

Een bespreking van de dissertatie *De huur van ongebouwde onroerende zaken: een leemte in de wet* van mr. dr. E.H.M. Swaneveld-Bakelaar

Is het tijd voor de heroverweging van de positie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken?

mr. K.M.J. Baumann¹

Op de huur van ongebouwde onroerende zaken zijn enkel de algemene bepalingen van art. 7:201-7:230 BW van toepassing, daar waar de huur van woonruimte, 290- en (in beperkende mate) 230a-bedrijfsruimte ook specifieke bepalingen in het BW kennen. De groep huurders van ongebouwde onroerende zaken betreft een diverse groep, waarbij de belangen zeer uiteen kunnen lopen. Onder het huurregime van ongebouwde onroerende zaken vallen onder andere parkeerplaatsen, losse stukken land zonder bebouwing die geen landbouwfunctie hebben, standplaatsen op een camping en sportvelden. Er worden daarnaast ook huurovereenkomsten voor ongebouwde onroerende zaken gesloten waar vervolgens, al dan niet met toestemming van de verhuurder, een opstal opgebouwd wordt. Denk hierbij aan tankstations en vakantiehuisjes. De wetgever heeft onderkend dat de huurders van woonruimte, 290-bedrijfsruimte en 230a-bedrijfsruimte behoefte hadden aan huurbescherming. De huurbescherming voor huurders van ongebouwde onroerende zaken is door de jaren heen, al dan niet gerechtvaardigd, niet wettelijk geregeld. In het proefschrift is de vraag onderzocht wat de rechtspositie van huurder van ongebouwde onroerende zaken op basis van de huidige wetgeving en jurisprudentie is en op welke manier die positie kan worden verbeterd.

1. Algemeen

Huurders van woonruimte en 290-bedrijfsruimte hebben een (verregaande) huurbescherming in vergelijking met de huurder van ongebouwde onroerende zaken. De wetgever heeft de belangen van de eerstgenoemde huurders willen waarborgen in de wet. Deze huurders zijn in grote mate afhankelijk van de huurlocatie. De woning is immers de ruimte van waaruit geleefd wordt. Daarnaast is de huurder/exploitant van 290-bedrijfsruimte afhankelijk van het bezoekende publiek. De huurder van 230a-bedrijfsruimte geniet al minder bescherming. De gedachte is dat deze huurder voor zijn bedrijfsvoering minder afhankelijk is van de locatie van het huurobject. Zijn bedrijfsruimte is immers in beginsel niet voor publiek toegankelijk en dus minder afhankelijk van de plaats waar het is gelegen.

In het geval van een ongebouwde onroerende zaak betreft het een los stuk land, zonder bebouwing, waarbij het land gebruikt wordt voor een ander doel dan landbouw. De bestemmingen van de ongebouwde onroerende zaken en de bijkomende belangen van huurders zijn divers. Zodra de huurder, al dan niet met toestemming van de verhuurder, op de ongebouwde onroerende zaak een opstal bouwt teneinde vanuit daar zijn bedrijf te exploiteren, kunnen de belangen in grote mate gelijk zijn met bijvoorbeeld de belangen die een huurder van bedrijfsruimte heeft. Dan hebben we ook nog de complexe situatie waarin de huurder van de ongebouwde onroerende zaak een bedrijfsruimte bouwt en vervolgens in feite een huurovereenkomst met

1. Karianne Baumann is werkzaam bij Fort Advocaten.

betrekking tot 290-bedrijfsruimte aangaat met een onderhuurder.

2. Insteek

Voor mij ligt het boek van mevr. mr. dr. E. Swaneveld-Bakelaar: *'het resultaat van vijfjaar onderzoeken, schrijven en herschrijven over de huur van ongebouwde onroerende zaken'*. Zij heeft haar boek gewijd aan de positie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken en bespreekt uitgebreid de bovenstaande materie.

Niet eerder is er zo uitgebreid geschreven over dit onderwerp. Swaneveld-Bakelaar heeft onderzoek verricht naar de rechtspositie van deze huurder door de jaren heen, maar ook een vergelijking gemaakt met de rechtspositie van huurders van verwante huurregimes en partijen van verwante rechtsfiguren. Er wordt zelfs een rechtsvergelijkend uitstapje gemaakt naar de Franse regelgeving. Haar boek was een gift aan de aanwezigen van het Lustrumcongres van de Vereniging van Huurrecht Advocaten op 3 februari jl. in Grand Hotel Krasnapolsky te Amsterdam. Aan mij de schone taak om haar boek te bespreken. De bespreking focust zich op de onderwerpen gerelateerd aan het huurrecht bedrijfsruimte.

In 2006 rondde Swaneveld-Bakelaar de studie Nederlands recht aan de Open Universiteit af. Haar scriptie droeg de titel 'Een maas in de wet: de huur van ongebouwde onroerende zaken'. De basis voor haar onderzoek is dan ook gelegd bij het schrijven van haar scriptie. In 2012 publiceerde zij in dit tijdschrift een artikel gelijknamig aan de titel van haar boek.² Ook in dit artikel pleitte zij voor een betere positie van de huurder van de ongebouwde onroerende zaak en aanpassing van de wettelijke regeling. Ik vraag mij af of zij, vijf jaar later, haar visie op de positie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken enigszins heeft gewijzigd.

Opvallend is dat de titel van haar boek geen objectieve benaming is, maar een standpunt. Was de inslag voor haar onderzoek zuiver objectief geweest, dan had het boek wellicht geheten: *'De huur van ongebouwde onroerende zaken'*, of: *'De positie van de huurder bij de huur van ongebouwde onroerende zaken'*. Zeker na het lezen van de achterflap constateert de lezer dat Swaneveld-Bakelaar haar onderzoek is ingegaan met de overtuiging dat de rechtspositie van de huurder ten onrechte in schril contrast staat met die van de verhuurder. Dit doet de vraag opkomen of Swaneveld-Bakelaar in haar onderzoek voldoende aandacht heeft geschonken aan de belangen van de verhuurder. In mijn optiek kan de overtuiging van een bepaald standpunt een objectief onderzoek in de weg staan.

2. E.H.M. Swaneveld-Bakelaar, 'De huur van ongebouwde onroerende zaken: een leemte in de wet', *TvHB* 2012, nr. 2.

3. Structuur

De inleiding begint met de vergelijking tussen de verregaande bescherming van de huurders van woonruimte en bedrijfsruimte met de, in feite ontbrekende, huurbescherming voor de huurders van ongebouwde onroerende zaken. Swaneveld-Bakelaar stelt dat dit ongewenste gevolgen met zich meebrengt. *'Verhuurders kunnen van deze "leemte in de wet" gebruik maken om onder de – veelal (semi-)dwingendrechtelijke – bepalingen uit de huurwetgeving uit te komen.'* Zij sluit haar boek af met voorgestelde oplossingen voor de knelpunten in de huidige regeling, door middel van een concreet wetsvoorstel. Haar boek is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 1 gaat Swaneveld-Bakelaar in op de definitie van het begrip 'ongebouwde onroerende zaak'. Hier gaat zij ook in op de mogelijkheid van het wijzigen van het huurregime na het aangaan van de huurovereenkomst. In het bijzonder wordt de connexiteitsleer besproken. In hoofdstuk 2 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de rechtspositie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken door de jaren heen. Hierbij worden de relevante ontwikkelingen in de wetsgeschiedenis besproken. In hoofdstuk 3 wordt aan de hand van regelgeving en jurisprudentie, de huidige positie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken besproken. In hoofdstuk 4 vergelijkt Swaneveld-Bakelaar de rechtspositie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken met de rechtspositie van huurders van andere huurregimes en verwante rechtsfiguren. In hoofdstuk 5 beschrijft Swaneveld-Bakelaar de rechtspositie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken in Frankrijk. De reden van de keuze voor een rechtsvergelijking met Frankrijk is dat het Franse recht, in tegenstelling tot het Nederlandse recht, een specifieke regeling kent voor deze groep huurders. In hoofdstuk 6 wordt aan de hand van casusposities een overzicht van de vastgestelde knelpunten weergegeven. Tot slot betoogt Swaneveld-Bakelaar in hoofdstuk 7 welke wijzigingen naar haar oordeel doorgevoerd zouden moeten worden in de huidige regelgeving *'om de positie van de huurder van een ongebouwde onroerende zaak in overeenstemming te brengen met zijn belangen'*. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een concreet wetsvoorstel. Hieronder zal ik zeer beknopt de bevindingen van haar onderzoek bespreken.

4. Wetsgeschiedenis

Swaneveld-Bakelaar leidt ons door de wetsgeschiedenis van de positie van de huurder van de ongebouwde onroerende zaak. Zij geeft weer hoe de rechtspositie van deze huurder tot op heden ontwikkeld is. Hoewel de huurder van ongebouwde onroerende zaken in de wetsgeschiedenis wel onderwerp van gesprek is geweest, bestaat er momenteel geen specifieke regeling ten behoeve van de huurder. Voor andere huurregimes heeft de wetgever het wel nodig geacht de huurder beter te beschermen. Hierbij bleek dat de mate van schaarste van

het huurobject een grote motivatie voor aanpassing van de wetgeving was. De opvatting van de wetgever is blijkbaar tot op heden dat deze groep huurders niet meer huurbescherming behoeft.

Het is in 1995 wel gekomen tot een wetsvoorstel.³ Dit wetsvoorstel bevatte een betere huurbescherming voor de huurder die op de ongebouwde onroerende zaak een bedrijfsruimte bouwde. Het wetsvoorstel heeft het echter niet gehaald. Met name gemeenten vreesden voor de uitbreiding van de huurbescherming. Indien huurbescherming van huurders van bijvoorbeeld haven- en sportterreinen, sloop- en renovatiepanden te groot zou worden, zouden deze verhuurders wellicht niet voldoende slagvaardig kunnen optreden.

5. Huidige positie

Swaneveld-Bakelaar concludeert dat de huurder, ondanks een gemis aan wettelijke huurbescherming, de mogelijkheid heeft om een huuropzegging aan te tasten met een beroep op de redelijkheid en billijkheid. Bij een beroep op de redelijkheid en billijkheid gaat het om de omstandigheden van het geval. Hierbij spelen factoren zoals de duur van de huur en het (financiële) belang van partijen een rol in de belangenafweging. Er is echter sprake van een open norm en dit geeft dus geen rechtszekerheid. Uit de besproken jurisprudentie valt volgens Swaneveld-Bakelaar geen duidelijke lijn op te maken.

6. Vergelijking verwante rechtsfiguren en huurregimes

Uit het onderzoek van Swaneveld-Bakelaar volgt dat de pachter, over het algemeen, een stuk sterker staat dan de huurder van een ongebouwde onroerende zaak. De pachter kan een beroep doen op een groot aantal semi-dwingendrechtelijke bepalingen. Ook de rechtspositie van de erfpachter is op veel punten beter beschermd. Dit zit hem vooral in de aard van de erfpacht. De erfpacht wordt meestal aangegaan voor zeer lange tijd. Opheffing van het recht is voor het eerst mogelijk vijftienvier jaar na vestiging van het recht (art. 5:97 BW).

De rechtspositie van de opstaller met een zelfstandig opstalrecht komt grotendeels overeen met die van de erfpachter. Swaneveld-Bakelaar stelt vast dat de rechtspositie van de opstaller met een (huurovereenkomst) afhankelijk opstalrecht vrijwel gelijk is aan die van de huurder van een ongebouwde onroerende zaak. Het behoeft geen verdere uitleg dat de rechtsposities van de huurders van bedrijfs- en woonruimte een stuk sterker zijn.

7. Rechtsvergelijking

Swaneveld-Bakelaar is voor haar rechtsvergelijkend onderzoek op zoek gegaan naar het rechtsstelsel van een land waarin de positie van de huurder van ongebouwde onroerende zaken (beter) geregeld is. Frankrijk kent een bijzondere wettelijke regeling voor de huur van bedrijfsruimte. Daarnaast is de rechtspositie van de huurder van de ongebouwde onroerende zaak in de Code Civil ook geregeld. In Frankrijk heeft de huurder van de ongebouwde onroerende zaak, met een bedrijfsruimte op het huurobject, dezelfde bescherming als de huurder van bedrijfsruimte. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat een open norm, zoals de redelijkheid en billijkheid, ontbreekt in de Code Civil. Eventuele huurbescherming moet dan ook wel in de wet geregeld zijn. De Franse regeling is inspiratie geweest voor de wijze waarop Swaneveld-Bakelaar haar voorstel tot wetwijziging vorm heeft gegeven.

8. Knelpunten huidige rechtspositie

Swaneveld-Bakelaar heeft de knelpunten in de rechtspositie van de huurder onderverdeeld in drie hoofdonderwerpen:

1. De duur van de overeenkomst: hierbij worden overeenkomsten voor bepaalde en onbepaalde tijd behandeld.
2. De rechten en plichten van partijen: aan bod komen de gebrekenregeling, zelfwerkzaamheid en het wegneemrecht van de huurder, opleveringsplicht na het einde van de huurovereenkomst, de regeling 'koop breekt geen huur', de huurprijs, medehuur en indeplaatsstelling.
3. Het beëindigen van de huurovereenkomst door de verhuurder: hierbij worden de mogelijkheden tot opzegging en ontbinding behandeld.

Swaneveld-Bakelaar geeft enkele voorbeelden van regelingen die zij in het leven wil roepen. Zo pleit zij voor een regeling voor de huurder, die op de ongebouwde onroerende zaak een bedrijfsruimte heeft gevestigd en deze bedrijfsmatig gebruikt. Daarnaast pleit zij voor een regeling voor de situatie waarin de voorgaande huurder een (met betrekking tot 290-bedrijfsruimte) onderhuurovereenkomst is aangegaan. De huurder zou de mogelijkheid moeten hebben zijn investering terug te verdienen. Daarnaast zou er een regeling moeten komen die het mogelijk maakt de duur van de onderhuurovereenkomst af te stemmen op de duur van de hoofdhuurovereenkomst. Swaneveld-Bakelaar stelt onder andere ook voor enige mate van huurprijsbescherming in te voeren. Tot slot zou de wet volgens Swaneveld-Bakelaar moeten voorzien in een rechterlijke toetsing bij opzegging van de huurovereenkomst door de verhuurder.

9. Voorstel wetwijziging

In hoofdstuk 7 komt Swaneveld-Bakelaar met een uitgewerkt voorstel tot wetwijziging. Hier wordt

3. Wetsvoorstel 24150.

duidelijk dat Swaneveld-Bakelaar een duidelijke scheiding maakt tussen, grofweg, de 'hobbymatige huurder' en de 'bedrijfsmatige huurder'. Dit heeft de volgende achtergrond, aldus Swaneveld-Bakelaar: 'Zo heeft een huurder die een perceel grond hobbymatig gebruikt veel minder belang bij beschermingsbepalingen omtrent duur en opzegging van de huurovereenkomst dan de huurder die een perceel grond nodig heeft ten behoeve van zijn bedrijfsvoering en heeft een huurder die geen wijziging aanbrengt aan de ongebouwde onroerende zaak niets te maken met de natrekkingsregel (art. 5:20 BW) en het wegneemrecht (art. 7:216 BW), terwijl dit voor de huurder die de onroerende zaak zelf bebouwt wel uiterst relevante bepalingen zijn.'

Swaneveld-Bakelaar stelt dat zij twee oplossingen heeft overwogen om tot verbetering van de rechtspositie van de huurder te komen. De eerste ligt in het creëren van een eigen regime voor de huur van de ongebouwde onroerende zaak. Hierbij zouden artikelen aan titel 7.4 BW toegevoegd moeten worden. Het probleem dat Swaneveld-Bakelaar hierbij echter signaleert is dat er in dat geval geen onderscheid wordt gemaakt in de te beschermen belangen van de verschillende huurders. Dit zou als gevolg hebben dat sommige huurders onnodig beschermd worden. De tweede (en gekozen) oplossing ligt in het koppelen van de huurbescherming aan de bestemming van het gehuurde. Haar wetsvoorstel ziet op het aanpassen van titel 7.4 BW door onder andere de definities van woonruimte en 290- en 230a-bedrijfsruimte uit te breiden. Op deze manier kan bijvoorbeeld de huurder die een bedrijfsruimte heeft geplaatst op de ongebouwde onroerende zaak een beroep doen op (dwingendrechtelijke) bepalingen die gelden voor de huurder van bedrijfsruimte.

10. Concluderend

In het voorwoord van haar boek kunnen we lezen dat Swaneveld-Bakelaar als kritiek op haar scriptie kreeg dat haar onderzoek '*geen daadwerkelijk, praktisch probleem signaleerde*'. Het moge duidelijk zijn dat deze opmerking met dit boekwerk ontkracht is. In haar artikel uit 2012 besprak Swaneveld-Bakelaar uitgebreid de situatie waarin een huurder van een ongebouwde onroerende zaak een bedrijfsruimte bouwde en een onderhuurovereenkomst aanging met betrekking tot 290-bedrijfsruimte. In haar artikel gaf zij de positie van de onderhuurder een centrale plek. Haar boek heeft uiteraard een veel groter bereik. Niet meer de onderhuurder, maar de huurder zelf staat centraal. Al in haar artikel van 2012 pleitte Swaneveld-Bakelaar voor een nieuwe regeling waarbij aangesloten diende te worden bij de bestaande wetgeving. Ze stelde toen ook voor om het werkingsgebied van de bepalingen in titel 7.4 BW te verruimen. Zij wilde daarnaast enkele algemene bepalingen uit titel 7.4 BW van dwingend recht laten verklaren. Met de uitwerking zoals zij die in haar boek presenteert, sluit zij aan bij haar eerdere gedachte.

Na het lezen van dit boek kan men, in mijn optiek, concluderen dat de rechtspositie van de (onder)

huurder van ongebouwde onroerende zaken inderdaad onterecht achter is gebleven. Dat de huurder bij gebreke van contractuele afspraken enkel een beroep kan doen op de algemene bepalingen en op de open norm van de redelijkheid en billijkheid lijkt te magen.

De opbouw van het boek is logisch en het is prettig geschreven. Na elk hoofdstuk en soms na elk deelonderwerp, wordt een conclusie of overzicht gegeven. Het rechtsvergelijkend onderzoek naar het Franse rechtssysteem op dit punt was zeer verhelderend. Het moet ontzettend tijdrovend geweest zijn om de, uiteraard Franstalige, bronnen te bestuderen en te interpreteren.

Als kanttekening moet ik wel noemen dat ik niet kan overzien in hoeverre de positie van de verhuurder voldoende meegenomen en belicht is. Er zal wellicht een (maatschappelijk) debat nodig zijn om tot de juiste afweging tussen de belangen van huurder en verhuurder te komen. Maar nu het boek in de handen van de huurrechtsspecialisten van Nederland terecht is gekomen, mag het debat rondom dit onderwerp eindelijk (weer) losbarsten.