

Het concept wetsvoorstel huurbescherming ligplaatsen

Zienswijze Landelijke Woonboten Organisatie (LWO): wetsvoorstel niet voldragen

De Landelijke Woonboten Organisatie (LWO) is verheugd dat eindelijk een wetsvoorstel op tafel ligt dat ziet op de huurbescherming voor wonen op het water, maar is teleurgesteld over het resultaat.

De LWO heeft de volgende opmerkingen over het wetsvoorstel:

1. Het gaat om ligplaatsen voor woningen

Het doel van de regeling is om huurders van ligplaatsen een gelijkwaardige huurbescherming toe te kennen als aan huurders van woningen op de wal. In de titel van dit voorstel komt niet tot uitdrukking dat het gaat om woningen. Daarom zou het beter zijn ook in de titel aan te geven dat het om ligplaatsen voor drijvende woningen gaat;

2. Gebruik de term drijvende woning

Wonen op het water gebeurt kennelijk in een drijvend object en niet in een woning. De LWO pleit voor gebruik van de term 'drijvende woning'. Daarmee worden ook alle vormen van wonen op het water met een permanent karakter onder de reikwijdte van afdeling 7.4.5 BW gebracht;

3. De reikwijdte van de wet is te beperkt

De 'huurbescherming' geldt alleen voor drijvende woningeigenaren die een privaatrechtelijke overeenkomst hebben met een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtspersoon. De bescherming ziet niet op de gevallen waarin een precariobelasting wordt betaald. De LWO kan dat niet volgen.

Deze categorie geniet geen 'huurbescherming', want er ligt geen huurovereenkomst ten grondslag aan de vergoeding die wordt betaald voor het wonen boven grond in eigendom van gemeente, provincie of waterschap. Degene die liggeld betaalt volgens een precariobelasting geniet alleen de bescherming die uit publiekrechtelijke regelgeving volgt. Die regelgeving kan van jaar tot jaar worden gewijzigd. Bovendien hoeft de hoogte van precariobelasting niet te worden verantwoord. De LWO pleit er daarom voor ook voor deze gevallen een beschermende regeling te treffen;

4. Extra opzeggrond alleen als er ook compensatie wordt geregeld

LWO blijft op het standpunt staan dat deze extra opzeggrond overbodig is en dit standpunt wordt ook nu nog gehuldigd, zij het anders gemotiveerd. Met het invoeren van de extra opzeggrond blijft naar mening van de LWO weinig over van de voorgestelde huurbescherming indien geen flankerend compensatiebeleid tot stand komt.

Volgens de minister moet een verhuurder de huur kunnen opzeggen wanneer het gebruik van de ligplaats door overheidsvoorschriften verboden is of wordt. Omdat 'andere' publieke belangen een rol spelen bij wonen op het water dan bij wonen op de wal.

De minister behoort op z'n minst te verklaren waarom die belangen dan zo anders zijn. Een dergelijke opzeggingsgrond geldt immers niet voor walbewoners!

De extra opzeggingsgrond is in strijd met het bestaande systeem van huurbescherming. Indien vanwege publiek belang niet meer op een bepaalde locatie mag worden gewoond, behoort de drijvende woningeigenaar te worden gecompenseerd met een vervangende, gelijkwaardige ligplaats of uitkoop. Vergelijk dit bijvoorbeeld met de wens van een gemeente om een hele wijk te slopen en –duurdere- nieuwe huizen te bouwen. De bewoners krijgen een vervangende woning, verhuiskostenvergoeding en vaak wordt terugkeer met eerste recht van koop of huur overeen gekomen;

Indien de mogelijkheid (blijft) bestaan zonder compensatie ligplaatsen op te heffen, in die zin verbetert deze wet geenszins de rechtspositie van woonbootbewoners tegenover publiekrechtelijke rechtspersonen, blijft er van deze huurbeschermingsregeling niets over. De compensatie behoort te bestaan uit het aanbieden van een vervangende, gelijkwaardige ligplaats aan de drijvende woningeigenaar waarbij de verhuizing voor de woningeigenaar geen kosten met zich mee brengt. Het alternatief is dat de drijvende woningeigenaar wordt uitgekocht waarbij de drijvende woning financieel wordt gewaardeerd als ware deze verkocht op de huidige ligplaats met de huidige ligplaatsvergunning. Zonder een flankerende regeling is die huurbescherming illusoir. De LWO pleit daarom voor een wettelijke uitkoopregeling;

5. Ligplaats moet wel bestemd zijn in het bestemmingsplan

Uit de Wet ruimtelijke ordening en de jurisprudentie volgt dat het gebruik van gronden en daar aanwezige bouwwerken en gebouwen in bestemmingsplannen worden benoemd. Volgens het eerste lid van artikel 3.1 Wro stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één of meer bestemmingsplannen vast. Ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening wordt daarbij de bestemming van de in het plan begrepen grond aangewezen en worden met het oog op die bestemming regels gegeven. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende of gewenste bouwwerken.

In de toelichting op het nieuwe artikel 7:236a BW staat dat ‘de ligplaats moet voorts bestemd zijn om te worden ingenomen door een drijvend object (over die definitie verderop nog een opmerking) dat wordt gebruikt voor permanente bewoning’. De minister vervolgt met uit te leggen dat de bewoner de woonboot als hoofdverblijf dient te bezigen.

LWO begrijpt hieruit dat de ligplaats bestemd moet zijn volgens de Wro. Want de Basisregistratie Personen (BRP, voorheen Gemeentelijke Basis Administratie) maakt gebruik van de authentieke adressen van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en de BAG heeft weer nauwe verwantschap met de Wet ruimtelijke ordening.

Terzijde, de minister gaat voorbij aan het nieuwe wonen: duurzaam, cradle-to-cradle, autarkisch, dat ook op het water opgang doet. Nutsvoorzieningen van de wal zijn allang niet meer nodig om te kunnen spreken van een drijvende woning die geschikt is voor permanente bewoning.

Dientengevolge kan de LWO de minister niet volgen in zijn stelling dat er geen verplichting bestaat of zal worden ingevoerd om ligplaatsen in bestemmingsplannen op te nemen. Deze verplichting is er wel. Benadrukken dat die verplichting er niet is (en ook niet is beoogd) betekent daarom een verslechtering van de rechtspositie van

drijvende woningeigenaren. Een verwijzing naar een toekomstige Omgevingswet die maakt dat zeker niet anders.

6. Huurprijsbescherming nodig om onmatige huurverhoging tegen te gaan

De LWO is het niet eens met de minister dat er geen huurprijsbescherming hoeft te komen voor grond onder water die wordt verhuurd aan drijvende woningen. De minister motiveert het uitsluiten van huurprijsbescherming voor ligplaatsen met –vrij vertaald- ‘woonbootbewoners zijn rijkards, want ze hebben eigendom en dus vermogen’. De LWO vindt dit onbegrijpelijk, omdat een huurprijsbescherming ook voorkomt dat grondeigenaren ongebreideld de huurprijs kunnen verhogen en –als de huurder niet instemt- de huurovereenkomst kunnen opzeggen en de woning kunnen (laten) wegslepen. De LWO heeft talloze dossiers waaruit blijkt dat ook overheden in de hoedanigheid van publiekrechtelijke rechtspersoon misbruik maken van hun positie als verhuurder van ongebouwde onroerende zaken. Illustratief is het geschil met het Rijksvastgoedbedrijf over de huurprijs. De LWO is daarom groot voorstander van een regeling waarmee ook voor grond onder water de jaarlijkse huurverhoging wordt gemaximeerd, waarbij tevens inzichtelijk wordt gemaakt welke onderhoudskosten kunnen worden toegerekend aan het in stand houden van de ligplaats;

Voor wat betreft de schaarste aan ligplaatsen en de transactiepreizen wil de LWO het volgende opmerken: de schaarste wordt veroorzaakt door de overheid, omdat er te weinig locaties zijn waar drijvende woningen mogen worden afgemeerd. Afgezien van een handjevol ‘Vinex-projectjes’ vindt er geen enkele uitbreiding van wonen op het water plaats en al helemaal niet in de vorm van de uitgifte van ‘zelfbouwkavels’. De overheid heeft het monopolie over de bestemming van grond onder water en doet er dan ook goed aan die machtspositie aan te wenden om meer ligplaatsen te creëren waar met een drijvende woning permanent mag worden afgemeerd en mag worden gewoond;

7. Wetsvoorstel ongunstig voor erven van drijvende woningeigenaar

Advocaat Cor Goudriaan schrijft hierover:

‘Onder het huidige recht loopt de huurovereenkomst na overlijden van de huurder door. De erfgenamen worden huurder en kunnen van de verhuurder eisen om het huurrecht aan een van hen toe te delen.

Dat is anders voor de huur van een woning aan de wal: die eindigt twee maanden na overlijden van de huurder. Het wetsvoorstel regelt daar niets over, en dat betekent dat ook de huur van een ligplaats zou gaan eindigen bij het overlijden van de huurder. Dat is een enorme verslechtering de rechtspositie van de erven van de huurder.

Het artikel dat bepaalt dat voor woonruimte de huurovereenkomst eindigt bij overlijden van de huurder, moet voor ligplaatsen niet van toepassing verklaard worden. Anders blijven de erfgenamen zitten met een woonboot die, zonder ligplaats, niets meer waard is of zelfs een negatieve waarde heeft. En dat is een essentieel verschil tussen de huurder van een woning op de wal en de huurder van een ligplaats.’

De LWO onderschrijft bovenstaande. Daarenboven moet worden uitgesloten dat een verhuurder misbruik kan maken van zijn positie door de erven een huurcontract aan te bieden met slechtere voorwaarden en een veel hoger huurbedrag. Het komt de LWO voor dat de open normen van de redelijkheid en billijkheid onvoldoende zekerheid

bieden om te bewerkstelligen dat in rechte alsnog een fatsoenlijke overeenkomst kan worden afgedwongen.

Aansluitend wijst de LWO op het fenomeen dat het wetsvoorstel ook weinig huurbescherming biedt in geval de huurder zijn eigendom, de drijvende woning, wil verkopen.

Analoog aan een uitkoopregeling in geval van ‘opheffing’ van een ligplaats, zou in dit wetsvoorstel een regeling getroffen kunnen worden waarmee woningeigenaar en grond (onder water)-eigenaar handvatten aangereikt krijgen bij verkoop van de woning dan wel van de grond (onder water).

8. Wetsvoorstel biedt geen bescherming bij verkoop

De ondergrond waar de drijvende woning ligt (dus de grond onder water) is in veel gevallen eigendom van een overheid, maar kan ook eigendom zijn van een particulier. Die grondeigenaar kan bij verkoop van de drijvende woning weigeren om de grond onder water aan de nieuwe woningeigenaar te verhuren of tegen slechtere condities en tegen een veel hogere huurprijs. Het gevolg is een onverkoopbare drijvende woning en vernietiging van economisch kapitaal.

Daarenboven, indien de verkoper weigert mee te werken, kan hij worden gedwongen zijn drijvende woning te verwijderen.

De LWO pleit daarom voor een regeling voor de overdraagbaarheid van huurcontracten onder de figuur van ‘verkoop van de woonboot breekt geen huur van de grond onder water’, zodat een bestaande huurovereenkomst onverkort van kracht blijft.

9. Oevergrond niet meegenomen in de huurbeschermingsregeling

De huurbescherming ziet niet op de walgrond en dat vindt de LWO onterecht, omdat je niets aan huurbescherming voor je ligplaats hebt als je niet vanaf de wal je drijvende woning kunt betreden.

De huurbeschermingsregeling gaat niet op voor oevergrond, omdat –zo lezen we in de toelichting- zich in de huidige praktijk tot nu toe geen moeilijkheden hebben voorgedaan.

De LWO is bereid alle dossier over te leggen waaruit blijkt dat ook de oevereigenaar (want dat kan een ander zijn dan de eigenaar van de grond onder water) de kassa hoort rinkelen zodra een verkoopbord op de drijvende woning wordt geplaatst.

De LWO heeft er begrip voor indien een oevergrondverhuurder de overwaarde van zijn eigendom wil verzilveren. Eenzelfde regeling als voor de grond onder water lijkt dan ook de oplossing voor deze omissie in het wetsvoorstel.

10. Het voorgestelde overgangsrecht moet direct van toepassing zijn

Advocaat Cor Goudriaan schrijft hierover:

‘Het wetsvoorstel bevat een bijzonder eigenaardig overgangsrecht. Op huurovereenkomsten die gesloten worden na de inwerkingtreding van deze wet worden de huurbeschermingsbepalingen direct van toepassing. Dat is logisch. Maar op lopende huurovereenkomsten wordt deze wet pas twee jaar na de inwerkingtreding

van toepassing. Dat betekent, dat verhuurders van ligplaatsen twee jaar lang de mogelijkheid hebben om de huurovereenkomst op te zeggen zonder dat zij daarin door de nieuwe huurbeschermingsregeling beperkt worden.

Dit overgangsrecht zou voor huurders om die reden wel eens bijzonder nadelig kunnen uitpakken. Als je huurbescherming invoert, moet je dat ook goed doen. Dat betekent dat de nieuwe wet direct na inwerkingtreding ook van toepassing is op lopende huurovereenkomsten. Anders schiet de regeling zijn doel voorbij en span je het paard achter de wagen.

Het gaat hier om zogenaamd "dwingend recht": de partijen van een huurovereenkomst kunnen niet afspreken dat zij van deze regeling afwijken. Als zij dat wel doen, kan de huurder toch een beroep doen op dat dwingende recht. En bij dwingend recht is het gebruikelijk en logisch dat dit direct na inwerkingtreding ook geldt voor lopende overeenkomsten.'

De LWO wil hier nog het volgende aan toevoegen: het laat zich raden wat alle publiekrechtelijke rechtspersonen ook kunnen doen met de afgesloten huurovereenkomsten voor de grond onder water: de huurovereenkomst wordt opgezegd en er wordt een precariobelastingverordening opgetuigd waarmee de lasten voor drijvende woningeigenaren zonder enige noemenswaardige bescherming kunnen worden opgedreven. Waterbewoners worden op geen enkele wijze wettelijk beschermd tegen financiële uitbuiting door overheden en dankzij deze overgangstermijn ook niet tegen machtsmisbruik.

11. Artikel 3:14 BW normeert handelen van overheid als rechtspersoon

Ten slotte is het nog van belang te wijzen op de interpretatie die de wetgever meent te moeten geven aan artikel 3:14 van het Burgerlijk Wetboek: 'De bevoegdheid die iemand krachtens burgerlijk recht toekomt, mag niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht.'

Deze bepaling brengt volgens de wetgever mee dat de huurder van een ligplaats zijn rechten uit de huurovereenkomst niet kan uitoefenen in strijd met de regels die het publiekrecht hem oplegt, ook niet wanneer die regels ertoe leiden dat hij die ligplaats niet kan gebruiken.'

Dit is toch wel een omkering van de bedoeling die de wetgever heeft met deze bepaling, namelijk dat de publiekrechtelijke rechtspersoon een bijzondere positie inneemt in het rechtsverkeer en van die positie geen misbruik mag maken. Een huurder van een ongebouwde onroerende zaak heeft al weinig in te brengen tegen een publiekrechtelijke rechtspersoon die optreedt als verhuurder en die samenwerkt met een bevoegd bestuursorgaan of –zoals in veel gevallen– tevens het bestuursorgaan is dat de verleende ligplaatsvergunning/ontheffing kan intrekken. Met dit wetsvoorstel wordt het er zeker niet beter op.

Conclusie

Minister Blok heeft in 2013 erkend dat wonen op het water gelijkwaardig is aan wonen op het land en dat het hebben van een ligplaats een noodzakelijke voorwaarde is. De wijze waarop Blok nu invulling geeft aan de rechtspositie van de eigenaar van een drijvende woning die woont boven en aan de grond van een ander, leidt echter niet tot verbetering. Dit wetsvoorstel is niet voldragen, een andere conclusie is niet mogelijk.

De LWO hoopt te worden betrokken bij de totstandkoming van een verbeterde versie.

Utrecht, 28 oktober 2016