No.W04.15.0434/I 's-Gravenhage, 19 februari 2016

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 15 december 2015, no.2015002216, 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 integratie van de Wet huurcommissieregeling BES in een Wet maatregelen huurwoningmarkt Caribisch Nederland onder gelijktijdige aanpassing van eerstgenoemde wet, van Boek 7a van het Burgerlijk Wetboek BES en enkele andere wetten (Wet maatregelen huurwoningmarkt Caribisch Nederland), met memorie van toelichting.

Het voorstel moderniseert de huur(prijs)regelgeving in Caribisch Nederland. Het omvat een herziening van de regels betreffende het functioneren van de huurcommissie en een aanpassing van boek 7a van het Burgerlijk Wetboek BES.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. Het gaat onder meer om de vraag of het wel nodig is dat elk openbaar lichaam een afzonderlijke huurcommissie instelt, de noodzaak om een tijdelijke huurovereenkomst van maximaal vier jaar mogelijk te maken en de formulering en motivering van de gronden voor beëindiging van de huurovereenkomst.

1. Afwegingen die aan het voorstel ten grondslag liggen

Op grond van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is het huurrecht van toepassing dat op Caribisch Nederland gold op de datum van de transitie. De Nederlandse huurregelgeving, te weten de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de betreffende artikelen van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, is niet van toepassing. Dit omdat die regelgeving niet aansluit op de specifieke woningmarkt, de lokale omstandigheden en de kleinschaligheid van Caribisch Nederland.[[1]](#footnote-1) Het voorstel sluit echter op onderdelen nauw aan bij de Nederlandse huurregelgeving, maar biedt tevens ruimte voor lokaal maatwerk. De toelichting maakt daarbij niet alle keuzes betreffende de inhoud van het voorstel even inzichtelijk. Daarom wordt bijvoorbeeld niet duidelijk hoe het principe van legislatieve terughoudendheid een rol heeft gespeeld in de vormgeving van dit voorstel. De toelichting stelt weliswaar dat met dit uitgangspunt rekening is gehouden, maar hoe dit belang is afgewogen tegenover de belangen die kennelijk met de nieuwe regels gediend zijn, blijkt daar niet uit. Ook is onvoldoende duidelijk hoe in de gekozen medebewindsconstructie de afweging heeft plaatsgevonden tussen wat centraal geregeld zou moeten worden en wat (in medebewind) aan de besturen van de openbare lichamen wordt overgelaten.[[2]](#footnote-2)

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen.

2. Huurcommissie

Het voorstel bepaalt dat in elk der openbare lichamen door het bestuurscollege een huurcommissie wordt ingesteld. Dit is al geldend recht.[[3]](#footnote-3) Momenteel is evenwel op Sint Eustatius noch op Saba een huurcommissie werkzaam. Ook in Europees Nederland is er maar één huurcommissie.[[4]](#footnote-4) Het is daarom, mede uit het oogpunt van efficiëntie en uitvoerbaarheid,[[5]](#footnote-5) de vraag of het wel nodig en wenselijk is dat elk openbaar lichaam een afzonderlijke huurcommissie instelt en, voor zover dit nodig en wenselijk is, in hoeverre tussen de betreffende commissies nauwe vormen van samenwerking kunnen worden gevonden.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het bovenstaande nader toe te lichten en zo nodig aan te passen.

3. Tijdelijke huurovereenkomst

Ingevolge het voorstel eindigen schriftelijk aangegane huurovereenkomsten die zijn afgesloten voor de tijd van maximaal vier jaar door verloop van de huurtijd.[[6]](#footnote-6) Het betreft een uitzondering op de hoofdregel dat een huurovereenkomst aangegaan voor bepaalde tijd niet eindigt door het enkele verloop van de huurtijd. Deze uitzondering wordt toegelicht door erop te wijzen dat op de huurmarkt in Bonaire geen spelers in de vorm van vastgoedbedrijven aanwezig zijn die verhuur van woonruimte als doel hebben. Alle aanbieders op de huurmarkt op Bonaire zijn particulieren die onroerend goed hebben gekocht om zelf te gebruiken wanneer ze eens op vakantie komen, of alvast als belegging voor wanneer ze met pensioen zijn en er zelf kunnen komen wonen.[[7]](#footnote-7) De Afdeling merkt op dat de voorgestelde uitzondering veel ruimte laat voor tijdelijke verhuur, wat de rechtspositie van de huurder minder sterk maakt. Wat betreft de mogelijkheid voor verhuurders om de huur op te zeggen voor eigen gebruik als zij met pensioen gaan, vraagt de Afdeling aandacht voor het feit dat de verhuurder naar geldend recht al kan bedingen dat de huur eindigt indien hij de zaak zelf wil betrekken.[[8]](#footnote-8) Uit de toelichting blijkt niet waarom deze mogelijkheid ontoereikend wordt geacht.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het bovenstaande nader toe te lichten en zo nodig het voorstel aan te passen.

4. Gronden voor beëindiging huurovereenkomst

Ingevolge het voorstel kan de verhuurder, indien hij zes weken na de opzegging van de overeenkomst niet van de huurder een schriftelijke mededeling heeft ontvangen dat hij in de beëindiging van de overeenkomst toestemt, de huurcommissie verzoeken het tijdstip vast te stellen waarop de overeenkomst zal eindigen. Het voorstel bepaalt dat de huurcommissie het verzoek slechts toewijst, indien:

1. de huurder niet aan zijn in de tweede en derde afdeling van de zevende titel van boek 7a van het Burgerlijk Wetboek BES omschreven verplichtingen voldoet;[[9]](#footnote-9) of
2. de koper van de woning gebruik wil maken van de bevoegdheid, bij de overeenkomst voorbehouden om, ingeval van verkoop, de huurder tot ontruiming van het gehuurde te noodzaken.[[10]](#footnote-10)

In bijzondere gevallen kan de huurcommissie de beëindiging van de huur op andere grond toestaan, indien haar blijkt dat de eigenaar, of in geval van gedeeltelijke onderhuur, de hoofdbewoner daarbij een rechtmatig belang heeft.[[11]](#footnote-11)

De Afdeling wijst erop dat de voorgestelde mogelijkheid voor de huurcommissie om in bijzondere gevallen de beëindiging van de huur op andere grond toe te staan niet goed strookt met het voorgestelde limitatieve stelsel van opzeggingsgronden. De reikwijdte van deze opzeggingsgrond is immers in potentie ruim, wat ten koste kan gaan van de rechtspositie van de huurder. Aan welke bijzondere gevallen en rechtmatige belangen wordt gedacht, wordt bovendien niet toegelicht.

In het licht van het limitatieve stelsel en de rechtszekerheid adviseert de Afdeling de opzeggingsgrond voor bijzondere gevallen nader te motiveren en zo nodig het voorstel aan te passen.

5. Opzeggingstermijn

Het voorstel bepaalt dat bij de opzegging van de huur termijnen in acht worden genomen die het plaatselijk gebruik meebrengt.[[12]](#footnote-12) Ook indien de huurcommissie het tijdstip vaststelt waarop de huurovereenkomst een einde zal nemen, neemt zij de termijnen in acht welke het plaatselijk gebruik tot het doen van opzeggingen meebrengt.[[13]](#footnote-13) Uit het oogpunt van rechtszekerheid acht de Afdeling vastlegging van de opzeggingstermijn wenselijk. Daarbij kan worden aangesloten bij het thans bestaande plaatselijke gebruik. Voor zover de plaatselijke gebruiken in de openbare lichamen verschillen en harmonisatie niet wenselijk wordt geacht, kan de mogelijkheid worden geschapen de opzeggingstermijn bij eilandsverordening vast te stellen.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

6. Beëindiging van huur in geval van bedrijfsruimte

Ingevolge het voorstel zijn de bepalingen inzake beëindiging van de huur die van toepassing zijn op woningen ook van toepassing op bedrijfsruimten.[[14]](#footnote-14) De toelichting zegt hierover dat lokaal maatwerk ook in deze met zich brengt dat dienaangaande geen onderscheid wordt gemaakt tussen woningen en bedrijfsruimten, daar waar dat in het Europese deel van Nederland wel het geval is. Daarmee wordt echter nog geen reden gegeven voor het opnemen van gelijke bepalingen bij de beëindiging van de huur van woningen en de huur van bedrijfsruimten gelijke bepalingen.

Daarnaast bepaalt het voorstel dat de betreffende artikelen niet van toepassing zijn ten aanzien van zeehavens, luchthavens en op bedrijfsruimte voor zover deze in een zeehaven of op een luchthaven is gevestigd of daarmee ruimtelijk is verbonden.[[15]](#footnote-15) De toelichting zet niet uiteen waarom deze uitzondering wordt gemaakt.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het bovenstaande nader toe te lichten.

7. Uitbreiding reikwijdte huisvestingsverordening

Het voorstel maakt het mogelijk om in de huisvestingsverordening die door de eilandsraad wordt vastgesteld ook bepalingen op te nemen die inhouden dat ten aanzien van voor verkoop bestemde woningen een huisvestingsvergunning is vereist.[[16]](#footnote-16) Deze wijziging wordt niet toegelicht. Zo is niet duidelijk aan welke situaties wordt gedacht en ten behoeve van welke groepen van deze bevoegdheid gebruik zou kunnen worden gemaakt.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te passen.

8. Medeondertekening door de minister van V&J

De Afdeling adviseert gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie voor het huurrecht dat is neergelegd in het Burgerlijk Wetboek BES het voorstel mede door hem te doen ondertekenen.

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

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 vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.15.0434/I

* Hoofdstuk I steeds vervangen door: Hoofdstuk 1.
* Artikel 1.9, eerste lid, schrappen.
* In artikel 1.9, en 1.20 Wet maatregelen huurwoningmarkt Caribisch Nederland alsmede artikel 1604j van Boek 7a van het Burgerlijk Wetboek BES ‘het bedrag aan servicekosten’ vervangen door: het voorschotbedrag aan servicekosten.
* Artikel 1.43 schrappen in verband met artikel 1.10.
* Artikel 1598, tweede lid, (nieuw) vervangen door: Onder huur en verhuur van een woning wordt verstaan de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een woning in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie.
* In artikel 1604o, eerste lid, derde volzin, (nieuw) ‘tweede afdeling’ vervangen door: tweede en derde afdeling.
* Artikel 1604p, eerste lid, onderdeel a, (nieuw) opsplitsen.
* Hoofdstuk 4 afstemmen op het voorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het tijdelijk uitbreiden van het werkgebied van toegelaten instellingen met het oog op het huisvesten van vergunninghouders.
* In artikel 5.2 ‘de artikelen 4.3 en 4.4’ vervangen door: de artikelen 4.3 en 4.5.
1. Memorie van Toelichting, Algemeen, paragraaf 1.1. [↑](#footnote-ref-1)
2. In paragraaf 8 van de toelichting wordt ten onrechte de suggestie gewekt dat de regeling van de huurwoningmarkt behoort tot de autonomie van de openbare lichamen (als bedoeld in artikel 136, eerste lid, van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). [↑](#footnote-ref-2)
3. Artikel 1 van de Wet huurcommissie-regeling BES. [↑](#footnote-ref-3)
4. Artikel 3a van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. [↑](#footnote-ref-4)
5. Dit ook gelet op de relatieve grootte van de betreffende eilanden en woningmarkt. [↑](#footnote-ref-5)
6. Artikel 1604n, eerste lid. [↑](#footnote-ref-6)
7. Artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 7a:1604n tot en met 7a:1604r. [↑](#footnote-ref-7)
8. Artikel 7a:1596 Burgerlijk Wetboek BES bepaalt: De verhuurder kan de huur niet doen ophouden door te verklaren, dat hij de verhuurde zaak zelf wil betrekken, tenware het tegendeel mocht bedongen zijn. [↑](#footnote-ref-8)
9. De tweede afdeling van de zevende titel van boek 7a bevat verplichtingen van de verhuurder en de huurder die voor de verhuur van woningen en land gemeenschappelijk zijn, zoals bepalingen over de staat en het gebruik van het verhuurde. De derde afdeling bevat bijzondere bepalingen inzake de huur van woningen, zoals onderhoud en reparaties, en de huurprijs. [↑](#footnote-ref-9)
10. Artikel 1604p, eerste lid. [↑](#footnote-ref-10)
11. Artikel 1604p, tweede lid. [↑](#footnote-ref-11)
12. Artikel 1604n, vierde lid. [↑](#footnote-ref-12)
13. Artikel 1604p, derde lid. [↑](#footnote-ref-13)
14. Artikel 1604w, eerste lid. [↑](#footnote-ref-14)
15. Artikel 1604w, tweede lid. [↑](#footnote-ref-15)
16. Artikel 3.1. [↑](#footnote-ref-16)