

Vergaderjaar 2010–2011

32 586

Wijziging van de Wet op het overleg huurders verhuurder en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (uitbreiding geschillenbeslechting huurcommissie)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Achtergrond

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van de wijziging van de Wet op het overleg huurders verhuurder (Kamerstukken II 2007/08, 30 856, nr. 2) met betrekking tot een verbetering van de positie en zeggenschap van huurders hebben de leden Depla en Van Bochove een amendement ingediend (Kamerstukken II 2007/08, 30 856, nr. 11) om te komen tot een landelijke geschillencommissie Overleg huurders verhuurder.

De voormalig Minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft toegezegd een dergelijke geschillencommissie te zullen instellen (Handelingen II 2007/08, blz. 3146–3159 en 3205–3226), waarna het betreffende amendement is ingetrokken. Deze toezegging is nog bevestigd in haar brief van 21 januari 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 30 856, nr. 25, p. 2).

Bij brief van 14 oktober 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 27 926, nr. 142) is door minister Vogelaar aan de Tweede Kamer meegedeeld dat, na afweging van verschillende mogelijkheden, is besloten deze geschillenbeslechting onder te brengen bij de huurcommissie.

Vervolgens is de inrichting van deze geschillenbeslechting bij de huurcommissie nader onderzocht en uitgewerkt. Hiertoe zijn naast de huurcommissie zelf ook de leden van het Landelijk Overleg Huurders Verhuurders (LOHV) geconsulteerd.

Met hun wensen is zo veel mogelijk rekening gehouden.

Dit wetsvoorstel beoogt de gewenste inrichting van de beslechting van Overlegwet-geschillen door de huurcommissie mogelijk te maken.

2. Inhoud

Sinds begin 2009 kunnen geschillen over de Wet op het overleg huurders verhuurder (hierna: Overlegwet) door middel van een verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter (inmiddels geheten: Rechtbank, sectie kanton)

aanhangig worden gemaakt. De beslechting van Overlegwet-geschillen door de huurcommissie zal hierop een aanvulling vormen. De huurcommissie wordt echter geen verplicht voorportaal voor de kantonrechter. De huurcommissie heeft binnen het kader van de Wet op het overleg huurders verhuurder dezelfde uitspraakmogelijkheden als de kantonrechter, met dien verstande dat de uitspraken van de huurcommissie partijen niet eenzijdig kunnen verbinden. In plaats daarvan worden partijen geacht het geconstateerde te zijn overeengekomen, tenzij een van partijen binnen acht weken nadat aan hen een afschrift van de uitspraak van de huurcommissie is verzonden, een beslissing van de rechter heeft gevorderd over het punt waarover de huurcommissie om een uitspraak was verzocht.

Vormgeving zittingscommissie

Het aantal geschillen met betrekking tot de Overlegwet dat bij de kantonrechter aanhangig wordt gemaakt, is tot nog toe relatief gering. Aangezien het bij de Overlegwet-geschillen om andersoortige geschillen gaat dan huurprijsgeschillen, wordt het bestuur van de huurcommissie de mogelijkheid gelaten om Overlegwet-geschillen te laten behandelen door een speciaal daartoe door het bestuur van de huurcommissie gevormde zittingscommissie. Het bestuur heeft reeds de bevoegdheid om zittingscommissies samen te stellen (artikel 21 Uhw). Gezien het verwachte geringe aantal geschillen, kan deze zittingscommissie expertise en ervaring opbouwen op het terrein van de Overlegwet. Evenals de overige zittingscommissies bij de huurcommissie, zal de zittingscommissie voor de Overlegwet bestaan uit een zittingsvoorzitter en twee zittingsleden. De zittingsvoorzitter en de zittingsleden verrichten alsdan naar verwachting uitsluitend werkzaamheden ten aanzien van de Overlegwet. De zittingsleden worden evenals bij de overige zittingscommissies aanbevolen door huurders- en verhuurdersorganisaties. Het hoeft hier niet per se om een persoon uit de kring van huurders of verhuurders te gaan. Met het oog op de gewenste expertise wordt, in overeenstemming met de wens van de verhuurdersorganisaties, in dit wetsvoorstel geregeld dat ook overige personen door de huurders- respectievelijk verhuurdersorganisaties als zittingslid voor de Overlegwet-geschillen kunnen worden aanbevolen. Evenals bij de overige zittingscommissies worden de zittingsvoorzitter en zittingsleden benoemd, geschorst en ontslagen door de minister, en geldt voor de zittingsvoorzitter en de zittingsleden een benoemingsduur van maximaal drie maal vier jaar.

Locatie

Gezien het verwachte kleine aantal geschillen is ervoor gekozen om deze zittingscommissie niet in elk arrondissement zitting te laten houden. Wel zal deze zittingscommissie op minstens drie, door de huurcommissie te bepalen, zittingslocaties zitting houden.

Procedure

De geschilprocedure is in essentie gelijk aan de procedure die de huurcommissie thans hanteert in het geval van huurprijsgeschillen. Partijen dienen een schriftelijk verzoek in bij de huurcommissie. De voorzitter van de huurcommissie heeft de bevoegdheid te bepalen dat voorafgaand aan de zitting een onderzoek wordt uitgevoerd. Zo kunnen bijvoorbeeld bij partijen nadere stukken opgevraagd worden. De zittingscommissie behandelt het geschil vervolgens op een zitting waarvoor beide betrokken partijen worden uitgenodigd, teneinde hen de mogelijkheid te geven hun standpunt nader toe te lichten.

De huurcommissie doet schriftelijk uitspraak. Voor de behandeling van Overlegwet-geschillen wordt uitgegaan van een afhandeltermijn van acht weken, die begint te lopen na afloop van de legestermijn. De huurcommissie heeft de bevoegdheid om deze termijn, indien noodzakelijk, te verlengen.

Partijen worden op dezelfde manier aan de uitspraak gebonden als in huurprijsgeschillen; als niet een der partijen binnen de termijn van 8 weken een beslissing van de kantonrechter vordert, worden zij geacht te zijn overeengekomen hetgeen de huurcommissie heeft uitgesproken.

Wanneer een verzoek kennelijk niet-ontvankelijk is, wanneer meteen duidelijk is dat (niet) in strijd met de wet is gehandeld, dat wil zeggen dat het verzoek kennelijk redelijk of niet redelijk is, of wanneer aan een verzoek ten grondslag liggende bezwaren kennelijk gegrond of ongegrond zijn, kan de voorzitter van de huurcommissie direct uitspraak doen. Behandeling ter zitting blijft dan achterwege. Partijen kunnen tegen een voorzittersuitspraak in verzet gaan, teneinde alsnog een uitspraak van de huurcommissie te verkrijgen.

Leges

Met het oog op de gewenste laagdrempeligheid van de beslechting van Overlegwet-geschillen door de huurcommissie dienen de legeskosten niet boven de griffierechten bij de kantonrechter uit te komen. Voor de beslechting van Overlegwet-geschillen is, met het oog op de kosten van de legesheffing zelf, gekozen voor een vereenvoudigde vorm van legesheffing. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen natuurlijke of rechtspersonen. De verzoeker betaalt een vergoeding (leges) aan de Staat. Deze vergoeding wordt niet gerestitueerd als de verzoeker geheel of gedeeltelijk in het gelijk wordt gesteld. De partij die niet de verzoeker is, is geen vergoeding aan de Staat verschuldigd.

De vrijstellingsregeling voor lage inkomens is van toepassing in het geval dat een natuurlijk persoon een geschil op grond van de Overlegwet aanhangig maakt.

Aangezien de beslechting van Overlegwet-geschillen vergelijkbare partijen (huurders, bewonerscommissies en huurdersorganisaties enerzijds, en verhuurders anderzijds) betreft als de huurprijsgeschillen, ligt het voor de hand dat de Raad van Advies ook adviseert over de beslechting van Overlegwet-geschillen.

Het is niet wenselijk om bij de Overlegwet-geschillen een samenloop te hebben van geschillenbeslechting bij de huurcommissie én bij de klachtencommissies van de toegelaten instellingen. Artikel 16 van het Besluit beheer sociale-huursector zal daarom zodanig worden gewijzigd dat deze klachtencommissies geen geschillen op grond van de Overlegwet kunnen behandelen.

3. Lasten

Administratieve lasten

Het onderhavige voorstel leidt niet tot een wijziging van de administratieve lasten voor verhuurders. Zoals hiervoor aangegeven, leidt dit wetsvoorstel tot een bevoegdheid van de huurcommissie waar de Overlegwet die bevoegdheid nu uitsluitend toekent aan de kantonrechter. Het valt te bezien of het onderbrengen van de Overlegwet-geschillen bij de huurcommissie zal leiden tot een toename van het aantal geschillen, ook al wordt de procedure bij de huurcommissie als laagdrempeliger

ervaren. Per saldo wordt dan ook geen wijziging van de administratieve lasten verwacht voor zowel burgers (huurders) als bedrijven (verhuurders), mede gelet op het feit dat het in principe geen verschil maakt voor de aan te leveren gegevens (de veroorzaker van de administratieve lasten) of een geschil wordt voorgelegd aan de kantonrechter of de huurcommissie.

Lasten voor met rechtspraak belaste instanties

De lasten voor de rechtspraak, in dit geval de lasten voor de kantonrechter, zullen naar alle waarschijnlijkheid worden verlicht als gevolg van de mogelijkheid voor verzoekers om zich voor de beslechting van Overlegwet-geschillen (ook) tot de huurcommissie te wenden. De huurcommissie is immers laagdrempeliger dan de kantonrechter, ook wat betreft de leges. Op grond van deze verwachting is het onderhavige voorstel niet nader afgestemd met de Raad voor de rechtspraak.

4. Effecten voor de rijksbegroting

Zoals hiervoor aangegeven leidt dit wetsvoorstel er toe, dat de huurcommissie bevoegd wordt Overlegwet-geschillen te beslechten, waartoe nu alleen de kantonrechter bevoegd is. Dit leidt enerzijds tot extra kosten aan de kant van de huurcommissie tegen anderzijds minder kosten bij de rechterlijke macht. Per saldo heeft dit dan ook geen gevolgen voor de rijksbegroting. Wel zullen er invoeringskosten zijn om de organisatie van de huurcommissie op onderdelen aan te passen om ook de Overlegwet-geschillen op goede wijze te kunnen afhandelen, waarvan de dekking zal worden gevonden binnen het betreffende beleidsartikel.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdelen A en B

In artikel 8 van de Overlegwet wordt, zonder de mogelijkheid van een verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter af te snijden, de mogelijkheid geopend om een schriftelijk verzoek in te dienen bij de huurcommissie. Voor de procedure bij de huurcommissie wordt voor Overlegwet-geschillen zoveel mogelijk het systeem van huurprijsgeschillen gevolgd.

In artikel 8a van de Overlegwet wordt aangesloten bij het bepaalde in artikel 7:262 Burgerlijk Wetboek (hierna: BW): de partijen worden geacht te zijn overeengekomen wat de huurcommissie in zijn uitspraak heeft vastgesteld, tenzij een van hen binnen acht weken nadat aan hen afschrift van die uitspraak is verzonden, een beslissing van de rechter heeft gevorderd over het punt waarover de huurcommissie om een uitspraak was verzocht.

Artikel II

Onderdeel A

Door deze wijziging wordt in Overlegwet-geschillen de mogelijkheid geopend om personen die niet tot de kring van verhuurders, respectievelijk huurders horen, te benoemen als zittingslid van de huurcommissie. Deze personen kunnen zodoende door het bestuur worden aangewezen als zittingslid van een zittingscommissie die Overlegwet-geschillen behandelt. Ook personen van buiten de kring van verhuurders onderscheidenlijk huurders worden overigens voorgedragen door de organisaties

van huurders en verhuurders (artikel 3d van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (hierna: Uhw)).

Onderdeel B

De incompatibiliteiten van de zittingsvoorzitter worden door deze wijziging uitgebreid met het aangesloten zijn bij een bewonerscommissie en het deel uitmaken van het bestuur van een huurdersorganisatie. De categorie van huurdersorganisaties wordt reeds gedekt door artikel 3b, derde lid, van de Uhw, omdat op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Overlegwet een huurdersorganisatie een vereniging of stichting is.

Onderdeel C

De adviesbevoegdheid van de Raad van Advies strekt zich door deze wijziging uit over de beslechting van Overlegwet-geschillen. Bij bestuursreglement kunnen regels worden gesteld aangaande de uitoefening van de bevoegdheid van de Raad van Advies.

Onderdeel D

De verplichting van de huurcommissie om in het openbaar register de namen van de betrokken huurders en verhuurders weg te laten, heeft door deze wijziging ook betrekking op betrokken bewonerscommissies en huurdersorganisaties die een geschil in het kader van de Overlegwet aan de huurcommissie voorleggen.

Onderdelen E en F

De taak van de huurcommissie strekt zich uit over de behandeling van geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet. De geschillen, bedoeld in artikel 4a van de Uhw, betreffen onder meer de nakoming van verplichtingen van de verhuurder om in overleg te treden met huurdersorganisaties en bewonerscommissies. Daarnaast betreffen de geschillen informatieverplichtingen en zorgplichten van de verhuurder. Geschillen over afspraken die voortvloeien uit de Overlegwet, vallen onder artikel 4a, onderdeel d, van de Uhw.

Onderdeel G

De taak van de voorzitter van de huurcommissie om uitspraak te doen in geval een verzoek kennelijk niet-ontvankelijk, redelijk, niet redelijk, gegrond of ongegrond is, strekt zich uit over geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet. Indien de verhuurder of de huurdersorganisatie, bewonerscommissie of huurder in verzet gaat tegen de uitspraak van de voorzitter, is niet opnieuw de vergoeding verschuldigd, bedoeld in artikel 7a, tweede lid, van de Uhw.

Onderdelen H en I

Artikel 7 van de Uhw is, uitgezonderd het vierde tot en met het zesde lid van dat artikel, niet van toepassing op geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet. Voor deze geschillen wordt een nieuw artikel 7a ingevoegd. In tegenstelling tot huurprijsgeschillen is, voor een uitspraak van de huurcommissie in geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet, alleen de verzoeker een vergoeding aan de staat verschuldigd bij het indienen van het verzoek. De leges zijn ook verschuldigd indien de verzoeker in het gelijk wordt gesteld. Aangezien de verzoeker daardoor direct de leges betaalt, wordt er geen voorschot op de vergoeding gevraagd.

Het vierde, vijfde en zesde lid van artikel 7 van de Uhw zijn van overeenkomstige toepassing op de legesregeling in geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet, waarbij telkens het voorschot op de vergoeding wordt begrepen als: de vergoeding.

Onderdeel J

In de Overlegwet wordt voor het indienen van een verzoek bij de huurcommissie het vereiste gesteld dat het verzoek schriftelijk wordt ingediend. Om deze reden wordt de toetsing van de huurcommissie aan de voorschriften die aan verzoeken worden gesteld, uitgebreid tot vormvoorschriften die zijn opgenomen in de Overlegwet.

Onderdeel K

De uitspraakmogelijkheden van de huurcommissie in geschillen die voortvloeien uit de Overlegwet zijn beperkt in vergelijking met de uitspraakmogelijkheden van de kantonrechter. De huurcommissie kan constatering uitspreken, zoals de constatering dat de verhuurder niet heeft voldaan aan een verplichting tot overleg (artikel 5b, tweede lid, van de Overlegwet), tot het verschaffen van informatie (artikel 3, eerste lid, en 4, eerste lid, van de Overlegwet) of aan de zorgplicht van de verhuurder om een bewonerscommissie de werkzaamheden te laten verrichten die met haar taak verband houden (artikel 2a, eerste lid, van de Overlegwet). Met de term constatering wordt aangegeven, dat de huurcommissie, in tegenstelling tot de kantonrechter, de door haar geconstateerde schending niet eenzijdig jegens partijen kan vaststellen. In plaats daarvan worden partijen geacht het geconstateerde te zijn overeengekomen (artikel 8a van de Overlegwet (artikel I van dit wetsvoorstel)). Van deze uitspraakmogelijkheid onderscheidt zich de uitspraakmogelijkheid die de huurcommissie heeft als haar een geschil wordt voorgelegd over de vergoeding door de verhuurder van kosten van een huurdersorganisatie (artikel 7 van de Overlegwet). In zulke gevallen spreekt de huurcommissie zich uit over de redelijkheid van de door de verhuurder betaalde vergoeding. Daarnaast doet de huurcommissie uitspraak over geschillen over de vraag of de verhuurder de vergoeding heeft betaald binnen de in artikel 7, tweede lid, eerste volzin, van de Overlegwet bepaalde termijn, of de rekening die de verhuurder ter vergoeding van de kosten moet voldoen voldoende gespecificeerd is, en over geschillen over de vraag of kosten van de huurdersorganisatie binnen vijftien maanden voorafgaand aan de indiening van de rekening zijn gemaakt.

De huurcommissie kan aan de vaststelling, dat een verplichting die voortvloeit uit de Overlegwet niet is nagekomen, de consequentie verbinden dat de verhuurder het beleid dat hij voornemens is, niet mag uitvoeren voordat het verzuim is hersteld. Alleen indien het beleid van de verhuurder afwijkt van een schriftelijk advies van de huurdersorganisatie of de bewonerscommissie, én indien de verhuurder die afwijking niet heeft onderbouwd, of onder afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot die afwijking had kunnen komen, kan de huurcommissie beslissen dat het door de verhuurder genomen besluit niet tot uitvoering mag worden gebracht. Hieronder valt in ieder geval het ongemotiveerd afwijken van een advies van de huurdersorganisatie of de bewonerscommissie.

Onderdeel L

De voorzitter van de huurcommissie kan ook vereenvoudigd uitspraak doen in Overlegwet-geschillen. Door de wijzigingen in dit onderdeel, kunnen partijen tegen de uitspraak van de voorzitter in verzet gaan bij de

huurcommissie. De verzoeker die in verzet gaat tegen de uitspraak van de voorzitter, hoeft ook in Overlegwet-geschillen niet opnieuw leges te betalen. Gaan partijen niet in verzet, dan worden zij geacht de uitspraak van de voorzitter te zijn overeengekomen.

Onderdeel M

Het bestuur van de huurcommissie draagt zorg voor laagdrempeligheid ingeval de zittingscommissie zitting moet houden ter behandeling van een geschil dat voortvloeit uit de Overlegwet. Gezien het verwachte kleine aantal Overlegwet-geschillen dat de huurcommissie heeft te behandelen, wordt niet in elk arrondissement zitting gehouden. Het bestuur wijst bij bestuursreglement ten minste drie zittingslocaties aan, waarmee de huurcommissie in voldoende mate tegemoet kan komen aan de eis van laagdrempeligheid.

Onderdeel N

In dit onderdeel wordt de mogelijkheid geopend dat het bestuur op voordracht van huurders- of verhuurdersorganisaties personen die niet tot de kring van huurders of die van verhuurders behoren, kan aanwijzen als zittingsleden van een zittingscommissie die geschillen behandelt die voortvloeien uit de Overlegwet. In verband met dit onderdeel wordt in artikel 3a, tweede lid, van de Uhw (onderdeel A) mogelijk gemaakt, dat deze categorie van personen wordt benoemd als lid van de huurcommissie.

Onderdelen O, Q en S

De wijzigingen in de artikelen 28, eerste lid, 39, eerste lid, en 46 zijn wetstechnisch van aard.

Onderdeel P

Anders dan de termijn van vier maanden voor het doen van een uitspraak van de huurcommissie in huurprijsgeschillen, is de termijn voor Overlegwet-geschillen bepaald op acht weken, omdat de Overlegwet-geschillen naar verwachting minder onderzoek ter plaatse vergen dan huurprijsgeschillen.

Onderdeel R

Aangezien Overlegwet-geschillen niet nopen tot het betreden van woningen, is de bevoegdheid van de huurcommissie om woningen te betreden, niet van toepassing op Overlegwet-geschillen.

Onderdeel T

In artikel 53 van de Uhw is een evaluatiebepaling opgenomen.

Artikel III

Op deze wet zijn de vaste verandermomenten niet van toepassing, omdat de betrokken belangenorganisaties, namelijk de Woonbond, Aedes, Vastgoed Belang en de IVBN, zeer zijn gebaat bij een spoedige opening van de toegang tot de huurcommissie voor de beslechting van Overlegwet-geschillen. De leges voor de huurcommissie zijn namelijk lager dan de leges voor verzoekschriftprocedure bij de kantonrechter, die thans als enige instantie bevoegd is om Overlegwet-geschillen te beslechten. Het wetsvoorstel dient om deze reden zo spoedig mogelijk in

werking treden. In het licht van het nu aanwezige draagvlak bij de organisaties van huurders onderscheidenlijk van verhuurders zou zes maanden uitstel het doel van de vaste verandermomenten, namelijk een verhoogde voorspelbaarheid van regelgeving, voorbij streven.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner