

Vergaderjaar 2012–2013

33 698

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte in verband met de modernisering en vereenvoudiging van de werkwijze van de huurcommissie

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 28 juni 2013 en het nader rapport d.d. 10 juli 2013, aangeboden aan de Koning door de minister voor Wonen en Rijksdienst. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 17 mei 2013, no. 13.000981, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Wonen en Rijksdienst, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte in verband met de modernisering en vereenvoudiging van de werkwijze van de huurcommissie, met memorie van toelichting.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 mei 2013, nr. 13.000981, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 juni 2013, nr. W04.13.0136/I, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met de door de Afdeling gemaakte opmerkingen rekening zal zijn gehouden. Ter zake wordt het volgende opgemerkt.

1. Tariefssystematiek

De partij (huurder of verhuurder) die een procedure bij de huurcommissie wil starten betaalt een vergoeding. Daarvoor gelden thans twee tarieven: een natuurlijke persoon betaalt het lage tarief (thans € 25), terwijl een

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

rechtspersoon het hoge tarief (€ 450) betaalt.² In de toelichting wordt geconstateerd dat de huurder van woonruimte altijd een natuurlijke persoon is en de verhuurder vaak een rechtspersoon. Er kan echter onduidelijkheid optreden als de verhuurderstaken worden uitgevoerd door een andere partij dan de eigenaar van de woning. Deze onduidelijkheid biedt, zo wordt gesteld, de mogelijkheid tot misbruik of oneigenlijk gebruik van de vergoedingsregeling. Daarom wordt voorgesteld niet langer het onderscheid tussen natuurlijke persoon en rechtspersoon te hanteren, maar het onderscheid tussen huurder en verhuurder en te bepalen dat de verhuurder altijd het hoge tarief betaalt, ongeacht of deze een rechtspersoon of een natuurlijke persoon is.³ Weliswaar kunnen kleine verhuurders met geringe inkomsten door deze maatregel worden getroffen, maar hierin is, zo wordt in de toelichting gesteld, al voorzien door de regeling die het de huurcommissie toestaat vrijstelling van de vergoeding te verlenen.⁴

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting onvoldoende blijkt welke onduidelijkheid kan optreden als de verhuurderstaken worden uitgevoerd door een andere partij dan de eigenaar van de woning. Ook is onvoldoende duidelijk wat de aard en omvang van de mogelijkheid tot misbruik of oneigenlijk gebruik is. Voorts merkt de Afdeling op dat in zowel civiele als bestuursrechtelijke procedures bij beroep, hoger beroep en cassatie het onderscheid natuurlijke en niet-natuurlijke personen wordt gehanteerd voor de tariefstelling (griffierechten). Met het oog op de rechtseenheid en harmonisatie van wetgeving zou het in de rede liggen daar bij aan te blijven sluiten.⁵

Voorts verdient opmerking dat de voorgestelde maatregel een aanzienlijke verhoging van het tarief zal betekenen voor kleine verhuurders. Juist in deze tijd, waarin de verkoop van het eigen huis stagneert, zodat steeds vaker gebruik wordt gemaakt van de Leegstandwet, is het aantal natuurlijke personen dat slechts één huis verhuurt toegenomen. Een beroep op de vrijstellingsregeling is alleen mogelijk als de verhuurder aantoont dat zijn inkomen onder het minimum-inkomensijkpunt voor de berekening van huurtoeslag ligt, of als hij algemene bijstand ontvangt. Ligt zijn inkomen daar net boven, dan komt hij niet in aanmerking voor vrijstelling en kan het bedrag van € 450 een onevenredig zware last vormen. In de toelichting wordt hiervan geen rekenschap gegeven.

De Afdeling adviseert naar aanleiding van het voorgaande de toelichting aan te vullen en het voorstel zo nodig aan te passen.⁶

1. Tariefsystematiek

Voor de tariefsystematiek wordt voorgesteld om het onderscheid bij de tariefstelling naar natuurlijke persoon (€ 25) en rechtspersoon (€ 450) te vervangen door een tariefstelling naar huurder (€ 25) en verhuurder (€ 450).

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting onvoldoende blijkt welke onduidelijkheid kan optreden als de verhuurderstaken worden uitgevoerd door een andere partij dan de eigenaar van de woning. Ook is onvoldoende duidelijk wat de aard en omvang van de mogelijkheid tot misbruik of oneigenlijk gebruik is.

² Artikelen 7 en 8 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte; artikelen 4 en 4a van het Besluit huurprijzen woonruimte.

³ Artikel II, onderdelen C en D, van het wetsvoorstel.

⁴ Toelichting, § 2.3 (De voorgestelde wijziging inzake de tariefsystematiek).

⁵ Wet griffierechten burgerlijke zaken, bijlage; artikelen 8:41, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

⁶ Artikel 7, achtste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte; artikel 11 van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte.

Allereerst hecht de regering er aan te verduidelijken dat het doel van het voorstel tot wijziging van de tariefsystematiek is om tot een vereenvoudiging van de huidige werkwijze bij de huurcommissie te komen. Het huidige onderscheid tussen natuurlijke persoon en rechtspersoon brengt met zich mee dat de huurcommissie bij het merendeel van de verzoeken (circa 5000 per jaar) na moet gaan of de verhuurder een natuurlijke persoon dan wel een rechtspersoon is. Dit gebeurt onder meer door raadpleging van het kadaster voordat de ontvangstbevestiging wordt verzonden. In de ontvangstbevestiging wordt vermeld of de huurcommissie de verhuurder als natuurlijke persoon of rechtspersoon ziet. Daarbij wordt gevraagd het aan de huurcommissie te melden als deze aanmerking niet juist is. Vooral in de gevallen dat verhuurderstaken worden uitgevoerd door een andere partij dan de eigenaar van de woning is vervolgens vaak een uitgebreider onderzoek nodig, omdat niet direct duidelijk is wie de eigenaar is. In de praktijk blijkt dat als een verzoek wordt gedaan om voor het lage leges tarief in aanmerking te komen, vaak problemen ontstaan met de aangeleverde bewijsstukken (ondoorzichtige beheersconstructies, opvragen nadere stukken) wat leidt tot veel administratief werk bij de huurcommissie en daarmee samenhangend tot langere doorlooptijden in de geschilbeslechting. Deze werkwijze is vrij arbeidsintensief. Een dergelijke last voor de huurcommissie was bij de totstandkoming van de wetswijziging van 1 april 2010, waarbij het onderscheid in de legesregeling tussen een natuurlijk persoon en een rechtspersoon werd geïntroduceerd, niet voorzien. De verwachting was destijds dat maar een klein deel van de verhuurders (minder dan 10%) in de procedure een natuurlijk persoon zou zijn. Dit percentage verhuurders van het totaal aantal geschillen blijkt sindsdien veel hoger te liggen (inmiddels rond de 35%) en stijgt nog steeds.

Voorts merkt de Afdeling op dat in zowel civiele als bestuursrechtelijke procedures bij beroep, hoger beroep en cassatie het onderscheid tussen natuurlijke en niet-natuurlijke personen wordt gehanteerd voor de tariefstelling en dat het in de rede zou liggen daarbij aan te blijven sluiten. De regering is zich bewust van het belang van rechtseenheid en harmonisatie van wetgeving in deze, maar is van mening dat de afwijking van dit onderscheid in dit voorstel wordt gerechtvaardigd vanwege de onevenredige lasten zoals hiervoor geschetst, waar de huurcommissie mee te maken heeft. Daarbij moet worden benadrukt dat alleen de verhuurders die in geschillen over de huurprijswetgeving in het ongelijk worden gesteld met de hogere leges worden geconfronteerd. Het is de verantwoordelijkheid van verhuurders om de regels met betrekking tot de verhuur van woonruimte na te leven en de regering beschouwt het als redelijk dat verhuurders bij een geschil met een huurder het hogere bedrag aan leges bijdragen als zij in het ongelijk worden gesteld.

De Afdeling merkt ook op dat de voorgestelde maatregel een aanzienlijke verhoging van het tarief voor kleine verhuurders zal betekenen. Juist in deze tijd, waarin de verkoop van het eigen huis stagneert, is het aantal natuurlijke personen dat slechts één huis verhuurt toegenomen. Bij de verhuur van te koop staande woningen met een leegstandvergunning blijven echter, op grond van de onlangs gewijzigde Leegstandwet (Stb. 2013, 264), de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek inzake de huurprijsbescherming buiten toepassing. Ook de mogelijkheid van het aanhangig maken van een geschil bij de huurcommissie is voor deze categorie vervallen. Dit betekent dat bij een dergelijke vergunning op de verhuur van een woning de huurprijsregelgeving niet van toepassing is en dat geschillen niet aan de huurcommissie kunnen worden voorgelegd. De voorgestelde wijziging in de tariefstelling treft deze categorie van verhuurders om die reden niet.

In het algemeen merkt de regering verder op, dat de verschillende maatregelen in het wetsvoorstel een belangrijke stimulans vormen voor partijen om zelf te komen tot een oplossing van hun geschil. Dit speelt met name bij geschillen over de onderhoudstoestand of over een all-in prijs. Ook kleine verhuurders zullen hierdoor minder vaak genoodzaakt zijn om een geschil door de huurcommissie te laten beoordelen. De voorgestelde maatregel met betrekking tot de tariefstelling zal er, naar de regering verwacht, eveneens toe bijdragen dat de verhuurders een sterkere stimulans krijgen om de regels met betrekking tot de verhuur van woonruimte goed na te leven en een geschil onderling met de huurder zonder tussenkomst van de huurcommissie op te lossen. Juist deze beoogde effecten van de maatregelen rechtvaardigen naar het oordeel van de regering de lastenverzwaring die het verhoogde tarief van de leges voor de kleine verhuurders met zich mee brengt.

De toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling met bovenstaande overwegingen aangevuld.

2. Redactionele kanttekeningen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

2. Redactionele kanttekeningen

De redactionele kanttekeningen van de Afdeling zijn vrijwel allemaal overgenomen. Aan de kanttekening met betrekking tot de verwijzing in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte naar artikelen uit het Burgerlijk wetboek, conform aanwijzing 83b van de Aanwijzingen voor de regelgeving, is geen gevolg gegeven. De reden hiervoor is dat door het volgen van aanwijzing 83b een bestendige praktijk met betrekking tot de verwijzing naar het Burgerlijk wetboek in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte zou worden doorbroken wat naar het oordeel van de regering zou leiden tot inconsistentie binnen deze wet. Aan de kanttekening met betrekking tot artikel IV is deels gevolg gegeven. In artikel IV is bepaald welk recht wel van toepassing is. Het advies van de Afdeling om daarbij te verwijzen naar de artikelen 4, tweede en derde lid, en artikel 4a van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte is niet gevolgd, omdat de reikwijdte van de bepaling daarmee te ruim zou worden nu het in artikel IV alleen gaat om een overgangsregeling voor de geschillen met betrekking tot de legesuitspraken van de huurcommissie.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vicepresident van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W04.13.0136/I

- Artikel 237, lid 3 eerste en tweede volzin, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek als volgt redigeren: «In deze afdeling wordt verstaan onder servicekosten categorie A: de vergoeding in verband met de levering van elektriciteit, gas en water voor het verbruik in het woonruimtege-deelte van het gehuurde op basis van een zich in dat gedeelte bevindende individuele meter. Onder servicekosten categorie B wordt verstaan de vergoeding voor de overige zaken en diensten die geleverd worden in verband met de bewoning van de woonruimte.» Voorts verdient het aanbeveling de letteraanduidingen A en B te vervangen door inhoudelijke termen, zoals kosten van nutsvoorzienin-gen (voor servicekosten categorie A) en servicekosten (voor servicekosten categorie B).
- In artikel 253, lid 2 onderdeel b, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek de termijn uitdrukken in maanden, nu dat in de wetgeving het meest gebruikelijk is bij termijnen van meer dan twee maanden.
- In de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en artikel IV van het wetsvoorstel telkens verwijzen naar Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek overeenkomstig aanwijzing 83b van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Voorts naar leden van artikelen uit Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek verwijzen als: lid 1, lid 2, enzovoort.
- In artikel III verwijzen naar artikel 1 van hoofdstuk 1 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht.
- In artikel IV, derde lid, omschrijven welk recht wel van toepassing is. Daarbij niet verwijzen naar de artikelen 7 en 7a van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, maar rechtstreeks naar de artikelen 4, tweede en derde lid, en 4a van die wet.