



Rapport

Datum: 19 april 1999

Rapportnummer: 1999/184

KLACHT Op 1 oktober 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de Bewonersvereniging I. te Eindhoven, ingediend door haar secretaris de heer D. te Eindhoven, met een klacht over een gedraging van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Nadat verzoekster bij brieven van 23 oktober en 2 december 1998 nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedraging een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in zijn brief van 15 juli 1998 haar schriftelijke verzoek van 14 januari 1998 tot het geven van een aanwijzing ten onrechte en op onjuiste gronden heeft geweigerd.

Achtergrond

zie **BIJLAGE**

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Voorts zijn aan de Staatssecretaris vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen/aan te vullen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Verzoekster is een bewonersvereniging. Haar leden zijn huurders van woningen in drie flats in de 'sociale huursector' in Eindhoven. De verhuurder van (onder meer) deze woningen is de stichting T. in Eindhoven.
2. Bij brief van 27 januari 1997 wendde het bestuur van verzoekster zich tot de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland met klachten van leden van verzoekster over de stichting T. In deze brief gaf verzoekster - kort weergegeven - aan dat de stichting T.:
 - stelselmatig had verzuimd om waterlekkages bij verschillende woningen in de flats te verhelpen;
 - had geweigerd om het bestek voor verbouwing van de flats ter beschikking te

stellen aan verzoekster; - had geweigerd om aan bepaalde leden van verzoekster zogeheten "Akkoordverklaringen" toe te zenden, die betrekking hadden op de verbouwing van de flats; - leden van verzoekster had geïntimideerd door deze ter zake van betwiste huurvorderingen te dreigen met incassobureau, deurwaarder, gerechtelijke procedure en huisuitzetting; - de secretaris van verzoekster zonder enige deugdelijke grondslag had geïntimideerd en gedreigd met huisuitzetting. Deze brief eindigde met de conclusie dat: "(...) de huidige directie, bestuur en/of de Raad van Toezicht van de Stichting T. zich niet op waardige en verantwoorde wijze als sociale verhuurder kan of wil opstellen. In het bovenstaande is aangetoond dat deze verhuurder zich niet wenst te conformeren aan bepalingen uit het Besluit Beheer Sociale Huursector, maar daarenboven zelfs in strijd wenst te (blijven) handelen met bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek. Gezien de ernst van de feiten en de vérstrekkende gevolgen, die een voortdurende intimidatie van individuele huurders en/of bestuursleden van de betrokken huurdersorganisatie zal kunnen hebben, verzoekt het bestuur van (verzoekster; N.o.) deze feiten onder de aandacht te brengen van de verantwoordelijke minister. Indien U als Provinciaal Inspecteur voor de Volkshuisvesting op grond van het bovenstaande ook tot de conclusie komt, dat per onmiddellijk een einde gemaakt zal moeten worden aan de beschreven misstanden, zult U een uiterst serieuze ingreep dienen te overwegen teneinde tijdig te kunnen voorkomen, dat door toedoen van Stichting T. de situatie nog verder zal escaleren en huurders van de (...) flats nog langer onrecht aangedaan zal gaan worden door deze verhuurder..." 3. Bij brief van 11 juni 1997 gaf de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland aan het bestuur van verzoekster, voor zover relevant, de volgende reactie:

"... 1. De aard van uw brief In uw brief maakt u ernstige verwijten aan het adres van de leiding van de Stichting T. te Eindhoven. Samengevat (zie de conclusie (...) van uw brief) komen deze verwijten erop neer dat de stichting zich niet als een verantwoorde sociale verhuurder gedraagt en bovendien in strijd handelt met bepalingen uit het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) en het Burgerlijk Wetboek. In de loop van uw brief gebruikt u met betrekking tot de Stichting T. herhaaldelijk woorden als intimidatie en bedreiging en u spreekt zelfs eenmaal ook over machtsmisbruik. Blijkens uw brief is er tevens sprake van strubbelingen met de diensten Bouwtoezicht en Stadsontwikkeling van de gemeente Eindhoven, die naar uw mening onvoldoende hebben gereageerd op uw klachten. Gezien deze inhoud van uw brief heb ik besloten om uw vereniging niet te verwijzen naar de eerstelijns toezichthouder op de Stichting T., zijnde de gemeente Eindhoven, maar zelf de beantwoording van de brief ter hand te nemen. 2. Algemene toelichting Voor een goed begrip van de situatie lijkt het me gewenst om allereerst enkele algemene punten naar voren te brengen. De Stichting T. is een toegelaten instelling zoals omschreven in artikel 70 van de Woningwet. Taakstelling en werkwijze van corporaties zijn verder uitgewerkt in nadere regelgeving, waarvan het BBSH de belangrijkste is. In het BBSH worden onder meer de prestatievelen voor toegelaten instellingen genoemd. Het eerstelijns toezicht op de corporaties berust bij de gemeenten en het Rijk is tweedelijns toezichthouder. Gezien de inhoud van de uw brief ga ik hier ook in op de informatieverschaffing door een toegelaten instelling. Artikel 19 van het BBSH regelt dat een corporatie haar bewoners in

de gelegenheid stelt om van bepaalde stukken kennis te nemen. Lid 1a regelt dit voor de statuten en reglementen. Lid 1b verwijst naar artikel 26 en betreft dus de inzage in de jaarrekening, het jaarverslag, het volkshuisvestingsverslag, het overzicht met cijfermatige kerngegevens en de prognoses over die gegevens. Lid 1c regelt voor de huurders de inzage in "andere bescheiden die betrekking hebben op onderwerpen van beleid of beheer en die voor hen van wezenlijk belang kunnen zijn". Voor een goed begrip vermeld ik hier tevens de gebruikelijk gang van zaken bij een woningcorporatie, die ook bij T. wordt gevolgd. De huurders kunnen hun concrete onderhoudsklachten melden via de procedure voor klachtenmelding, waarna de corporatie actie onderneemt. Daarna kan eventueel de huurcommissie of zelfs de kantonrechter worden ingeschakeld. Voor andersoortige klachten kunnen de huurders (en hun organisaties) terecht bij de klachtencommissie van de corporatie, ingesteld conform artikel 16 van het BBSH. Uit uw brieven en bijlagen concludeer ik dat u afwijkt van bovengenoemde gang van zaken, hetgeen verstorend kan werken voor de onderlinge communicatie.

3. De gevolgde werkwijze Gezien de ernst van de verwijten in uw brief is door mijn inspectie overleg gevoerd met de drie betrokken partijen. Op 3 maart 1997 is als eerste gesproken met de gemeente Eindhoven, mede ook in haar functie als eerstelijns toezichthouder. In dat gesprek is door de gemeente opgemerkt dat ten aanzien van sommige punten uit uw brief een meer meegaande houding van de Stichting T. mogelijk was geweest. Op 20 maart 1997 vond het gesprek met het bestuur van uw vereniging plaats en dit werd op 8 april 1997 gevolgd door een gesprek met de Stichting T. Met name in de twee laatste gesprekken is niet alleen ingegaan op de 5 concrete punten uit uw brief maar ook op de problematische verlopende communicatie met elkaar. Daarbij is mij gebleken, dat er in de loop van de tijd wederzijds irritaties zijn ontstaan en dat er bij uw vereniging sprake is van wantrouwen ten opzichte van de Stichting T. In de volgende passages ga ik in op de concrete punten uit uw brief van 27 januari 1997.

4. De lekkages Allereerst betreft dit de 39 concrete lekkages, die genoemd zijn in uw brieven van 5 oktober 1995 en 23 februari 1996. De Stichting T. heeft in het overleg meegedeeld dat praktisch al deze klachten met de betrokken huurders individueel zijn afgehandeld. Met enkele huurders kon de corporatie geen afspraak voor de klachtenafhandeling maken. Deze huurders hebben daarna niet opnieuw over lekkages aan de bel getrokken. Na verloop van enige tijd zijn ook deze klachten als afgehandeld beschouwd. Tevens deelde T. mee dat er praktisch geen klachten over lekkages binnenkomen. Het betoog in uw brief heeft als algemene strekking dat T. alle klachten over lekkages stelselmatig heeft genegeerd. Bovendien zou Stichting T. op 8 juni 1995 aan u hebben geschreven "dat er **geen** klachten bekend waren over lekkages" (citaat uit uw brief). Dit is volstrekt onjuist geciteerd. In de brief van 8 juni 1995 staat namelijk dat bij T. **wel** klachten bekend zijn van waterdoorslag langs de kozijnen en dat al deze klachten op een na zijn verholpen. Dezelfde brief bevat een verzoek aan u om op korte termijn adressen door te geven, waar zich lekkages voordoen. Omdat op dat moment aan de buitenkant van de flats via een bak werd geschilderd, zou men dan snel op die adressen een inspectie aan de buitenkant kunnen uitvoeren. Het is voor mij onduidelijk waarom uw brief geen melding maakt van dit verzoek van T. en waarom uw vereniging niet snel op dit

verzoek heeft gereageerd. Uit het vervolg van uw brief blijkt, dat u in februari 1996 in totaal 39 klachten over lekkages bij T. indiende en dat u in september 1996 aan de Dienst Bouwtoezicht slechts 11 klachten over lekkages toezond. Uw brief geeft geen opheldering over de oorzaak van deze aanzienlijke vermindering van het aantal klachten. Op basis van deze concrete feiten concludeer ik dat de Stichting T. de klachten over lekkages voor zover mogelijk adequaat heeft afgehandeld. In aansluiting op hetgeen met u besproken is in de vergadering van 20 maart 1997 geef ik u het advies dat de huurders hun klachten over lekkages via de gebruikelijke procedure melden en daarna eventueel de huurcommissie inschakelen. Uit een bijlage bij uw brief van 27 maart 1997 blijkt, dat de huurcommissie bij een van de woningen in uw complex wegens lekkages de huurverhogingen van 1 juli 1993 en 1 juli 1994 heeft geblokkeerd. Die blokkade werd pas opgeheven, nadat de klachten waren verholpen. 5. Het bestek Concrete aanleiding voor u om een bestek op te eisen was de kwestie rond de ventilatie in slaapkamers. Tijdens de vergadering met u op 20 maart is gebleken dat deze kwestie inmiddels is opgelost. Daardoor is uw eis voor het beschikbaar stellen van het bestek feitelijk achterhaald. Overigens verwijs ik u naar hetgeen hiervoor is vermeld over artikel 19 van het BBSH, waarin een corporatie alleen wordt verplicht tot het geven van inzage en niet tot het ter beschikking stellen van stukken. Verderop in deze brief kom ik terug op de opmerkingen over het "blauwe boekje", die in bovengenoemde vergadering zijn gemaakt. 6. Akkoordverklaringen Van de zijde van Stichting T. is in het overleg op 8 april meegedeeld dat T. individueel afspraken heeft gemaakt met alle bewoners, die opmerkingen op hun akkoordverklaringen hadden geschreven. De betrokken bewoners hebben desgewenst een kopie van hun akkoordverklaringen ontvangen. In uw brief vraagt u dat T. aan alle betrokken huurders alsnog een kopie van de ondertekende verklaring toezendt. Ik ondersteun uw verzoek niet, omdat de Stichting T. deze schriftelijke verklaringen uit 1992 naar mijn mening afdoende met de individuele huurders heeft afgehandeld. 7. Intimidatie Ten aanzien van deze kwestie heeft de Stichting T. in het overleg meegedeeld, dat deze huurster inderdaad ten onrechte een aanmaning had gekregen. T. had met de betrokken huurster afgesproken dat ze de huurverhoging voor de renovatie pas met een latere ingangsdatum zou betalen. Dat ze toch een aanmaning ontving was een vergissing en dat is aan de betrokken huurster persoonlijk meegedeeld. De hogere huur is op het afgesproken latere tijdstip ingegaan. Hiermee beschouw ik deze individuele kwestie als afgehandeld. In het overleg met T. is ook ingegaan op de procedure bij huurincasso. Het ministerie van VROM vindt het belangrijk, dat een corporatie snel reageert bij een huurachterstand om zo het ontstaan van grote huurschulden zoveel mogelijk te voorkomen. Dat door fouten in deze procedures huurders ten onrechte een aanmaning kunnen krijgen betreurt ik; fouten dienen zoveel mogelijk vermeden te worden. Ik zie echter geen aanleiding om op grond van uw brief bij T. een wijziging in de huurincasso te bepleiten. 8. Huisuitzetting In het overleg met u op 20 maart 1997 is dezerzijds de aangekondigde huisuitzetting per 1 juni 1997 van uw secretaris aangemerkt als het grootste probleem in uw brief van 27 januari 1997. Pas tijdens dit overleg werd door u de brief van 21 januari 1997 overhandigd, waarin namens de Stichting T. de aangekondigde huisuitzetting werd ingetrokken. Ik beperk me derhalve tot de

constatering, dat de in uw brief beschreven situatie rond de huisuitzetting op de datum van uw brief al niet meer bestond. Daarom neem ik wat dit punt betreft de mededelingen in uw brief voor kennisgeving aan. (...) Alvorens conclusies te trekken resumeer ik kort mijn reactie op de 5 punten uit uw brief van 27 januari 1997. De door u ingediende klachten over lekkages zijn door Stichting T. adequaat afgehandeld. Ik adviseer om nieuw optredende lekkages via de gebruikelijke procedure van de klachtenmelding te laten lopen. Uw punten met betrekking tot het beschikbaar stellen van het bestek en van de akkoordverklaringen en met betrekking tot de intimidatie beschouw ik als achterhaald als gevolg van de ontwikkelingen, die in de loop van de tijd hebben plaatsgevonden. Wat de huisuitzetting betreft hebt u mij onvolledig geïnformeerd; dit punt neem ik voor kennisgeving aan. Uit het voorgaande zal het u duidelijk zijn dat ik geen termen aanwezig acht om bepaalde stappen te ondernemen ten aanzien van de Stichting T. Tot mijn spijt heb ik ondanks mijn herhaalde verzoek van u geen concrete voorstellen gekregen hoe een constructieve dialoog kan ontstaan tussen uw vereniging en de Stichting T. Ik heb de indruk dat de werkwijze van uw vereniging in belangrijke mate wordt gevoed door een bestaand wantrouwen ten opzichte van de verhuurder. Naar mijn overtuiging zijn de bewoners van de (...) flats echter het meest gebaat met het ontstaan van genormaliseerde verhoudingen tussen uw vereniging en de Stichting T. Daarom raad ik u aan om een externe deskundige in te schakelen, die u kan adviseren over een zo effectief mogelijke werkwijze als huurdersvereniging. (...) Conform het verzoek aan het slot van uw brief zal ik aan de Staatssecretaris van VROM een afschrift sturen van uw brief van 27 januari 1997 en van bijgaande brief..."

4. Daarop wendde verzoekster zich bij brief van 14 januari 1998 tot de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer met het volgende verzoek: "...In artikel 41 van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) is vastgelegd, dat U in het belang van de volkshuisvesting een toegelaten instelling een aanwijzing kunt geven omtrent haar handelen of nalaten. In artikelen 16 t/m 20 BBSH is vastgelegd, hoe bewoners en/of bewonersorganisaties betrokken dienen te worden bij het beleid en het beheer van de desbetreffende toegelaten instelling c.q. sociale verhuurder. Het bestuur van (verzoekster; N.o.) heeft in de afgelopen jaren moeten ondervinden, dat verhuurder (Stichting T. te Eindhoven) op geen enkele wijze de bepalingen als vastgelegd in artikel 16 t/m 20 BBSH wenst na te komen. De talloze klachten omtrent deze verhuurder kunnen desgewenst volledig gedocumenteerd worden. Het laatste incident betreft de intimidatie van een bewoonster (..), die omdat het ingevolge art. 18 BBSH voorgeschreven overleg inzake een aanzienlijke verhoging van de z.g. servicekosten niet had plaats gevonden, geheel ten onrechte door een deurwaarder werd bedreigd terwijl er nota bene nog een door verhuurder zelf aangespannen procedure bij de Huurcommissie aanhangig was op dat moment. Een dergelijke inmenging met de rechtgang kan zelfs Stichting T. zich niet veroorloven. Waarbij inmiddels rechtens is vast komen te staan, dat de betrokken huurster deze verhoging niet verschuldigd was. (...). Daarom verzoek ik U thans namens het bestuur van (verzoekster; N.o.) de directie en het bestuur van de Stichting T. te Eindhoven aan te wijzen onverwijld de bepalingen van het Koninklijk Besluit Beheer Sociale

Huursector vooral voor wat betreft het betrekken van bewoners bij beleid en beheer naar de letter en de geest te doen naleven..."

5. Het incident, waarvan verzoekster melding maakte, betrof het volgende geval.

5.1. Bij brief van 15 april 1997 kondigde de stichting T. een aanpassing aan van het voorschotbedrag wegens verhoging van de servicekosten met f 18.10 per maand en verlaging van de kosten voor de groenvoorziening met f 2.20 tot nihil per maand. De betrokken huurster had tegen de verhoging van de servicekosten bezwaar gemaakt bij de stichting T. en zij had over de maanden juli tot en met september 1997 de nettoverhoging wegens service-kosten ten bedrage van f 47,70 niet betaald.

5.2. Nadat de betrokken huurster tegen de tussentijdse verhoging van de servicekosten bij brief van 21 april 1997 bezwaar had aangetekend, deelde de stichting T. haar bij brief van 22 mei 1997, voor zover van belang het volgende mee:

"...U maakt bezwaar tegen de aanpassing van de servicekosten omdat er volgens u overleg met de bewoners plaats had moeten vinden op grond van artikel 18 van het Besluit Beheer Sociale Huurwoningen. Dit is echter niet correct. (...) Het artikel waarnaar u verwijst somt een aantal onderwerpen op die gespreksonderwerp zijn tussen T. en haar huurders via ondermeer het Huurdersplatform. Dit artikel is echter niet bedoeld voor het geval waarin individuele huurders het niet eens zijn met het voorschotbedrag aan servicekosten. Indien u het niet eens bent met de eindafrekening, dan kunt u in overleg met T. treden. Leidt dit overleg niet tot het gewenste resultaat dan kunt u op grond van artikel 13 van de Huurprijzenwet Woonruimte de Huurcommissie vragen uitspraak te doen over uw betalingsverplichting met betrekking tot de servicekosten..."

5.3. Bij brief van 23 oktober 1997 - met kenmerk 97/7183 - ontving de betrokken huurster van de huurcommissie in het ressort Eindhoven een kennisgeving voorstel tot huurverhoging. Daarin gaf de huurcommissie onder meer aan dat zij van de stichting T. de mededeling had ontvangen dat de betrokken huurster geen bezwaarschrift had ingediend tegen de voorgestelde huurverhoging met ingang van 1 juli 1997, maar ook de voorgestelde nieuwe huurprijs niet betaalde. Zij werd in de gelegenheid gesteld om binnen zes weken na verzending van de kennisgeving een verzoekschrift bij de huurcommissie in te dienen, waarin zij onder opgave van redenen aan de huurcommissie kon verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel van de verhuurder, indien zij niet instemde met de voorgestelde huurverhoging.

5.4. Bij brief van 14 november 1997 deelde de betrokken huurster de huurcommissie kort gezegd - mee dat de stichting T. in strijd met de feiten het aan de huurcommissie had doen voorkomen dat zij de jaarlijkse verhoging van de (kale) huur zou hebben geweigerd, en dat de beoordeling van de kwestie ter zake van de servicekosten buiten de bevoegdheidssfeer van de huurcommissie lag. In haar brief van 21 november 1997 bevestigde de huurcommissie aan de betrokken huurster dat zij op 19 november 1997 een verzoekschrift had ontvangen als bedoeld in artikel 20, vierde lid, van de Huurprijzenwet woonruimte en dat zij het verzoek onder kenmerknummer 97/8507 in behandeling had genomen.

5.5. Bij brief van 14 november 1997 ontving de betrokken huurster een sommatie van een

deurwaarderskantoor, waarin dit kantoor haar namens zijn cliënt, de stichting T., sommeerde om een (huur) achterstand van f 817,66 te vermeerderen met rente, kosten en B.T.W. daarover binnen vijf dagen na dagtekening te voldoen. Ook werd gedreigd met rechtsmaatregelen, indien betaling achterwege bleef.

5.6. Bij brief van 1 december 1997 verzocht de betrokken huurster aan de huurcommissie om een afschrift van het verzoekschrift van de stichting T., waarmee deze de procedure bij de huurcommissie zou hebben aangespannen. De huurcommissie liet in reactie daarop de betrokken huurster bij brief van 8 december 1997 onder meer het volgende weten:

"Ik wijs u erop, dat de Stichting T. deze procedure bij de huurcommissie niet aanhangig heeft gemaakt. Uw schrijven van 14 november 1997 heeft de voorzitter van de huurcommissie namelijk als een verzoekschrift aangemerkt. Dit schrijven betrof immers een reactie op de zgn. rappelbrief van 23 oktober 1997."

5.7. Het door de stichting T. ingeschakelde deurwaarderskantoor liet aan de betrokken huurster bij brief van 9 december 1997, voor zover relevant, het volgende weten:

"...Inmiddels is er overleg geweest met cliënte. Deze deelt ons mede dat de zaak inderdaad te voorbarig uit handen is gegeven. Uw stelling dat de zaak bij de huurcommissie in behandeling is klopt gedeeltelijk. U betaalt namelijk de huurverhoging wel maar de voorschotten servicekosten voor het jaar 1997 niet. Deze bedragen f 15,90 per maand. (...) De voorzitter van de huurcommissie zal over deze kwestie dan ook waarschijnlijk begin 1998 uitspraak doen. De normale gang van zaken bij T. is dat die voorzittersuitspraak in zulke gevallen wordt afgewacht. Door een omissie is dat in deze niet gebeurd. Wij hebben dan ook opdracht gekregen van T. om ons dossier te sluiten. Echter, zodra de uitspraak van de voorzitter van de huurcommissie binnen is, zult U door de voorzitter ook hiervan op de hoogte worden gebracht. Het is dan zaak voor U om per omgaande de verhoging servicekosten met terugwerkende kracht te voldoen. Voldoet U hieraan niet dan zal T. alsnog, na aanmaning en ingebrekestelling, de vordering ter verdere incassering aan ons overdragen..."

5.8. In haar uitspraak van 9 december 1997, toegezonden aan partijen op 18 december 1997, achtte de huurcommissie het voorstel van stichting T. tot wijziging van de huurprijs met ingang van 1 juli 1997 redelijk. In haar beoordeling gaf de huurcommissie onder meer aan:

"Het schrijven van huurder van 14 november 1997 kan niet anders worden gelezen dan dat huurder geen inhoudelijke bezwaren heeft tegen het voorstel van verhuurder om met ingang van 1 juli 1997 de (kale) huurprijs te verhogen met 5,3% tot f 680,66 per maand. In het kader van deze procedure dient een oordeel over de servicekosten respectievelijk een tussentijdse verhoging daarvan achterwege te blijven. Uit het in het afschrift overgelegde voorstel blijkt, dat het betreft een verhoging van de kosten van glasverzekering met f 0,25 per maand. Met verhuurder zijn wij van oordeel, dat een verzet tegen deze verhoging alleen maar kan slagen, indien verhuurder heeft nagelaten een afrekening over een voorgaande exploitatieperiode te verstrekken. Volgens verhuurder is een dergelijke afrekening aan huurder overgelegd..."

5.9. Bij brief van 22 december 1997 berichtte de betrokken huurster de stichting T. het volgende:

"...Per brief van 21 april 1997 heb ik bezwaar aangetekend tegen de verhoging van servicekosten, omdat niet zoals voorgeschreven in het BBSH vóóraf met huurder of met de bewonersorganisatie hierover overeenstemming was bereikt. Teneinde de basis van Uw voortdurende en onterechte intimidaties te ontnemen, heb ik de betwiste vordering voldaan. De facto kunt U deze betaling onder protest niet uitleggen als instemming met de betwiste vordering, omdat deze betaling plaats vindt onder voorbehoud van alle rechten..."

5.10. De stichting T. antwoordde haar bij brief van 22 januari 1998 als volgt:

"...Uit uw (...) brief concluderen wij dat u nog steeds bezwaar heeft tegen de verhoging van het voorschot servicekosten per 1 juli 1997, en dat u ondanks de uitleg die wij hierover hebben gegeven, volhardt in uw standpunt dat u betaling van de verhoging zonder meer achterwege kunt laten omdat u niet niet hebt ingestemd met deze verhoging. In deze brief willen wij nogmaals een poging doen u uit te leggen waarom u wél gehouden bent tot betaling, waarom uw motivatie voor het opschorten van betalingen in de afgelopen niet correct is en op welke wijze u uw bezwaren volgens de geldende regelgeving kenbaar dient te maken. Dit, mede om te voorkomen dat er opnieuw door wederzijdse verwarring onnodig procedures bij de Huurcommissie en de deurwaarder in gang gezet worden. Ten aanzien van de verhoging van het voorschotbedrag is het in beginsel niet mogelijk zich tot de Huurcommissie te wenden of te verwijzen naar het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH). Het BBSH is niet van toepassing omdat hier geen sprake is van enige beleidswijziging ten aanzien van samenstelling, prijs of kwaliteit van het aangeboden pakket. De diensten en leveringen waarop het voorschot betrekking heeft, zijn in artikel 3 lid 2 onder a van de huurovereenkomst tussen ons overeengekomen. Tevens is in artikel 3 lid 3 onder b bepaald dat uw betalingsverplichting terzake deze voorschotten door de verhuurder kunnen worden gewijzigd op grond van redelijke berekeningen, waarin hij de noodzaak van de wijziging aantoont. Er is derhalve niet overeengekomen dat een wijziging van het voorschot pas mogelijk zou worden nadat u hiermee heeft ingestemd en, zoals hierboven is uitgelegd, is dit evenmin een vereiste op grond van het BBSH. Voorts is ook in art. 12 lid 5 Huurprijzenwet woonruimte bepaald dat voorschotbedragen door verhuurder kunnen worden verhoogd 'met ingang van de dag, volgens op de betalingstermijn waarin het laatste kostenoverzicht aan de huurder is verstrekt'. Hieruit blijkt derhalve duidelijk dat verzet tegen een verhoging alleen kan slagen indien de verhuurder heeft nagelaten een afrekening over de voorgaande periode te verstrekken. Dat is hier echter wel gebeurd door middel van de afrekening met bijlagen die u in april 1997 zijn toegezonden. In dit verband verwijzen wij u ook nog eens nadrukkelijk naar de uitspraak van de voorzitter van de Huurcommissie van 9 december jl. waarin het voorgaande wordt bevestigd. Iets anders is, dat u wél de mogelijkheid heeft de Huurcommissie te vragen een uitspraak te doen over uw betalingsverplichting met betrekking tot de servicekosten, indien u twijfelt aan de juistheid van de servicekostenafrekening. Hierover bent u bij onze brief van 22 mei 1997 ook al geïnformeerd. Bent u het als huurder niet eens met een afrekening van servicekosten over een afgelopen periode, dan staat hiervoor wel de weg naar de Huurcommissie open (leges f 25,-). Deze instantie zoekt dan uit of de kosten daadwerkelijk zijn gemaakt en of deze u redelijkerwijs en volgens de gehanteerde

verdeelsleutel in rekening konden worden gebracht. Door deze procedure desondanks na te laten zelfs na onze uitleg- maar eenvoudigweg te volstaan met het achterwege laten van de betaling van de verhoging van het voorschot, is er onnodige verwarring ontstaan die geleid heeft tot de procedure bij de Huurcommissie die enkel betrekking heeft op bezwaren tegen de verhoging van de "kale huurprijs". Zoals uit het voorgaande duidelijk mag zijn, is er niets 'vrijwilligs' aan het al dan niet betalen van de verhoging en staat het u dan ook niet vrij als huurder hier ongestraft van af te wijken. Uw opvatting dat er sprake is van "voortdurende en onterecht intimidaties" wijzen wij dan ook volstrekt van de hand..."

6. Bij brieven van 16 februari 1998 en 24 april 1998 rappelleerde verzoekster bij de Staatssecretaris over het uitblijven van een reactie op haar brief van 14 januari 1998.

7. Op 28 april 1998 ontving de Inspecteur Volkshuisvesting in Noord-Brabant/Zeealand een brief van de stichting T. van 24 april 1998, waarin zij onder meer aangaf dat zij had besloten om verzoekster (tijdelijk) niet langer te erkennen als een bewonerscommissie zoals omschreven in haar participatiereglement.

8. Bij brief van 15 juli 1998 reageerde de Staatssecretaris als volgt op de brief van verzoekster van 14 januari 1998 en de rappelbrieven van 16 februari en 24 april 1998: "...Allereerst herinner ik u aan uw brief van 27 januari 1997 aan de Inspecteur Volkshuisvesting in Noord-Brabant en Zeeland. Uw klachten in die brief zijn toen uitvoerig onderzocht, waarbij ook gesprekken zijn gevoerd met de gemeente Eindhoven, met uw vereniging en met de Stichting T.. Daarna hebt u op 11 juni 1997 een uitvoerig antwoord ontvangen, waarover ik door de Inspecteur ben geïnformeerd. Uw nieuwe brieven vermelden ten aanzien van de stichting T. soortgelijke klachten als vorig jaar uitvoerig zijn onderzocht en beantwoord. Het incident met de deurwaarder was reeds op 9 december 1997 door T. hersteld. Ik heb uit andere bronnen geen recente signalen gekregen dat de Stichting T. slecht zou functioneren; daarom is er voor mij nu geen aanleiding om over de activiteiten van T. te twijfelen. Voorts heb ik vernomen dat de Stichting T. u sinds april 1998 niet meer erkent als bewonerscommissie in het kader van het participatiereglement, onder meer omdat er twijfel bestaat over uw representativiteit als bewonersvereniging. Om al deze redenen heb ik besloten om de inhoud van uw bovengenoemde brieven voor kennisgeving aan te nemen. Ik vertrouw erop dat ik uw brieven hiermee voldoende heb beantwoord..."

B. STANDPUNT VERZOEKSTER

1. Het standpunt van verzoekster is onder meer weergegeven in de onder **A. FEITEN** geciteerde brieven van verzoekster, alsmede (in het kort) in de klachtformulering onder

Klacht

2. In haar klachtbrief aan de Nationale ombudsman verwoordde verzoekster haar bezwaren tegen de brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 15 juli 1998 nog als volgt:

"...Echter in deze brief deelde de Staatssecretaris VROM mede, dat hij weigerde om de

gevraagde aanwijzing aan de betrokken verhuurder (...) te geven. De argumentatie waarop deze weigering werd gebaseerd is aantoonbaar onjuist, en gaat voorbij aan een zeer zwaarwegend punt, te weten een sociale verhuurder, die zich in wenst te laten met de rechtsgang in Nederland. De aanleiding tot het concrete verzoek tot het geven van "een aanwijzing" (een maatregel vastgelegd in het BBSH zelve) was het niet-naleven van bepalingen vastgelegd in het BBSH, de intimidatie door verhuurder van een bewoonster naar aanleiding van dit niet-naleven van het BBSH en ultimo de bemoeienis van verhuurder met de rechtsgang in Nederland. Deze bewoonster had een niet-overeengekomen verhoging van de servicekosten ter discussie gesteld (...). Verhuurder negeerde echter datgene wat in Art. 18 in het BBSH is vastgelegd omtrent een aanzienlijke verhoging van de servicekosten, en ging over tot intimidatie door middel van een deurwaarder. Echter te zelfder tijd liepen twee verschillende procedures bij de Huurcommissie, door verhuurder zelf aangespannen. Door een deurwaarder te Eindhoven opdracht te geven een betwiste vordering te innen (op 14 november 1997; ...) terwijl deze verhuurder zelf twee onderscheiden procedures bij de Huurcommissie in het ressort Eindhoven had aangespannen (die op dat zelfde moment nog in behandeling waren onder de nummers 97/7183 en 97/8507 ...), heeft deze verhuurder (...) zich ingelaten met de rechtsgang in Nederland. Op deze zeer serieuze klacht is in de brief van de Staatssecretaris VROM niet ingegaan, behalve dan met de mededeling "Het incident met de deurwaarder was reeds op 9 december 1997 door T. hersteld." Deze mededeling is aantoonbaar onjuist. Uit bijgaande kopie van deze brief, blijkt dat Stichting T. niet alleen een onjuiste voorstelling van zaken wenste te geven (geheel voorbijgaand aan de inhoud van Art.18 BBSH), maar zelfs de onbeschaamdheid had om de betrokken huurder nog te waarschuwen, dat het haar dan ook niet vrij stond om **ongestraft** af te wijken van de vooralsnog niet-overeengekomen betaling van het vrijwillige voorschot voor de servicekosten (zie ingesloten kopie brief T. d.d. 22 januari 1998). Op geen enkele wijze heeft Stichting T. de moeite willen nemen om voor de geheel onterechte bedreiging met huisuitzetting door een deurwaarder (en impliciet het voor eigen rechter spelen) verontschuldigen kunnen aanbieden. (...) Veel ernstiger is het feit, dat terwijl twee verschillende procedures door de verhuurder zelf aanhangig gemaakt bij de desbetreffende Huurcommissie (inzake de verhoging van de servicekosten) nog in behandeling waren, dezelfde verhuurder meende zich in te kunnen laten met de rechtsgang in Nederland. Dit punt is dermate zwaarwegend en uitdrukkelijk aan de orde gesteld per brief d.d. 14 januari 1998 van (verzoekster; N.o.) gericht aan de Minister VROM, dat zelfs de gevraagde aanwijzing om de betrokken verhuurder te doen houden aan de plicht tot naleving van het Besluit Beheer Sociale Huursector, als zeer gematigd opgevat mag worden. Immers had Stichting T. dit Koninklijk Besluit wel tot uitvoering gebracht, en het voorgeschreven overleg met óf de betrokken bewoner óf de betrokken bewonersorganisatie (in 1997 functioneerde het overleg tussen verhuurder en (verzoekster; N.o.) nog), dan zou de betreffende huurder geen enkele aanleiding hebben gehad om betaling van de betwiste vordering, c.q. de niet-overeengekomen aanzienlijke verhoging der servicekosten, te staken hangende de procedures bij de Huurcommissie..."

C. STANDPUNT STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

1. In reactie op de klacht liet de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het volgende weten:

"...**De geschiedenis voorafgaande aan de bij u ingediende klacht** Op 2 april 1996 verzoekt (verzoekster; N.o.) om een onderhoud met de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland omdat de Stichting T. in strijd met het BBSH zou handelen en de gemeente de bepalingen uit de Woningwet niet zou nakomen. Op 10 april 1996 vindt een bespreking tussen de (verzoekster; N.o.) en de Inspectie plaats. Op 16 april 1996 ontvangt de Inspectie het verzoek om de door de gemeente verleende bouwvergunning voor de verbouwing van (bepaalde flats: N.o.) ongedaan te maken omdat deze op onjuiste gegevens zou zijn verstrekt. Er vindt overleg met de gemeente en Stichting T. plaats. Op 7 juni deelt de Inspectie (verzoekster; N.o.) schriftelijk mee dat overleg heeft plaatsgevonden hetgeen ertoe heeft geleid dat de gemeente aanvullende gegevens ten aanzien van de verbouwing ter beoordeling heeft gekregen teneinde een en ander opnieuw te toetsen. Op 23 september 1996 ontvangt de Inspectie een brief van (verzoekster; N.o.) met een klacht dat de Stichting T. een zogenaamd ontstoppingsfonds heeft ingesteld. (Verzoekster; N.o.) verzoekt de Inspectie om in deze een standpunt in te nemen en dit schriftelijk kenbaar te maken. Op 18 oktober antwoordt de Inspectie schriftelijk en geeft in dit antwoord aan dat de Huurcommissie Eindhoven in deze de aangewezen instantie is om een standpunt in te nemen en niet de Inspectie. In de brief wordt tevens aangegeven dat de huurcommissie voornoemd het standpunt huldigt dat een ontstoppingsfonds is toegestaan. Op 7 november 1996 ontvangt de Inspectie een brief van (verzoekster; N.o.) waarin deze vraagt wie belast is met het toezicht op de naleving van het BBSH. Op 4 december 1996 antwoordt de Inspectie dat het eerstelijns-toezicht berust bij de gemeente en het tweedelijns-toezicht bij het Rijk. Op 27 januari 1997 heeft (verzoekster; N.o.) klachten geuit bij de de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland over de Stichting T. en de gemeente Eindhoven. Deze klachtenbrief, vergezeld van 37 bijlagen, werd op 29 januari 1997 door de Inspecteur voornoemd ontvangen. Hoewel op dat moment het eerstelijns toezicht bij de gemeente berustte heeft de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland besloten in zijn functie van tweedelijns toezichthouder zelfstandig een diepgaand onderzoek in te stellen. Dit werd noodzakelijk geacht omdat ook over de rol van de gemeente klachten werden geuit. (...) In zijn brief van 11 juni 1997 is door de Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland uitvoerig stilgestaan bij de klachten van (verzoekster; N.o.). Toen is aangegeven dat een en ander geen aanleiding was om stappen te ondernemen tegen de Stichting T. (...) Uit het onderzoek door de Inspectie Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland naar aanleiding van eerdere soortgelijke klachten van (verzoekster; N.o.), is niet gebleken dat de handelingen van Stichting T. in strijd met de regelgeving zouden zijn. Wel is het zo dat de Stichting T. weigert om onder de huidige omstandigheden overleg te voeren met (verzoekster; N.o.) omdat zij vraagtekens zet bij de representativiteit van (verzoekster; N.o.) alsmede op grond van het feit dat (verzoekster;

N.o.) zich voortdurend conflicterend opstelt, door middel van een niet aflatende stroom aangetekende brieven, het opstarten van procedures en het indienen van klachten bij diverse instanties. Uit het dossier blijkt dat kennelijk met (verzoekster; N.o.) geen constructief overleg mogelijk is. De twijfels omtrent de representativiteit is bij de Stichting T. ontstaan omdat zij van diverse huurders had vernomen dat deze niet langer vertegenwoordigd wensten te worden door (verzoekster; N.o.). Soortgelijke geluiden had de Stichting ook reeds ontvangen van het Huurdersplatform. Het Huurdersplatform is een afvaardiging van alle bewonersverenigingen van de huurders van de Stichting T. Om deze reden had de Stichting T. aan (verzoekster; N.o.) verzocht haar representativiteit aan te tonen conform het reglement van de Stichting T (artikel 20 lid 2 BBSH). Overeenkomstig dit reglement dient een bewonersvereniging tenminste 50% van de huurders te vertegenwoordigen. In juli 1998 had (verzoekster; N.o.) nog steeds niet aan het verzoek van de Stichting T. voldaan. Pas onlangs (december 1998) heeft (verzoekster; N.o.) aan de Stichting T. meegedeeld dat zij 303 leden heeft en zich bereid verklaard dit door een extern accountant te laten controleren. Op 14 januari 1998 verzoekt (verzoekster; N.o.) aan de Staatssecretaris om de Stichting T. een aanwijzing te geven. Deze brief is helaas in het ongerede geraakt. Het verzoek wordt op 16 februari 1998 respectievelijk 24 april 1998 herhaald. Omdat de brief van 14 januari 1998 in het ongerede is geraakt neemt de Inspectie Volkshuisvesting contact op met de voorzitter van (verzoekster; N.o.) teneinde een kopie van de brief van 14 januari 1998 op te vragen doch deze deelt mee dat hij zijn functie heeft neergelegd omdat hij het met de gang van zaken binnen de vereniging niet eens is. Hieropvolgend heeft de Inspectie telefonisch contact opgenomen met de secretaris van (verzoekster; N.o.) doch deze deelde onmiddellijk mee geen contact meer te wensen met de Inspectie waarna deze secretaris abrupt het telefoongesprek beëindigde. Omdat de brief van 14 januari 1998 ontbrak heeft beantwoording van de brief plaatsgevonden op basis van de gegevens uit de brieven van 16 februari en 24 april 1998. Op 15 juli 1998 antwoordt de Staatssecretaris aan (verzoekster; N.o.) dat hij de klachten voor kennisgeving aanneemt omdat dezelfde danwel soortgelijke klachten van (verzoekster; N.o.) door de Inspectie Volkshuisvesting reeds eerder uitvoerig zijn onderzocht. (...) Zoals in bijlage 1 (zie

Achtergrond

, onder 2.; N.o.) is verwoord kan de Minister op grond van artikel 41 BBSH uit eigener beweging of naar aanleiding van een signaal van derden (dit kunnen bijvoorbeeld gemeenten, organisaties maar ook individuele huurders zijn) ingrijpen als een toegelaten instelling een beleid of beheer voert dat in strijd met de voorschriften of niet in het belang van de volkshuisvesting is. Het gaat hierbij om handelingen of nalatigheden van toegelaten instellingen, die in strijd zijn met de letter, het doel of de strekking van de regelgeving. Ook kan op grond van artikel 41 een aanwijzing worden gegeven indien een toegelaten instelling het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid niet in acht neemt. Voor de toepassing van het aanwijzingsinstrument geldt wel dat er steeds van een concrete aanleiding sprake

dient te zijn. Tevens dient daarbij te worden aangegeven welke sanctie rust op het niet voldoen aan de aanwijzing. Een algemene oproep tot een toegelaten instelling om in de toekomst een bepaalde handeling achterwege te laten, is geen aanwijzing. (...) Uit het dossier blijkt dat verzoekster op 14 januari 1998 aan de Staatssecretaris heeft verzocht om aan de Stichting T. een aanwijzing te geven. Deze brief is helaas in het ongereede geraakt. Het verzoek is herhaald in de brieven van verzoekster van 16 februari en 24 april 1998. Hierop is op 15 juli 1998 schriftelijk gereageerd. Toepassing van artikel 41 was reeds op grond van het enkele feit dat de door de bewonersvereniging gewraakte situatie niet meer bestond op het moment van haar oorspronkelijke verzoek (14 januari 1998) niet mogelijk. Immers, zoals hiervoor reeds is verwoord is een algemene oproep tot een toegelaten instelling om in de toekomst een bepaalde handeling achterwege te laten, geen aanwijzing als bedoeld in artikel 41 BBSH. Omdat de brief van 14 januari 1998 niet beschikbaar was is op 15 juli 1998 noodgedwongen op basis van de brieven van 16 februari en 24 april 1998 op de klachten van verzoekster gereageerd. Het ware beter geweest als in de brief van 15 juli 1998 gemotiveerd was aangegeven dat aan de Stichting T. geen aanwijzing kon worden gegeven. Gelet op de hiervoor beschreven voorgeschiedenis is bij de beantwoording ermee rekening gehouden dat dezelfde c.q. soortgelijke klachten reeds eerder waren onderzocht en de vragen van de bewonersvereniging reeds eerder expliciet waren beantwoord. (...) de Stichting T. handelt in overeenstemming met de op haar rustende verplichtingen ingevolge het BBSH zoals neergelegd in de artikelen 16, 17, 18, 19 en 20 BBSH. Een klachtencommissie als bedoeld in artikel 16 is aanwezig. De toegelaten instelling voert tenminste een maal per jaar overleg met vertegenwoordigers van haar huurders (artikel 17). De toegelaten instelling stelt de vertegenwoordigers van haar huurders tijdig in de gelegenheid zich uit te spreken over onderwerpen van beleid en beheer die van wezenlijk belang kunnen zijn (artikel 18 BBSH). De toegelaten instelling voldoet ook aan haar verplichting neergelegd in artikel 19 BBSH. Aan de verplichting als bedoeld in artikel 20 BBSH voldoet de toegelaten instelling door middel van een financiële bijdrage alsmede door middel van administratieve ondersteuning aan het huurdersplatform. Dit oordeel baseer ik op de (jaar)stukken zoals die jaarlijks door de Stichting T. aan de Inspectie worden overgelegd alsmede op het hiervoor gememoreerde onderzoek naar aanleiding van eerdere soortgelijke klachten van verzoekster. De jaarstukken bestaan o.a. uit het jaarverslag, de jaarrekening, een volkshuisvestingsverslag en een activiteitenoverzicht. Uit het eerdergenoemde onderzoek is onder andere gebleken dat de Stichting T. ruimschoots voldoet aan de participatie-eisen. Bij de Stichting . is een bewonersplatform actief waarin alle bewonerscommissies meedoen behalve (verzoekster; N.o.). Daarnaast hebben mij van andere bewonersverenigingen of huurdersbelangenorganisaties die een binding hebben met de Stichting T. nimmer klachten bereikt. Daarnaast heb ik de stichting T. in het kader van het toezicht beoordeeld..."

2. In het onderzoek door de Nationale ombudsman zijn aan de Staatssecretaris onder meer de volgende drie vragen gesteld:

- Wat heeft u bedoeld in uw brief van 15 juli 1998 met de zin: "Het incident met de

deurwaarder was reeds op 9 december 1997 door T. hersteld."? - Wat is uw antwoord op verzoeksters klacht dat de Stichting T. zich zou hebben ingemengd met de rechtsgang (in Nederland)? - Waarom is de representativiteit van verzoekster als bewonersvereniging mede van belang geweest voor de motivering van uw brief van 15 juli 1998?

3. De antwoorden van de Staatssecretaris op deze vragen luiden, voor zover van belang, als volgt:

"Door de huurder (waarop het incident met de deurwaarder betrekking heeft) werd de verhoging van het voorschot van de bijkomende leveringen en diensten niet voldaan. De huurder was van oordeel dat deze verhoging niet verschuldigd was. Huurder stelde daartoe dat de Stichting T. vooraf overleg had dienen te plegen over deze verhoging. Door de Stichting T. werd het niet betalen van de verhoging van het voorschot als een betalingsachterstand geregistreerd. Dientengevolge werden aan de huurder diverse aanmaningen verzonden. Toen ook de huur over de maand november 1997 niet tijdig werd betaald werd door de Stichting T. de deurwaarder ingeschakeld. De deurwaarder heeft daarop aan de huurder een aanmaning gestuurd alsmede een rekening voor de deurwaarderskosten. Inmiddels werd door de huurder de huur over de maand november 1997 aan de Stichting T. overgemaakt. Toen bleek dat de geregistreerde betalingsachterstand betrekking had op de verhoging van het voorschot van de servicekosten, heeft de Stichting T. de deurwaarder opdracht gegeven het dossier te sluiten. De Stichting T. heeft de kosten van de deurwaarder voor haar rekening genomen. Op 9 december 1997 heeft de deurwaarder een en ander schriftelijk uiteengezet aan de betreffende huurder." "Ten aanzien van deze vraag merk ik op dat hiervan naar mijn oordeel geen sprake is. Het enkele feit dat door een administratieve vergissing van de Stichting T. ten onrechte een deurwaarder is ingeschakeld kan naar mijn oordeel niet worden gekwalificeerd als een inmenging met de rechtsgang. Uit het enkele feit dat de Stichting T., op het moment dat duidelijk werd dat de betalingsachterstand betrekking had op een betwiste verhoging van het voorschot voor de servicekosten, de deurwaarder opdracht heeft gegeven om het dossier te sluiten blijkt juist dat van inmenging in de rechtsgang geen sprake is. Dit blijkt overigens tevens uit het feit dat de Stichting T. bij eventuele geschillen immer de voorgeschreven wettelijke procedures volgt. Onder de gegeven omstandigheden hebben de Stichting T. en de deurwaarder slechts datgene gedaan wat van hen mocht worden verwacht: a) bij gebleken huurachterstand het verzenden van aanmaningen en b) bij de gebleken administratieve omissie het stopzetten van de procedure." "De representativiteit van de bewonersvereniging stond op het moment van de klachtafwikkeling ter discussie. Mede gelet op de aard van de klacht is de indruk ontstaan dat geen sprake was van een klacht met een structureel karakter doch van een incidentele klacht. Het met zoveel nadruk indienen van een klacht door de vereniging alsmede de gevraagde sanctie zou juist het beeld kunnen oproepen dat de klacht bij veel meer huurders voorkomt. Het ontbreken van deze klachten alsmede het ontbreken van negatieve signalen van andere bewonersgroepen duidt op het tegengestelde."

BEOORDELING

I. ALGEMEEN

1. De stichting T. is een toegelaten instelling als bedoeld in artikel 70 van de Woningwet. Een toegelaten instelling is een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid of een stichting die zich ten doelt stelt uitsluitend op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam te zijn en niet beoogt uitkeringen te doen anders dan in het belang van de volkshuisvesting. Het Besluit beheer sociale huursector (BBSH), dat strekt tot uitvoering van genoemd artikel in de Woningwet, regelt de toelating en de taken van en het toezicht op toegelaten instellingen. Op de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer rust de taak van toezichthouder. Een toegelaten instelling legt via haar jaarstukken, achteraf, verantwoording af aan de Minister over haar handelen in het belang van de volkshuisvesting en de prestaties op de verschillende verantwoordingsvelden (de kwaliteit van de woongelegenheden, het huisvesten van de doelgroep, de verhouding met de huurders en het financiële beleid). Bij de uitoefening van zijn toezicht kan de Minister aan een toegelaten instelling onder meer een aanwijzing geven (artikel 41 BBSH), indien het handelen of nalaten van de instelling strijdig is met het belang van de volkshuisvesting. Het moet dan gaan om een concrete, uitzonderlijke, situatie die om een aanwijzing vraagt (zie

Achtergrond

onder 1.en 2.).

2. Het geven van een aanwijzing aan een toegelaten instelling is daarmee een discretionaire bevoegdheid van de Minister. Omdat de Minister op dit punt vrijheid van beoordeling toekomt, kan de Nationale ombudsman slechts marginaal toetsen of het gebruik van deze bevoegdheid door de Minister in een concreet geval al dan niet behoorlijk is. II. TEN AANZIEN VAN DE BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN

VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER VAN 15 JULI 1998

1. Verzoekster klaagt erover dat de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in zijn brief van 15 juli 1998 haar schriftelijke verzoek van 14 januari 1998 tot het geven van een aanwijzing ten onrechte en op onjuiste gronden heeft geweigerd.

2. Uit de inhoud van zijn brief aan verzoekster van 15 juli 1998 heeft verzoekster kunnen afleiden dat en waarom de Staatssecretaris geen aanwijzing zou geven aan de stichting T.

3. De Inspecteur Volkshuisvesting Noord-Brabant/Zeeland heeft blijkens zijn brief van 11 juni 1997 de klachten van (leden van) verzoekster, zoals weergegeven in verzoeksters brief van 27 januari 1997, uitvoerig onderzocht. De Inspecteur is toen tot de conclusie gekomen dat verzoekster, voor zover de klachten niet al door de tijd waren achterhaald of opgelost, andere wegen dan het nemen van stappen door de Inspectie ter beschikking staan om deze en toekomstige klachten onder de aandacht te brengen, en dat verzoekster een constructieve dialoog met de stichting T. uit de weg is gegaan.

4. De Staatssecretaris heeft met betrekking tot deze klachten van (leden) van verzoekster

in redelijkheid kunnen volstaan met verwijzing naar het resultaat van het onderzoek door de Inspecteur. Indien die bevindingen onjuist waren geweest, had verzoekster haar bezwaren daartegen kenbaar kunnen en moeten maken in haar brief van 14 januari 1998. In deze brief heeft verzoekster haar verzoek om een aanwijzing alleen gebaseerd op één, zij het uitgebreid gedocumenteerd, nieuw incident (zie

Bevindingen

, **A. FEITEN** onder 5.).

5. In zijn brief heeft de Staatssecretaris op dit punt vermeld dat het incident met de deurwaarder al op 9 december 1997 door de stichting T. was hersteld. Uit het onderzoek door de Nationale ombudsman is gebleken dat de door de stichting T. ingeschakelde deurwaarder de betrokken huurster bij brief van 9 december 1997 had meegedeeld dat hij het dossier in opdracht van de stichting T. had gesloten. Van enige inmenging met de rechtsgang in Nederland was vanaf dat moment geen sprake meer. Het antwoord van de Staatssecretaris is correct.

6. Op grond van hetgeen hiervoor in II. onder 3. tot en met 5. is overwogen, kon de Staatssecretaris in redelijkheid ervan uitgaan dat zich ten tijde van het verzoek om een aanwijzing geen concrete, uitzonderlijke, situatie voordeed op grond waarvan een aanwijzing aan de stichting T. in het belang van de volkshuisvesting was geïndiceerd. De Staatssecretaris heeft het verzoek van verzoekster dan ook niet behoeven te honoreren. De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is niet gegrond. **BIJLAGE**

Achtergrond

1. Besluit beheer sociale-huursector

(Amvb van 9 oktober 1992, Stb. 555; BBSH) Artikel 11, tweede lid, aanhef en onderdeel f: "Het gebied van de volkshuisvesting omvat, behoudens artikel 12a, tweede lid, uitsluitend: (...) f. het aan bewoners van bij de toegelaten instelling in beheer zijnde woongelegenheden verlenen van diensten die rechtstreeks verband houden met de bewoning, alsmede het, aan personen die te kennen geven een zodanige woongelegenheden te willen betrekken, verlenen van diensten die rechtstreeks verband houden met het huisvesten van die personen (...)" Artikel 16, eerste en tweede lid: "1. De toegelaten instelling stelt de huurders van haar woongelegenheden in de gelegenheid klachten over haar handelen of nalaten, of het handelen of nalaten van personen die voor haar werkzaamheden verrichten, in te dienen bij een klachtencommissie

die tot taak heeft haar met redenen omkleed over de behandeling van die klachten te adviseren.

2. De toegelaten instelling deelt aan de huurder die de klacht heeft ingediend zo spoedig mogelijk schriftelijk en met redenen omkleed mee, of zij naar aanleiding van de behandeling van de klacht maatregelen zal nemen en, zo ja, welke." Artikel 17:

"De toegelaten instelling voert ten minste een maal per jaar overleg met de huurders van haar woongelegenheden of met hun vertegenwoordigers. Zij geeft bij reglement regels omtrent dat overleg." Artikel 18, eerste lid, aanhef en onderdeel g:

"De toegelaten instelling stelt de huurders van haar woongelegenheden of hun vertegenwoordigers tijdig in de gelegenheid zich uit te spreken over onderwerpen van beleid of beheer die voor de huurders van wezenlijk belang kunnen zijn, tot welke onderwerpen in ieder geval behoren:

(...) g. de samenstelling, het kwaliteitsniveau en de prijs van het door de toegelaten instelling aan te bieden pakket van diensten als bedoeld in artikel 11, tweede lid, onderdeel f (...)" Artikel 41, eerste lid:

"1. Onze Minister kan in het belang van de volkshuisvesting een toegelaten instelling een aanwijzing geven. In een aanwijzing kan een toegelaten instelling worden verplicht:

a. zodanig te handelen dat een situatie die strijdig is met het belang van de volkshuisvesting wordt opgeheven of b. een voorgenomen handelwijze die niet in het belang van de volkshuisvesting is achterwege te laten." Voor de laatste wijziging (in werking getreden op 18 mei 1998) luidde het eerste lid van artikel 41 BBSH, voor zover relevant, als volgt:

"1. Onze Minister kan in het belang van de volkshuisvesting een toegelaten instelling een aanwijzing geven omtrent haar handelen of nalaten (...)" De toelichting op dit artikel uit het 'nader rapport' van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 7 oktober 1992 luidde, voor zover relevant, als volgt:

"De bevoegdheid van de Minister om aan toegelaten instellingen aanwijzingen te geven kwam ook voor in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting. In dit besluit is dit belangrijke en in het kader van het toezicht noodzakelijke instrument gehandhaafd. De Minister dient, ook in een situatie van grotere zelfstandigheid van toegelaten instellingen, in uitzonderlijke gevallen de mogelijkheid te hebben in te grijpen, als de toegelaten instelling een beleid of beheer voert dat in strijd is met de voorschriften of niet in het belang van de volkshuisvesting is te achten (...)"

2. Huidig toezicht op grond van het BBSH

(ontleend aan Bijlage 1: Toezicht op de sociale sector, dat onderdeel is van de reactie van de Staatssecretaris) **"2. Wijziging per 18 mei 1998** Met het in werking treden van het nieuwe BBSH per 18 mei 1998 hebben gemeenten geen taak meer in het toezicht op de corporaties. Hiervoor waren een aantal redenen. Gebleken was dat de eigen taak en de eigen verantwoordelijkheid voor het lokale volkshuisvestingsbeleid het voor de gemeenten soms lastig maakten om een neutrale positie in te nemen bij de uitoefening van de hen op grond van het BBSH opgedragen taken. In de relatie tussen de gemeente en de toegelaten instellingen dient de nadruk te liggen op het leveren van prestaties en het maken van

afspraken. De toegelaten instellingen zijn met name verplicht om een overzicht van voorgenomen activiteiten op te stellen en om de gemeente te verzoeken overleg over het volkshuisvestingsbeleid te voeren. Daar staat tegenover dat van de gemeenten evenzo een samenhangende beleidsvisie mag worden gevraagd, neergelegd in bijvoorbeeld een volkshuisvestingsplan. Het overleg tussen de gemeenten en de toegelaten instellingen moet een sleutelfunctie gaan vervullen bij het bepalen en realiseren van lokale volkshuisvestingsdoelstellingen. Daarnaast zijn de gemeenten door de oprichting van een Waarborgfonds Sociale Woningbouw, dat borg kan staan bij het aantrekken van leningen, niet (meer) verplicht de financieringsrisico's van toegelaten instellingen te dragen. Zij kunnen deze risico's aan dat fonds overdragen. Voorts spelen de volkshuisvestingsprocessen zich in toenemende mate op regionale en interregionale schaal af. Tengevolge van deze schaalvergroting kan het maatschappelijk rendement van de toegelaten instellingen slechts moeizaam door de gemeenten gezamenlijk worden beoordeeld. Thans dienen de toegelaten instellingen via hun jaarstukken rechtstreeks aan het Rijk verantwoording af te leggen over hun handelen in het belang van de volkshuisvesting en over hun prestaties op de verschillende verantwoordingsvelden. In de plaats van de gemeente vormt voortaan het Rijk zich aan de hand daarvan een inhoudelijk oordeel over de volkshuisvestelijke prestaties van de toegelaten instellingen op de verschillende verantwoordingsvelden. Het Rijk betreft bij zijn oordeelsvorming het oordeel van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting omtrent de financiële positie van de toegelaten instelling. Het oordeel van het fonds dient verband te houden met zijn saneringstaak. Het Rijk vormt zich, mede aan de hand van de rapportage van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, tevens een oordeel over de optimale aanwending van het beschikbare vermogen als bijdrage aan de volkshuisvestingsopgave. De verantwoordelijkheid voor het toezicht blijft aan het Rijk voorbehouden. In deze hoedanigheid stelt het Rijk de betrokken toegelaten instelling steeds in kennis van de resultaten van zijn beoordeling. Indien daarbij niet tot positieve conclusies wordt gekomen en corrigerende maatregelen nodig worden geacht, kan een sanctie worden getroffen. Los van het vorenstaande kan het Rijk overgaan tot een nader onderzoek bij de toegelaten instellingen. Dat kan gebeuren op basis van signalen van derden, bijvoorbeeld huurdersorganisaties, of op basis van het jaarverslag respectievelijk de rapportage van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting. Een van de verantwoordingsvelden van de toegelaten instellingen is de betrokkenheid van de huurders bij beleid en beheer. De bepalingen met betrekking tot de relatie tussen huurders en verhuurder zijn in paragraaf 4 van hoofdstuk III van het BBSH opgenomen. Deze bepalingen zijn sedert de inwerkingtreding van het BBSH nagenoeg ongewijzigd gebleven. In de in die paragraaf opgenomen artikelen is aangegeven waaraan toegelaten instellingen zich jegens hun huurders hebben te houden. Op grond daarvan mag ook van de toegelaten instellingen worden verwacht dat zij niet alleen hun huurders maar in sommige gevallen ook de representatieve organisaties van hun huurders bij hun beleid en beheer betrekken. In het hiernavolgende wordt nader ingegaan op een aantal aspecten aangaande de rol en de positie van de huurders(organisaties). Zoals eerder gesteld vormt het Rijk zich aan de

hand van de jaarstukken een inhoudelijk oordeel over de prestaties van de toegelaten instellingen op de verschillende verantwoordingsvelden. Het Rijk kan daarbij ook andere informatie betrekken. Het is denkbaar dat het Rijk zich waar nodig ook op de hoogte stelt van het standpunt van de huurders(organisaties) over de prestaties van de toegelaten instellingen.

3. Interventie-instrumentarium

In het nieuwe artikel 39 van het BBSH is de verplichting voor het Rijk opgenomen om in elk geval een besluit te nemen naar aanleiding van verzoeken van gemeenten of het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting om maatregelen te treffen jegens een toegelaten instelling die niet aan haar verplichtingen op grond van het BBSH voldoet. Ook andere betrokkenen bij de sociale huursector, zoals huurdersorganisaties, kunnen zich, blijkens de toelichting op dat artikel, met dergelijke verzoeken tot het Rijk richten. Het beschikbare interventie-instrumentarium van het Rijk bestaat thans uit: a) het aanwijzingsinstrument, b) de intrekking van de toelating en c) het aanstellen van een actieve toezichthouder.

3.1 De aanwijzing

De aanwijzing als instrument van toezicht als zodanig vindt zijn grondslag in artikel 70, zevende lid van de Woningwet. De bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing kan in het bijzonder wenselijk zijn voor de gevallen waarin informele pogingen tot beïnvloeding van het beleid van een toegelaten instelling hebben gefaald en ingrijpen nodig is. Het BBSH is in die zin gewijzigd dat, onder handhaving van de geldende toetsingsgrond "in het belang van de volkshuisvesting", duidelijker dan voorheen tot uitdrukking is gebracht waartoe het Rijk een toegelaten instelling via een aanwijzing kan verplichten. Het belang van de volkshuisvesting is het kader waaraan de activiteiten van de toegelaten instellingen te allen tijde door het Rijk worden getoetst. Het gaat hierbij enerzijds om handelen of nalaten in strijd met een verplichting die uit de bepalingen in het BBSH volgt, anderzijds om handelen of nalaten dat naar het oordeel van het Rijk het toezicht op de naleving van het BBSH bemoeilijkt of de rechtspositie van de huurders schaadt. Het gaat hierbij dus om handelingen of nalatigheden van toegelaten instellingen die in strijd zijn met letter, doel of strekking van de regelgeving. Door opneming in het BBSH van een verplichting van corporaties om het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid in acht te nemen, zal het Rijk ook een aanwijzing kunnen geven indien een corporatie hier niet aan voldoet, bijvoorbeeld bijkomende uit het niet nakomen van prestatieafspraken die geacht kunnen worden een weerslag te zijn van lokaal volkshuisvestingsbeleid. Bij de beoordeling door het Rijk of een aanwijzing opportuun is, wordt tevens gekeken naar de situatie van de lokale volkshuisvesting. Voor de toepassing van het aanwijzingsinstrument geldt dat er steeds van een concrete aanleiding sprake dient te zijn. Dit betekent dat een algemene oproep tot toegelaten instellingen om in de toekomst bepaalde handelingen achterwege te laten, geen aanwijzing is. Bij een aanwijzing geldt als formeel vereiste dat daarin de gevolgen van het niet voldoen daaraan steeds moeten worden aangegeven."