

27 236

Voorstel van wet van de leden Duivesteijn en Santi tot wijziging van de Woningwet (landelijke ombudsman voor huurders)

nr. 2

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat er behoefte bestaat aan een bijzondere voorziening tot onderzoek van de wijze waarop toegelaten instellingen zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hun huurders hebben gedragen en dat het in verband hiermede wenselijk is over te gaan tot wijziging van de Woningwet in verband met de instelling van het ambt van landelijke ombudsman voor huurders;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Woningwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel o door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

p. ombudsman: de landelijke ombudsman voor huurders, bedoeld in artikel 71a.

B

Aan artikel 71, eerste lid tweede volzin, wordt toegevoegd: alsmede aan de landelijke ombudsman voor huurders, bedoeld in artikel 71a.

C

Na artikel 71 wordt ingevoegd:

Artikel 71a

1. Er is een landelijke ombudsman voor huurders.
2. De ombudsman wordt benoemd door Onze Minister. Bij de benoeming slaat Onze Minister zodanig acht op een aanbeveling, daartoe in gezamenlijk overleg opgemaakt door de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en bevattende de namen van ten minste drie personen, als Onze Minister zal dienstig oordelen.
3. De benoeming geschiedt voor de duur van zes jaren.
4. Indien Onze Minister voornemens is de ombudsman opnieuw te benoemen, kan Onze Minister bepalen dat het tweede lid, tweede volzin, buiten toepassing blijft.
5. Indien blijkt dat Onze Minister niet tijdig tot de benoeming van een nieuwe ombudsman zal kunnen komen, voorziet Onze Minister zo spoedig mogelijk in de waarneming van het ambt van ombudsman.
6. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de landelijke ombudsman voor huurders. De maatregel bevat ten minste een regeling omtrent:
 - a. de vervanging en waarneming van de ombudsman;
 - b. het ontslag van de ombudsman;
 - c. het op non-activiteit stellen van de ombudsman;
 - d. de incompatibiliteiten verbonden aan het ambt van de ombudsman;
 - e. de rechtspositie van de ombudsman;
 - f. de aanspraken in geval van ziekte, alsmede de overige rechten en verplichtingen van de ombudsman die deel uitmaken van zijn rechtspositie.

Artikel 71b

1. Een ieder heeft het recht de ombudsman schriftelijk te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een toegelaten instelling zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem heeft gedragen, tenzij sedertdien meer dan een jaar is verstreken. Indien binnen een jaar nadat de gedraging plaatsvond die gedraging aan het oordeel van een rechterlijke instantie, dan wel ingevolge een wettelijke geregelde administratiefrechtelijke voorziening aan het oordeel van een andere instantie is onderworpen, eindigt de termijn een jaar na de datum waarop in

die procedure een uitspraak is gedaan waartegen geen beroep meer openstaat, of de procedure op een andere wijze is geëindigd.

2. De verzoeker stelt alvorens het in het eerste lid bedoelde verzoek te doen de betrokken instelling in kennis van zijn grieven met betrekking tot de gedraging en in de gelegenheid zijn of haar zienswijze daarop te geven. Indien binnen een jaar nadat deze plaatsvond deze inkennisstelling heeft plaatsgevonden, eindigt de in het eerste lid bedoelde termijn een jaar na deze inkennisstelling.

3. Het verzoekschrift dient te bevatten:

a. de naam en het adres van de verzoeker;

b. zo duidelijk mogelijk, een omschrijving van de gedraging waarop het verzoekschrift betrekking heeft en mededeling wie zich aldus heeft gedragen en jegens wie de gedraging heeft plaatsgevonden;

c. de grieven met betrekking tot de gedraging;

d. de wijze waarop en aan wie de in het tweede lid bedoelde inkennisstelling heeft plaatsgevonden en, indien de daar bedoelde zienswijze is gegeven, een omschrijving daarvan.

4. Indien het verzoekschrift in een vreemde taal is gesteld en een vertaling voor een goede behandeling van de klacht noodzakelijk is, kan de ombudsman besluiten het verzoekschrift niet in behandeling te nemen, mits de verzoeker de gelegenheid heeft gehad binnen een door de ombudsman gestelde termijn het verzoekschrift met een vertaling aan te vullen.

5. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke categorieën van gevallen de ombudsman niet bevoegd is en in welke categorieën van gevallen de ombudsman niet verplicht is aan een verzoek als bedoeld in het eerste lid gevolg te geven. Overigens is de ombudsman bevoegd en verplicht aan een verzoek als bedoeld in het eerste lid gevolg te geven.

Artikel 71c

Indien naar het oordeel van de ombudsman ten aanzien van de in het verzoekschrift bedoelde gedraging voor de verzoeker een wettelijk geregelde voorziening openstaat, verwijst hij hem onverwijld naar de bevoegde instantie en draagt hij het verzoekschrift, nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend, aan die instantie over. Voor de toepassing van de regeling waarop de openstaande voorziening berust, wordt het verzoekschrift beschouwd als te voldoen aan de in die regeling voorkomende bepalingen met betrekking tot de wijze van indiening en adressering en wordt voorts het tijdstip, waarop het verzoekschrift door de

ombudsman is ontvangen, beschouwd als het tijdstip waarop de zaak bij de in die regeling bedoelde instantie aanhangig is gemaakt. Deze instantie stelt de verzoeker in de gelegenheid, binnen dertig dagen nadat zij hiervan mededeling heeft gedaan, zijn verzoekschrift overeenkomstig de voor die voorziening geldende regels aan te vullen of te wijzigen en voor zover nodig het voor behandeling verschuldigde recht te voldoen.

Artikel 71d

De ombudsman is bevoegd uit eigen beweging een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een toegelaten instelling zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen, tenzij er sprake is van een geval waarin de ombudsman niet bevoegd is op grond van de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 71b, vijfde lid.

Artikel 71e

Indien de ombudsman op grond van de algemene regel van bestuur bedoeld in artikel 71b, vijfde lid, geen gevolg geeft aan een verzoek tot het instellen van een onderzoek, dan wel het onderzoek niet voortzet, doet hij daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijke mededeling aan de verzoeker onder vermelding van de redenen. In het geval dat hij een onderzoek niet voortzet doet hij de hiervoor bedoelde mededeling tevens aan de betrokken toegelaten instelling.

Artikel 71f

1. De ombudsman stelt de toegelaten instelling alsmede in het geval, bedoeld in artikel 71b, eerste lid, de verzoeker in de gelegenheid schriftelijk dan wel mondeling en al dan niet in elkaars tegenwoordigheid – een en ander ter beoordeling van de ombudsman – hun standpunt toe te lichten.
2. De betrokkenen kunnen zich doen vertegenwoordigen of doen bijstaan door een raadsman. De ombudsman kan weigeren bepaalde personen die van het verlenen van rechtsgeleerde hulp hun beroep maken en niet advocaat of procureur zijn, als vertegenwoordiger toe te laten.
3. De toegelaten instelling en de verzoeker verstrekken de ombudsman de inlichtingen die deze ten behoeve van een onderzoek behoeft.
4. De ombudsman is bevoegd ten dienste van het onderzoek werkzaamheden aan deskundigen op te dragen. Hij is voorts bevoegd in het belang van het onderzoek deskundigen op te roepen.

Artikel 71g

Aan de ombudsman worden op diens schriftelijk verzoek ten behoeve van een onderzoek bescheiden, gebezigd bij de vervulling taak van de toegelaten instelling in de aangelegenheid waarop het onderzoek betrekking heeft, al dan niet in afschrift, overgelegd.

Artikel 71h

1. De ombudsman deelt, alvorens het onderzoek te beëindigen, zijn bevindingen schriftelijk mede aan de betrokken toegelaten instelling alsmede, in het in artikel 71b, eerste lid, bedoelde geval aan de verzoeker.
2. De ombudsman stelt de toegelaten instelling en de verzoeker in de gelegenheid zich binnen een door hem te stellen termijn omtrent de bevindingen te uiten.

Artikel 71i

1. De ombudsman beoordeelt of de toegelaten instelling zich in de door hem onderzochte aangelegenheid al dan niet behoorlijk heeft gedragen.
2. Indien ten aanzien van de gedraging waarop het onderzoek van de ombudsman betrekking heeft door een rechterlijke instantie uitspraak is gedaan, neemt de ombudsman de rechtsgronden waarop die uitspraak steunt of mede steunt, in acht.

Artikel 71j

1. Wanneer een onderzoek is afgesloten, stelt de ombudsman een rapport op, waarin hij zijn bevindingen en zijn oordeel weergeeft.
2. De ombudsman zendt zijn rapport aan de betrokken toegelaten instelling. Indien het onderzoek berustte op een verzoekschrift als bedoeld in artikel 71b, zendt hij zijn rapport tevens aan de verzoeker.
3. Zo hij daartoe aanleiding ziet, kan de ombudsman aan de betrokken instelling zijn zienswijze over eventueel te nemen maatregelen bekendmaken.
4. De ombudsman geeft aan een ieder die daarom verzoekt afschrift of uittreksel van een rapport als bedoeld in het eerste lid. Met betrekking tot de daarvoor in rekening te brengen vergoedingen en met betrekking tot kosteloze verstrekking is het bepaalde bij of krachtens de Wet tarieven in burgerlijke zaken van overeenkomstige toepassing. Tevens legt hij een zodanig rapport ter inzage op een door hem daarvoor aan te wijzen plaats.

5. Voor het overige is de ombudsman verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem bij de uitoefening van zijn taak is bekend geworden, voor zover dat uit de aard der zaak volgt.

Artikel 71k

1. De ombudsman zendt jaarlijks een verslag van zijn werkzaamheden aan Onze Minister. De ombudsman kan bij het verslag gegevens voegen slechts ter vertrouwelijke kennisneming door Onze Minister.

2. Onze Minister draagt er zorg voor dat het verslag openbaar wordt gemaakt en algemeen verkrijgbaar wordt gesteld.

3. De ombudsman kan ook dadelijk na het afsluiten van een onderzoek Onze Minister inlichten omtrent zijn bevindingen en oordeel.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden gesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Aanleiding tot het voorstel

Dagelijks ontvangen Kamerleden brieven van huurders. Vaak bevatten de brieven klachten over de aanhoudende huurverhogingen. Dat er ondanks de lage inflatie huurverhogingen tot 6,5% mogelijk zijn, is veel huurders een doorn in het oog. Andere klachten betreffen de werking van de Huursubsidie en de Regeling bijdrage huurlasten (RBH-regeling). Ook het beleid van de sociale huursector en in het bijzonder van individuele woningcorporaties komt dikwijls aan de orde. Veel van deze kwesties behoren onderwerp te zijn van het overleg tussen huurdersorganisaties en de verhuurder. Dit overleg kent sinds 1 december 1998 een wettelijk kader in de Wet overleg huurders verhuurder.

Er is ook een diffusere categorie klachten, over zaken die niet in strikte zin het beleid raken en die veelal niet vallen onder de werking van het civiel recht, tuchtrecht of strafrecht. Deze klachten betreffen in feite de «gedragingen» van de verhuurder jegens de huurder. Het gaat om gevallen van een niet correcte bejegening.

Voorbeelden zijn slechte of onvoldoende bereikbaarheid, een tekort dan wel een gebrek aan informatie inzake kwesties die direct de woon- en leefsituatie raken van een individuele huurder, overschrijding van termijnen, een onredelijke behandeling, het vermoeden van ongelijke behandeling, uitsluiting dan wel discriminatie.

De eerste soort klachten – over formeel geregelde zaken zoals huur- en huursubsidiebeleid – zijn voor Kamerleden goed te behandelen. De brieven worden veelal doorgestuurd naar de staatssecretaris van Volkshuisvesting met het verzoek de klacht in behandeling te nemen. In ernstige kwesties kan de staatssecretaris de inspecteur van de volkshuisvesting opdragen tot het verrichten van onderzoek (zoals bij de DKP-woningspeculatie in Groningen). Ook wanneer een effectief antwoord van de staatssecretaris uitblijft, hebben Kamerleden nog voldoende mogelijkheden om actie te ondernemen.

Bij de tweede soort klachten, waar het de «gedragingen» betreft van verhuurders jegens hun huurders, ligt het anders. Kamerleden hebben nauwelijks reële mogelijkheden of middelen om op deze klachten in te gaan. Wel maken deze brieven duidelijk dat er een leemte is in de wetten en regels van de volkshuisvesting daar waar het gaat om het klachtrecht van de huurder inzake gedragingen van de verhuurder. Voor ons is dit aanleiding om voorstellen te doen die deze leemte moeten vullen.

Wonen, een zorg van de overheid

In Nederland is de zorg voor de volkshuisvesting vastgelegd in artikel 22, tweede lid, van de Grondwet.

Letterlijk luidt de tekst: «bevordering van voldoende woonegelegenheid is voorwerp van zorg der overheid». In de Woningwet is deze zorg nader uitgewerkt in artikel 70. Hierin is vastgelegd dat de overheid instellingen kan toelaten die uitvoering geven aan «zorg». In het Besluit Beheer Sociale Huurwoningen (BBSH) is vastgelegd aan welke regels deze toegelaten instellingen (nader aangeduid als: woningcorporaties) zijn gehouden. De woningcorporaties hebben in het bijzonder de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van lagere inkomensgroepen. Daarbij vraagt de overheid speciale aandacht voor bijzondere doelgroepen zoals gehandicapten en asielzoekers.

Woningcorporaties zijn derhalve, anders dan particuliere verhuurders, belast met de uitvoering van een wettelijke taak. Van organisaties die uitvoering geven aan een wettelijke taak mag worden verwacht dat zijn tenminste voldoen aan dezelfde vormvereisten die de overheid en daaraan verwante organisaties zich zelf hebben opgelegd.

Het belang van «checks and balances» bij organisaties met een overheidstaak

Om in beeld te krijgen waaraan het klachtrecht van huurders bij een woningcorporatie zou moeten voldoen, is het gepast te bezien vanuit welk referentiekader de overheid haar eigen gedragsregel heeft opgesteld en geïnstitutionaliseerd.

In een rechtsstaat is de verhouding tussen overheid en burger vorm gegeven in het civiel recht, het tuchtrecht en het strafrecht. De overheid gaat ervan uit dat zijn in haar relatie met de burger pas dan optimaal functioneert wanneer er sprake is van voldoende «checks and balances». Essentieel hierbij is dat een monopolische organisatie bereid is controleerbaar te zijn op de «gedragingen» waarmee ze haar taak uitvoert.

Het is daarom dat de overheid de burger sinds 1 januari 1982 in de gelegenheid stelt over de «gedragingen van de overheid» zijn beklag te doen bij de Nationale Ombudsman.

Met de Wet Nationale Ombudsman heeft de Nationale Ombudsman een onafhankelijke status. De ombudsman is bevoegd onderzoek te doen naar «gedragingen van een bestuursorgaan» en van personen die werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van dit bestuursorgaan.

Hoezeer de wetgever belang hecht aan een goed fundament van het klachtrecht komt tot uitdrukking in het feit dat het ambt van Nationale Ombudsman sinds 1999 in de Grondwet is opgenomen (artikel 78a).

Inmiddels is de bevoegdheid van de Nationale Ombudsman allang net meer beperkt tot de rijksoverheid. De bevoegdheid strekt zich ook uit tot het onderzoeken van de gedragingen van de provincies, (enkele) gemeenten, politie, bestuursorganen van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, waterschappen en zelfstandige bestuursorganen (ZBO's)

Het profiel van de ombudsman

De ombudsman is een onafhankelijke en onpartijdige instantie voor de behandeling van klachten. Zijn positie in ons rechtsbestel is een bijzondere aangezien deze weliswaar een oordeel uitspreekt over een klacht maar de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan in kwestie onaangetast laat.

De betekenis van de ombudsman ligt vooral hierin dat hij door de onafhankelijke externe klachtenbehandeling bijdraagt aan het herstel van het vertrouwen tussen burger en bestuursorgaan. Een adequate klachtbehandeling heeft invloed op de kwaliteit van het bestuursorgaan en diens handelen. Een onafhankelijke klachtrecht helpt conflicten te voorkomen en is daarmee effectiever dan de behandeling van klachten door de rechter.

De ombudsman heeft tot taak om de door hem onderzochte gedragingen te beoordelen op behoorlijkheid. Hij doet daarvoor onderzoek naar klachten over gedragingen van bestuursorganen. De klachten dienen dan ook betrekking te hebben op kenmerken van het functioneren van organisaties en op hun interne procesgang in het algemeen en klachten die het handelen betreffen in specifieke gevallen.

De aan de orde gestelde gedragingen worden door de ombudsman getoetst aan de «behoorlijkheidnorm». De behoorlijkheidnorm is uitgewerkt in een «reeks vereisten van behoorlijkheid». Deze vereisten zijn onder meer:

Voortvarendheid, actieve informatieverstrekking, redelijkheid en proportionaliteit, overeenstemming met algemeen verbindende voorschriften, administratieve nauwkeurigheid en correctheid van bejegening.

De ombudsman doet de klachten af met een rapport waarin over de klacht een uitspraak wordt gedaan. Het gaat dan om een drietal kwalificaties, te weten, «behoorlijk», «niet behoorlijk» en «geen oordeel».

Jaarlijks doet de ombudsman verslag van zijn bevindingen aan het parlement en de regering.

Huidig klachtrecht voor huurders

Gelet op het belang dat de overheid hecht aan «checks and balances» bij monopolistische organisaties, is het merkwaardig hoe summier het klachtrecht in de volkshuisvesting momenteel is vormgegeven.

Bij de stelselwijziging van de volkshuisvesting is in het Besluit Beheer Sociale Huursectorwoningen (BBSH) in 1992 volstaan met een beperkte verplichting van de verhuurder tot instelling van een interne klachtencommissie (artikel 16). Vormvoorschriften voor het functioneren van deze commissies ontbreken.

Sancties bij afwezigheid van een dergelijke commissie, of bij gebrekkig functioneren, ontbreken.

Uit de kerngegevens volkshuisvesting 1997 blijkt dat zo'n 93% van de toegelaten instellingen daadwerkelijk tot de instelling van een klachtencommissie is overgegaan. Over het functioneren en de onafhankelijkheid van deze commissies bestaat echter geen systematisch inzicht.

De klachten die bij de Tweede Kamer binnenkomen, doen in ieder geval twijfel ontstaan over hun functioneren, dan wel over de vraag of huurders voldoende vertrouwen hebben in de onafhankelijkheid van deze commissies.

In 1999 heeft de staatssecretaris van Volkshuisvesting opnieuw de woningcorporaties die nog altijd niet hebben voldaan aan de verplichting tot instelling van een klachtencommissie, verzocht alsnog hieraan te voldoen.

Over de onafhankelijkheid van de commissies constateert de staatssecretaris dat er «in een aantal gevallen gereede twijfel hierover is, bijvoorbeeld als bestuursleden of leden van het toezichthoudend orgaan zitting in de klachtencommissie hebben» (paragraaf 4.2: Toezichtverslag Sociale huursector 1997, ministerie VROM).

Voor de staatssecretaris was dit reden om de inspectie van de volkshuisvesting te vragen hiernaar een nader onderzoek te doen.

De onderzoeksgetekenden achten het echter gewenst dat er nu al een meer structurele regeling komt van het klachtrecht van huurders in de sociale huursector.

De wenselijkheid van een externe klachtenbehandeling

De externe behandeling van huurdersklachten over gedragingen van individuele verhuurders is momenteel, volgens de huidige regels, voor toegelaten instellingen, beperkt in vergelijking met de normen die de overheid zichzelf oplegt. Initiatiefnemers staan met deze opvatting niet alleen.

Zo wordt in het Volkshuisvestingsverslag Sociale Huursector 1997 opgemerkt dat de «wetgever met het BBSH wel degelijk een onafhankelijke adviescommissie (analoog aan bijvoorbeeld de Nationale Ombudsman) voor ogen heeft gehad». Het is jammer dat deze stelling niet terugkomt in de bijgaande beleidsbrief van de staatssecretaris.

Juist in een sterk veranderde volkshuisvesting zijn er meer dan ooit redenen waarom een structurelere regeling van het klachtrecht voor huurders gewenst en noodzakelijk is.

Na de aanvaarding van de Wet balansverkorting volkshuisvesting (Bruteringsoperatie) zijn de woningcorporaties verzelfstandigd. Met het loslaten van de oude regels heeft de ontwikkeling van de sociale huursector een eigen dynamiek gekregen. Zo is er sprake van een forse schaalvergroting. Het aantal woningcorporaties is vooral door fusies ras afgenomen, van 1037 woningcorporaties in 1990 naar 792 in 1998. In de komende jaren zal deze daling versneld doorzetten.

Naast de schaalvergroting door middel van fusies zijn er ook wijzigingen in de omvang van het werkgebied. Werkten woningcorporaties voorheen merendeels op lokaal niveau, thans is er in toenemende mate sprake van een regionale toelating. Ook zijn er meer woningcorporaties die een nationale toelating nastreven om zo in heel Nederland te kunnen opereren. Een markant voorbeeld van nationale toelating is Socrates. Dit samenwerkingsverband van acht woningcorporaties, verspreid over Nederland, is door de staatssecretaris van Volkshuisvesting op 1 december jl. als landelijke woningcorporatie aangemerkt.

De gevolgen die deze schaalvergrotingen en veranderingen in werkgebied hebben voor de werkwijze worden meer en meer duidelijk. Zo zal Socrates in haar bedrijfsvoering een scheiding maken tussen eigendom en beheer.

Steeds vaker zien wij concentratie van activiteiten. Zo hebben de Amsterdamse woningcorporaties voor hun toekomstige activiteiten de stad onderling verdeeld in werkgebieden, met de afspraak zich in elkaars werkgebied te onthouden van activiteiten. Op termijn zullen hierdoor buurten en wijken in handen komen van een enkele woningcorporatie.

Achter de schaalvergroting zit een vergaande professionalisering (en commercialisering) van de sociale huursector. Het inhoudelijk denken in de volkshuisvesting wordt meer en meer bepaald door het marktdenken.

Vanuit die optiek bepaalt de omvang van het werkgebied en de invloed daarop een belangrijk deel van de toekomstige marktpositie.

Voor de woonconsumenten met een laag inkomen is er intussen maar weinig gewijzigd. Deze huurders kennen nog steeds weinig keuzemogelijkheden op de woningmarkt en hun afhankelijkheid van de verhuurder blijft daarmee groot.

Juist gezien de enorme veranderingen in de positie van de verhuurder is het van belang dat ook de positie van de huurders is veiliggesteld. Dat deze veiligstelling geen natuurwet is, bleek nog eens uit de moeizame invoering van de Wet op het overleg huurders verhuurder.

Opstellers zien het als een verantwoordelijkheid van de overheid om het klachtrecht van huurders inzake gedragingen van de verhuurder inhoudelijk beter vorm te geven. Daarbij is de wijze waarop de overheid het klachtrecht op andere terreinen reeds heeft opgezet een goed en verantwoord referentiekader.

Concreet zouden ook huurders het recht moeten krijgen om bij klachten omtrent «gedragingen van bestuursorganen» een verzoekschrift in te dienen bij een externe onafhankelijke ombudsman.

Het is bepaald gewenst te komen tot de instelling van een ombudsman voor huurders die bevoegd is tot het doen van onderzoek naar gedragingen van bestuursorganen van toegelaten instellingen indien een huurder hiertoe een verzoek heeft ingediend.

Een landelijke ombudsman voor huurders

De hier voorgestelde landelijke ombudsman voor huurders past in het eerder geschetste «profiel van de ombudsman». Hij dient onafhankelijk en onpartijdig te zijn, een voorziening van bescherming van de huurder tegen de verhuurder. Hij beoordeelt de door hem onderzochte gedragingen op behoorlijkheid, volgens de «reeks vereisten van behoorlijkheid» en uitmondend in een kwalificatie «behoorlijk», niet «niet behoorlijk» of «geen oordeel». De ombudsman doet jaarlijks verslag van zijn bevindingen aan het parlement, de staatssecretaris van Volkshuisvesting en de sociale verhuurders verenigd in de vereniging Aedes.

De eis dat de ombudsman een zelfstandige en onafhankelijke functie is, heeft uiteraard invloed op de organisatorische situering van de ombudsman in het volkshuisvestingsstelsel.

Voor deze situering bestaan drie mogelijkheden, te weten:

1. De sociale huursector stelt een eigen statuut voor een ombudsmanfunctie in.
2. De bevoegdheid van de Nationale Ombudsman wordt uitgebreid tot het werkgebied van bestuursorganen van woningcorporaties.
3. In de Woningwet wordt een verplichting opgenomen voor een ombudsman voor huurders toegelaten instellingen. In het BBSH kan deze wettelijke verplichting worden uitgewerkt met een eigen statuut voor een landelijke ombudsman.

Ad.1. Meerdere particuliere bedrijven hebben een ombudsmanfunctie ingesteld. Voorbeelden hiervan zijn Ombudsman Schadeverzekering en de Volkskrant-ombudsman. Zij hebben zich hiermee op vrijwillige basis bereid

verklaard om in de relatie met hun klanten een systeem van checks en balances te hanteren, zoals dat bij de overheid gebruikelijk is. Vanuit die optiek zou een instelling van een eigen landelijke ombudsman door de sociale huursector tot de mogelijkheden behoren.

In de sociale huursector gaat het echter niet om strikt private bedrijven maar om instellingen met een wettelijke taakstelling. Jaarlijks moeten zij verslag doen aan de staatssecretaris van Volkshuisvesting. Het ligt dan ook voor de hand dat binnen het huidige stelsel van de volkshuisvesting de rijksoverheid de instelling van een landelijke ombudsman voor huurders wettelijk regelt.

Hiervoor zijn zoals gezegd twee mogelijkheden: de woningcorporaties worden aangemerkt als een zelfstandig bestuursorgaan en vallen onder de bevoegdheid van de Nationale Ombudsman, of de rijksoverheid regelt een externe klachtenbehandeling in de Woningwet en het BBSH.

Ad.2. Een belangrijk voordeel van aansluiting bij de Nationale Ombudsman ligt in het feit dat dit instituut zich sinds 1 januari 1982 heeft ontwikkeld tot een uitgebalanceerd en professioneel instituut. Het vertrouwen in de Nationale Ombudsman is onomstreden. De passieve bekendheid van de Nationale Ombudsman is maar liefst 95%.

Naar de opvatting van de PvdA-fractie verdient het dan ook de voorkeur dat ook private instellingen met een wettelijke taakstelling zich kunnen aansluiten bij het instituut van de Nationale Ombudsman.

Mocht de huidige wetgeving zich echter verzetten tegen een dergelijke verbreding van het werkgebied van de Nationale Ombudsman, dan heeft de derde optie de voorkeur.

Ad.3. In dat geval wordt in de Woningwet een grondslag opgenomen voor een landelijke ombudsman voor huurders. In het BBSH kan de positie, de rol en de verantwoordelijkheden van de ombudsman nader worden uitgewerkt..

In dit geval is het essentieel dat het gaat om een onafhankelijk instituut. Dat wil zeggen dat de staatssecretaris van Volkshuisvesting deze functionaris benoemt en dat er sprake is van een statuut waarin de rechten van de ombudsman zijn vastgelegd.

Financiering van de ombudsman

Het is alleszins redelijk dat de kosten van een landelijke ombudsman door de gezamenlijke corporaties worden gedragen. Het is immers een voorziening die een eenzijdige professionalisering en commercialisering

bewust doorbreekt in een organisatievorm waarin sprake is van «checks en balances».

Anderzijds dienen die corporaties waarvan de gedragingen door de ombudsman als «niet behoorlijk» worden gekwalificeerd, aangesproken te worden voor de kosten die zij hebben veroorzaakt. Zo ontstaat tevens een financiële prikkel om de gedragingen jegens huurders met zorg te omkleden.

De financiering van een landelijk ombudsman voor huurders zou kunnen plaatsvinden middels een extra heffing door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. Dit fonds is sinds 1998 belast met het jaarlijkse financiële toezicht op de woningcorporaties. Tevens heft het fonds bij de afzonderlijke woningcorporaties jaarlijks gelden ten behoeve van een eventuele financiële sanering van woningcorporaties. Uitbreiding van de taak van het fonds met de financieringsregeling voor de ombudsman is eenvoudig te realiseren. In het geval de klacht is ontstaan door misdragingen van de woningcorporatie worden de gehele kosten van de klachtenbehandeling in rekening gebracht bij de desbetreffende woningcorporatie.

Met de instelling van een landelijke ombudsman vervalt de noodzaak van een eigen klachtencommissie. Afhankelijk van de vroegere inzet van een woningcorporatie ontstaat hier een financieel voordeel.

Artikelsgewijze toelichting

Bij de formulering van de artikelen is zo veel mogelijk aangesloten bij die van de Wet Nationale Ombudsman.

Duivesteijn

Santi