heb erop willen wijzen dat de wet regelend optreedt -- "onderhuur is niet toegestaan" -- maar dat er onduidelijkheid ontstaat doordat dit verbod vaak bij contract wordt overgenomen, omdat er dan onduidelijkheid over de herkomst van de afspraak ontstaat. Als dit de enige onduidelijkheid was, zou ik het er wellicht mee eens zijn dat dit niet doorslaggevend zou kunnen zijn om deze regeling te veranderen, maar zowel in het Handboek huurrecht als in het Asscher-deel over de Bijzondere overeenkomst huur en pacht van prof. Abas wordt erop gewezen dat ook dit verbod weer doorbroken kan worden op basis van redelijkheid en billijkheid. Nu gaf de heer Van de Beeten zelf al aan dat dit niet betekent dat dit vrijelijk zou moeten worden toegepast, maar dat dit nu ook al het geval is in de lagere rechtspraak. Derhalve ontstaat er een situatie die wij met artikel 221 nu juist

proberen te ondervangen, namelijk de situatie waarin onderhuur volgens de wet niet kan en waarin die ook bij contract wordt uitgesloten, terwijl de rechter dan toch zegt dat het op basis van redelijkheid wél zou kunnen, omdat dit voortvloeit uit de wetsbepaling. Deze onduidelijkheid lijkt mij beter op te lossen met de regeling in artikel 221, namelijk door te bepalen dat er voor onderhuur contracten moeten zijn, tenzij de redelijkheid zulks op zichzelf uitsluit. In wezen draai je de zaak dan dus om.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Daar zou ik mij iets bij kunnen voorstellen, voorzitter, als de lagere rechtspraak in de praktijk te gemakkelijk de derogerende werking van de eisen van redelijkheid en billijkheid toepaste en als dit onvoldoende door de hogere rechter gecorrigeerd kon worden omdat het gaat om een terrein waarop geen appel mogelijk is of waarop men in de praktijk helemaal niet in appel gaat. Dan zou het nuttig kunnen zijn als de wetgever de zaak preciseerde, opdat de lagere rechtspraak zich in het vervolg uitdrukkelijk aan de wet zou houden. Daar zou ik mij iets bij kunnen voorstellen, maar een dergelijke motivering ben ik in de stukken niet tegengekomen.

Minister **Donner**: Nee, de motivering is niet dat het op dit moment niet door de hogere rechtspraak gecorrigeerd wordt omdat dergelijke zaken veelal niet doorgezet worden tot die rechtspraak, maar enkele leden hebben zelf een beroep gedaan op die onduidelijkheid om te rechtvaardigen dat men er in de praktijk niet tegen is. Er wordt immers in contracten vaak aangegeven dat er geen onderhuur mogelijk is, maar als er toch een kamer verhuurd wordt, zal de rechter die overeenkomst niet ontbinden omdat dat in strijd zou zijn met de redelijkheid. Het probleem is op dit moment vooral dat de onduidelijkheid in de lagere rechtspraak blijft bestaan omdat de ene rechter de ene kant en de andere de andere kant op gaat. Je kunt de zaak wel aan de hogere recht voorleggen, maar dan zou er recht worden gedaan aan de steeds groter wordende behoefte aan maatwerk, aan oplossingen voor concrete gevallen, die verschillende leden ook hebben gesignaleerd.

Het voorstel zoals het er nu ligt, houdt dan ook in dat men de zaak bij contract kán regelen en dat alleen de redelijkheid daar een grens aan stelt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De minister houdt mij voor dat enkele andere sprekers vandaag hebben gewezen op het feit dat kamerverhuur niet resoluut wordt verboden in huurcontracten, maar dat dit wordt gebonden aan voorafgaande schriftelijke toestemming van de verhuurder. Zelf heb ik dat argument overigens niet gebruikt, zo zeg ik er duidelijkheidshalve bij. Ik zou die sprekers dan echter in zoverre in bescherming willen nemen door erop te wijzen dat daarmee door hen niet is gezegd dat het niet zinvol zou zijn om deze wettelijke bepaling te handhaven, omdat deze voor eventuele conflictsituaties wel degelijk een houvast biedt. Zij hebben niet gezegd: het glas is half vol of het glas is half leeg en dus maakt het niet uit.

Minister **Donner**: Ik heb het nu over artikel 221 en niet over artikel 244, waar het gaat over de onderhuur van

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

kamers. Ik heb alleen aangegeven dat daar waar nu de hele zaak onder één wettelijke bepaling, artikel 1595, geregeld wordt, die onduidelijkheid de facto bestaat en dat daar ook een beroep op gedaan wordt omdat het voor de kamerhuur in wezen hetzelfde is. Ook als het uitgesloten is, wordt geconstateerd dat de rechter in redelijkheid voor een enkele kamer de zaak niet zal ontbinden. Dat geeft de onduidelijkheid aan die er is, terwijl de wetsbepaling in artikel 1595 zegt dat het niet kan. Dat is de motivering om te zeggen: laten wij nu met artikel 221 op dat punt duidelijkheid scheppen voor het hele terrein van de onderhuur. Daarna kom ik op artikel 244 voor wat betreft de kameronderhuur; dat is even vers twee.

Het voorstel is om bij artikel 221 te zeggen: op het hele terrein van onderhuur kan in wezen bij contract de zaak geregeld worden. Alleen als het niet geregeld is, wordt ervan uitgegaan dat onderhuur kan, behoudens de gevallen dat je het in redelijkheid uitgesloten moet achten en men het had kunnen weten. Dat is het systeem zoals het nu wordt voorgesteld. Gegeven het hele terrein waarop dit van toepassing kan zijn, is dat naar mijn mening een juister methode om recht te doen aan de verscheidenheid in de werkelijkheid.

Dan kom ik op het punt van de onderhuur van kamers. Wat dat betreft heeft de bezinning toch tot iets geleid. Ik heb althans uit hetzelfde gedachtegoed als waar de heer Van de Beeten uit putte voor de processies, de bede van Franciscus geleerd: Heer, geef mij berusting in wat ik niet kan veranderen, de moed om te veranderen wat je wel kunt veranderen en het inzicht tussen de twee. Op dat punt denk ik dat je op een gegeven moment, de Kamer gehoord, moet zeggen: misschien heb ik het toch verkeerd gezien en met mij anderen.

De discussie gaat eigenlijk over de bijzin in artikel 244. Het gaat niet over de hoofdwoning en het feit dat daar geen onderhuur mogelijk moet zijn. De kamerverhuur wordt in artikel 244 wel mogelijk gemaakt. Alleen, met die aanvullende zin wordt gezegd dat dit niet bij contract kan worden uitgesloten. Daar is van de zijde van mevrouw Meindersma met klem van argumenten gezegd dat dit voorgesteld kan zijn op een moment dat je tot dat inzicht kwam en dacht op deze wijze de kamerhuur te kunnen uitbreiden. Inmiddels is de situatie echter veranderd en zitten wij in een aantal wijken met zodanige problemen dat je je moet afvragen: worden die niet overbelast door nu juist de ongeregelde onderhuur en zou je dat niet verscherpen als je dit nu maar bij wet onbeperkt toelaat? Er is geweest op het feit dat het zich in de praktijk nu lijkt te regelen. Ik heb de indruk dat waar het in de contracten niet helemaal wordt uitgesloten, er wordt bepaald dat het mag met toestemming en dat die toestemming echt niet zo eenvoudig te verkrijgen is als nu de indruk is.

Dat brengt mij tot de vraag van mevrouw Meindersma en mevrouw De Wolff, namelijk hoe ik dat zou willen bekijken.

De werkelijkheid, hoe dat in de praktijk bewaarheid wordt, lijkt mij iets waarvan je moet zeggen: misschien moeten we vooralsnog op dit punt de wettelijke situatie veranderen. Daarmee zou ik tegemoetkomen aan de wens van de heer Holdijk. Hij zei dat wij de werkelijkheid niet

bij decreet kunnen veranderen. Wij zouden dus de praktijk in aanmerking moeten nemen. Wij zouden zonder de laatste zin in aanmerking te nemen kunnen doorgaan en kunnen nagaan of dat in de praktijk niet het gevreesde gevolg heeft. Straks kom ik te spreken over de vraag op welke manier wij deze gedachte kunnen realiseren. Nu wil ik niet ingaan op alle argumenten die ik, uiteraard, alle gaarne zou weerleggen. Ook in het licht van de commentaren hier, zeg ik met betrekking tot alle punten van de kamerhuur: als inderdaad het bezonken oordeel van deze Kamer is dat dit vermoedelijk een brug te ver is en dat wat bereikt moet worden mogelijk ook bereikt kan worden met iets minder, kunnen wij eerst een poging doen. Dat sluit niet uit dat als zou blijken dat ondanks alles wat nu is gezegd, dit een groot knelpunt op de markt voor kamers zal blijven, te zijner tijd alsnog zal moeten worden overwogen de desbetreffende regeling in te voeren. Dat gebeurt dan wel op basis van inzicht. Behoudens op de vraag hoe dat zou kunnen, wil ik niet verder ingaan op de verschillende vragen met betrekking tot artikel 244 en op de vragen over de omkering van de bewijslast. Hiermee wordt ook de verhouding met de artikelen 221 en 244 anders.

Op de opmerkingen van de heer Baarda zal met name de minister van VROM ingaan. Hij zal vooral reageren op de vraag over de markt voor huurkamers.

De heer Holdijk zei: de minister heeft het vooral over corporaties en hij houdt geen rekening met de individuele verhuurder. Ik zie wel wat zijn punt is, maar in datgene waar hij op doelde zit vaak niet het grote probleem. Ik meen evenwel dat aan zijn bezwaren tegemoet kan worden gekomen door artikel 244 op het bewuste punt te wijzigen. Hiermee is dan ook een antwoord gegeven op de opmerkingen over de eigendomsbescherming in het geval van contractvrijheid voor onderhuur.

De heer Holdijk heeft gesproken over de jurisprudentie. Ook van andere zijden zijn daarover opmerkingen gemaakt. De heer Holdijk zegt dat nu al sprake is van een toename van het aantal rechtszaken over huurrecht. Ik constateer dat ook. Deze toename hangt mede samen met het feit dat in de bestaande wetgeving onduidelijkheden zijn geslopen. Daaraan moet nu juist met de regels die worden voorgesteld, een eind worden gemaakt. Hoewel, een eind eraan maken kan niet. Er zou in de brief geweest zijn op de mogelijkheid van het inschakelen van de rechter. Ik meen niet dat het inschakelen van de rechter gebruikelijk moet zijn voor het uitleggen van de wet. Het inschakelen van de rechter is een laatste middel. Dat is echter wel de plaats waar uiteindelijk de vragen beantwoord moeten worden. Ik meen dat juist op de punten waarop hier voorstellen worden gedaan, tot een zodanige verduidelijking kan worden gekomen dat mogelijk aan de stijgende behoefte aan rechtspraak een halt kan worden toegevoerd. Ik wijs er wel op dat invoering van nieuwe wetgeving altijd leidt tot stijging van de behoefte aan rechtspraak. Op die manier kan de regeling zich "zetten".

In het wetsvoorstel wordt met betrekking tot de zelfwerkzaamheid voorgesteld dat wijzigingen van geringe omvang die kunnen worden verwijderd, zijn toegestaan. In

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

andere gevallen moet er toestemming verleend zijn. In de Kamer is bij amendement opgenomen dat die toestemming niet geweigerd kan worden, tenzij de huurwaarde van de woning daardoor in het geding is. Daarom zijn er veel voorbeelden geweest. Ik geloof dat de regeling voor wijzigingen van geringe omvang niet echt een punt is. Het gaat met name om de grotere wijzigingen. Bij de sociale huur is geweest op het specifieke aspect: hoe moet dat nu als daardoor de huur boven de huurgrens komt? Ik zou menen dat dit nu juist de huurwaarde van de woning beperkt en dus een gegronde reden kan zijn tot weigering. Dan doet die specifieke situatie zich niet voor. Als het gaat om wijzigingen in woningen boven de huurgrens, kan dat geen belemmering zijn.

Terecht is geweest op de voorzieningen aan de buitenkant. Ook daarvoor hebben wij de afgelopen 14 dagen tijd van bezinning gehad. Ik heb het dan niet over de schotelantennes die onmiddellijk kunnen worden verwijderd als de huurder weggaat. Als het gaat om andere voorzieningen, denk ik inderdaad dat de Kamer gelijk heeft. Ik wil proberen om de wet op dat punt nog bij te stellen voordat die in werking treedt. Dat soort voorzieningen kan immers mogelijk niet de huurprijs van de woning of het appartement in kwestie beïnvloeden, maar wel de huurprijs van omliggende woningen. Daar wordt in het wetsvoorstel nu geen rekening mee gehouden. Het lijkt mij dat de vereiste toestemming op dat punt ongeduldig zou zijn en dat je juist voor dat soort voorzieningen aan de buitenkant een andere regeling moet treffen. Dat is iets anders dan de voorbeelden die genoemd zijn, namelijk de hondenkennel, de kippenren en de duiventil op het dak. Het is één zaak of voor dat soort voorzieningen toestemming moet worden verleend, maar het is een totaal andere zaak of de voorzieningen geacht worden overlast op te leveren en derhalve in strijd zijn met de verplichting van de huurder om als goed huurder te handelen. Op die basis kan een kippenren en dergelijke worden verwijderd, omdat die tot overlast voor omwonenden leidt. In dat opzicht moet een scherp onderscheid worden gemaakt tussen de voorziening als zodanig en de vraag of die voorziening tot overlast leidt. De voorziening valt onder de regeling die nu wordt bijgesteld, maar het aspect van overlast is een andere vraag.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): In de wijziging van de welstandswetgeving, die onlangs bij AMvB van 3 augustus in de Staatscourant gepubliceerd is, is bij een aantal objecten het vergunningvrij bouwen toegestaan. De minister noemde de voorbeelden van de kippenren en het duivenhok. Ik was daar niet opgekomen, want mijn voorbeelden waren van een andere aard. Als dergelijke zaken in de welstandswetgeving worden toegestaan, begrijp ik niet waarom zij dan in de nu aan de orde zijnde wetgeving worden uitgesloten. Dan is in die andere wetgeving schijnbaar niet gedefinieerd dat die voorzieningen tot overlast aanleiding geven.

Minister **Donner**: Dat ben ik niet geheel met u eens, omdat je daar een onderscheid moet maken met het publiekrecht. De vraag is of er voor de overheid grond is om de eventuele wijzigingen uit een oogpunt van welstand toe te

staan of niet of dat de eigenaar van een woning de huurder in dat opzicht beperkingen mag opleggen. A fortiori is het de vraag of bepaalde voorzieningen voor andere huurders in hetzelfde gebouw tot overlast zullen leiden. De inbreuk op het goed huurderschap kan dus veel beperkter zijn dan de grenzen die de overheid uit een oogpunt van welstand stelt aan wat er mogelijk is. In die zin kan ik mij voorstellen dat er voor de kippenren voortaan geen vergunning meer nodig is. Ik ben het met u eens, voor zover het gaat om een lege kippenren. Als die gevuld is, kan die echter heel wel tot overlast van de bovenburen zijn. Het kan dan zijn dat die kippenren om die reden verwijderd moet worden. Die terreinen moeten dus gescheiden gehouden worden.

Mevrouw Broekers heeft een belangrijke vraag gesteld over de bescherming, zoals die nu is. Het zal wel een kwestie van waardering zijn of je nu moet zeggen dat er op het punt van liberalisering een kans gemist is met het wetsvoorstel. Ik moet constateren dat daar een heel ander draagvlak voor is.

Verder is gevraagd hoe het nu moet met het accepteren van een woning met geringer onderhoud. Als het onder de Leegstandswet valt, dan valt het niet onder de onderhavige bepalingen. Er is al op gewezen dat de periode van drie jaar die hiervoor staat, wordt opgetrokken tot vijf jaar. Als het gaat om woonruimte die wel onder deze bepalingen valt, dan is er sprake van een algemeen belang om een lagere huur onder die condities niet mogelijk te maken. Zo kan voorkomen worden dat de kwaliteit van het woningbestand achteruit zal gaan en dat mensen te horen krijgen dat zij een lagere huur kunnen krijgen, maar dat zij dan wel een slechtere woning verhuurd krijgen. De bepalingen zijn dus bedoeld om de kwaliteit van het woningbestand in stand te houden, en dienen het algemene volkshuisvestingsbeleid. Als een en ander onder de tijdelijke regeling valt, zal er doorgaans geen beroep gedaan worden op onderhoud van de woning. Dergelijke uitzonderingen moeten trouwens ook niet de regel gaan bepalen. De regel is dat het woningbestand op peil gehouden moet worden. Ik heb al aangegeven dat er straks nader ingegaan zal worden op het punt van de overlast.

De algemene regel inzake zelfwerkzaamheid is in wezen een codificatie van afspraken die op dat punt al bestonden tussen Aedes en de Woonbond. Daarom wil ik de regeling voor de binnenkant laten zoals zij nu is. Voor de buitenkant wil ik de regeling wijzigen om de reden die ik aangegeven heb.

De heer **De Beer** (VVD): Als dat convenant tussen de Woonbond en Aedes nou letterlijk was nageleefd in de wetsvoorstellen, dan was dat niet zo'n probleem geweest. Er is echter nogal wat gewinkeld in het convenant en het is dus niet overgenomen. Verder is de zaak nog verder scheefgetrokken door de amendementen die de Tweede Kamer op dit punt heeft aangenomen. Het lijkt mij dus niet terecht dat de minister van Justitie erop wijst dat hier met het veld al overeenstemming over is bereikt.

Minister **Donner**: Ik ben het met u eens. De aanzet van het voorstel was het convenant. Er is meer in gewinkeld, in die zin dat is gevraagd, wat de wetgever hoort te doen en wat

daarna bij contract kan worden gedaan. Daar is inderdaad dat amendement overheen gekomen. Op het punt van de externe wijzigingen wil ik het daarop terugdraaien. Voor de interne wijzigingen zie ik daarvoor minder reden. Ik heb aangegeven dat de belangrijkste vrees die op dat punt bestaat, te weten de sociale huur, kan worden opgevangen met de huidige terminologie.

Ik heb verder aangegeven dat ik mij door het betoog van de heer De Beer laat overtuigen als hij zegt: de kamerverhuur kan op een andere wijze worden gerealiseerd. Dat moeten we dan eerst proberen, maar dan niet beginnen met het zwaarste middel van de uitsluiting.

Velen hebben gevraagd, wat de waarde is van de toezegging van een demissionair minister. Ik zal aangeven, hoe ik mij voorstel dat de punten die ik heb genoemd, zouden kunnen worden gerealiseerd. In het belang van de praktijk wil ik bewerkstelligen dat er duidelijkheid ontstaat over wat wel wordt vastgesteld, en wat niet. Anders dreigt in het proces de zaak verder te ontrafelen. Ik dring er daarom bij de Kamer op aan dat de wetsvoorstellen, zoals zij er liggen, worden aanvaard. Mijn toezegging is dat zij dan niet in werking zullen treden voordat ik of mijn opvolger opnieuw hier is geweest om de uitsluiting van de contractuele vrijheid uit het wetsvoorstel te schrappen. Ik laat de vraag nog even open of er dan een regeling moet komen voor het geval dat bij onredelijke weigering de zaak aan de kantonrechter kan worden voorgelegd, omdat die bescherming wel wordt geboden, of dat dit niet nodig is in het totaal van het BW. Idem dito zou ik willen zien doorgevoerd dat in de regeling voor de aangebrachte voorzieningen aan de buitenkant van de woning de beperking van de toestemmingsvrijheid wordt teruggedraaid. De verhuurder kan de toestemming weigeren. Hij is gehouden die te geven, behoudens wanneer de huurwaarde daardoor in het geding komt.

Deze beide punten wil ik zo snel mogelijk doorvoeren. Dat is dan niet bij novelle, omdat ik hoop dat ik de Kamer kan overtuigen van het belang om de wetsvoorstellen zoals zij er liggen, juist om te voorkomen dat de hele discussie nog eens wordt overgedaan, te aanvaarden en niet in werking te laten treden. Als deze wetsvoorstellen worden afgewezen, is het niet zo dat het vervolgens een fluitje van een cent is om de zaak hier opnieuw aan de orde te stellen. In dat geval vrees ik dat we het nog in lengte van jaren met de bestaande wetgeving moeten doen. De genoemde wetsvoorstellen zullen dan immers in het totale wetgevingsprogramma moeten passen, en we weten dan überhaupt nauwelijks waar wij aan toe zijn.

Afwijzing zal betekenen dat wij verder werken met de bestaande wetgeving. Als de wetsvoorstellen worden aangehouden, vrees ik dat dit in de praktijk onduidelijkheid zal scheppen. Het zal in het hele traject alle deuren openen, nog weer andere wijzigingen te vragen, ook van de wetsvoorstellen zoals zij nu voor ons liggen. Derhalve zou mijn voorstel zijn, de wetsvoorstellen te aanvaarden. U heeft dan mijn toezegging dat ik zal bepleiten dat zij niet in werking treden dan nadat zij zijn bijgesteld op beide door mij genoemde punten.

Wat is de waarde van deze toezegging? Ik wijs erop dat ik nog onlangs een wetsvoorstel naar de Raad van

State heb gestuurd over de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer in strafzaken die berustte op een toezegging hier gedaan door een demissionair minister. Ik heb dat gedaan omdat onze Grondwet geen demissionaire ministers kent. Er zijn ministers of er zijn geen ministers. De vraag is of bepaalde zaken in de Tweede Kamer geregeld kunnen worden. Ik hoop als alles voortvarend geregeld kan worden, zelfs een wijziging van het geheel nog op korte termijn te kunnen realiseren. Mijnerzijds kan ik toezeggen dat daartoe strekkende voorstellen misschien niet aanstaande vrijdag al in de ministerraad behandeld kunnen worden, maar dan in ieder geval de vrijdag daarop. De procedures schrijven een termijn van tien dagen voor. De toezegging van de minister in dit kader is de toezegging van een minister en niet van een demissionair minister.

**De voorzitter:** Ik wijs de minister erop dat over dit punt volgende week of over twee weken een interpellatiedebat gehouden zal worden. Ik wijs hem er ook op dat het onze gewoonte is dat de ministers een spreektijd hebben die in totaal ongeveer de helft is van de spreektijd van de Kamerleden. De minister van Volkshuisvesting moet nog het woord voeren, waarna de regeringscommissaris ook nog het een en ander wil zeggen. Ik moet u verzoeken, enigszins op de tijd te letten.

\*\*

**Minister Donner:** Dan zwijg ik verder, behoudens om te zeggen dat als ik iets toezeg ik daarmee ook mijn opvolger bind.

**De heer Hessing (D66):** Voorzitter. Ik heb in mijn termijn aangegeven dat deze Kamer niet demissionair is en dus in principe alle toezeggingen kan vragen die zij nodig acht. Vervolgens zullen wij moeten beoordelen of eventuele toezeggingen van de minister hard genoeg zijn.

De minister adviseert het wetsvoorstel aan te nemen. Het wordt dan in het Staatsblad gepubliceerd. Vervolgens gaat hij dan werken aan wijzigingen. Pas wanneer de wijzigingen zijn voltooid, zal de wet in werking treden. Gezien de demissionaire status van dit kabinet lijkt mij dat toch lastig voor de minister. Ik vermoed dat zijn gezag en positie niet zodanig zijn dat hij met redelijk veel succes in deze Kamer terug zal kunnen komen. Zijn positie in de Tweede Kamer is op zijn minst voor bespreking vatbaar. Ik begrijp dat de LPF-fractie zich alle rechten voorbehoudt bij haar stemgedrag. Wij moeten maar zien of wij hier op enig moment de wijzigingen tegemoet kunnen zien die de minister voor ogen heeft en of hij daarvoor voldoende steun in de Tweede Kamer krijgt.

Er ontstaat dan de zeer merkwaardige situatie dat wij straks wel een wetsvoorstel hebben aangenomen, dat in het Staatsblad hebben laten publiceren met de toezegging van de minister dat hij tot wijziging wil overgaan en pas daarna tot inwerkingtreding zal besluiten, maar dat die inwerkingtreding nooit zal plaatsvinden, omdat die wijzigingen geen doorgang zullen vinden. Dat is toch een heel merkwaardige constructie: wel een wetsvoorstel publiceren in het Staatsblad, maar geen inwerkingtreding. Ik weet niet of dat een verkieslijke gang van zaken is. Ik

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

vraag mij af of het niet beter is, de minister toch om een novelle te vragen. Dan weten wij in ieder geval zeker dat wat straks in het Staatsblad staat, ook uitgevoerd zal worden en in werking zal treden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik sluit mij aan bij hetgeen de heer Hessing net heeft gezegd. Het is een wat merkwaardig fenomeen dat de minister voorstelt. Hij verzoekt de Kamer, in te stemmen met de wetsvoorstellen en zegt bereid te zijn op artikel 244 en het artikel betreffende de zelfwerkzaamheid voor activiteiten buitenshuis een wetswijziging tot stand te doen brengen.

Dat is een prachtige toezegging, maar als de Tweede Kamer dit om haar moverende redenen geen goed idee vindt of als er andere redenen zijn waarom dit op de een of andere manier anders zou gaan lopen, is het wetsvoorstel hier wel aangenomen, terwijl er heel duidelijk waar te nemen valt dat deze Kamer op bepaalde punten echt bezwaren heeft. Aan die bezwaren is dan niet tegemoetgekomen; dat is niet juist. Ik ben het volledig met de heer Hessing eens: dan is het wel gepubliceerd in het Staatsblad, maar de inwerkingtreding wordt dan aan iets verbonden. Dat is niet eens "certum an incertum quando", maar gewoon "incertum alles". Volgens mij is "certum" dat het een keer in werking treedt en dat wij dan het nakijken hebben. Als de minister, zoals hij zelf heeft gezegd, dankzij de reflectie van veertien dagen tot het inzicht is gekomen dat op deze twee punten een wijziging van de wet noodzakelijk is, is er maar één manier om dat te doen -- ik weet niet in hoeverre je dat in dit verband "de koninklijke weg" kunt noemen -- namelijk door de wetsvoorstellen aan te houden totdat de wijzigingen tot stand zijn gebracht. Dan zullen wij hier con amore met de wetsvoorstellen instemmen. Dat is een duidelijke, voor iedereen heldere regeling.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Begrijp ik het goed dat de minister zegt dat het voor de praktijk van groot belang is om te weten waar men met betrekking tot de huurwetgeving aan toe is en dat het goed zou zijn dat wij dat signaal ook aan de Tweede Kamer geven door het wetsvoorstel nu te aanvaarden? Behalve het andere door hem genoemde wetsvoorstel kan hij ook verwijzen naar een ander wetsvoorstel, waarvan ik hem helaas nog niet heb horen zeggen dat het al bij de Raad van State voor advies is ingediend, namelijk het wetsvoorstel inzake de strafrechtelijke opvang van verslaafden. Daarbij hebben wij dezelfde formule toegepast, overigens met een tamelijk brede instemming van deze Kamer.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat wetsvoorstel betrof, om het heel eenvoudig te zeggen, de enkelvoudige kamers voor de bolletjesslikkers. Dat was een tijdelijke wet in een noodsituatie, terwijl het hier gaat om een herziening van het nieuwe Burgerlijk Wetboek ofwel de invoering van titel 7.4 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Dat is iets anders dan de bolletjesslikkers.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter.

De **voorzitter**: De minister wordt geacht om te reageren op interrupties. Misschien is het beter om eerst hem het woord te geven, want anders wordt het hem wellicht onmogelijk om adequaat te reageren.

\*\*

Minister **Donner**: De reden waarom ik deze procedure voorstel, is inderdaad het zorgen voor duidelijkheid. De praktijk ging er al van uit dat dit wetsvoorstel per 1 januari zou kunnen worden ingevoerd en bereidt zich daar ook op voor. Als de zaak nu open blijft liggen, vrees ik dat juist het proces van bijstelling van het wetsvoorstel vertraagd zal worden omdat er dan naar gestreefd zal worden om ook allerlei andere punten bij te stellen. Dat is niet het geval als de wetsvoorstellen hier inmiddels aanvaard zijn. Men kan mij er terecht op wijzen dat dit niet wegneemt dat de Tweede Kamer de wijziging altijd breder kan maken, maar ik acht het mogelijk om bij de huidige samenstelling van de Kamer een dergelijk beperkt wetsvoorstel er vrij snel door te krijgen. De situatie en de onzekerheid ontstaan dan ook niet door de demissionaire status van het kabinet, maar door het feit dat er in januari opnieuw verkiezingen zijn, waardoor de nieuwe samenstelling van de Kamer onzeker is. Dat wil ik juist voorkomen door op dit punt zo snel mogelijk te handelen.

Als het gaat om de koninklijke weg, moet ik zeggen dat ook in de staatsrechtelijke literatuur enige twijfel bestaat over de aanvaardbaarheid van de novelle, terwijl de wet hier "hangt". Dat komt er immers in wezen op neer dat de Eerste Kamer zich een amendementsrecht met betrekking tot een wetsvoorstel toe-eigent. Derhalve is de juistere en koninklijke weg om het wetsvoorstel wel te aanvaarden. Zeker op het terrein van het nieuwe BW is dat geen uitzondering, maar de regel. Althans, dat is op dezelfde wijze met Boek 4 gebeurd. Ook bij andere wetten is dat hier gebeurd. Als het gaat om toezeggingen, meen ik mij te herinneren dat dit zelfde is gebeurd met een wetsvoorstel inzake de recidive, dat ooit in deze Kamer door mijn grootvader is verdedigd, maar waaraan vervolgens door zijn opvolgers niet is voldaan; na de oorlog is dat wetsvoorstel ingetrokken zonder ooit in werking te zijn getreden. Dat is dus de houdbaarheid van het woord van een minister.

De heer **Hessing** (D66): De minister spreekt van duidelijkheid. Ik vind het een schijn duidelijkheid als er straks een wet in het Staatsblad staat die niet in werking treedt. Wij hebben dan gewoon te maken met het bestaande huurrecht, met alle gebreken van dien. Die duidelijkheid vind ik dus maar zeer betrekkelijk. Ik vind bovendien dat de minister een zeer optimistische kijk heeft op de politieke verhoudingen op dit moment en de mogelijkheden in de Tweede Kamer om daar de wijzigingsvoorstellen gerealiseerd te krijgen. Op deze punten heeft de Tweede Kamer immers uitgesproken opvattingen laten horen. Ik moet nog maar zien dat het gaat lukken, ook voor de datum van 22 januari. Wat er na 22 januari gebeurt, met nieuwe politieke verhoudingen, is al helemaal niet duidelijk. De minister beweegt zich dan ook op zeer dun ijs. Ik sluit niet uit dat er straks een wet in het Staatsblad staat die nimmer van kracht zal worden. Ik vind dat deze staatsrechtelijke situatie de slechtste van de

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

twee kwaden is, als de minister de novelle als het andere kwaad betitelt.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik begrijp dat het gaat om de keuze tussen twee kwaden. Wij kunnen ons vinden in de overwegingen van de minister, die zegt dat de invoering van deze wetsvoorstellen op korte termijn moet plaatsvinden, behoudens de twee door hem toegezegde wijzigingen. De voorstellen zijn immers al lange tijd onderweg en hebben reeds veel discussie teweeggebracht. De minister zegt bovendien zich tot het uiterste in te zullen spannen dat de toegezegde wijzigingen geregeld worden, hetzij door hemzelf hetzij door een mogelijke opvolger. Wij kunnen daarmee leven.

De heer **De Beer** (VVD): De wetsontwerpen zijn al een jaar of vijf onderweg. Of de door de minister boeiend omschreven onrust in het veld niet nog een paar maanden langer kan duren, waag ik dan ook te betwijfelen. Ik begrijp ook de argumentatie van de minister niet goed. Hij is bang dat wanneer de procedure van de novelle wordt gevolgd, er van alles overhoop wordt gehaald. De minister moet sowieso terug naar de Kamer, hetzij met een novelle hetzij met een veegwet. Ik denk dat een novelle minder kans biedt dat de Tweede Kamer van alles van stal haalt dan een nieuwe wet. Als dit de vrees van de minister is, adviseer ik hem dan ook dringend om met een novelle te komen. De kans dat de Tweede Kamer vervolgens allerlei andere dingen erbij haalt, is kleiner dan bij de procedure die de minister zich voorstelt.

Minister **Donner**: De problematiek waarmee wij sinds veertien dagen geconfronteerd worden, vormt een voorbeeld van het probleem dat ik vrees. De brief van Aedes, met alle bezwaren, is pas in de allerlaatste fase van het proces van wetgeving op tafel gekomen. Dat probleem is in het voorgaande proces niet besproken. Ik neem zonder meer aan dat die problemen er ook waren geweest zonder de brief. De Eerste Kamer zal zich niet primair door de brief laten leiden. Het geeft echter aan hoe men er in dit soort trajecten op het laatste moment tussen kan komen. Juist omdat het een proces is van vijf jaar en juist omdat de praktijk zich daar niet naar wil zetten, pleit ik ervoor om duidelijkheid te verschaffen door de bepalingen in het Staatsblad te zetten. Dan kan de rechter bij de niet-omstreden bepalingen, waar dat mogelijk is, met anticiperende interpretaties komen van bestaande wetgeving. Waar deze wetgeving ertoe strekt om enige ordening aan te brengen in de ontwikkelingen waar jurisprudentie plaatsvindt, is de door mij aangegeven methode de meest juiste.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister wekt de suggestie alsof de Kamer opeens in actie is gekomen in de afgelopen drie weken naar aanleiding van de brieven van Aedes. Dat is niet het geval. Afgelopen voorjaar zijn er schriftelijke vragen gesteld in de nadere ronde over dezelfde onderwerpen die veertien dagen geleden en ook vandaag aan de orde zijn. Die indruk wil ik dan ook wegnemen.

Ik wil, net als mijn fractiegenoot De Beer, naar voren brengen dat ik geen verschil zie tussen de wetten

aanhouden en wijzigingsvoorstellen door de minister naar de Tweede Kamer brengen.

Iets anders is het nu aannemen van de wetsvoorstellen en vervolgens hopen dat het goed komt, ook al zal de minister ongetwijfeld zijn best doen. Dan hebben wij een andere regeling. Het gaat echter in beide gevallen even snel, dus ik begrijp niet waarom de minister zulke grote verschillen ziet tussen beide mogelijkheden. Ik zeg dat het voor de hand ligt om het voorstel aan te houden.

Minister **Donner**: Ik heb aangegeven wat naar mijn mening de snelste methode is. Uiteraard kan men daarover met mij van mening verschillen. Wat dit betreft ben ik afhankelijk van het besluit van de Kamer. Ik vrees dat afwijzing ertoe leidt dat het hele proces op termijn wordt gezet. Als de Kamer besluit tot aanhouding, zal ik natuurlijk ook mijn best doen, maar ik denk dat de praktijk meer gediend is met duidelijkheid. Daartoe roep ik de Kamer op. Ik zal mij op dit alles samen met mijn collega van VROM nog even beraden.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter, ik hoor niet tot degenen die uit zijn op wetswijziging of een novelle. Vandaar dat ik mij enigszins gedeisd heb gehouden. Volgens mij is echter de belangrijkste vraag niet gesteld: kan de minister zich bij aanvaarding van het wetsvoorstel vinden in de opvatting dat er nimmer een inwerkingstreding-KB kan worden geslagen als de gedane toezeggingen niet kunnen worden gematerialiseerd doordat de Tweede Kamer weigert om de wijzigingsvoorstellen aan te nemen?

Minister **Donner**: Dan ontstaat een situatie waarover ik hier eerst zou willen spreken voordat ik daarnaar handel. Als de Kamer zegt onder die omstandigheden het wetsvoorstel niet te willen aanvaarden, is het logisch dat de wet niet in werking treedt zolang er geen wijziging is aangebracht.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Moet ik dit opvatten als een toezegging die de minister mede namens zijn ambtsopvolgers doet?

Minister **Donner**: Ik heb toegezegd dat de wet niet in werking treedt zolang de wijziging niet is aangebracht doordat de Tweede Kamer daar onverhoopt tegen is.

De heer **Hessing** (D66): Hoe beoordeelt de minister in staatsrechtelijk opzicht de situatie dat de kans bestaat dat een wet in het Staatsblad verschijnt en vervolgens nooit in werking treedt? De minister kan daaraan toch geen medewerking verlenen?

Minister **Donner**: Ik heb aangegeven dat dit geen uitzondering is. Het heeft al herhaalde malen plaatsgevonden. Gegeven het ontbreken van het recht van amendement van de Eerste Kamer is dit de juiste methode.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

De heer **Hessing** (D66): Ik vraag niet of het een uitzondering is. Ik vraag of de minister dit een fraaie staatsrechtelijke situatie vindt.

Minister **Donner**: Als ik de vrees had, de wijzigingen niet te kunnen verdedigen, zou ik het met u eens zijn. Ik heb echter de verwachting dat dat wel mogelijk zal zijn.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Net als in eerste termijn zal ik graag enkele aanvullende opmerkingen maken. Waar mogelijk heb ik de punten van de diverse woordvoerders samengevoegd. Dat betreft vooral enkele punten die door de heer Holdijk en mevrouw De Wolff naar voren zijn gebracht.

Mevrouw Meindertsma heeft gezegd dat er een adequate standaardregeling nodig is voor het bevorderen van maatwerk. Die regeling zou er moeten zijn op het moment dat de regering komt met voorstellen voor het huurbeleid voor de lange termijn, te weten beleid dat ingaat op 1 juli 2005. Het is van belang dat die standaardregeling er dan is. De organisaties van huurders en verhuurders spreken op dit moment over zo'n regeling. Ik ben graag bereid om daar zoveel mogelijk ondersteuning aan te geven. Ik zal mijn uiterste best doen om het ernaar te leiden dat die standaardregeling op een tijdig moment beschikbaar is.

Mevrouw Meindertsma heeft zeer terecht gewezen op het verschil tussen het wonen door illegalen en illegale doorverhuur. De overeenkomst is dat in beide gevallen het woord "illegaal" voorkomt en dat het in beide gevallen om wonen gaat. Het zijn echter inderdaad twee aparte problemen. Er wordt door 120.000 tot 160.000 illegalen een zeker beslag op de woonruimte gelegd, vooral in een aantal wijken in de grote steden. Dit heeft belangrijke negatieve gevolgen voor het leefklimaat in die wijken. Hier moet het nodige tegen worden gedaan. Men beschikt daarvoor al over enkele regelingen, maar die worden onvoldoende nageleefd. De mogelijkheden die er zijn worden verder onvoldoende benut. Misschien moet een aantal mogelijkheden worden verruimd. Ik werk op dit moment aan een samenhangend pakket van voorstellen.

Zoals mevrouw Meindertsma goed weet, betekent illegale doorverhuur dat een huurder van een sociale-huurwoning zijn woning niet teruggeeft aan de verhuurder als hij zijn woning verlaat. Hij huurt zijn woning onder aan een ander. Dat kan een illegaal zijn, maar ook iemand die legaal in Nederland verblijft. In ieder geval wordt de verhuurder van de woning niet in de gelegenheid gesteld om de reguliere kandidaten voor de desbetreffende woning in aanmerking te laten komen. Dat proces wordt doorkruist. Bovendien zit er vaak een hoogteverschil in de huren en dat verschil steekt iemand in zijn zak die daar zeker geen recht op heeft. Dit is een zeer onwenselijke situatie, die in sommige steden 10 tot 20% van de verhuurde sociale-huurwoningen betreft. Het is dan ook zeer wenselijk dat hiertegen wordt opgetreden. Ik werk ook hier aan een samenhangend pakket van voorstellen. Beide pakketten zullen binnenkort aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Ik ben blij met de belangstelling van mevrouw Meindertsma en ongetwijfeld ook van andere

leden van de Eerste Kamer en zal de Eerste Kamer dan ook graag over deze voorstellen informeren.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Het moge duidelijk zijn dat mijn verzoek te komen tot een goede definitie van de begrippen eerder voortkwam uit zorg over de wijze waarop er op dit moment over wordt gesproken. Die zorg is vooral ingegeven door sommige krantenberichten. De tekst die daar, maar zelfs ook in het persbericht van het ministerie, is weergegeven, zal niet helemaal op de rekening van de minister kunnen worden bijgeschreven, maar ik vind het desalniettemin zorgelijk dat het begrip "illegale bewoning" altijd wordt uitgelegd als verhuur van woningen aan illegalen. Ik ben het met mevrouw De Wolff eens dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de regiems die hierop van toepassing worden verklaard. Ik wacht dan ook met zorgelijke belangstelling uw wetsvoorstellen af.

Minister **Kamp**: Voorzitter! Ik haal deze begrippen zeker niet door elkaar. Ik weet donders goed wat het verschil is tussen deze begrippen! In het persbericht is dit verschil ook zeker zorgvuldig gemaakt.

Ik wijs mevrouw Meindertsma wel op de grote problemen rond het leefklimaat in de grote steden. Zij kent ze, want zij heeft er zelf over gesproken. Wij weten verder dat een groot aantal mensen illegaal in Nederland verblijft. Deze mensen leggen ook beslag op de beschikbare woonruimte. Bovendien wordt van deze situatie misbruik gemaakt door huisjesmelkers die profiteren van de afhankelijkheid van illegalen. Er is al met al wel degelijk sprake van een zorgelijk probleem dat om een oplossing vraagt.

Illegale doorverhuur van woningen is het verhuren van iets wat je eigenlijk niet meer mag hebben. Je hebt de woning immers verlaten en daarmee verlies je je rechten op die woning. Als je die woning toch doorverhuurt aan iemand die je zelf hebt geselecteerd, is dat net zo zorgelijk, zeker omdat deze mensen ook nog eens een zeker geldbedrag in hun eigen zak steken. Dit probleem is zo zorgelijk dat het mijn taak is als verantwoordelijke voor het zo goed mogelijk laten functioneren van de Nederlandse woningmarkt, om hiertegen op te treden. Ik ben met het oog op de omvang van het probleem zeer gemotiveerd om dat te doen.

Mevrouw Meindertsma vroeg aandacht voor de AMvB inzake de welstandswetgeving. Als het gaat om die wetgeving hebben wij naar mijn overtuiging niets verkeerd gedaan. Beide AMvB's zijn in de Eerste Kamer besproken, waarna ze naar de Raad van State zijn gegaan. Op grond van het advies van de Raad van State en van wat er in de Eerste Kamer gezegd is, hebben wij bekeken of er nog wat meer geüniformeerd kan worden en of er nog wat meer redelijke mogelijkheden benut kunnen worden om de vrijheid voor de burgers te vergroten. Daar is bijvoorbeeld uitgekomen dat het zinvol was om het onderscheid tussen kleine en grote tuinschuren, dat eerst niet gemaakt was, toch te maken. Je kunt kleine tuinschuren dan namelijk tot op de perceelsgrens laten plaatsen. Verder is er uitgekomen dat wij het onderscheid tussen dakkapellen van hoekwoningen en van tussenwoningen, dat wij eerst

gemaakt hadden, konden laten vervallen. Ik geloof dat wij recht hebben gedaan aan de discussie door deze punten uiteindelijk in de AMvB op te nemen. Ik wijs erop dat hierbij een nahangprocedure heeft plaatsgevonden en dat niemand in dit huis heeft aangegeven dat men bezwaar had tegen de uitwerking.

De heer Baarda heeft gevraagd hoe het zit met het voornemen om huurwoningen te blijven verkopen als daar een tekort aan is. Er zijn ongeveer 2,4 miljoen goedkope huurwoningen. Ongeveer 45% daarvan wordt gebruikt door mensen die een hoog of een modaal inkomen hebben. Zij zijn dus in de gelegenheid en hebben vaak ook belangstelling voor een andere woning. Wij moeten ervoor zorgen dat het aanbod van woningen die die mensen willen hebben, vaak koopwoningen en soms duurdere huurwoningen, wordt vergroot, en daar zijn vele mogelijkheden toe. Deze week hoop ik daarover nog uitvoerig te spreken in de Tweede Kamer. Ik ben ervan overtuigd dat als wij erin slagen om dat aanbod te vergroten, het dan zeer verantwoord is om een gedeelte van de huurwoningen te verkopen. De analyses zijn eerder gemaakt. Zorgen dat het aanbod voor de mensen die echt op een goedkope huurwoning aangewezen zijn wordt vergroot en zorgen dat een deel van de bestaande huurwoningen wordt verkocht, kan heel goed samen gaan.

De heer Baarda heeft ook gesproken over de huurvastcontracten. De heer De Beer heeft dat ook gedaan, maar hij heeft daarbij net als de vorige keer een oplossing aangereikt voor het probleem dat aan de orde is. Ik ben er ook van overtuigd dat huurvastcontracten een goede mogelijkheid zijn om de relatie tussen huurder en verhuurder te regelen. Ik heb toegegeven dat het wetsvoorstel het toepassen van huurvastcontracten in weg staat. Ik heb aangegeven dat wij daarvoor zelf een oplossing zoeken. De heer De Beer heeft gesteld dat er misschien een oplossing gevonden kan worden door jaarlijks twee maximale huurverhogingspercentages vast te stellen, een voor de huurvastcontracten -- dat is een heel klein aantal -- en een voor alle andere situaties. Niet alle huurvastcontracten betreffen evenwel dezelfde periode en er is niet steeds dezelfde methode gekozen om de hoogte van de huur vast te stellen. Hoewel er dus een paar haken en ogen aan zitten, denk ik toch dat er in het voorstel van de heer De Beer een goede oplossing kan worden gevonden. In ministeriële regeling zou dat anders opgezet kunnen worden dan nu en wel op de wijze die de heer De Beer heeft voorgesteld. Ik ga dat met spoed onderzoeken. Ik zal de Kamer informeren of mijn inschatting juist is dat dit goed geregeld kan worden in een ministeriële regeling. Ik hoop dan deze zaak naar tevredenheid te hebben afgewikkeld.

De heer Baarda heeft ook opnieuw gesproken over de achterstanden bij de huurcommissies. Ik heb dat probleem zeker niet willen bagatelliseren, want de achterstand is er wel degelijk. In drie brieven heb ik dit jaar precies aangegeven hoe groot de achterstand is en waarom ik schat dat de achterstand in januari naar behoren zal zijn weggewerkt. Ik ben er nog steeds van overtuigd dat dit mogelijk is, maar als ik een signaal heb ontvangen dat dit niet gehaald wordt, zal ik onder andere de Kamer daarover uiterlijk 1 januari informeren.

De heer Baarda heeft ook opnieuw gevraagd naar de evaluatie van de reorganisatie van de huurcommissies, waarop ik al ben ingegaan in een brief van 8 oktober die ook aan de Eerste Kamer is toegestuurd. Ik ben van plan om op beide punten, de evaluatie van die reorganisatie en de fundamentele herziening van de huurcommissies, na de bespreking daarvan in de ministerraad -- de stukken daarover zijn bijna afgerond -- een brief aan de Tweede Kamer te sturen. En ik ben van plan om deze brief vanwege de belangstelling voor dit onderwerp in dit huis ook naar de Eerste Kamer te sturen.

In verband met de evaluatie van de eerste tranche van de integrale herziening van de huurwetgeving heeft de heer Baarda gevraagd of het niet juist is dat in de praktijk vooral de hoger opgeleide huurders bij de huurcommissies terechtkomen. Dat klopt, maar het is geen situatie die zich alleen bij de huurcommissies voordoet. In algemene zin geldt dat als de overheid met de beste bedoelingen allerlei dingen probeert te regelen, de mensen die gevoelig zijn voor papier, de mensen die zich gemakkelijk eigen maken wat er op papier staat, het eerst van zulke regelingen gebruik maken. Het is voor ons een opgave om ervoor te zorgen dat iedereen die er belang bij heeft, erover geïnformeerd is en kan overwegen om zich tot een huurcommissie te wenden. Ik zal hieraan in de voorlichting aandacht blijven besteden, vooral gericht op de groep waarop de heer Baarda doelt.

De heer De Beer heeft gevraagd naar de mogelijkheid om in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte een experimenteerartikel met een horizonbepaling op te nemen. Hij doelde hierbij vooral op allerlei mogelijkheden voor het contractueel regelen van de relatie tussen huurders en verhuurders. De uitvoeringswet is hier echter niet het juiste vehikel voor, want deze betreft alleen de procedures voor de huurcommissies. Het is wel goed om eens te bekijken hoe wij zinvol experimenteren op dit punt zouden kunnen stimuleren. Ik zeg hem graag toe dat ik bij het ontwikkelen van voorstellen voor het huurbeleid voor de langere termijn, dat op 1 juli 2005 zou moeten ingaan, zoals ik al heb aangegeven, hieraan expliciet aandacht zal besteden.

Verder is de heer De Beer van mening dat in de huurwetgeving het evenwicht verdwijnt tussen wat je in de wet en wat je in AMvB's vastlegt. Ik ben er echter van overtuigd dat wij het met een goede reden doen, als wij iets in een AMvB opnemen. Dan gaat het in veelal om een gedetailleerde uitwerking van regelgeving; ik wijs in het bijzonder op wat er op het punt van de gebrekenlijst in AMvB's is geregeld. Wel is waar dat de huurverhogingspercentages tot nu toe bij AMvB zijn geregeld, terwijl wij nu voorstellen om ze bij ministeriële regeling vast te stellen, maar daar hebben wij goede gronden voor. Wij kunnen die percentages pas vastleggen na discussie met de Tweede Kamer. Meestal wordt er tot het laatste moment over gediscussieerd en spelen er veel overwegingen een rol. Het blijkt in de praktijk dan ook te lastig om het dan nog goed bij AMvB te regelen. Vandaar het voorstel om het bij ministeriële regeling te doen, maar ik ben wel van plan om naar aanleiding van hetgeen de heer De Beer naar voren heeft gebracht, nog eens in algemene zin te bekijken hoe de verhouding is tussen wat



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

er in de huurwetgeving en wat er in AMvB's is vastgelegd en of wij daarbij wellicht te ver zijn doorgeschoten.

Voorzitter. Ik meen hiermee een aanvulling te hebben gegeven op hetgeen mijn collega van Justitie heeft gezegd in reactie op hetgeen de woordvoerders naar voren hebben gebracht. Ik hoop dat ik er hiermee toe bijgedragen heb dat de leden van dit huis mede op grond van de twee wijzigingen op essentiële punten die de minister van Justitie naar voren heeft gebracht, zullen overwegen om eraan mee te werken dat deze wetten, die van groot belang zijn voor huurders en verhuurders, het Staatsblad kunnen bereiken.

De **voorzitter**: De minister van Justitie heeft aangegeven dat hij graag enkele punten zou laten toelichten door de regeringscommissaris. Ik geef dus het woord aan de heer Neleman.

\*\*

De heer **Neleman**: Mijnheer de voorzitter. Gaarne zeg ik dank voor de vriendelijke woorden van welkom die tot mij gericht zijn in deze vergadering van dit hoge college waar ik vandaag voor het eerst het woord mag voeren.

Er zijn, denk ik, nog een paar punten die aandacht verdienen. Ik kom in de eerste plaats op een opmerking van de heer Van de Beeten over de open normen. De heer Van de Beeten heeft daarbij terecht aangeduid dat er een verschil gemaakt moet worden tussen de aanvullende werking van de redelijkheid en billijkheid en de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid. Dat is gebaseerd op de bepalingen van Boek 6. Het is inderdaad juist, zoals hij zegt, dat bij die beperkende werking een heel terughoudende houding moet worden aangenomen door de rechter.

Nu de vraag of in dit wetsvoorstel het aantal open normen te groot is. Daar kun je uiteraard verschillend over denken. Ik zou er wel een paar overwegingen bij willen noemen. In de eerste plaats wijs ik erop dat het alternatief zou zijn dat er meer regels, wellicht ook meer regels van dwingend recht, zouden moeten worden opgenomen. Dat betekent in feite dat je dan een grens verschuift.

Een tweede opmerking is dat die open normen niet nieuw zijn, ook niet in het huurrecht. De norm van een goed huurder staat ook in de huidige wet.

In de derde plaats zou ik erop willen wijzen dat de open normen -- ik denk dat dit ook de heer Van de Beeten volledig bekend is -- tweeërlei functie hebben. Zij hebben niet alleen de functie dat de rechter aan de hand daarvan kan bepalen wat in een concrete situatie die niet door wettelijke regels direct wordt bestreken, rechtens is, maar zij bieden ook een gedragsnorm voor partijen waaraan zij hun eigen gedrag kunnen toetsen. Het zijn dus niet alleen beslissingsnormen, maar het zijn ook gedragsnormen. Ik denk dat je juist in deze situaties waar het niet alleen om tegengestelde belangen gaat maar ook, zoals in de stukken is gezegd en door verschillende sprekers benadrukt, om samenwerking, dit soort normen niet goed kunt missen.

De **voorzitter**: Mag ik de regeringscommissaris even onderbreken. De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer had om 16.00 uur in de Tweede Kamer moeten zijn. Hij heeft mij laten weten dat hij ongeveer nu weg zou willen gaan. Ik wijs de

ministers erop dat mij inmiddels gevraagd is om een derde termijn van de zijde van dit Huis.

Het woord is aan de regeringscommissaris.

De heer **Neleman**: Mijnheer de voorzitter. Ik begrijp dat mijn spreektijd beperkt is; ik zal daarom snel nog een enkel punt noemen.

Over het punt van de overlast hebben de heer Van de Beeten, mevrouw Broekers en ook de heer Hessing gesproken. Van belang is hierbij: wanneer gaat nu eigenlijk die vermindering van de huur in? Daarbij moet het uitgangspunt zijn, zoals in de stukken is gezegd, dat wanneer het huurgenot vermindert, in beginsel de huurvermindering ook ingaat. Dat is een kwestie van partiële ontbinding van de overeenkomst. Ook daar geldt dat dit een uitgangspunt is en dat het, in de eerste plaats, in veel gevallen niet verstandig zal zijn als de huurder deze zaak zo op scherp zet. In de tweede plaats zal de rechter, wanneer hij vaststelt wanneer de huurvermindering ingaat, rekening houden met de inspanningen die de verhuurder inmiddels heeft verricht. Het is wat dat betreft een uitgangspunt dat genuanceerd moet worden toegepast. Ik denk dat dit de benadering zou moeten zijn.

Een detailpunt betreft misschien de vraag van de heer Van de Beeten, namelijk of het anti-overlastbeding met zoveel woorden tot uitdrukking moet worden gebracht. Het is een beding in een overeenkomst, maar zo'n beding kan uiteraard ook door uitleg uit de overeenkomst worden afgeleid.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Ik meen dat de heer Neleman zei dat de rechter enige ruimte heeft. Die ruimte zal echter een heel bescheiden ruimte zijn. Uitgangspunt is en blijft toch dat wanneer sprake is van vermindering van het huurgenot, ook sprake is van het recht op vermindering van de huurprijs.

De heer **Neleman**: Dat is het uitgangspunt.

De heer **Hessing** (D66): Er zou ruimte zijn om te variëren, maar ik heb de indruk dat u alles nu breed maakt.

De heer **Neleman**: Of ik iets wel of niet breed maak, is natuurlijk een kwestie van appreciatie. U schetst een volstrekt juist uitgangspunt, alleen bij een concrete toepassing in een concrete situatie kan sprake zijn van nuancering.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Ik wil een voorbeeld geven. Stel dat de buurman van de huurder waarover wij het hebben, iemand is die ook van de desbetreffende verhuurder huurt. Die buurman wisselt van persoon en de huurder krijgt een junk naast hem. Dan is er meteen sprake van overlast. Het feit dat de junk naast hem is komen wonen, betekent dat de overlast enige continuïteit zal hebben. Ik zie dan niet in op grond van welke nuancering het mogelijk zou zijn om niet op het moment waarop de constatering van overlast is gedaan, het moment waarop de junk naast de desbetreffende huurder is komen wonen, het recht op huurvermindering van kracht zou zijn. Ik wil hiermee maar aangeven dat ik mij meteen situaties kan voorstellen die mij aanleiding geven om te zeggen: ik moet

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

nog zien dat er een nuancering kan zijn voor het geven van vermindering van de huurprijs.

De heer **Neleman** (D66): Ik geef aan dat er verschillende uitwerkingen kunnen zijn. In het ene geval zal de uitwerking anders zijn dan in het andere. Veel meer kan daarover niet worden gezegd.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik wil op dit punt toch doorvragen, want het is iets wat nauw luistert. Ook al komen wij hiermee enigszins in de casuïstiek, de opmerkingen bieden toch handvatten voor de praktijk.

Stel dat een huurder meldt: ik ervaar overlast. Die overlast is echter dan nog niet van substantiële aard, maar er doen zich wel incidenten voor. Gedurende langere tijd doet zich een reeks van incidenten voor die ieder op zichzelf maar van betrekkelijke betekenis zijn. Vervolgens verergert in betrekkelijk korte tijd de overlast heviger. Uiteindelijk stapt de huurder naar de kantonrechter. Ik kan mij voorstellen dat de kantonrechter dan in aanmerking neemt dat de verhuurder in de periode waarin de incidenten zich hebben voorgedaan de boot voortdurend heeft afgehouden en tegen de huurder heeft gezegd: het zal zo'n vaart niet lopen, ga eerst zelf maar eens praten. Met andere woorden, de verhuurder heeft niet het initiatief genomen en zijn verantwoordelijkheid niet echt gestalte gegeven. Ik kan mij dan voorstellen dat de rechter zegt: vanaf het moment waarop de overlast echt ernstig werd en van moment één, ga ik daadwerkelijk de mogelijkheid van huurprijsvermindering toepassen. Er was namelijk al een voorgeschiedenis. De verhuurder had namelijk de boot afgehouden en niet zijn verantwoordelijkheid genomen, hoewel in die voorfase nog geen sprake was van substantiële overlast. Als wij ons met betrekking tot deze casus in deze uitleg kunnen vinden, hebben wij de praktijk een concreet handvat geboden, zonder dat dit een casus is die meteen bij talloze andere situaties kan worden toegepast.

De heer **Neleman**: Mijnheer de voorzitter. Ik vind het buitengewoon moeilijk om hier en nu op grond van een concrete casus uitsluitsel te geven en te zeggen hoe zo'n kwestie moet worden opgelost. Ik kan mij echter heel goed voorstellen dat de overwegingen die de heer Van de Beeten verwoordt, bij de beoordeling een rol kunnen spelen en dat die kunnen leiden tot het resultaat dat hij schetst.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dit antwoord had ik van de regeringscommissaris wel verwacht. Ik wil nog iets zeggen over een punt waarover hij ook een opmerking maakte. Ik doel nu op de kwestie van het overlastbeding in het contract met betrekking tot de mensen die niet horen tot de huurders van de verhuurder. Ik vond dat hij op dat punt gemakkelijk in zijn beantwoording was. De regeringscommissaris zei namelijk dat uit de huurovereenkomst zelf zou kunnen worden afgeleid dat er op dat punt een verplichting bestaat. Zou de regeringscommissaris dan een situatie kunnen schetsen waarbij je uit de aard van de overeenkomst -- ik begrijp dat dat de precieze bron zou zijn van een dergelijk overlastbeding -- zou kunnen afleiden dat de verhuurder

ook ten aanzien van niet-huurders zich verplicht de overlast te bestrijden? Dit luistert natuurlijk nauw.

De heer **Neleman**: Uitgangspunt zal zijn dat er een overlastbeding is. Dat is dan dus met zoveel woorden in de overeenkomst bepaald. Ik heb evenwel willen zeggen dat niet is uitgesloten dat met het contract een zodanige regeling is getroffen dat op grond van de havetekstformule tot de conclusie moet worden gekomen dat sprake is van een anti-overlastbeding.

Die vrijheid van uitlegging door de rechter kun je natuurlijk nooit wegnemen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Is de regeringscommissaris het dan wel met mij eens, dat ook de normen van de havetekstformule in zo'n situatie toch wel tamelijk streng moeten worden toegepast?

De heer **Neleman**: Dat kan ik mij heel goed voorstellen.

Artikel 269 over de onderhuur van een zelfstandige woning is een bepaling die in het geldend recht ook voorkomt. Dat brengt met zich dat bij uitlatingen over de interpretatie van dat artikel grote terughoudendheid moet worden betracht. Het is aan de rechter om de geldende wet uit te leggen en, met alle respect, niet aan de minister en nog minder aan de regeringscommissaris. Dat ik dat in andere hoedanigheid misschien wel doe, is iets anders. Ik sta hier nu als regeringscommissaris. Ik zou bovendien ook niet willen vooruitlopen op vragen die ik in die andere hoedanigheid krijg.

Er is wel een concreet punt waarop ik kan ingaan, omdat zich dat aan de hand van de wetstekst laat demonstreren. Dan doel ik op de onderhuurder die zonder toestemming van de verhuurder de woning heeft onderverhuurd. Ook als er geen toestemming was, wordt de huur voortgezet met de hoofdhuurder. Daarvoor zijn redenen die in de brief zijn uiteengezet, zoals de fraudebestrijding. Er is gevraagd of dat niet onredelijk is. Ik wijs dan op de bepalingen in artikel 269 waarmee kan worden bereikt dat die huurovereenkomst toch tot een einde komt. Dat is bijvoorbeeld de bepaling dat in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet gevergd kan worden dat de verhuurder de huur met de wederpartij voortzet als het woonruimte betreft waarop ook hoofdstuk 2 van de Huisvestingswet van toepassing is en er geen huisvestingsvergunning bestaat en ook de grond dat de onderhuur is aangegaan met de kennelijke strekking de onderhuurder de positie van huurder te verschaffen. Dat geval voorziet op misbruik van recht. Er zijn dus mogelijkheden waar in het geval van het ontbreken van toestemming naar gegrepen kan worden en die de onwenselijke gevolgen voor een groot deel teniet kunnen doen.

De heer **De Beer** (VVD): Het spijt mij dat ik het oneens moet zijn met de regeringscommissaris. Er zijn gemeenten waar de huisvestingsvergunning helemaal is afgeschaft. Daar zou dat middel dus al sowieso niet werken. Bovendien is het niet zo moeilijk om aan een huisvestingsvergunning te komen. Als je bij de gemeente

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

een huurcontract kunt overleggen, wat zo'n onderhuurder natuurlijk kan, en als je volgens de maatstaven van de gemeente voor gezinsgrootte, inkomen en dergelijke in aanmerking komt voor een vergunning, dan krijg je een huisvestingsvergunning. De gemeente gaat echt niet na of de huurder bevoegd was om dat huurcontract met die onderhuurder af te sluiten. Als de huurder straks vertrekt, dan kan die onderhuurder tegenover de verhuurder met een huisvestingsvergunning wapperen en dan gaat dat hele verhaal niet door. Die onderhuurder heeft zich dan feitelijk wel onrechtmatig voorgedrongen bij de verdeling van woningen in die gemeente. De verhuurder heeft dan een andere huurder gekregen dan hij zich op grond van de reguliere regelingen had voorgesteld. Dan is het systeem toch scheefgegroeid.

De heer **Neleman**: Ik kan hierop antwoorden dat het ontbreken van een huisvestingsvergunning een van de gronden is. In dat artikel staan echter nog andere gronden. Ik heb deze al genoemd. Zo kan in redelijkheid niet worden gevergd dat de huur wordt voortgezet, als de onderhuur is aangegaan met de kennelijke bedoeling om de onderhuurder de positie van huurder te verschaffen. Kortom, de huisvestingsvergunning is niet de enige remedie. Ik ben het op zichzelf met de heer De Beer eens dat die grond natuurlijk geen rol kan spelen in gemeenten waar die huisvestingsvergunning geen rol speelt.

De heer **De Beer** (VVD): De redactie van artikel 269 is zodanig dat, indien de onbevoegde onderhuurder aan een van de criteria voldoet, voortzetting van de huur voor hem gegarandeerd is. Hij hoeft niet aan alle criteria te voldoen, maar slechts aan een van de criteria. Dus als hij op een gemakkelijke manier aan huisvesting gekomen is op de manier die ik net beschreven heb, heeft hij daarmee het recht verworven om de huur voort te zetten.

De heer **Neleman**: Ik ben het niet eens met de heer De Beer. Het gaat hier om een bepaling in artikel 269, lid 2. De verhuurder kan vorderen dat de rechter zal bepalen dat met ingang van een in het vonnis te bepalen tijdstip de huur zal eindigen. Daar worden verschillende gronden voor gegeven die niet alle aanwezig behoeven te zijn. Is een van die gronden aanwezig, dan zal de huur eindigen.

Voorzitter. Ik meen hiermee de meeste vragen die nog openlagen, beantwoord te hebben. Ik realiseer mij dat de heer Hessing een casus heeft geëtaleerd over artikel 269. Ik denk evenwel dat dit typisch een geval is waarover de interpretatie van de rechter zal moeten worden afgewacht. Ik geloof niet dat deze casus al aan de rechter is voorgelegd, maar het zou mij niet passen om daar nu uitspraken, laat staan bindende uitspraken over te doen.

De **voorzitter**: Ik dank de regeringscommissaris voor zijn antwoorden.

Van de zijde van de VVD-fractie is mij gevraagd om een derde termijn. Verder is mij van de zijde van de CDA-fractie gevraagd om een korte schorsing.

Ik stel voor, aan beide verzoeken te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 17.01 uur tot 17.17 uur geschorst.

De **voorzitter**: Informeel is hier volop dualisme aan de orde geweest. Informeel is erover gesproken, wie het woord gaat voeren. Ik geef het woord aan mevrouw Meindertsma, in derde termijn.

\*\*

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dat had niet gehoeven hoor, mijnheer de voorzitter!

Wij hebben alles overwogen, en wij danken de bewindslieden zeer voor de toezeggingen die zij hebben gedaan op het punt van de standaardregeling. Wij zien dat punt met belangstelling tegemoet, aangezien wij nog niet helemaal precies begrijpen, hoe die regeling, juist op het terrein van maatwerk en flexibiliteit, zo weinig standaard kan zijn.

Wij zijn zeer verheugd over het schrappen van artikel 244. Wij wachten met belangstelling de wijziging af, die op het terrein van de zelfwerkzaamheid aan de buitenkant van de woning zal plaatsvinden, hoewel wij nog niet precies de verhouding tussen het ene en het andere wetsvoorstel zien. Maar wij zijn er voldoende van overtuigd dat dat er op een goede manier doorkomt.

Het is van het allergegrootste belang dat de harmonisering en de codificering van deze gecompliceerde huurrechtwetgeving op korte termijn worden afgerond. Wij gaan ervan uit dat de minister de goede voorstellen heeft gedaan, aangezien hij de achtergronden kent en weet, waarom hij de voorstellen heeft geformuleerd zoals hij ze heeft geformuleerd. Er moet voor worden gezorgd dat deze wijzigingen plaatsvinden, maar ook dat de wetsvoorstellen zo snel mogelijk worden ingevoerd. Er gaan stemmen op -- wij hebben die de afgelopen weken ook gehoord -- die vinden dat de jurisprudentie al zover is ontwikkeld, dat bij de afstemming van de voorliggende wetten de huidige praktijk gewoon doorgaat, en zich niet meer zal baseren op de bestaande wetgeving. Wij achten dat als medewetgever echter een onacceptabele zaak. De wetgever hoort de wetten aan te passen aan de voortschrijdende ontwikkelingen, en hij hoort niet te zeggen dat de jurisprudentie al zover is ontwikkeld, zodat het beter is de zaken maar te laten lopen.

Dank voor de kritische kanttekeningen. Wij stemmen in met een zo spoedig mogelijke invoering.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Veel dank aan de bewindslieden voor hun antwoorden. Over artikel 221 verschillen de minister en ik van mening. Dat meningsverschil leggen we gewoon vast; daarover spreken we te zijner tijd waarschijnlijk. Voor het overige waren de antwoorden zeer bevredigend. De voorstellen die de minister heeft gedaan over de artikelen 244 en 215 getuigen van een grote wijsheid, waarmee deze minister zich heeft gekwalificeerd om op termijn -- ik ben jong genoeg om dat nog mee te maken -- ook nog lid van deze Kamer te worden!

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden en de regeringscommissaris, ieder voor zich en allen tezamen, voor hun uitgebreide reactie en niet in

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

het minst voor de tegemoetkoming op een tweetal ook voor onze fractie cruciale punten. De minister heeft van onze fractie begrepen dat het in zeker opzicht toch wel een principiële aangelegenheid betrof, ook principieel in die zin, dat wij graag een goede titel 4 in het nieuwe BW zouden zien verschijnen. Daarom kwam het dilemma van verwerping op een paar vrij principiële punten, of dan toch maar aanvaarden, steeds dichterbij. Als het gaat om dat dilemma heeft de minister het ons een stuk makkelijker gemaakt.

Ik zal niet ingaan op de inhoudelijke kanten van de voorstellen. Daaraan zijn nog veel boeiende discussies te wijden. De vraag is nu hoe procedureel verder te gaan. In en buiten de vergadering is daarover inmiddels het nodige besproken tussen diverse woordvoerders en anderen. Twee varianten hebben tot in tweede termijn gevegeerd. De ene variant die de minister ons dringend adviseert, is de voorstellen te aanvaarden en de inwerkingtreding op te schorten alsmede wat daar verder mee samenhangt. De andere variant is, de beraadslaging over deze voorstellen te schorsen.

De Kamer heeft in het verleden nu eens de ene, dan weer de andere variant gevolgd. Daar waren stuk voor stuk de nodige argumenten voor. De minister heeft het erfrecht genoemd. Ik herinner mij nog levendig hoe dat gegaan is. Idem dito de uitbreiding van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamers. De gang van zaken bij het laatste voorstel spreekt mij aan, hoewel wij de voorstellen hier nu nog niet hebben. Met andere woorden: alle varianten behelzen in zekere zin meer of minder grote politieke risico's, zowel voor de regering als voor deze Kamer.

Ik heb geen uitgesproken principiële voorkeur voor een van beide varianten die hier tot in de tweede termijn ter sprake zijn geweest. Ik kan mij iets indenken bij de argumenten van de minister om de beraadslaging niet te schorsen en de voorstellen wel aan te nemen, omdat de praktijk gediend is met duidelijkheid en dat hij beducht is voor het oproepen van nieuwe discussies rondom het huurrecht. Voor ons is het niet zonder meer een punt om op die grond een beslissing te nemen. Ik heb trouwens intussen vernomen buiten de vergadering dat er wellicht naast de twee varianten die ik schetste nog een derde variant ter sprake zal komen. Ik wacht die voorshands af.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Hoewel mijn fractie een groot voorstander is van het terugzendrecht voor de Eerste Kamer heb ik het toch betreurd dat de minister op twee cruciale punten een toezegging heeft gedaan die een belangrijke wijziging betekenen van de onderhavige wetsvoorstellen. Ik vond dat niet nodig. Ik vond de wijze waarop de regering het wetsvoorstel aanvankelijk verdedigde overtuigend en de kritiek op de voorstellen veel minder. Het betreft zowel de zelf aangebrachte voorzieningen als de kwestie van de onderhuur van een gedeelte van het geheel.

Geplaatst voor de keuze wijzigingsvoorstel of novelle c.q. aannemen of aanhouden lijkt het op het eerste gezicht te gaan om lood om oud ijzer. In beide gevallen zou er nog geen sprake zijn van een inwerkingtreding van de wetten voordat de wijzigingen de Eerste Kamer hebben

gepasseerd. Mij moet wel van het hart dat wij in het verleden vaker voor de situatie zijn geplaatst dat wijzigingsvoorstellen zijn toegezegd en dat wij op grond van die toezegging een wetsvoorstel aanvaardden waarna het gepubliceerd werd in het Staatsblad en ook werd ingevoerd, terwijl wij tot op de huidige dag nog wachten op de effectuering van die toezeggingen. Het betreft toezeggingen die door de ambtsvoorganger van de minister zijn gedaan. Om principiële redenen zou mij dat tot voorstander maken van het aanhouden van de voorstellen, maar net als de heer Holdijk ben ik nieuwsgierig naar de vraag of in dit geval nog een compromis denkbaar is, waarbij een deel wordt aangenomen en een ander deel wordt aangehouden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Wij zijn verheugd over de toezegging van de minister dat hij ten aanzien van twee punten in de wetsvoorstellen bereid is tot wijzigingen. Wij stellen alleen wel voor dat de wetsvoorstellen worden aangehouden totdat wij hier de gewijzigde wetsbepalingen ontvangen. Dat is dus niet de oplossing die de minister in tweede termijn naar voren heeft gebracht.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden en de regeringscommissaris voor de gegeven antwoorden. Het zal duidelijk zijn dat ook mijn fractie op twee punten grote bezwaren heeft. Op die twee punten heeft de minister toezeggingen gedaan, maar dat neemt niet weg dat mijn fractie op die twee punten wijzigingen doorgevoerd wil zien, alvorens wij voor dit voorstel zouden kunnen stemmen. De minister heeft nu een inspanningsverplichting aangeboden om na aanvaarding van het wetsvoorstel te bewerkstelligen dat de twee wijzigingen ook hier doorgevoerd zullen kunnen worden. Mijn fractie wil geen inspanningsverplichting, maar een resultaatsverplichting. Dat betekent dat wij toch nog vasthouden aan een novelle; wij zullen aanhouding van het wetsvoorstel dus steunen.

Als staatsrechtjurist ben ik opgevoed met het handboek van Van der Pot en Donner. Ik kan mij dus zeer goed de aversie voorstellen die de minister op dit punt heeft, maar voor de zuiverheid van het proces en in ieder geval van het eindresultaat -- namelijk dat er straks een wetsvoorstel komt dat echt gewijzigd is -- is het verstandig als de minister alsnog een novelle in overweging neemt.

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. Ik moet mijn collega van VROM excuseren omdat hij bij de begrotingsvoorbereiding in de Tweede Kamer moet zijn. Hij heeft evenwel volledig meegedacht over het antwoord van de regering in deze termijn.

Ik dank de Kamer voor de conclusie dat de antwoorden bevredigend waren. Ik zal mij nu beperken tot de vraag "hoe verder?" Concreet gaat het om de wijziging van artikel 244. Dat betreft in de eerste plaats het punt dat de onderhuur van een kamer niet meer contractueel zou kunnen worden uitgesloten; in de tweede plaats gaat het om de voorzieningen die aan de buitenkant van de woning kunnen worden aangebracht. Ik heb aangegeven dat ik er groot belang aan hecht om na zoveel jaar tenminste duidelijkheid te scheppen. Ik ben ook verheugd om te

constateren dat dit idee in de Kamer gesteund wordt. Ik moet wel zeggen dat het, ook in de verhouding tussen de Kamer en een minister, zo moet zijn dat een toezegging in alle omstandigheden gestand wordt gedaan. Zeker als dat niet het geval is met toezeggingen van mijn voorgangers, houd ik mij gaarne aanbevolen om van de Kamer te vernemen welke wetsvoorstellen zij nog van mij te goed heeft. Tegelijkertijd kan ik mij het gevoel van de Kamer voorstellen dat er dan toch een onduidelijkheid blijft. Van beide zijden proberen wij te streven naar een optimale duidelijkheid: ik voor de praktijk, de Kamer voor de rechtspraktijk en de zekerheid van de wetgeving. Ik vraag mij af of die duidelijkheid niet gevonden kan worden door de aanvaarding van de inhoudelijke wetsvoorstellen, althans met name de wetsvoorstellen op het punt van het huurrecht, terwijl de eveneens voorliggende invoeringswet wordt aangehouden. Zonder de invoeringswet zullen de andere wetten niet in werking kunnen treden, omdat de rest van de wetgeving dan niet gewijzigd kan worden om die invoeringswet te "beantwoorden". Dan heeft de Kamer inderdaad de gewenste duidelijkheid; tegelijkertijd heeft de praktijk dan de zekerheid dat dit materieel de wetgeving is zoals die eraan komt. Het punt dat dit dan ophoudt, is de kwestie van de invoeringswet.

Of de wijzigingen zoals die aangegeven zijn bij wijze van novelle op de invoeringswet dan wel als wetsontwerp ingediend moeten worden, is primair een kwestie van techniek. Praktisch blijft de zaak zoals die is. Dit is mijn idee van op een bevredigende wijze voldoen aan de verschillende belangen op dit terrein.

Ik wil mijn collega, de minister van VROM, alle eer doen toekomen voor deze oplossing.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De minister doet een concreet voorstel, dat ik kort zal samenvatten. Voorgesteld wordt om over te gaan tot afhandeling van de eerste drie wetsvoorstellen op de stukken nrs. 26089, 26090 en 26932. Het gaat hier om de drie inhoudelijke wetsvoorstellen. Tevens wordt voorgesteld om wetsvoorstel 28064 aan te houden.

\*\*

De heer **Van de Beeten** (CDA): Zeker nu ik weet dat het voorstel afkomstig is van de VVD-minister Kamp kan ik het van harte steunen.

De heer **De Beer** (VVD): Wij komen dus niet vandaag tot afhandeling. Dat zal volgende week gebeuren.

De **voorzitter**: Volgens het voorstel van de minister zullen volgende week de stemmingen plaatsvinden over de eerste drie wetsvoorstellen. Dat is volstrekt gebruikelijk als er om stemming over wetsvoorstellen wordt gevraagd. Het vierde wetsvoorstel wordt aangehouden. Ik constateer dat hiertegen geen bezwaren bestaan.

Ik dank de bewindslieden en de regeringscommissaris.

\*\*

Sluiting 17.37 uur