

ADVIES

Aan:	De algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie huurrecht
Datum:	16 oktober 2024
Betreft:	Internetconsultatie Wet toekomstbestendige Huurcommissie

SAMENVATTING

Conclusie

De wetgevingsadviescommissie huurrecht heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijft dat het voorstel kan bijdragen aan het verbeteren van de werking van de huurcommissie. Tegelijkertijd is de commissie van mening dat het voorstel niet ver genoeg gaat en verdergaande wijzigingen nodig zijn om de huurcommissie het komende decennium toekomstbestendig te houden.

KERNPUNTEN

1. Het voorstel kan bijdragen aan het verbeteren van de werking van de huurcommissie;
2. Om de commissie werkelijk toekomstbestendig te maken moeten de (reactie)termijnen worden aangepast;
3. Het zou wenselijk zijn als een procedure wordt ontworpen om geschillen over complexen efficiënt te beslechten en de toegang tot eHerkenning voor gemachtigden makkelijker wordt;
4. De zittingsleden van de huurcommissie dienen volwaardig aan de besluitvorming deel te nemen;
5. Beleidsboeken en huurprijscheck kunnen slechts dynamisch worden bijgewerkt indien transparant over wijzigingen wordt gecommuniceerd;
6. Enkele technische opmerkingen en suggesties.

Toelichting

1. Het voorstel kan bijdragen aan het verbeteren van de werking van de huurcommissie

De wetgevingsadviescommissie onderschrijft dat het voorstel kan bijdragen aan het verbeteren van de werking van de huurcommissie. Gegeven de extra verwachte instroom van zaken is de komst van extra zittingsvoorzitters onvermijdelijk.

De wetgevingsadviescommissie onderschrijft dat aanpassing van een aantal termijnen kan bijdragen aan het verbeteren van de werking van de huurcommissie. Zij is evenwel van mening dat het voorstel op sommige punten niet ver genoeg gaat en verdergaande wijzigingen nodig zijn. Deze aanbevelingen doet de wetgevingsadviescommissie hieronder in een afzonderlijk punt.

De wetgevingsadviescommissie onderschrijft niet het enthousiasme dat de eigen evaluatie van de huurcommissie tentoonspreidt over het fenomeen voorzittersuitspraak (VZU). Diverse commissieleden ervaren dat de snelheid waarmee deze uitspraken tot stand komen ten nadele gaan van de kwaliteit. Verlenging van de afhandeltermijn van vier naar zes weken zal hierin geen verandering brengen, nu het voorstel stelt dat verlenging vooral noodzakelijk is omdat partijen stukken moeten aanleveren en moeten kunnen reageren op bevindingen van de rapporteur van de huurcommissie.

De wetgevingsadviescommissie betwijfelt of de aanstelling van een flexibele schil van voorzitters de uniformiteit van uitspraken ten goede komt. De wetgevingsadviescommissie begrijpt het voorstel zo dat deze 'flexibele voorzitters' niet deelnemen aan het overleg over de inhoud van beleidsboeken. Hierdoor bestaat het risico dat deze 'flexibele voorzitters' beleid moeten uitvoeren waar ze geen

invloed op hebben gehad en waar ze mogelijk niet achter staan. De wetgevingsadviescommissie adviseert om te zorgen voor een zo groot mogelijk draagvlak.

2. Om de commissie werkelijk toekomstbestendig te maken moeten de (reactie)termijnen worden aangepast

De leden van de wetgevingsadviescommissie ervaren dat de termijnen die de huurcommissie hanteert te kort zijn. Wellicht ligt dit aan het niveau van de geschillen die zij behandelen en dat niveau mogelijk boven de gebruikelijke vraag ligt van bepaling van de aanvangshuurprijs of beoordeling van een voorstel tot splitsing van all in huur. Anderzijds zijn advocaten en verhuurders gewend te werken in een systeem waarbij redelijke termijnen worden gehanteerd en uitstel mogelijk is, waardoor bijvoorbeeld afwezigheid wegens (kort) vakantie- of ziekteverlof niet direct tot problemen leidt voor de betrokkene. Zo hanteert de civiele rechter het [procesreglement](#) voor rolzaken kanton. Dit gaat uit van een termijn van vier weken, waarna eenmalig uitstel kan worden verzocht (en moet worden verleend) met een gelijke termijn. Ook het [procesreglement](#) bestuursrecht rechtbanken gaat uit van vergelijkbare termijnen.

De huurcommissie stelt een partij een termijn van twee weken voor reactie op een verzoekschrift. Voorts hanteert de huurcommissie een termijn van één week voor reactie op het rapport van de rapporteur van de huurcommissie. Deze termijnen zijn te kort om behoorlijk verweer te kunnen voeren (nog daargelaten de vertraging die in reguliere postverwerking kan optreden). Het kan zijn dat (aanvullende) stukken opgezocht moeten worden, dat een meting gecontroleerd moet worden of dat de behandelaar net met verlof is. De wetgevingsadviescommissie acht een uniforme reactietermijn van vier weken met een eenmalige uitstelmogelijkheid van twee weken werkbaar. De wetgevingsadviescommissie beseft dat hierdoor de termijn waarbinnen beslist zal worden, verlengd wordt. Zij acht dit evenwel ondergeschikt aan grondbeginselen zoals hoor en wederhoor, waarheidsvinding, rechtszekerheid, doelmatigheid en gelijke kansen en dus, samengevat, procedurele rechtvaardigheid. De verliezende partij die zich wel procedureel rechtvaardig bejegend ziet, kan haar verlies makkelijker aanvaarden en dat voorkomt ook vervolgprocedures bij de kantonrechter. Ook het in de praktijk niet kunnen halen van onwerkbare procestermijnen vergroot de druk op de kantonrechtspraak, omdat de bij de huurcommissie verliezende partij dan daar (alsdan voor het eerst) het inhoudelijke verweer naar voren kan brengen. Inmiddels zijn er genoeg uitspraken gepubliceerd waaruit volgt dat een partij zich procedureel onrechtvaardig behandeld voelt bij de huurcommissie (waar de kantonrechter binnen het vigerend juridisch kader niets mee kan).

De wetgevingsadviescommissie geeft de huurcommissie ook in overweging om te voorzien in langere zittingstijd bij een mondelinge behandeling. De huidige tien à vijftien minuten zijn niet in alle gevallen toereikend, al erkent de wetgevingsadviescommissie dat die beknoptheid bijdraagt aan een snellere beslechting. Wellicht dat, net als in de civiele procedure, verzocht kan worden om een langere behandeltermijn en de huurcommissie verplicht is om hier vooraf op te beslissen. Bovendien draagt zo'n korte behandeltermijn juist niet bij aan de laagdrempeligheid van de procedure, waarbij de veronderstelling is dat partijen ook zonder professionele juridische bijstand moeten kunnen procederen. Het in heel korte termijn duidelijk kunnen maken van het (juridisch) relevante punt vraagt juist om behoorlijke expertise. Overigens neemt de kantonrechter voor kwesties die bij de huurcommissie in tien à vijftien minuten werden afgedaan en aan zijn herbeoordeling worden voorgelegd, vaak driekwartier tot anderhalf uur de tijd voor een zitting.

De wetgevingsadviescommissie merkt voorts op dat planning van een zittingsdatum buiten partijen om gaat. In civiele en bestuurlijke procedures is het opgeven van verhinderdata gebruikelijk. De wetgevingsadviescommissie beseft dat het verwerken van verhinderdata extra administratieve stappen vergt en de snelheid niet zal bevorderen. Tegelijkertijd kan een systeem waarbij verweerder

wordt verzocht bij zijn verweerschrift vast (beperkte) verhinderingen kenbaar te maken, bijdragen aan een betere geschilbehandeling.

Genoemde beperkte aanpassingen van termijnen en administratieve stappen komen naar het oordeel van de wetgevingsadviescommissie de procesvoering ten goede en zullen bijdragen aan de grondbeginselen van een goede procesorde.

3. Het zou wenselijk zijn als een procedure wordt ontworpen om geschillen over complexen efficiënt te beslechten en de toegang tot eHerkenning voor gemachtigden makkelijker wordt

Met name bij servicekostenafrekening komen geschillen over complexen van woningen met enige regelmaat voor. De wetgevingsadviescommissie adviseert de huurcommissie te voorzien in een procedure voor beslechting van dergelijke geschillen. Stel dat het geschil betrekking heeft op tachtig woningen. Van verzoekers en verweerders wordt thans verlangd dat zij tachtig maal dezelfde documenten in de elektronische omgeving uploaden. De wetgevingsadviescommissie acht het efficiënter als voor dergelijke gevallen één procedure wordt gevormd waarbij bewijsmiddelen en processtukken niet nodeloos in veelvoud moeten worden ingediend, maar slechts éénmaal.

Via eHerkenning kunnen rechtspersonen digitaal procederen bij de huurcommissie. Het is echter voor gemachtigden niet (goed) mogelijk om in een enkel zaaknummer gemachtigd te worden door de betrokken partij, nog los van de tijd die zoiets kost binnen governance-aspecten en de korte procestermijnen die de huurcommissie hanteert. Daarom wordt geopperd dat het in de het digitale portaal van de huurcommissie (weer) mogelijk moet worden om aanvullende informatie in te dienen met enkel een zaaknummer. Zo kan de betrokken partij het zaaknummer aan zijn gemachtigde doorgeven, die op basis daarvan met de aan de gemachtigde verbonden eHerkenning (of DigiD in geval van natuurlijke personen als gemachtigde) zich in de procedure kan stellen en stukken kan indienen. Nu is het enkel mogelijk om nieuwe procedures te beginnen voor gemachtigden, maar niet om in bestaande procedures te mengen. Wat resteert, is procederen per post, wat binnen de beperkte procestermijnen van de huurcommissie vaak ook niet reëel is en zeker niet toekomstbesteding. Geopperd wordt om het digitale portaal van de huurcommissie zo in te richten dat rechtsbijstandsverleners zich gemakkelijk kunnen voegen in lopende procedures aan de hand van een zaaknummer, wat nu niet het geval is.

4. De zittingsleden van de huurcommissie dienen volwaardig aan de besluitvorming deel te nemen

Een zittingscommissie van de huurcommissie bestaat uit een zittingsvoorzitter en twee zittingsleden. Het wettelijke uitgangspunt is dat zij gelijk zijn, behalve daar waar de zittingsvoorzitter belast is met de leiding van de zitting. In de praktijk is de rol van de zittingsleden marginaler dan die van de zittingsvoorzitter. Zij beraadslagen wel met de zittingsvoorzitter (en met de zittingssecretaris, wat overigens gespannen voet met artikel 34 lid 7 Uhw oplevert), maar daarna zijn zittingsleden in de praktijk vrijwel nooit meer bij de totstandkoming en daadwerkelijke formulering van uitspraken betrokken. Dit verklaart ook waarom in de praktijk zo'n groot verschil zit tussen de datum van de eigenlijke beslissing en de datum van verzending: die genomen beslissing moet nog op papier worden gezet. Ook is lang niet elk zittingslid even inhoudelijk vaardig om in juridische of technische kwesties te treden die moeten worden beslecht. Het zijn van zittingslid is een nevenfunctie, waarvoor een vergoeding open staat per zitting met zo'n 10 à 15 zaken op de rol van € 392 (art. 8 lid 1 Urhw, inmiddels iets geïndexeerd), naast vergoeding voor reis- en verblijfskosten. In overweging wordt gegeven om – met respect voor zittende zittingsleden – een fundamentele benadering te kiezen en

van het zijn van zittingslid een volwaardige functie te maken. De impact van uitspraken van de huurcommissie wordt door de Wet betaalbare huur en de Wet goed verhuurderschap ook sterk vergroot, buiten de partijverhouding huurder-verhuurder om (bestuurlijke boetes door burgemeester en wethouder of de Autoriteit woningcorporaties in het geval van servicekosten bij toegelaten instellingen). Het “er even bij doen” als zittingslid maakt de zittingsleden ook niet (altijd) een volwaardige gesprekspartner op de inhoud van de zaak met de (voltijds) zittingvoorzitter, waardoor diens informele impact op de zaak nog veel groter wordt. Gelet op de complexiteit van het huurprijzenrecht en de grote impact die uitspraken van de huurcommissie hebben, wordt geopperd om van zittingsleden volwaardige functies te maken en daarvoor de omstandigheden te creëren die ervoor nodig zijn. Eventueel kunnen zittingsleden in kamers worden ingedeeld (technisch onderlegde mensen voor gebrekenkamers, financieel onderlegde mensen voor servicekostenzaken, e.d.). Met zittingsleden in een volwaardige functie kan ook een efficiëntieslag worden gemaakt, omdat zij (meer) bedreven en (meer) ervaren raken in afwikkeling van hetgeen aan hen ter beoordeling is voorgelegd.

5. Beleidsboeken en huurprijscheck kunnen slechts dynamisch worden bijgewerkt indien transparant over wijzigingen wordt gecommuniceerd

De (nieuwe) Beleidsboeken en de huurprijscheck zijn (enkel) webbased. Losstaand van het voorliggende consultatievoorstel wordt geconstateerd dat dit voor wat betreft de Beleidsboeken in strijd is met artikel 5 sub e Bekendmakingswet en het eigen Bestuursreglement van de huurcommissie, waarin publicatie in de Staatscourant is voorgeschreven (art. 11 lid 3 en lid 5 van het Bestuursreglement van de huurcommissie (*Stct.* 2023, 22071)). Een dergelijke “gefixeerde” publicatie van Beleidsboeken zorgt ervoor dat versiebeheer controleerbaar is.

Uit praktijkervaring blijkt dat sinds de invoering van de Wet betaalbare huur ook programmeerfouten uit de huurprijscheck zijn gehaald, maar dat hierover niet een versiebeheer wordt bijgehouden of transparant wordt gecommuniceerd.

Tegenwoordig hanteert de huurcommissie geen Gebrekenboek meer, maar een Beleidsboek gebreken, daarmee miskennend dat “gebrekenboek” de in artikel 6 lid 2 Bhw voorgeschreven terminologie is.

In de rechtspraktijk en de kantonrechtspraak wordt vaak ook waarde gehecht aan de inhoud van de Beleidsboeken.

Het toekomstbestendig maken van de huurcommissie is een nobel streven, waarbij zij wel haar verantwoordelijkheid moet nemen voor controleerbare publicaties van haar beleidsregels (neergelegd in de Beleidsboeken (waaronder het Gebrekenboek)) en haar huurprijscheck (waarvan men de uitkomsten gebruikt om de maximale huurprijsgrenzen in concrete gevallen vast te stellen of te controleren). Dat geldt al helemaal waar de Bekendmakingswet dat zoals gezegd uitdrukkelijk voorschrijft, ook in verbinding met artikel 3:42 Awb.

In overweging wordt daarom gegeven om, in het licht van toekomstbestendigheid, de bestaande publicatievoorschriften te handhaven en ook de huurcommissie aan de voor haar geldende regels te houden. Dat betekent dat Beleidsboeken, het Gebrekenboek en de broncode van de huurprijscheck moeten worden gepubliceerd in een uitgave en dus niet enkel webbased kunnen zijn. Dit maakt een en ander controleerbaar én hanteerbaar.

Het voorgaande geldt eens te meer, nu volgens het voorliggende consultatievoorstel niet langer in een ministeriële regeling maar door besluit van de huurcommissie zelf een servicekostenspecificatieformulier kan worden voorgeschreven, aan de hand waarvan het bewijs moet worden geleverd, wordt getoetst en dus de uitkomst van een zaak wordt bepaald. In lijn met het kunnen fixeren van welk formulier op welk moment geldt, wordt geopperd om een dergelijke fixatie toch op een bepaalde manier voor te schrijven. Juist bij ministerieel besluit, zoals nu, kan relatief makkelijk een wijziging worden doorgevoerd, terwijl de inhoud ook in zekere mate gefixeerd is. De basis om dit aspect geheel bij de huurcommissie te beleggen, is mager en gelet op het voorgaande ook minder wenselijk omdat versiebeheer van officiële documenten in de huidige gekozen werkwijze van de huurcommissie niet controleerbaar en hanteerbaar is (en zelfs in strijd met de geldende regels niet is gepubliceerd in de Staatscourant).

6. Enkele technische opmerkingen en suggesties

1. In artikel II wordt voorgesteld “bij ministeriële regeling vastgesteld formulier” te vervangen door “daartoe door de huurcommissie beschikbaar gesteld”. Het woord ‘formulier’ dient niet geschrapt te worden (want niet in de bedoeling en taalkundig klopt het overblijfsel dan niet meer).
2. Met het verdwijnen van het klachtrecht in artikel 4 lid 5 Uhw (en 4 lid 6, 19aa en (deels) 41 Uhw aanverwant) dient ook te worden geschrapt artikel 9 lid 8 van de Bijlage bij het Besluit van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 17 februari 2023 tot aanwijzing van het klachtenreglement van toegelaten instellingen volkshuisvesting (*Stcrt.* 2023, 6160). Deze bepaling verplicht de bestuurder van een toegelaten instelling om de huurder op het klachtrecht ex artikel 4 lid 5 Uhw te wijzigen, maar dat is zinloos indien dat klachtrecht niet meer bestaat. Van de gelegenheid kan gebruik worden gemaakt om de kop “Voorbeeld Reglement Klachtencommissie versie 1 februari 2023” ook te schrappen, aangezien met de aanwijzing door de minister van het reglement geen sprake meer is van een “voorbeeldreglement” (die term was nu juist vanwege zijn verwarring uit art. 55b lid 3 Woningwet geschrapt).
3. In het voorgestelde artikel 13a lid 1 Urhw wordt een schriftelijkheidseis geïntroduceerd van de kennisgeving van het gebrek als bedoeld in artikel 7:257 lid 2 BW. Deze wordt gegrond op de (met het voorstel uit te breiden) delegatiegrondslag in artikel 47 sub b Uhw. Geopperd wordt om deze schriftelijkheidseis in de wetten in formele zin zelf, met name in artikel 7:257 lid 2 BW en in artikel 16 lid 2 Uhw, te introduceren. Het invoeren van een schriftelijkheidseis bij ministeriële regeling via een delegatiegrondslag, terwijl de verscheidene wetteksten deze eis niet kennen, is erg “verstopt” en maakt de regelgeving met name voor de huurder van woonruimte niet toegankelijker of duidelijker.
4. In het voorgestelde artikel 13a lid 2 Urhw wordt gesproken over “diens huidig geldende huurprijs”. Geopperd wordt om dat te vervangen voor “de geldende huurprijs op de datum van de behoorlijke kennisgeving van gebreken”, althans woorden van gelijke strekking, omdat immers tussen de datum van kennisgeving en de datum van het verzoek aan de huurcommissie minimaal zes weken moeten zijn gelegen (art. 7:257 lid 2, slotzin, BW) en in die tussentijd de “huidig geldende huurprijs” (feitelijk) kan zijn aangepast en de huurcommissie dan nog niet over de juiste gegevens beschikt om percentuele verlaging aan te koppelen. Dit is met name denkbaar bij kennisgevingen eind mei/juni, terwijl de huurprijs (feitelijk) per 1 juli is verhoogd. Doet de huurder zijn verzoek op 2 juli aan de huurcommissie, dan geeft die huurder potentieel alsnog onjuiste gegevens door (namelijk de feitelijke huurprijs die op 1 juli is geïncasseerd i.p.v. de huurprijs die gold ten tijde van de gebrekenmelding aan de verhuurder eind mei/juni).

5. In verschillende onderdelen van de consultatietoelichting bij de te wijzigingen Urhw wordt gesproken over “klanten”. De huurcommissie heeft geen klanten. Huurders en verhuurders nemen geen dienst bij de huurcommissie af; de huurcommissie is een geschilbeslechter die – ook tegen de wil van een partij die niet de verzoeker is in – bindende uitspraken doet. Zeker de partij tussen gedachtestreepjes is geen klant. Geopperd wordt om een andere term te gebruiken die in elk geval correct is, zoals justitiabelen. De terminologie “huurders en verhuurders” dekt de lading evenmin, omdat partij bij de huurcommissie ook bewonerscommissies of huurdersorganisaties of de Dienst Toeslagen kunnen zijn.

EINDE