Wettelijke bepalingen met betrekking tot huur en verhuur van bedrijfsruimte en tot onteigening van verhuurde bedrijfsruimte

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

ALGEMEEN

§ 1. Voorafgaande opmerkingen

1. De Ministers van Justitie en van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid en de Staatssecretaris van Economische Zaken hebben bij beschikking van 24 maart 1958, Stafdeling Wetgeving, nr. 106/658, een commissie onder voorzitterschap van Prof. Mr. Ph. A. N. Houwing ingesteld, welke tot taak kreeg:

1. een onderzoek in te stellen naar de vraag of de rechtspositie van huurders van bedrijfsruimte herziening behoeft;

2. eventuele voorstellen in de vorm van een wetsontwerp neer te leggen;

3. de invloed van eventuele voorstellen op het onteigeningsrecht in haar beschouwingen te betrekken.

Het rapport van de commissie werd op 15 juli 1963 aan de toenmalige ambtsvoorganger van de ondergetekende aangeboden. Het rapport is als bijlage bij deze memorie opgenomen. Het ontwerp van wet is, behoudens enkele onderdelen, gelijk aan dat van de commissie. De overgangsbepalingen zijn aan het ontwerp toegevoegd. De memorie van toelichting op het wetsontwerp is voor een belangrijk deel aan de beschouwingen van de commissie ontleend. De ondergetekende stelt er prijs op de commissie op deze plaats zijn erkentelijkheid te betuigen voor de door haar verrichte arbeid.

§ 2. Motieven voor een wettelijke regeling

2. *Inleiding*

Ons geldende burgerlijk recht maakt geen onderscheid tussen huurovereenkomsten, die bedrijfsruimte betreffen en huur van andere onroerende goederen zoals woningen. Wel houdt de derde afdeling van de zevende titel van boek III B.W. enige bijzondere regels in betreffende huur van huizen en huisraad, maar deze worden b.v. ook toepasselijk geacht op winkels, pakhuizen en kantoorlokalen. Tot de inwerkingtreding van de Pachtwet 1937 hield deze titel voorts een vierde afdeling in, betreffende de huur van landerijen, maar de daarin opgenomen bepalingen hadden weinig betekenis en plachten bovendien contractueel te worden uitgesloten.

Thans beheerst de pachtwetgeving de „verhuring" van landerijen, voor zover strekkende tot uitoefening van de landbouw. Bij de pacht is derhalve steeds een vorm van bedrijfsuitoefening aanwezig. De bescherming van de pachter vindt daarin één van haar gronden: de pachter is in zijn maatschappelijk bestaan afhankelijk van het gebruik van het land voor de bedrijfsuitoefening. Deze factor heeft, met de schaarste aan landbouwgrond hier te lande, tenslotte tot een vrij uitgebreide pachtwetgeving geleid.

Ook bij andere vormen van bedrijfsuitoefening is voor de economische positie van de ondernemer die zijn bedrijf in een gehuurd pand uitoefent, in vele gevallen continuïteit in de beschikking over het gehuurde van groot belang. Thans wordt de huurder van gebouwd onroerend goed, dat voor bedrijfsdoeleinden wordt gebezigd, in dit opzicht nog door de dwingende bepalingen van de Huurwet beschermd. Deze wet is echter bestemd om te verdwijnen.

Er bestaat dus alle aanleiding een onderzoek in te stellen naar de vraag of de rechtspositie van de huurder van bedrijfspanden herziening behoeft.

3. *De betekening van het bedrijfspand voor eigenaar en huurder.*

Voor de eigenaar, die een bedrijfspand verhuurt is het van groot belang, dat hij op het door hem in dit pand geïnvesteerde kapitaal een zo hoog mogelijk rendement behaalt en dat het pand in goede stand wordt gehouden. De verhuurder zal voorts vrij willen blijven in de keuze of hij zich door een huurovereenkomst op lange termijn gedurende een aantal jaren van een bepaalde opbrengst wil verzekeren dan wel of hij zich door een overeenkomst van korte duur de vrijheid wil voorbehouden na een korte periode in de huurprijs wijzigingen aan te brengen, het pand aan een ander te verhuren, dan wel het zelf te gaan gebruiken.

Voor de huurder is het beschikken over een voor zijn bedrijf geschikt pand een noodzakelijke voorwaarde voor de bedrijfsuitoefening. De functie, die het bedrijfspand voor hem vervult is van technische en van economische aard. Technisch in die zin, dat het pand gebruikt wordt voor het opslaan, bewerken, ten verkoop aanbieden van goederen; commercieel in die zin dat het door een klantenkring bezocht wordt. Of en in welke mate deze beide functies door een bepaald bedrijfspand worden vervuld, hangt in belangrijke mate af van de aard van de bedrijfsvoering.

Zowel vanuit het oogpunt van de technische als van de commerciële functie worden voor de bedrijfsuitoefening aan het pand bepaalde eisen gesteld. Elke bedrijfsuitoefening stelt eisen aan de ligging, technische kwaliteiten en prijs van het bedrijfspand. Naar de mate waarin deze eisen meer specifiek zijn, zal de noodzaak, om daaraan te voldoen groter zijn en zal de beschikking over een *bepaald* bedrijfspand voor de ondernemer van meer betekenis zijn.

4. *Ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf*

De uitoefening van een bedrijf in een gehuurd pand doet zich in alle sectoren van het bedrijfsleven voor. De vraag echter om een herziening van de rechtspositie van de huurder komt in het bijzonder voor uit de kring van het midden- en kleinbedrijf. In het algemeen kan worden gesteld dat het grote bedrijf, zowel in de industriële sector als in de handel voldoende financiële kracht heeft om er voor zorg te dragen, dat het op zodanige wijze de beschikking over bedrijfspanden verkrijgt, dat de continuïteit en de bedrijfsvoering zijn gewaarborgd. In het onderstaande zal dan ook in het bijzonder op de positie van het midden- en kleinbedrijf worden ingegaan.

De structuur van het midden- en kleinbedrijf in de sectoren van de detailhandel, het ambacht, het hotel-, restaurant- en cafébedrijf en het vervoer heeft, evenals die van het grote bedrijf, gedurende de laatste decennia, met name sinds de oorlog, diepgaande wijziging ondergaan. Door de bevolkings-

aanwas, de groei van de stedelijke agglomeraties, de verstedelijking van het platteland, de sterke toeneming van de industrialisatie, de uitbreiding van de communicatiemiddelen, de ontwikkeling van het vreemdelingenverkeer, enz. is het potentiële afzetgebied sterk vergroot. De toegenomen publiciteitsmiddelen en de grote vlucht van het reclamewezen enerzijds en de stijging van de koopkracht en de verruiming van het goederen- en dienstenassortiment anderzijds hebben aan de functie van het midden- en kleinbedrijf meer inhoud gegeven. Nieuwe produktie- en distributiemethoden hebben de bedrijfsvoering geheel van aanzien doen veranderen. Hiermede heeft ook de functie van de bedrijfspanden een ander karakter gekregen.

5. *Betekenis van het pand voor de moderne bedrijfsvoering*

In het raam van de geschetste ontwikkeling valt het op, dat de betekenis van het bedrijfspand in hoge mate is toegenomen, zowel gelet op de eisen die aan grootte, indeling, aanzien en kwaliteit moeten worden gesteld — men denke aan parallellisatie in de detailhandel, specialisatie en mechanisatie in de ambachtsbedrijven, behoefte aan ruimte voor machines, apparatuur, administratie, toonkamers, verandering van het verkoopsysteem, enz. — alsook wat betreft de ligging van het pand ten opzichte van het klantenpotentieel en ten opzichte van de externe accomodatie, zoals verkeersverbinding, parkeerruimte, etc. Vooral de ligging van het pand wordt meer en meer van belang. Niet alleen moet daarbij worden gelet op de afstand van de klantenkring tot het pand, maar ook op de afstand van het pand tot andere verkooppunten. Slechts wanneer deze beide gunstig zijn, kan van een werkelijk gunstige ligging van het pand worden gesproken. Voor de horecabedrijven gelden enkele van de opgesomde factoren in het bijzonder.

6. *Vraag en aanbod van bedrijfspanden*

De tijd dat men woonruimte naar behoefte geschikt kon maken voor bedrijfsruimte, is voorbij. Deze mogelijkheid van omzetting van woon- in bedrijfsruimte is thans in velerlei opzicht door wettelijke voorschriften beperkt. De mogelijkheid van omzetting van woon- in bedrijfsruimte is thans bij de bouw welke van vóór 1945 dateert in verschillende opzichten door voorschriften beperkt. Bij de bouw welke na 1945 is tot stand gekomen, maakt ook de moderne wijze van bouwen de omzetting van woon- in bedrijfsruimte in technisch opzicht zeer bezwaarlijk.

In de nieuwe wijken worden bovendien het aantal en de ligging van bedrijfsruimten van tevoren aan de hand van de huidige planologische en andere inzichten bepaald. Er worden in hoofdzaak winkelcentra opgericht, waarvoor in toenemende mate beleggers en exploitatiemaatschappijen als verhuurders optreden. Zij kiezen bewust bepaalde ondernemers uit bepaalde branches uit voor de door hen te verhuren panden. Van een vrije mogelijkheid om percelen te huren voor een willekeurig bedrijf is in die gevallen geen sprake meer.

Men zou hiertegenover kunnen stellen, dat een vrij groot aantal zeer kleine bedrijven tot verdwijning is gedoemd. De door deze gang van zaken vrijkomende panden zijn echter vaak noch voor wat de eisen betreft die de moderne bedrijfsvoering stelt, noch voor wat hun ligging betreft geschikt om opnieuw in gebruik te worden genomen.

7. *De plaatsgebondenheid van de huurder*

Als gevolg van het uitoefenen van een bedrijf in een bepaald pand ontstaat een binding tussen dat pand en de desbetreffende bedrijfsuitoefening. Indien een bedrijfspand wordt gehuurd gaat hierdoor uiteraard een plaatsgebondenheid optreden van de huurder, die voor zijn bedrijfsuitoefening op een min of meer continue beschikking over het pand is aangewezen. Verschillende factoren spelen hierbij een rol. Tot de meest wezenlijke moeten worden gerekend:

a. de noodzaak om investeringen in een redelijke tijd te kunnen afschrijven;

b. het voorkomen van verplaatsings- en herinrichtingskosten;

c. het voorkomen van verlies aan goodwill;

d. de onzekerheid van het vinden van een gelijkwaardige nieuwe vestigingsplaats.

Ad a. De huidige economische en technische ontwikkeling eist, dat ook de kleine ondernemer vrij omvangrijke bedragen investeert om de inrichting en inventaris van zijn bedrijf te doen beantwoorden aan de wensen van de klanten. Voor een economisch rationele bedrijfsuitoefening moeten de investeringen uit de opbrengst kunnen worden afgeschreven in de tijd dat zij in gebruik zijn. In beginsel zullen de investeringen dus niet verantwoord zijn, indien er geen redelijke mate van zekerheid bestaat omtrent de voortzetting van het bedrijf in een bepaald pand gedurende een zekere tijd.

Daar komt bij dat vele beginnende ondernemers niet zelf over het nodige kapitaal beschikken voor deze uitgaven, zodat een beroep moet worden gedaan op credietgevers. De credieten die voor dit doel worden verstrekt, plegen een vrij lange looptijd te hebben, zodat ook credietgevers belang hebben bij continuïteit van de bedrijfsvoering en daarom zekerheid wensen, dat de huur niet korter zal zijn dan de looptijd van het crediet. Het is niet te verwonderen, dat bij het verlenen van credieten in dit opzicht eisen worden gesteld, zij het dat zulks in verband met de bescherming, die de huidige Huurwet aan de huurder verleent, thans niet altijd noodzakelijk is.

Ad b. Dat de huurder van een bedrijfspand gediend is met het voorkomen van verplaatsings- en herinrichtingskosten, die in de huidige tijd zeker niet gering zijn, spreekt voor zich.

Ad c. Eveneens is duidelijk, dat iedere verplaatsing van een kleinhandels-, ambachts- of ander dienstverlenend bedrijf, invloed heeft op de klantenkring. Ieder bedrijf ondergaat door het enkele feit dat het wordt uitgeoefend een zekere waardevermeerdering — de goodwill. Er ontstaat door de bedrijfsuitoefening immers een klantenkring; het bedrijf krijgt een zekere toeloop doordat men gewoon wordt om welke reden dan ook, er zijn inkopen te doen of zich te laten bedienen. Bij verplaatsing van het bedrijf moet men in vele gevallen gedeeltelijk opnieuw beginnen. Dit zal des te meer het geval zijn naarmate de nieuwe vestiging verder van de oorspronkelijke vestigingsplaats is gelegen.

Ad d. Met betrekking tot de mogelijkheid van het vinden van een nieuwe gelijkwaardige vestigingsplaats zij opgemerkt, dat de aard van de verkochte goederen of de verleende diensten de vervangende mogelijkheden in hoge mate kunnen beperken. Iedere bedrijfsuitoefening in deze sector is gebonden aan een bepaalde potentiële klantenkring, welke in belangrijke mate is gebonden aan het vestigingspunt. Zo komt bijvoorbeeld voor een aantal zaken een vestigingsplaats in een woonbuurt niet in aanmerking, omdat de potentiële klantenkring aldaar te gering is. Anderzijds bieden centraal gelegen verkoopplaatsen voor andere bedrijven geen mogelijkheden, omdat de kosten daar een rendabele exploitatie verhinderen.

In het algemeen kan worden gesteld, dat aan de vestiging van detailhandelszaken en verzorgende bedrijven een duidelijk vestigingspatroon ten grondslag ligt, waaraan ieder type zaak in belangrijke mate gebonden is.

Het vorenstaande neemt niet weg, dat een zekere mobiliteit bestaat. De mogelijkheid tot het vinden van gelijkwaardige vestigingsplaatsen is echter aan beperkingen onderhevig.

8. *Wenselijkheid van een wettelijke regeling*

Geconcludeerd mag uit het voorgaande worden, dat de daar geschetste ontwikkeling der bedrijfsuitoefening voor de huurder de zekerheid van een blijvende beschikking over het pand, waarin hij zijn bedrijf eenmaal gevestigd heeft, tot een belang van de eerste orde heeft gemaakt. Men kan in de meeste gevallen van een levensbelang spreken. De huurder die zich die zekerheid niet door daartoe strekkende bepalingen in de huur-

overeenkomst heeft verschaft, is ten aanzien van dit belang doorlopend of althans periodiek volledig afhankelijk (van de willekeur) van de verhuurder; deze kan hem door beëindiging van de huur aanzienlijke schade berokkenen.

De vraag is of dit een wettelijke regeling rechtvaardigt, die de huurder een zekere mate van continuïteit der beschikking waarborgt. Bij de beantwoording van deze vraag wordt men voor de moeilijkheid gesteld, dat vorenbedoelde ontwikkeling zich vooral in de na-oorlogse jaren heeft voorgedaan en dat gedurende geruime tijd er enerzijds een tekort aan bedrijfspanden heeft bestaan, maar anderzijds de huurders de afdoende bescherming van de opvolgende wettelijke bepalingen op het stuk van de huur hebben gehad. Feitelijke gegevens ter beoordeling of die ontwikkeling bij het verdwijnen van de abnormale huurmarktverhoudingen en het wegvallen van de daarvoor gegeven bijzondere wettelijke regelingen een wettelijke bescherming noodzakelijk of wenselijk zal maken, zijn mitsdien niet beschikbaar.

Ook bij het ontbreken daarvan is nochtans de ondergetekende van mening, dat een wettelijke regeling van de duur van de huurovereenkomsten betreffende de bedrijfspanden noodzakelijk is. De zekerheid van beschikking over het bedrijfspand voor een voldoende tijd is, gelijk betoogd, voor een behoorlijke bedrijfsvoering volstrekt onontbeerlijk. En een zodanige bedrijfsvoering is niet enkel in het belang van de huurder, daarmede is in sterke mate ook het algemeen belang gediend. Zulks niet alleen omdat het welvaren van de huurder een algemeen belang is, maar ook omdat dit belang bij een behoorlijke bedrijfsuitoefening zelve rechtstreeks betrokken is. Het is een algemeen belang, dat de bedrijfsuitoefening geschiedt in doelmatig en naar de eisen des tijds ingerichte panden, waarmede aan de behoeften der afnemers op bevredigende wijze kan worden voldaan. Dat zal ten aanzien van gehuurde panden slechts het geval zijn, als de huurder de zekerheid van langdurig gebruik heeft. En naar de mening van de ondergetekende is ook bij normale markttoestanden de maatschappelijke positie van de huurder in vergelijking tot die van de verhuurder niet sterk genoeg om te waarborgen, dat de huurder zich de vereiste zekerheid door bepalingen in de huurovereenkomst zal kunnen verschaffen. De ondergetekende meent een wettelijke regeling, welke voor huurovereenkomsten een lange duur voorschrijft, te moeten voorstellen.

Uiteraard zijn ook de belangen van de verhuurders op dit punt in de overweging betrokken. Deze stellen wellicht in het algemeen geen prijs op langdurige overeenkomsten; zo ontnemen zij hun de mogelijkheid om te allen tijde te profiteren van gunstige gelegenheden tot het bedingen van een hogere huurprijs. Maar gezegd kan toch worden dat de aard van de huurovereenkomst medebrengt, dat de persoon van de huurder, mits deze een behoorlijke huurder is, voor de verhuurder overigens onverschillig zal zijn. Een overwegend bezwaar tegen een langdurige huurverhouding met eenzelfde huurder zal hij veelal niet kunnen hebben.

§ 3. **Grondtrekken van de voorgestelde regeling**

9. *Uitgangspunten*

De Commissie Huurders Bedrijfsruimte is er van uitgegaan, dat de door haar opgestelde regeling zou komen te gelden, nadat de Huurwet met haar bepalingen op het gebied van de huurbescherming en de huurprijsregeling zou zijn ingetrokken. Van algehele intrekking van de Huurwet kan nog geen sprake zijn. Niettemin is de ontwikkeling sinds het gereedkomen van het rapport van de Commissie Huurders Bedrijfsruimte verder voortgeschreden. De Regering heeft haar plannen bekendgemaakt om in de loop van dit jaar in de provincies Friesland, Groningen, Drente, Zeeland en in Noord- en Midden Limburg tot een aanzienlijke vrijmaking van het bouwbeleid te komen. Als vervolg hierop zal dan voor de gemeenten beneden 10 000 inwoners met ingang van 1 april 1967 en voor de overige gemeenten met ingang van 1 september 1967 in de genoemde provincies Hoofdstuk VI A van de Huurwet in werking worden gesteld. Dit betekent dat de thans krachtens de Huurwet geldende huurprijsregeling en de huurbescherming worden opgeheven en dat daarvoor in de plaats een regiem komt te gelden waarbij de kantonrechter in de gevallen, waarin de verhuurder tot aanzegging van de ontruiming overgaat, deze kan opschorten. Voor bedrijfsruimten kan deze opschorting tot ten hoogste drie jaren duren vanaf het tijdstip waartegen de ontruiming is aangezegd.

De Regering zag zich nu voor de vraag gesteld of de invoering van de civielrechtelijke bepalingen inzake de rechtspositie van de huurders van bedrijfsruimte gepaard zou moeten gaan met voortzetting van de gelding van de Huurwet voor bedrijfsruimte. Bedacht moet worden, dat men dan te maken zal hebben met de gelding van de Huurwet in twee verschillende lezingen, namelijk met de huurbescherming- en huurprijsregeling in de gemeenten waar de liberalisatie nog niet heeft plaats gehad en met de regeling van Hoofdstuk VI A van de Huurwet waar tot vrijmaking zou zijn overgegaan. De combinatie van deze beide lezingen van de Huurwet met de burgerrechtelijke bepalingen van het ontwerp zou tot een bijzonder ingewikkelde regeling hebben geleid. De Regering is tot de conclusie gekomen een zodanig stelsel niet te moeten voorstellen. Zij is van oordeel, dat de voorziening met bedrijfsruimte thans zodanig is dat bij invoering van de bepalingen van het ontwerp van de gelding van de Huurwet kan worden afgezien, zowel in de geliberaliseerde als in de niet-geliberaliseerde gebieden. Daarvoor is evenwel nodig dat een overgangsregeling wordt ontworpen waardoor schokken bij deze overgang zoveel mogelijk worden vermeden. Op deze overgangsregeling wordt in nr. 26 van de Algemene Beschouwingen van deze memorie nader ingegaan.

De ondergetekende kan zich geheel verenigen met het uitgangspunt van de commissie, dat het aantal formaliteiten en administratieve bemoeiïngen bij de uitvoering van de regeling tot het uiterste moet worden beperkt.

Het uitgangspunt van de meerderheid der commissie dat de regeling geen toepassing moet vinden op ongebouwd onroerend goed dat voor bedrijfsdoeleinden wordt gebruikt, maakt de ondergetekende tot het zijne. Hij moge er aan herinneren dat de Huurwet thans niet meer van toepassing is op ongebouwd onroerend goed.

De commissie werpt de vraag op, of de door haar gedane voorstellen ook zouden moeten gelden voor gehuurde panden waarin een beroep wordt uitgeoefend. Zij deelt mede, dat zij deze vraag buiten beschouwing heeft gelaten, omdat zij die buiten haar opdracht gelegen achtte. De ondergetekende is van oordeel, dat de regeling niet moet worden uitgestrekt tot gehuurde panden waarin een beroep wordt uitgeoefend. De verhoudingen liggen bij deze panden geheel anders dan bij panden waarin een bedrijf wordt uitgeoefend. De uitoefening van een beroep is veel minder dan de uitoefening van een bedrijf aan een bepaald pand gebonden. Ook stelt de uitoefening van een beroep gewoonlijk geen bijzondere eisen aan de inrichting van een pand. De ontworpen regeling is afgestemd op de verhoudingen die zich bij de uitoefening van een bedrijf voordoen; zij zou niet geschikt zijn voor toepassing op panden waarin een beroep wordt uitgeoefend.

De omstandigheid dat de Huurwet blijft gelden voor de huur van woningen, brengt mede dat de werkingssfeer van deze regeling moet worden afgegrensd van die van de Huurwet voor zover die blijft gelden.

In de inleidende opmerkingen heeft de ondergetekende medegedeeld, dat hij zich met de door de commissie voorgestelde regeling kan verenigen. Deze omstandigheid heeft hem er toe geleid het ontwerp niet van een geheel nieuwe toelichting te voorzien, doch voor een belangrijk deel van de door de commissie ontworpen toelichting gebruik te maken.

De commissie deelt mede, dat zij niet een voorschrift dat de huurovereenkomst schriftelijk moet worden aangegaan, heeft opgenomen. Ook de ondergetekende heeft daarvan afgezien. Wil een dergelijk voorschrift zin hebben, dan moet daarop een sanctie worden gesteld. De commissie herinnert in dit verband aan de moeilijkheden welke bij het pachtrecht zijn gerezen. In het pachtrecht is het vereiste van een schriftelijke pachtovereenkomst noodzakelijk in verband met de toet-

sing van de pachtovereenkomst door de grondkamer. Deze toetsing ontbreekt in het ontwerp en daarmede vervalt een belangrijke reden om een schriftelijke overeenkomst bij de wet voor te schrijven. Het is duidelijk dat een schriftelijke overeenkomst ook voor de huur van bedrijfsruimte belangrijke voordelen biedt. De bezwaren verbonden aan het stellen van een sanctie op een wettelijk vereiste van een schriftelijke overeenkomst zijn echter, naar het oordeel van de ondergetekende bij de huur van bedrijfsruimte groter dan de daarmee te bereiken voordelen.

De praktijk leert dat wettelijke bepalingen, die ter bescherming van een der partijen de inhoud van een overeenkomst vaststellen, onvoldoende effect hebben, indien zij van aanvullend recht zijn. De regels omtrent de duur van de overeenkomst zullen daarom in beginsel een dwingend-rechtelijk karakter moeten hebben. Met het oog op de grote verscheidenheid van omstandigheden en in het bijzonder ook met het ook op de belangen van de verhuurders zullen afwijkingen mogelijk moeten zijn. Om deze reden worden bepalingen omtrent de duur van de overeenkomst voorgesteld die niet gelden voor overeenkomsten, welke partijen reeds bij het aangaan als van voorbijgaande aard hebben bedoeld. Voorts wordt voorgesteld dat de bepalingen slechts in zoverre van dwingend recht zullen zijn, dat partijen er steeds, mits met — op eenvoudige wijze te verkrijgen — toestemming van de kantonrechter, van kunnen afwijken als de bijzondere omstandigheden van het geval dat rechtvaardigen.

10. *De tienjarige termijn*

Bij de vaststelling van een redelijke contractstermijn zal gelet moeten worden op de belangen van huurder en verhuurder beiden. In aanmerking moet worden genomen, dat het belang van de huurder bij continuïteit niet geringer wordt, naar gelang het bedrijf langer in het pand gevestigd is geweest. Voor de huurder is het verder van groot gewicht, dat de contractsduur zodanig wordt gekozen, dat binnen deze duur de door de huurder gedane investeringen kunnen worden afgeschreven.

Voorts moet acht gelsagen worden op de belangen van de verhuurder die in het algemeen aan gebondenheid voor een lange termijn geen behoefte heeft en die op een gegeven ogenblik de beschikking over het pand moet kunnen hernemen op grond van het enkele feit, dat hij eigenaar is.

Na afweging van de belangen over en weer lijkt een contractsduur van tien jaren redelijk. Deze contractsduur zal in het algemeen de huurder voldoende gelegenheid bieden de door hem bij aanvang der huurverhouding gedane investeringen af te schrijven. Tevens wordt bij deze duur van het contract voldoende recht gedaan aan het bedoelde recht van de eigenaar. Daarnaast moeten echter bijzondere belangen van de verhuurder, die ten tijde van het aangaan van het contract nog niet waren te voorzien, binnen deze tien jaren reeds tot gelding kunnen komen. Een termijn van tien jaren is b.v. te lang als wachttermijn voor een verhuurder, die het pand voor gebruik door hemzelf of een van de zijnen nodig blijkt te hebben. Men denke aan het geval dat de verhuurder, of een van zijn kinderen, na verloop van enkele jaren een bedrijf wil beginnen, terwijl het pand daartoe een geschikte vestigingsplaats biedt.

In verband daarmee verdient het aanbeveling in de tien jaar een caesuur aan te brengen, in die zin dat op een bepaald ogenblik opzegging op enkele limitief in de wet opgesomde gronden mogelijk is. Dit ogenblik kan gevoeglijk worden gesteld op het verstrijken van het vijfde jaar. Naast het geval van eigen gebruik is als grond voor de opzegging vanzelfsprekend ook opgenomen de omstandigheid dat de huurder zich niet gedraagt zoals een goed huurder betaamt. Ook deze omstandigheid kan de lange duur van de overeenkomst onevenredig bezwaarlijk doen zijn; weliswaar zal soms ontbinding der overeenkomst op grond van wanprestatie mogelijk zijn, maar het is een ervaringsfeit, dat onbinding van een huurovereenkomst op grond van wanprestatie van de huurder als hier bedoeld, niet gemakkelijk te verkrijgen is.

De ondergetekende is evenwel van oordeel, dat de zojuist besproken opzeggingsmogelijkheid met het oog op eigen gebruik door de verhuurder in een opzicht moet worden beperkt. Wanneer de opzegging namelijk geschiedt door de verhuurder, die nog slechts sinds korte tijd eigenaar is, wordt de huurder voor een nieuwe situatie geplaatst, waarmede hij geen rekening heeft kunnen houden. De huurder zou dan op korte termijn genoodzaakt kunnen worden het pand te verlaten. De ondergetekende acht het daarom gerechtvaardigd, dat de nieuwe verhuurder de beëindiging van de huur pas zal kunnen bewerkstelligen nadat hij een zekere tijd verhuurder is geweest. Deze tijd is in het ontwerp op drie jaren gesteld.

Men zou het hier geschetste stelsel ook aldus kunnen weergeven, dat de overeenkomst wordt aangegaan voor vijf jaar, met automatische verlenging voor nogmaals vijf jaar, behoudens in geval van de wens tot eigen gebruik van de verhuurder en van onjuist gedrag van de huurder, en behalve wanneer de huurder van de verlenging afziet. De wijze waarop dit stelsel zijn juridische uitwerking heeft gevonden, wordt bij de artikelsgewijze toelichting behandeld. Vermeld zij hier slechts dat voorzien is in de mogelijkheid van aanpassing van de huurprijs in bepaalde gevallen.

11. *Mogelijkheid van afwijkingen*

In § 7 van Hoofdstuk I is reeds betoogd dat de regeling van de duur wel in beginsel dwingend recht moet zijn, maar de mogelijkheid van afwijkingen niet moet uitsluiten. Partijen kunnen immers niet altijd en onder alle omstandigheden aan de termijn van tien jaar worden gebonden. Er kunnen zich tal van gevallen voordoen waarin een kortere duur gerechtvaardigd is. Voor deze gevallen schept het ontwerp een eenvoudige mogelijkheid daartoe, maar aangezien de beoordeling of zulks een geval zich voordoet niet geheel en al aan partijen kan worden overgelaten zonder gevaar dat de gehele dwingendrechtelijke regeling illusoir wordt gemaakt, is daarvoor rechterlijke tussenkomst voorgeschreven. Vergelijk ook artikel 12, vierde lid, Pachtwet. De enkele wens van de verhuurder om zich niet te veel te binden, mag b.v. niet een omstandigheid zijn als hier bedoeld.

De ondergetekende is echter van oordeel, dat deze ene uitzondering niet voldoende is. In ieder geval dient vermeden te worden, dat partijen ook voor het aangaan van kortlopende contracten van enkele maanden zich tot de rechter zouden moeten wenden om zijn goedkeuring te verkrijgen. Om die reden is in het ontwerp bepaald, dat partijen ten aanzien van het sluiten van huurovereenkomsten beneden zekere duur geheel vrij zijn. Hierdoor wordt bereikt, dat rechterlijke inmenging niet vereist is wanneer b.v. de vestiging van het bedrijf van de huurder slechts van zeer tijdelijke aard of voorlopig is. Het geval, waarin de huurder eerst eens wil aanzien hoe het met zijn bedrijf loopt, voordat hij zich voor langere tijd bindt, doet zich nogal eens voor. Echter ook wanneer een pand slechts gedurende korte tijd beschikbaar is voor verhuring, zal de bepaling van toepassing zijn.

Bij de begrenzing van deze vrije periode is er van uitgegaan dat de huurder bij voorlopige vestigingen in de praktijk na twee jaar wel weet of hij met zijn bedrijf in een bepaald pand in zee kan gaan. Voorgeschreven is daarom dat partijen bij de aanvang van de huurverhouding zonder enige rechterlijke tussenkomst een duur van twee jaar of korter of een onbepaalde tijd mogen overeenkomen; het dwingendrechtelijke regime is dan aanvankelijk niet van toepassing. Het wordt evenwel van rechtswege toepasselijk wanneer de huurder bij het verstrijken van deze twee jaar nog in het genot van het pand is. De overeenkomst komt dan automatisch te gelden voor vijf jaar, zulks van de aanvang van de overeenkomst af, derhalve voor nog drie na het verstrijken van die twee jaar, met de gewone mogelijkheid van verlenging na ommekomst van deze vijf jaar. Bij het verstrijken van de eerste twee jaar is aanpassing van de huurprijs mogelijk.

Met deze beide beperkingen, te weten de vrijheid geduren de de eerste twee jaren en de afwijking in bijzonder gevallen

met rechterlijke toestemming, heeft het dwingende 5 + 5-regime voldoende soepelheid verkregen om, met behoud van zijn karakter als huurders beschermende regeling, niet tot een jegens de verhuurders onredelijke en ook uit economisch oogpunt onwenselijke verstarring te leiden.

De ondergetekende is zich ervan bewust dat andere stelsels met betrekking tot de duur van de overeenkomst evenzeer denkbaar zijn. Als zodanig heeft de Commissie genoemd: overeenkomsten van onbepaalde duur met beperkingen in de opzegging, enigszins in de trant van de huidige Huurwet. De ondergetekende meent met de commissie, dat het voorgestelde systeem enerzijds voldoende tegemoet komt aan de behoefte van de huurder aan continuïteit, anderzijds eenvoudig is en zo min mogelijk overlast aandoet aan de justitiabelen.

12. *Opzegging na het tiende jaar*

Bij het verstrijken van het tiende jaar herleeft de vrijheid van de verhuurder om de beschikking over het pand te hernemen om hem moverende redenen: zijn bevoegdheid om tot opzegging over te gaan herleeft.

Het uitgangspunt dat de verhuurder na tien jaren de vrije beschikking over het pand moet kunnen herkrijgen, impliceert intussen niet dat de huurder na het tiende jaar geen enkele bescherming zou behoeven. In het normale geval zal de verhuurder de huurder ook na tien jaren in het genot van het pand laten; de vraag is of voor deze voortgezette verhouding geen bijzondere regels moeten gelden. Ook dan is continuïteit voor de huurder van bijzonder belang; van deze gezichtshoek uit is er weinig reden om in de eerste tien jaar van de huurverhouding een strikte regeling te laten gelden en om in de gehele verdere periode de verhuurder volledig de vrije hand te geven.

Deze overwegingen hebben ertoe geleid, om, met handhaving van het contract voor 5 + 5 jaar, het systeem van dwingende termijnen van vijf jaar ook na afloop van de tienjarige periode te laten gelden. Met andere woorden: de verhuurder heeft na tien jaar de volledige beschikkingsbevoegdheid. Hij kan om welke reden ook tot opzegging overgaan. Laat hij echter de huurverhouding met de oude huurder doorlopen, dan gaat een nieuwe termijn van vijf jaar in, zonder aanspraak van de huurder op verlenging. Bij het verstrijken van vijf jaar geldt telkens hetzelfde. Een bijkomend voordeel van deze regeling is, dat het voor de verhuurder aantrekkelijk wordt om, als hij zijn pand verhuurd wil laten, de oude huurder te kiezen: bij een nieuwe huurder is hij immers in beginsel voor tien jaar gebonden.

13. *Financiële aanspraken van de huurder uit hoofde van het einde der huurverhouding*

Het hiervoor uiteengezette systeem van duur en opzegging geeft op zichtzelf geen aanleiding tot een aanspraak van de huurder op vergoeding bij beëindiging van de huur. In één opzicht wordt echter in het ontwerp een bijzondere vergoedingsaanspraak geschapen, nl. voor de goodwill die aan de verhuurder toevalt doordat deze heeft opgezegd.

Het komt in de praktijk geregeld voor dat een verhuurder aan het einde van de huur voordeel geniet, omdat in het pand een goed lopend bedrijf gevestigd is geweest. Hij zal het pand op gunstiger voorwaarden kunnen verhuren aan een huurder die er een gelijksoortig bedrijf in wil vestigen; hij kan ook zelf een gelijksoortig bedrijf in het pand beginnen en daarbij profiteren van de klantenkring van de oude huurder; van de nieuwe huurder die daarvan op gelijke wijze kan genieten, zal hij eveneens vaak een hogere huurprijs, of soms zelfs een bedrag ineens kunnen bedingen. In zoverre maakt hij gebruik van de goodwill, opgebouwd door een vorige gebruiker. Men moet hierbij ten aanzien van goodwill echter enige onderscheidingen maken. Datgene wat in het spraakgebruik goodwill wordt genoemd, vormt juridisch zowel als economisch een gecompliceerd verschijnsel.

In de eerste plaats dient men erop bedacht te zijn dat ook goodwill genoemd wordt de waarde, gelegen in de gunstige ligging van het pand als vestigingsplaats voor bepaalde bedrijven; maar deze is niet toe te schrijven aan de huurder en kan daarom geen aanleiding geven tot financiële aanspraken van deze tegen de verhuurder.

Ook bij de goodwill die door de activiteit van de huurder is ontstaan, moet verschil worden gemaakt. De huurder verliest deze goodwill veelal bij zijn vertrek, maar dit betekent nog niet dat de verhuurder daarvan voordeel geniet. Dat is b.v. niet het geval wanneer deze een schoenenzaak vestigt in een pand waar tot dan toe een slagerij was gedreven. M.a.w. er is goodwill, die door de huurder wordt verloren en aan de verhuurder toevalt, er is er ook die weliswaar door de huurder wordt verloren maar die daarmee ook vervlogen is. Omdat in het laatste geval van verrijking van de verhuurder geen sprake is, is er geen aanleiding hem met een vergoeding te belasten. Men zou trouwens kunnen stellen, dat de huurder het risico dat door hem gekweekte goodwill zou vervluchtigen, door het betrekken van een huurpand op zich heeft genomen.

Voor een voorziening van beperkte aard is echter wel reden aanwezig. Indien de door de huurder geschapen waardevermeerdering niet vervluchtigt, maar aan de verhuurder toevalt, kan men zeggen dat de laatste ongegrond is verrijkt, ten koste van de eerste. Als gevolg van de werkzaamheid van de huurder verkrijgt de verhuurder de mogelijkheid om zich voordelen te verwerven, en die mogelijkheid wordt door hem gerealiseerd.

Deze gedachte is in de voorgestelde regeling aldus uitgewerkt, dat de verhuurder die de huur beëindigt aan de gewezen huurder een vergoeding schuldig is, indien in het pand een bedrijf wordt gevestigd, gelijksoortig aan dat van de gewezen huurder. Die regeling zal tevens een rem vormen tegen opzeggingen, gedaan om van de goodwill te profiteren.

14. *Overige voorzieningen inzake de huurovereenkomst*

a. Huuroverdracht. Het is denkbaar dat de huurder gedurende de huurtijd een zeer zwaarwichtig belang zal krijgen om zijn bedrijf te verkopen. Overdracht van het bedrijf is dan niet mogelijk zonder overdracht van het huurrecht. Er is voor deze gevallen een bijzondere regeling ontworpen, in die zin dat de huuroverdracht met rechterlijke tussenkomst kan plaatsvinden indien de verhuurder niet bereid is zijn medewerking te verlenen. Wanneer van de huurder naar maatschappelijke opvattingen moeilijk anders verwacht kan worden dan dat hij zijn bedrijf overdraagt en hij daarvoor ook de huur moet overdragen, weegt het belang van de verhuurder om zich te houden aan een door hemzelf gekozen huurder niet zwaar genoeg.

b. Onderhoud; verbeteringen. Voor het onderhoud is het geldende recht gehandhaafd, met dien verstande dat het — tijdelijke — artikel 26*a* Huurwet is overgebracht naar de regeling in het Burgerlijk Wetboek.

Nieuw is echter de bevoegdheid van de huurder om met rechterlijke machtiging, eventueel tegen de wil van de verhuurder, wijzigingen te brengen in de inrichting en de gedaante van het gehuurde. Verbouwingen zijn voor het moderne bedrijf essentieel geworden; voor de huurder bestaat soms de economische noodzaak om daartoe over te gaan. Met het aanbrengen van een nieuwe pui, het plaatsen van een nieuwe oven of het geschikt maken van een kruidenierswinkel voor de toepassing van het zelfbedieningssysteem, kan de winkelier niet achterblijven bij zijn concurrenten. Het zou onjuist zijn indien de verhuurder hem zou kunnen beletten met de ontwikkeling in zijn branche mede te gaan.

Het is mogelijk dat het pand door deze verbouwingen een waardevermeerdering ondergaat, doch de ondergetekende ziet hierin geen voldoende reden om de verhuurder na afloop van de huurverhouding met een vergoeding te belasten. De huurder heeft de mogelijkheid om de omvang van de verbouwingen af te stemmen op de contractsduur; bovendien behoudt hij het recht om bij het einde der huurverhouding het door hem aangebrachte weg te nemen (artikel 1603 B.W.).

§ 4. Vergoeding aan huurders bij onteigening, minnelijke verkrijging gevolgd door opzegging, tussentijdse ontbinding en financiële consequenties

A. *Onteigening*

15. *Inleiding*

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Onteigeningswet in 1851 blijkt, dat de wetgever bij de wettelijke bepalingen inzake de schadeloosstelling van de eigenaar ingeval van onteigening, afgezien van de vergoeding van de waardevermindering van het niet-onteigende, slechts gedacht heeft aan vergoeding van de waarde van het ontnomen goed. De vergoeding van alle andere schade, verder eenvoudigheidshalve met de term bedrijfsschade aan te duiden, zoals wij die thans kennen, is een resultaat van de jurisprudentie sinds 1864. Bij zijn arrest van 23 december 1864, W 2652, overwoog de Hoge Raad dat bij de Onteigeningswet is aangenomen het beginsel van een volledige vergoeding van alle schade die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg van de onteigening is. Sindsdien heeft de jurisprudentie het beginsel der volledige schadeloosstelling steeds verder uitgewerkt.

Ten aanzien van de huurder van een verhuurd goed geeft de Onteigeningswet sinds 1851 in artikel 42 nauwkeurig aan, welke schadeloosstelling de huurder kan ontvangen. In dit artikel wordt niet van de werkelijke schade welke de huurder lijdt uitgegaan, doch wordt een vaste maatstaf gegeven. In de toelichting op de Wet van 1851 werd destijds opgemerkt, dat deze maatstaf nodig was, omdat anders de stuitendste ongelijkheid het gevolg van de beslissing der deskundigen zou zijn, daar hier veel minder dan bij de bepaling van de waarde van de eigendom vaste regels zich vanzelf aanbieden.

Onder dit artikel viel tot 1938 ook de pachter van landbouwgrond. In 1941 werd in artikel 88 van het Pachtbesluit een afwijkende voorziening te zijnen aanzien getroffen. Aan de pachter werd in bepaalde gevallen recht op volledige schadeloosstelling toegekend. Sinds de Pachtwet van 1958 is de schadeloosstelling van de pachter bij onteigening in artikel 42*a* van de Onteigeningswet neergelegd. Voor de huurders van bedrijfspanden is een van artikel 42 Onteigeningswet afwijkende regeling getroffen bij de Wet van 8 december 1961, *Stb.* 425. Deze wet heeft een tijdelijk karakter; zij geldt thans tot 1 januari 1968.

16. *Volledige vergoeding bij onteigening*

Tot 1961 gold voor de huurders van bedrijfsruimten en voor de huurders van woningen dezelfde regeling voor de schadevergoeding bij onteigening, zoals deze was neergelegd in artikel 42 van de Onteigeningswet. Dit artikel kent een schadeloosstelling toe gelijkstaande aan de huurprijs van 2 jaren of 1 jaar naar gelang de huurovereenkomst nog 1 of meer jaren moet duren, dan wel korter dan 1 jaar moet duren.

De Wet van 8 december 1961, *Stb.* 425, heeft in deze situatie voor de huurders van bedrijfsruimte verandering gebracht. Deze wet heeft het stelsel van de gefixeerde vergoedingen losgelaten. Zij gaat in beginsel uit van de werkelijk geleden schade, doch stelt een bepaalde grens aan de schadeloosstelling die kan worden toegekend, nl. ten hoogste hetzij van de som van de opbrengst van het bedrijf over de laatste 3 jaren, hetzij, wanneer dit voor de huurder gunstiger is, de huurprijs over de laatste 8 jaren. De termijn van 3 jaren moet worden gezien in samenhang met de artikelen 18 en 25 van de Huurwet. Aangezien de Huurwet niet langer op bedrijfsruimten van toepassing zal zijn, houdt deze samenhang op te bestaan. Met de commissie is de ondergetekende van oordeel, dat een begrenzing van de schadevergoeding van de huurder van bedrijfsruimte bij onteigening niet in de definitieve wet moet worden neergelegd. Zowel in het geval dat een bedrijf wordt uitgeoefend in een pand dat eigendom is van degene die het bedrijf uitoefent, als in het geval dat het bedrijf in een gehuurd pand wordt uitgeoefend, wordt bij onteigening bedrijfsschade geleden. Het juridisch verschil tussen eigendom en huur betekent echter niet, dat de bedrijfsschade welke door de onteigening ontstaat, in het ene geval wezenlijk verschilt van die in het andere geval. De ondergetekende meent dan ook, dat een wettelijke begrenzing van de aan de huurder van bedrijfsruimte toe te kennen schadevergoeding niet gerechtvaardigd is. Het verschil in de positie van de eigenaar en van de huurder moet dus niet in de wettelijke bepalingen omtrent de schadevergoeding tot uitdrukking komen. Dit verschil zal echter wel een rol kunnen spelen bij de bepaling van de omvang van de schade. De omstandigheid dat het bedrijf in een gehuurd pand wordt uitgeoefend zal mede door de rechter in aanmerking worden genomen.

De uitbreiding van steden en dorpen voltrekt zich gewoonlijk in een overwegend agrarisch gebied, al kan het ook daarbij voorkomen, dat exploitanten van niet-agrarische bedrijfspanden het veld moeten ruimen. Het praktisch belang van het voorstel springt in het oog, wanneer men zich er rekenschap van geeft, dat in de komende jaren zich in toenemende mate onteigeningen in de bebouwde kom zullen voordoen, zulks in verband met saneringen, verkeersvoorzieningen en andere stadsverbeteringen.

17. *Schadeloosstelling in verband met de duur van het gebruikt*

De aan de huurder van bedrijfsruimte toekomende volledige schadeloosstelling — mede omvattende vergoeding voor bedrijfsschade — zal in het algemeen moeten worden vastgesteld met toepassing van dezelfde regels die in de rechtspraak voor de berekening van de vergoeding van de eigenaar zijn ontwikkeld, zij het natuurlijk aangepast aan de tussen eigendom en huurrecht bestaande verschillen. Daartoe behoort vóór alles, dat de eigendom een naar duur onbeperkt recht is, de huur uiteraard een tijdelijk recht. Bij de berekening van de schadevergoeding zal op tal van punten — in het bijzonder met betrekking tot de bedrijfsschade — met de tijd dat de huur, indien niet onteigend ware, zou hebben voortgeduurd, worden rekening gehouden. Van een voor onbepaalde tijd gesloten huurovereenkomst zal in dit verband die tijd zo nodig moeten worden geschat. Van een voor bepaalde tijd gesloten huurovereenkomst staat geenszins vast dat zij, indien niet onteigend ware, bij het einde van die bepaalde tijd zou zijn geëindigd. Men mag zelfs zeggen dat in de regel huurverhoudingen, ongeacht de tijd waarvoor eventueel opeenvolgende overeenkomsten uitdrukkelijk of stilzwijgend gesloten worden, voortduren en dus, al eindigt uit de aard der zaak iedere huurverhouding, het beëindigen ervan een bijzondere gebeurtenis. De vraag rijst of de wet bij de bepaling van de aan de huurder toegekende vergoeding met dit feitelijk voortduren rekening moet houden.

De ondergetekende beantwoordt deze vraag op de in deze paragraaf te ontwikkelen gronden bevestigend. Hij verwijst in dit verband naar het beginsel dat, sinds de Hoge Raad bij arrest van 23 december 1864, W 2652 aan de eigenaar vergoeding voor bedrijfsschade toekende, aan deze vergoeding ten grondslag ligt. Dit beginsel is immers dat bij onteigening niet alleen de waarde van het onteigende recht wordt vergoed, maar ook de schade die wordt geleden door de ontneming van het feitelijk gebruik dat op grond van dat recht door de onteigende van het goed wordt gemaakt. De eigenaar krijgt dus vergoeding voor het verlies van zijn individuele gebruikspositie, d.w.z. voor het feit dat het bedrijf dat hij zonder de onteigening waarschijnlijk op zijn eigendom zou zijn blijven uitoefenen, tengevolge van de onteigening daar niet meer kan worden uitgeoefend. Of de eigenaar zonder de onteigening het bedrijf in werkelijkheid zou hebben voortgezet, of zou hebben kunnen voortzetten, en zo ja, of dit op de oude voet zou zijn geschied, is op het ogenblik van de onteigening niet met zekerheid te zeggen. Op dat moment moeten de factoren die op de kans op voortzetting van invloed zijn, worden geschat.

Anders gezegd: de eigenaar ontvangt als bedrijfsschadevergoeding een bedrag, waarin alle risico's die zijn bedrijf, indien niet onteigend ware, zou hebben gelopen, zijn verdisconteerd. Deze risico's zijn deels van economische aard (een bepaald produkt kan uit de markt raken, voorts risico's van algemene

aard als crises en monetaire en belastingmaatregelen, enz.), deels van technische aard (verouderen van bepaalde procedé's, van octrooien, enz.), deels ook van zuiver feitelijke aard (verval van de wijk waarin een winkel is gevestigd, tenietgaan van het goed door een natuurramp, enz.). Daarnaast bestaan eveneens risico's van juridische aard: de onzekerheid of men zal blijven behoren tot een bepaalde verkooporganisatie alsmede of bepaalde leveringscontracten zullen voortduren. Ook met de kans op voortzetting van contractuele verhoudingen wordt derhalve bij de bedrijfsschadevergoeding van de eigenaar rekening gehouden.

Bij de schadeloosstelling van de pachter worden dergelijke risico's in beginsel op dezelfde wijze geschat en in het bedrag der schadevergoeding tot uitdrukking gebracht. Het verschil met de eigenaar is, dat de kans op voortzetting van bestaande contractuele verhoudingen hier niet alleen van belang is voor wat het bedrijf zou opbrengen als het verder uitgeoefend zou kunnen worden, maar ook voor de beschikking over het pand, dus voor de vraag *of* en hoelang het bedrijf ter plaatse verder zou kunnen worden uitgeoefend. Ook deze kans wordt door de rechter op het ogenblik van de onteigening begroot, nu de wet geen andere richtlijn geeft dan dat met die kans „wordt rekening gehouden". Zij is onder de Pachtwet 1958, behalve van de lopende contractsduur, hiervan afhankelijk, of de verpachter aan het einde van de lopende of van een volgende pacht van de hem ingevolge artikel 36 Pachtwet toekomende bevoegdheid om zich tegen verlenging te verzetten, gebruik zou hebben gemaakt en of alsdan de rechter, ingevolge artikel 38 beslissend naar billijkheid, — afgezien van de bijzondere gevallen der artikelen 39 e.v. — verlenging zou hebben toegestaan. Voor de berekening van de bedrijfsschadevergoeding van de pachter moet bij de onteigening derhalve de kans dat de pachtverhouding zonder onteigening zou hebben voortgeduurd, in aanmerking worden genomen en begroot.

Met betrekking tot de aanspraak op schadevergoeding bij onteigening verschilt de positie van de huurder niet wezenlijk, doch slechts gradueel van die van de pachter. Krachtens de burgerrechtelijke bepalingen van het ontwerp zal het normale geval zijn dat de huurovereenkomst telkens met vijf jaar wordt verlengd zolang zij niet door de verhuurder wordt opgezegd. Verschil met de pacht is er dan alleen in zoverre dat (de opzegging aan het einde van de eerste vijf jaar daargelaten) de huurder zich tegen opzegging niet kan verzetten. Wordt aan de huurder bij onteigening vergoeding voor bedrijfsschade toegekend, dan moet dus enkel met de kans dat de verhuurder de huur niet zou hebben opgezegd, worden gerekend en niet mede, als bij de pacht, met de mogelijkheid dat de rechter ondanks de opzegging, naar billijkheid de overeenkomst zou hebben verlengd. Maar ook afgezien van de regeling van de huur van bedrijfsruimte, houdt het rekening houden met de kans dat de huurverhouding zou hebben voortgeduurd, geen wezenlijke afwijking in van de blijkens de bovenstaande uiteenzetting voor de berekening van bedrijfsschadevergoeding geldende beginselen. Doordat de huurder door de onteigening het gebruik van het gehuurde verliest, wordt hem met de andere aan het gebruik verbonden goede en slechte kansen de kans op het voortduren van een voor onbepaalde tijd aangegane huurovereenkomst dan wel op het voortduren van de huurverhouding na het verstrijken van een overeengekomen bepaalde duur ontnomen. Voor dit verlies komt hem naar die beginselen vergoeding toe, mits de kans steunde op het ontnomen recht. Tot de aan de huurder krachtens zijn huurrecht toekomende gebruikspositie behoort, dat hij een bijzondere plaats inneemt, omdat hij ingevolge dat recht reeds het gebruik van het goed heeft, op grond waarvan voortzetting van de huur veelal zal volgen. Vergoeding voor de ontneming van de op deze positie en dus op de huurovereenkomst steunende kans is dus in overeenstemming met die beginselen. Men kan zeggen, dat een principiële beslissing omtrent die beginselen reeds in 1864 door de Hoge Raad in zijn arrest van dat jaar werd genomen. Artikel 42*a* Onteigeningswet — in navolging van artikel 88 Pachtbesluit — voor de pacht en het voorgestelde artikel 42 voor de huur bouwen op de toen aanvaarde beginselen voort.

Bovendien zou, als men met de mogelijkheid van verlenging geen rekening zou houden, de schadevergoeding afhankelijk zijn van een juridisch criterium dat in de praktische werkelijkheid overigens vaak in het geheel geen rol speelt en in de voorstelling der betrokkenen iedere betekenis voor de omvang der schade mist. Eenmaal aangevangen huurverhoudingen blijven, onverschillig de termijn waarvoor zij zijn aangegaan of verlengd, voortbestaan totdat zich een bijzondere omstandigheid voordoet die haar einde veroorzaakt. Het voortduren is regel, het eindigen betrekkelijk een uitzondering. De overeengekomen termijnen hebben in feite geen betekenis voor de vraag of de huur zal eindigen, maar uitsluitend voor de vraag op welk tijdstip, indien zij zal eindigen, het einde zal vallen. Houdt men in geval van onteigening bij de bepaling van de schadevergoeding slechts rekening met de lopende overeengekomen duur, dan gebruikt men een voor de feitelijke werkelijkheid willekeurig en voor betrokkenen onbegrijpelijk criterium. En dan veroorzaakt men, om met de wetgever van 1851 te spreken (zie nr. 15), de „stuitendste" ongelijkheid. Huurders die ten aanzien van de kans dat zij zonder onteigening het gehuurde hadden kunnen blijven gebruiken in volkomen gelijke positie verkeren, zouden geheel verschillende vergoedingen krijgen al naar de toevallige duur van de lopende contractstermijn. Bovendien zou dan ook het toevallige tijdstip van de onteigening en daarmee ook de duur van het onteigeningsgeding van belang worden.

18. *Huurverhoudingen, aangegaan na de goedkeuring van een bestemmingsplan*

Volgens het bij de Pachtwet 1958 ingevoegde artikel 42*a* Onteigeningswet wordt ingeval van onteigening bij de bepaling van de aan de pachter toe te kennen schadevergoeding niet altijd rekening gehouden met de kans dat de pacht, als niet onteigend ware, zou zijn verlengd. Dat geschiedt namelijk ingevolge het derde lid van dat artikel niet, indien de pachtverhouding is aangevangen nadat aan het verpachte bij een goedgekeurd uitbreidingsplan of wederopbouwplan een niet tot de landbouw betrekkelijke bestemming is gegeven.

De ondergetekende heeft zich afgevraagd, of een bepaling van overeenkomstige strekking ook met betrekking tot de huurders van bedrijfspanden zou behoren te worden opgenomen. De reden hiertoe zou dan zijn, dat een huurder die na de goedkeuring van een bestemmingsplan, waarbij aan het gehuurde een andere bestemming dan die van bedrijfspand is gegeven, de huurovereenkomst heeft aangegaan, zich daarbij er rekenschap van kon geven, dat zijn bedrijfsuitoefening ter plaatse slechts van beperkte duur zou kunnen zijn. Huur en verhuur van bedrijfspanden zal zich in het bijzonder in de bebouwde kommen voordoen; krachtens de Wet op de Ruimtelijke Ordening zullen bestemmingsplannen voor de bebouwde kom kunnen worden vastgesteld; veelal zullen zij dan verband houden met een voornemen tot sanering van het stadsgedeelte. Er zal dan echter toch wel enig verschil bestaan bij vergelijking met de bestemmingsplannen voor het uitbreidingsgebied: in het algemeen gesproken zullen de laatstgenoemde aanmerkelijk sneller tot verwezenlijking komen dan de eerstgenoemde; de ervaring heeft geleerd, dat de realisering van saneringsplannen veelal aanzienlijk langere tijd kan vergen, dan het in exploitatie brengen van onbebouwde terreinen. Om die reden meent de ondergetekende dat het niet juist zou zijn, op gelijke wijze, als in artikel 42*a* der Onteigeningswet is geschied, in een wettelijke bepaling de invloed van een stedebouwkundige maatregel op de te betalen schadeloosstelling neer te leggen. Dit neemt overigens niet weg, dat bij het bepalen van de bedrijfsschade mede op de feitelijke situatie — waaronder het bestaan van de stedebouwkundige regeling is begrepen —, alsmede op de daarmede samenhangende verwachtingen voor de toekomst, moet worden gelet.

B. *Minnelijke verkrijging gevolgd door opzegging*

19. *Minnelijke aankoop*

Inleiding. In het rapport van de commissie komen met be-

trekking tot de vraag of in geval van huuropzegging door de verhuurder na aankoop van verhuurde bedrijfsruimte door publiekrechtelijke lichamen en door particulieren schadevergoeding aan de huurder moet worden toegekend, verschillende opvattingen tot uiting. Tien leden der commissie zijn van oordeel, dat de wet in beide gevallen aan de huurders schadevergoeding behoort toe te kennen. Twee andere opvattingen komen in het rapport tot uiting. In de eerste plaats is er de nota van Prof. Mr. S. F. L. Baron van Wijnbergen en twee andere leden waarin een aanspraak van de huurder op vergoeding ingeval huuropzegging na minnelijke aankoop — dus zowel na aankoop door publiekrechtelijke lichamen als door particulieren — wordt afgewezen. In de tweede plaats is er de mening van Prof. Mr. Ph. A. N. Houwing en zeven andere leden die wel een vergoeding bij aankoop door publiekrechtelijke lichamen aanvaarden, doch niet bij aankoop door particulieren.

De ondergetekende sluit zich bij het gevoelen van de tien leden der commissie aan.

20. *Aankoop door publiekrechtelijke lichamen en particulieren*

Het probleem of ingeval van minnelijke aankoop al dan niet schadevergoeding moet worden gegeven doet zich ten aanzien van de eigenaar niet voor. De eigenaar die in zijn eigen pand een bedrijf uitoefent, beslist zelf of hij dat pand aan een publiekrechtelijk lichaam of aan een andere gegadigde zal verkopen. De eventuele bedrijfsschade wordt geleden door deze eigenaar van het pand. Uiteraard weet de eigenaar, dat verkoop van het pand beëindiging van de bedrijfsuitoefening betekent. Hij zal dus het pand verkopen wanneer hij om andere redenen toch de uitoefening van zijn bedrijf wil staken, omdat hem een vervangend pand ter beschikking staat, dan wel omdat in de hem geboden prijs een zodanige vergoeding voor de te lijden bedrijfsschade begrepen is, dat verkoop voor hem aantrekkelijker is. Is aan een van deze voorwaarden niet voldaan, dan zal een eigenaar het pand waarin hij zijn bedrijf uitoefent niet verkopen.

Anders ligt de zaak evenwel indien het bedrijf in een gehuurd pand wordt uitgeoefend. Degene die belang heeft bij de voortzetting van het bedrijf is uiteraard de huurder, doch degene die bevoegd is tot verkoop van het pand is de eigenaar-verhuurder. Het is zeer wel denkbaar dat de eigenaar over eventuele verkoop overleg pleegt met de huurder. Verplicht daartoe is de eigenaar niet. Het kan dus gebeuren dat het pand verkocht wordt zonder instemming van de huurder en zelfs zonder dat hij tevoren van de verkoop weet. De nieuwe eigenaar volgt de verkoper als verhuurder in de bestaande huurovereenkomst op. Als verhuurder kan de koper de huurovereenkomst opzeggen en wel, als geen voorziening getroffen wordt, zonder tot schadevergoeding gehouden te zijn.

De omstandigheid dat bij bedrijfsuitoefening in gehuurde bedrijfsruimten de eigendom van het pand en de uitoefening van het bedrijf niet in dezelfde persoon verenigd zijn, leidt tot specifieke problemen die zich bij de onteigening van eigenaren niet voordoen. Het ligt voor de hand dat men eerst de situatie in geval van onteigening beziet, doch men mag daarbij niet uit het oog verliezen, dat onteigening pas in aanmerking komt wanneer de onteigenende partij het benodigde goed niet in der minnen verkrijgen kan. Zij moet dus eerst pogingen aanwenden tot minnelijke verkrijging. Artikel 17 van de Onteigeningswet schrijft dit bovendien uitdrukkelijk voor. In de praktijk wordt tot nu toe een belangrijk deel van de benodigde onroerende goederen door minnelijke aankoop verkregen. Onteigening vindt slechts plaats in die gevallen waarin de eigenaar minnelijke verkoop blijft afwijzen. De minnelijke aankoop heeft derhalve dezelfde functie als de onteigening. Het hangt van de omstandigheden af, of het ene middel dan wel het andere wordt toegepast.

Zou geen regeling voor de schadevergoeding van de huurder van bedrijfsruimte voor het geval huurbeëindiging na minnelijke aankoop worden getroffen, dan zal het voor de huurder een groot verschil maken of onteigend wordt, dan wel of minnelijke verkoop gevolgd door opzegging van de huurovereenkomst plaats heeft. Wordt onteigend, dan zou de huurder recht op volledige schadeloosstelling hebben, vindt minnelijke verkoop gevolgd door opzegging plaats, dan zou de huurder geen enkel recht op schadevergoeding hebben. Uit het oogpunt van de huurder echter is het volkomen toevallig of de weg van onteigening dan wel die van minnelijke aankoop gevolgd wordt; de huurder heeft daarover geen enkele zeggenschap. Het is de verhuurder die hierover beslist en die is niet verplicht bij zijn beslissing met het belang van de huurder rekening te houden. Bij dit alles moet in aanmerking genomen worden, dat het volkomen normaal is dat de weg van de minnelijke aankoop wordt gevolgd. Onteigening is alleen een sluitstuk wanneer men langs de weg van de minnelijke aankoop niet klaar komen kan. Een regeling van de schadevergoeding welke alleen zou voorzien in het geval het bijzondere sluitstuk van de onteigening wordt toegepast en welke verder het geval van de minnelijke aankoop geheel buiten beschouwing zou laten, zou er praktisch toe leiden dat de vraag, of aan de huurder schadeloosstelling toekomt, in handen van de verhuurder wordt gelegd. Een dergelijke regeling zou slechts een oplossing voor een deel van het probleem geven en, naar het aantal gevallen gerekend, voor het minst belangrijke deel. Een regeling van de schadevergoeding in geval van huurbeëindiging na minnelijke aankoop is derhalve noodzakelijk wil men niet tot willekeur geraken.

In het voorgaande is betoogd, dat het ontbreken van een regeling voor de schadevergoeding in geval van minnelijke aankoop tot een onvolledige en willekeurige regeling zou leiden. Ook in ander opzicht zou het ontbreken van deze regeling tot bezwaren aanleiding geven.

Bij het ontbreken van een regeling bestaat het gevaar, dat minnelijke aankoop voor de overheid moeilijker zou worden wanneer de eigenaar met het oog op de belangen van de huurder niet tot verkoop wil overgaan. Deze situatie zou de overheid er toe kunnen leiden aan de eigenaar-verhuurder een hogere prijs te bieden teneinde hem over de streep te trekken. Zou aldus minnelijke aankoop tot stand komen, dan krijgt de eigenaar een hogere prijs dan hem redelijkerwijze toekomt, terwijl de huurder van vergoeding verstoken blijft. Het gevolg van de situatie zou ook kunnen zijn, dat de huurder zich tot de verhuurder wendt met het dringend verzoek niet tot verkoop over te gaan en de zaak op onteigening te laten aankomen. Immers door minnelijke verkoop zou de huurder zich de schadevergoeding voorbij zien gaan, terwijl die hem in geval van onteigening zou zijn gewaarborgd. De huurder zou aan zijn verzoek kracht kunnen bijzetten door aan de verhuurder een deel van de bedrijfsschadevergoeding welke hij bij onteigening zou ontvangen, te beloven. Zou de verhuurder daarop ingaan, dan zou de minnelijke aankoop door publiekrechtelijke lichamen bemoeilijkt kunnen worden en zou een onnodig groot aantal onteigeningsprocedures kunnen ontstaan. Uit een en ander blijkt, dat het in beginsel ongewenst is een belangrijk verschil te maken in de schadevergoeding al naar gelang onteigening of minnelijke aankoop plaatsvindt. Door in geval van onteigening een schadevergoeding toe te kennen waarop bij minnelijke aankoop geen aanspraak bestaat, wordt bewerkstelligd dat het voor de belanghebbende voordeliger is de zaak op onteigening te laten aankomen. Deze ongewenste consequenties worden vermeden door ook voor het geval van minnelijke aankoop een schadevergoedingsregeling op te nemen.

De hierboven geschetste bezwaren hebben zich onder de werking van het Pachtbesluit doen gevoelen. Dit besluit kende de pachter bij onteigening schadevergoeding toe, maar gaf hem geen aanspraak op vergoeding als de overheid het gepachte kocht en zich vervolgens met succes tegen de verlenging van de pachtovereenkomst verzette op grond dat het gepachte een niet-agrarische bestemming zou krijgen. De onbillijkheden welke van dit stelsel het gevolg waren hebben er toe geleid, dat in artikel 48 van de Pachtwet een bepaling is opgenomen welke bij niet-verlenging van de pachtovereenkomst op grond dat aan het gepachte een niet-agrarische bestemming wordt gegeven, de verpachter tot schadevergoeding verplicht.

Wanneer over minnelijke aankoop wordt gesproken, denkt men gewoonlijk in de eerste plaats aan aankoop door publiekrechtelijke lichamen. Dit ligt voor de hand, omdat in veel gevallen de minnelijke verkrijging door een publiekrechtelijk lichaam geschiedt. Het publiekrechtelijk lichaam verkrijgt dan de eigendom van onroerend goed, gaat over tot afbraak van de bestaande bebouwing en gaat, indien dat nodig is, tot wijziging van het stratenplan over. Soms gaat het publiekrechtelijk lichaam over tot verwezenlijking van de nieuwe bestemming. Dit zal het geval zijn als het om wegenaanleg gaat. Het kan ook het geval zijn indien woningen gebouwd moeten worden. Het komt evenzeer voor dat, indien het onroerend goed bouwrijp is gemaakt, vervolgens verkoop aan particulieren plaatsvindt die dan voor de nieuwe bebouwing zorgen. Uit het laatste blijkt, dat onteigening of wel minnelijke aankoop door een publiekrechtelijke lichaam lang niet altijd de strekking heeft het onroerend goed duurzaam in het bezit van het publiekrechtelijk lichaam te houden. Het kan ook zijn dat de onteigening of de minnelijke aankoop een tussenfase vormt in het geheel van maatregelen. Men kan echter niet stellen dat de eigendomsverkrijging door een publiekrechtelijk lichaam een noodzakelijk element is in de gevallen waarvoor op zichzelf ten name van het publiekrechtelijk lichaam zou kunnen worden onteigend. Het is ook denkbaar dat de realisering van een gemeentelijk plan voor een deel of voor het geheel door particuliere ondernemers geschiedt zonder de tussenfase van eigendomsverkrijging door een publiekrechtelijk lichaam. De vraag of een publiekrechtelijk lichaam zich al dan niet zal belasten met de eigendomsverkrijging van de benodigde onroerende goederen, is afhankelijk van het inzicht in tal van uiteenlopende beleidsaangelegenheden. De beslissing van deze vraag behoort echter niet mede beïnvloed te worden door de positie die de huurder van bedrijfsruimte ten opzichte van de schadevergoeding heeft. De vraag of aan de huurder schadevergoeding toekomt behoort niet afhankelijk te zijn van de beslissing of de eigendomsverkrijging van het onroerend goed door een publiekrechtelijk lichaam dan wel door een particuliere ondernemer zal geschieden. Het argument, in het rapport van de Commissie aangevoerd door Prof. Mr. Ph. A. N. Houwing c.s., dat een regeling van de schadevergoeding in geval van huuropzegging na aankoop door particulieren niet vereist is om de regeling van de schadevergoeding bij onteigening te verwezenlijken, acht de ondergekteende dan ook niet juist. De ondergetekende is derhalve van oordeel, dat een sluitende regeling meebrengt, dat een voorziening wordt getroffen voor het geval de eigendomsverkrijging van verhuurde bedrijfsruimte door een ander dan een publiekrechtelijk lichaam geschiedt.

De ondergetekende herinnert er nog aan, dat een onderscheid tussen eigendomsverkrijging door publiekrechtelijke lichamen en particulieren in verband met de schadevergoeding van pachters en huurders tot nu toe door de wetgever niet is gemaakt. Noch de artikelen 48 en 52 van de Pachtwet, noch artikel 2 van de Wet van 8 december 1961, *Stb.* 425, kennen dit onderscheid.

C. *Tussentijdse ontbinding van de huurovereenkomst*

21. De hiervoor besproken bepalingen hebben geenszins de strekking om tegen te gaan dat de publiekrechtelijke lichamen de door hen benodigde panden, indien deze verhuurd zijn, door minnelijke aankoop en niet door onteigening verkrijgen. De ondergetekende is van oordeel dat een beletsel moet worden weggenomen hetwelk de door de voorgestelde wettelijke regeling van de huur tegen zodanige minnelijke aankoop zou kunnen vormen. Na die regeling zullen, naar verwacht mag worden, de meeste huurovereenkomsten slechts om de vijf jaar beëindigd kunnen worden. Een publiekrechtelijk lichaam dat een verhuurd pand koopt zal, rekening houdend met de voorgestelde opzeggingstermijn, in het gunstigste geval na één jaar, in het ongunstigste geval eerst na zes jaar de huur kunnen beëindigen. In het bijzonder in die gevallen waarin het publiekrechtelijk lichaam zal overgaan tot verwezenlijking van een bij een goedgekeurd bestemmingsplan vastgestelde bestemming, kunnen deze lange termijnen een bezwaar opleveren tegen verkrijging van verhuurde bedrijfsruimte door minnelijke aankoop. Het is daarom gewenst om in het bijzonder in die gevallen aan het publiekrechtelijk lichaam de bevoegdheid te geven om tussentijds ontbinding van de huurovereenkomst te vorderen. Die bevoegdheid behoeft aan het lichaam alleen toe te komen als het door eigendomsverkrijging tijdens de huur verhuurder is geworden. Een publiekrechtelijk lichaam dat zelf een huurovereenkomst sluit, vindt in de wettelijke regeling van de huur voldoende mogelijkheden zijn belang bij beëindiging van de huur op het door hem gewenste tijdstip veilig te stellen.

Het voorstel van de Commissie beperkt de mogelijkheid tussentijdse ontbinding van de huurovereenkomst te vorderen tot publiekrechtelijke lichamen. Voor deze zal die bevoegdheid inderdaad het meeste van belang zijn. Het kan zich echter ook voordoen, dat een krachtens een bestemmingsplan bestaande bestemming door een particulier verwezenlijkt wordt. Ook in dat geval moet het mogelijk zijn dat de huurovereenkomst tussentijds beëindigd wordt. De beperking tot publiekrechtelijke lichamen is daarom uit het artikel geschrapt.

Uiteraard heeft de huurder bij zodanige tussentijdse ontbinding aanspraak op schadevergoeding. Zoals hij bij regelmatige opzegging door een publiekrechtelijk lichaam, nadat dit door eigendomsovergang verhuurder is geworden, recht zal hebben op vergoeding voor het verlies van de kans dat zonder die eigendomsovergang de huurverhouding zou hebben voortgeduurd (artikel 1636*a*, zie boven § 7), zo moet ook hier, behalve met de door de tussentijdse ontbinding verloren gaande lopende contractsduur, met die kans rekening worden gehouden.

D. *Financiële consequenties*

22. Uiteraard is de vraag onder het oog gezien, welke de financiële consequenties zullen zijn van het toekennen van een volledige schadevergoeding aan de huurder op bovenstaande voet ingeval van onteigening en ingeval van — regelmatige of tussentijdse — beëindiging van de huurovereenkomst door of ten behoeve van de door eigendomsovergang verhuurster geworden overheid. Een schatting van die consequenties is bij gebreke van gegevens onmogelijk.

In het voorgaande is de positie van de huurder van bedrijfsruimte meermalen vergeleken met de pachter van landbouwgrond. De juridische problemen welke zich in verband met onteigening van verhuurde bedrijfsruimte voordoen, vertonen verwantschap met die bij onteigening van verpachte gronden. Dit wil echter niet zeggen dat ook de feitelijke uitkomst in deze beide gevallen vergelijkbaar is. Door de in Nederland — althans tot nu toe — bestaande schaarste aan landbouwgrond is de kans dat een pachter bij verlies van de door hem gepachte grond door onteigening of door beëindiging van de pachtovereenkomst in gevallen welke met onteigening samenhangen, andere grond zal kunnen pachten, in het algemeen niet groot. De pachter zal derhalve vaak de grond kwijt raken. Dit leidt ertoe, dat de hem toekomende schadevergoeding wordt berekend op basis van liquidatie van zijn bedrijf of van zijn exploitatie. Vooral met de op liquidatiebasis vastgestelde vergoedingen kunnen zeer belangrijke bedragen gemoeid zijn.

Met de huurders van bedrijfsruimte is de zaak evenwel anders gesteld. Bedrijfsgebouwen kunnen worden gebouwd. Meestal bestaat de mogelijkheid dat de huurder van bedrijfsruimte na enige tijd de beschikking krijgt over een ander huurpand. De gemeentebesturen kunnen er door hun activiteit toe bijdragen dat voor de huurder vervangende bedrijfsruimte beschikbaar komt. Het is uiteraard van groot belang dat zoveel mogelijk maatregelen worden getroffen om de bedrijfsschade te beperken. Het belang van dergelijke maatregelen is trouwens niet beperkt tot bedrijven die in gehuurde panden worden uitgeoefend, doch is evenzeer aanwezig in het geval waarin het bedrijf wordt uitgeoefend in een pand dat eigendom van de ondernemer is. Voor zover het om nieuwbouw gaat, kunnen de gemeentebesturen hun invloed aanwenden om te bereiken dat voorzien wordt in de behoefte aan vervangende bedrijfsruimte. Ook wanneer het gaat om bestaande bedrijfspanden

die leeg komen, zou het gemeentebestuur door bemiddelend optreden er toe kunnen bijdragen dat deze ter beschikking komen van ondernemers die in verband met een onteigening hun pand moeten ontruimen.

In het algemeen kan hieraan nog worden toegevoegd, dat een goed ondernemer die ziet aankomen dat zijn bedrijf niet gehandhaafd zal kunnen blijven in het pand waarin het gevestigd is, zelf reeds zal trachten door tijdige verplaatsing de voortzetting van zijn bedrijf mogelijk te maken. De ondernemers zullen hierbij uiteraard een beroep kunnen doen op de mogelijkheden, die in het kader van het beleid met betrekking tot het midden- en kleinbedrijf zijn geschapen, om hun hierbij behulpzaam te zijn. Met name kan hierbij worden gewezen op de middenstandskredietregelingen. Bovendien lijkt het mogelijk, dat zij op grond van de thans overwogen maatregelen om de ontwikkeling en de sanering van het midden- en kleinbedrijf te bevorderen hierbij de bijzondere steun ontvangen, naast de thans voorgestelde wettelijke regeling van de schadevergoeding.

Voor zover bedrijfsschade moet worden vergoed welke ontstaat doordat de bedrijfsuitoefening tijdelijk wordt onderbroken, moet er op gewezen worden dat de algemene situatie van de wijk waarin het pand gelegen is, mede in aanmerking komt voor de bepaling van de grootte van de bedrijfsschadevergoeding, al betekent dit niet dat de schade welke ontstaat door geleidelijke afbraak van de wijk, zonder meer ten laste van de ondernemer zou moeten komen. Reeds nu is het streven van de gemeentebesturen er in verschillende opzichten op gericht het optreden van bedrijfsschade zoveel mogelijk te beperken. De wetenschap dat de kans bestaat dat de schadevergoeding bij liquidatie van het bedrijf zal oplopen, zal voor de gemeentebesturen een aansporing vormen liquidatie van bedrijven zoveel mogelijk te voorkomen.

Het is een algemeen beginsel van onteigeningsrecht, dat de onteigenende partij door het doen van bijkomende aanbiedingen de schade kan voorkomen of beperken. De rechter houdt met deze aanbiedingen rekening wanner deze als passend kunnen worden beschouwd. Dat de beoordeling van het aanbod bij de rechter ligt, ligt in de aard der zaak. Er kunnen omstandigheden zijn waardoor het aanbod van vervangende bedrijfsruimte niet passend is, hetzij door de aard van de aangeboden bedrijfsruimte, hetzij tengevolge van omstandigheden die de persoon van de huurder betreffen. Het kan ook zijn, dat de aard van het bedrijf zodanig is, dat het nauwelijks voor verplaatsing in aanmerking komt. Als algemene regel kan men echter stellen, dat het schadevergoedingsbeleid ten aanzien van huurders van bedrijfsruimte in de eerste plaats zal uitgaan van de verplaatsing van die bedrijven.

Voor de huurder van bedrijfsruimte zal de te vergoeden schade derhalve betrekking hebben op factoren als de verhuiskosten, kosten van inrichting in een nieuw pand, aanloopkosten in het nieuwe pand, schade door stagnatie tijdens de verplaatsing, verlies van goodwill, e.d.

Uit het voorgaande volgt, dat, al kunnen geen concrete cijfermatige prognoses worden gegeven, de omvang van de te betalen schadevergoedingen aanzienlijk beperkter zal zijn dan bij de onteigening van landbouwbedrijven thans het geval is.

Tot slot van deze beschouwingen zou de ondergetekende nog het volgende willen opmerken.

Onze samenleving maakt een tijd door, die door een snelle ontwikkeling op velerlei gebied gekenmerkt wordt; dit schept omstandigheden, die voor velen bijzondere risico's meebrengen en van allen een grote mate van aanpassing vergen. In samenhang daarmede wordt het leefmilieu bedreigd door een zekere veroudering, wanneer niet ook in dit opzicht aanpassing plaats vindt. De situatie, zoals die welhaast overal in onze binnensteden bezig is te ontstaan en die in toenemende mate noodzaakt om meer of minder omvangrijke reconstructies ter hand te nemen is daar het tastbare bewijs van.

In onze Nederlandse verhoudingen is het de overheid, in de eerste plaats de plaatselijke overheid, die de taak heeft aan de in dit opzicht te nemen maatregelen leiding te geven; zij is het echter niet die de ontwikkeling van de samenleving veroorzaakt of bepaalt, noch de daarmede voor de individuele burgers verbonden risico's in hun algemeenheid schept.

Wanneer de overheid — zoals in het voorgaande is uiteengezet — volledige vergoeding van in verband met overheidsmaatregelen te lijden schade waarborgt, dan mag dit niet betekenen, dat de overheid voor de getroffenen ook alle risico's, die rechtstreeks met de maatschappelijke ontwikkeling ter plaatse samenhangen, op zich neemt, noch dat degene die ziet aankomen, dat hij door een overheidsmaatregel getroffen wordt, zich ontheven kan achten van de taak om zelf maatregelen te beramen tot aanpassing van zich wijzigende omstandigheden. Dit geldt in het bijzonder voor de leiding van ondernemingen, die in verband met de bedrijfsvoering ten nauwste bij de wijzigingen die zich in de samenleving voltrekken betrokken zijn.

De Regering ziet het vraagstuk van de ter zake van overheidsmaatregelen toe te kennen schadevergoedingen, voor zover het de vergoeding van bedrijfsschade betreft, mede tegen deze achtergrond; zij ziet het als een zaak van groot gewicht, dat de overweging en berekening van bedrijfsschadevergoedingen met de uiterste zorg wordt verricht.

E. *Overgangsrecht*

23. Het overgangsrecht vereist bijzondere voorzieningen. Bij huurovereenkomsten welke in het algemeen lang lopen, zou een stelsel waarbij de nieuwe wet alleen van toepassing is op de overeenkomsten die na haar inwerkingtreding worden gesloten, tot gevolg hebben dat het nog zeer geruime tijd zou duren alvorens de nieuwe bepalingen gelding verkrijgen. Als algemeen uitgangspunt bij het overgangsrecht is daarom genomen dat de nieuwe wet ook van toepassing is op overeenkomsten welke vóór het in werking treden der wet zijn gesloten. Een zelfde gedragslijn is destijds gevolgd bij de overgangsbepalingen van de Wet op de arbeidsovereenkomst, bij de wettelijke bepalingen inzake handelsagenten en handelsreizigers en bij de Pachtwet.

Hiervóór is in nr. 9 medegedeeld dat de Huurwet niet langer zal gelden voor de huur van bedrijfsruimte. Dit betekent dat op het tijdstip van in werking treden van de wet moet worden overgeschakeld op het nieuwe stelsel en met name dat de bestaande huurverhoudingen moeten worden ingepast in de cyclus van de 5-jarige termijnen. Op het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe wet heeft men te maken met verschillende situaties: huurovereenkomsten die voor bepaalde tijd zijn aangegaan, huurovereenkomsten die voor onbepaalde tijd lopen, personen die krachtens huurbescherming in het genot van het goed zijn gebleven, personen ten aanzien van wie in de geliberaliseerde gebieden de ontruiming van het goed geschorst is. Op het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe wet kan de verstreken duur van deze verschillende huurverhoudingen zeer uiteenlopend zijn. Teneinde nu een niet al te ingewikkelde regeling te geven is in de overgangsbepalingen als algemene regel gesteld, dat de op het tijdstip van in werking treden van de nieuwe wet bestaande huurverhoudingen voor een periode van 3 jaar komen te gelden. Aan het einde van deze driejarige periode is dan een beëindiging van de huur door de verhuurder mogelijk. Vindt deze beëindiging niet plaats, dan gaat de huurovereenkomst overeenkomstig de algemene regel voor een periode van vijf jaren lopen.

Artikelsgewijze toelichting

Aangezien in de algemene beschouwingen de hoofdpunten uitvoerig zijn besproken, wordt in de thans volgende toelichting op de artikelen enkel op een aantal bijzondere punten ingegaan.

Artikle 1624. De redactie van het tweede lid is vergeleken bij het ontwerp van de Commissie-Houwing in dier voege gewijzigd, dat een afgrenzing wordt verkregen ten opzichte van de bepalingen van de Huurwet die voor woningen blijft gelden. (Vgl. artikel 3, vijfde lid, van de Huurwet.) De definitie is in

die zin aangevuld, dat komt vast te staan, dat ongebouwd onroerend goed dat tot het gebouw behoort, mede onder bedrijfsruimte is begrepen.

Het ontwerp geeft geen nadere bepaling van het begrip „bedrijf", dat in de definitie van het tweede lid voorkomt. Dit berust op de overweging dat het ontwerp in het Burgerlijk Wetboek wordt opgenomen. Het begrip „bedrijf" moet derhalve in dezelfde zin worden verstaan, als waarin het begrip elders in de privaatrechtelijke wetgeving voorkomt. Met name is hierbij gedacht aan bepalingen als artikel 1915 van het Burgerlijk Wetboek en de artikelen 6 en 16 van het Wetboek van Koophandel.

Onder bedrijfsruimte is de door het kantoor van het bedrijf ingenomen ruimte begrepen. Wel zullen in veel gevallen de redenen voor de voorgestelde regeling als in de algemene beschouwingen uiteengezet, in het bijzonder die van de plaatsgebondenheid, ten aanzien van bedrijfskantoren minder klemmen. Het is echter niet mogelijk gebleken een praktisch bruikbare onderscheiding te maken tussen bedrijfskantoren die wel, en die niet onder de regeling zouden moeten vallen.

De regeling is toepasselijk op die huurovereenkomsten die de huurder de bevoegdheid geven het gehuurde voor de uitoefening van een bedrijf te gebruiken. Een gebruik voor dat doel door een huurder zonder dat hij daartoe krachtens de huurovereenkomst bevoegd is, maakt de overeenkomst niet tot huur van bedrijfsruimte.

Artikel 1625. De in dit artikel genoemde vijf jaren zijn uitsluitend de eerste vijf jaar van de overeenkomst; voor de volgende tijdvakken van vijf jaar geldt artikel 1629. Verwezen moge worden naar nr. 10 van de algemene toelichting.

Het ontwerp geeft een eigen regeling voor de huur en verhuur van bedrijfspanden, welke op een aantal punten, met name ten aanzien van de beëindiging en de stilzwijgende wederinhuur, van de algemene bepalingen betreffende huur en verhuur afwijkt. Om deze redenen zijn enige artikelen van het Burgerlijk Wetboek, welke betrekking hebben op de huur en verhuur van huizen, niet van toepassing op bedrijfsruimten verklaard.

Artikel 1626. Reeds de omstandigheid dat verlenging van de huurovereenkomst tegen de wil van de verhuurder kan plaats hebben, brengt mede, dat verandering in de huurprijs gebracht moet kunnen worden. Maar ook afgezien daarvan maken de ingevolge de wet geldende lange termijnen de mogelijkheid van verandering wenselijk. Wanneer b.v. de algemene huurprijs inmiddels is gestegen, heeft de verhuurder er aanspraak op, dat een dienovereenkomstig verhoogde huurprijs wordt vastgesteld. Gewijzigde omstandigheden kunnen ook daaruit bestaan, dat een pand een gunstiger ligging heeft verkregen, b.v. door een verandering van het karakter van een wijk of door wijziging van de bebouwing. Niet uitgesloten is ook, dat voor een verlaging aanleiding bestaat, b.v. indien de opbrengstmogelijkheden van het bedrijf door ongunstige ontwikkeling van de omstandigheden welke voor de ligging van belang zijn, zijn gedaald. Het recht van de huurder op een eerste termijn van tien jaar, zou aan praktische betekenis inboeten indien hij steeds gebonden zou blijven aan de bij de aanvang overeengekomen huurprijs.

Het artikel schrijft voorafgaand overleg met de wederpartij niet voor. Het ontbreken van zodanig overleg leidt dus niet tot niet-ontvankelijkverklaring. Wel loopt de partij, die zonder enig overleg een vordering tot nadere vaststelling van de huurprijs bij de rechter aanhangig maakt, het risico, dat de rechter de proceskosten als nodeloos veroorzaakt zal beschouwen, zodat de eiser in de kosten wordt veroordeeld, ook al wordt zijn vordering toegewezen (zie artikel 56, eerste lid, laatste zin, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering).

Het is mogelijk, dat een procedure over nietigverklaring van een opzegging zo lang duurt, dat de beslissing van de rechter valt na het tijdstip waarop de verlenging ingaat. Daarom is bepaald dat de vordering tot nadere vaststelling van de huurprijs eventueel nog drie maanden na de nietigverklaring kan worden ingesteld.

Artikel 1627. Naar de ratio van de voorgestelde regeling is er geen reden de verhuurder tegen het eindigen van de huur na vijf jaar te beschermen. Daarom is alleen in nietigverklaring van een opzegging van de verhuurder voorzien.

Hoewel de termijn van opzegging ingevolge het eerste lid een jaar bedraagt, is het nochtans mogelijk dat op het tijdstip, waarop het tijdvak van vijf jaar eindigt, de rechter nog geen beslissing over de nietigverklaring van de opzegging heeft genomen. Hierin voorziet het derde lid, dat in dat geval de huur doet voortduren en de nietigverklaring doet terugwerken.

Artikel 1628. De gronden welke de rechter tot aanvaarding van de door de verhuurder gedane opzegging moeten leiden, zijn besproken in nr. 10 van de algemene toelichting.

Wat de groep van personen betreft, ten behoeve van wie een beroep op eigen gebruik kan worden gedaan, zij opgemerkt, dat deze dezelfde is, als in artikel 41 van de Pachtwet.

Ten aanzien van de grond, dat de huurder zich niet heeft gedragen zoals een goed huurder betaamt, is op de zojuist aangehaalde plaats in de algemene toelichting er reeds op gewezen dat op dit punt een verdere bescherming van de verhuurder nodig is dan de mogelijkheid van ontbinding krachtens artikel 1302 B.W. hem geeft. Het kan zeer wel zijn dat de wijze van exploitatie, zonder dat zij gezegd kan worden wanprestatie op te leveren van dien aard is, dat van de verhuurder niet verlangd kan worden, dat hij de overeenkomst continueert. Bovendien valt te bedenken, dat niet elke wanprestatie grond tot ontbinding oplevert. Een wanprestatie kan onvoldoende zijn voor een ontbinding op grond van artikel 1302, doch wel voldoende zijn voor aanvaarding van de opzegging.

In de algemene toelichting is voorts reeds de grond van het tweede lid aangegeven. Daaraan zij hier nog toegevoegd dat het respijt van drie jaar voor de huurder niet behoort te gelden in geval van verkoop aan iemand ten behoeve van wie de verhuurder beroep op eigen gebruik zou kunnen doen. Ware dit niet bepaald, dan zou b.v. de verhuurder wel ten behoeve van zijn zoon op grond van eigen gebruik kunnen opzeggen, maar die zoon zou, wanneer hij door koop verhuurder zou zijn geworden, dit niet zelf kunnen doen.

Een nietigverklaring volgens het tweede lid bedoelt aan de huurder in gevallen waarin de verhuurder terecht beroep op eigen gebruik doet, nog een naar tijdsduur beperkt uitstel van het einde van de huurovereenkomst te geven. De huurovereenkomst eindigt dan van rechtswege op het nadere, door de rechter ingevolge dit lid bepaalde tijdstip. Is echter de behoefte voor eigen gebruik niet aannemelijk gemaakt, dan vernietigt de rechter de opzegging zonder meer en vangt dus een nieuwe periode van vijf jaar aan.

Artikel 1629. In dit artikel zijn de hoofdpunten van de ontworpen regeling neergelegd:

1. een tien-jarige termijn;

2. verlenging van rechtswege telkens met vijf jaar, tenzij opzegging heeft plaats gevonden;

3. geen mogelijkheid van nietigverklaring van zodanige opzegging.

Artikel 1630. Teneinde onzekerheid te voorkomen over de rechtsgevolgen van de overeenkomst die ontstaat, doordat de huurder in het genot is gebleven en gelaten, is deze overeenkomst als de verlenging van de voorafgaande overeenkomst aangemerkt, waarop de bepalingen voor een ingevolge artikel 1629 verlengde overeenkomst toepasselijk zijn.

Artikel 1631. Het aan het slot van nr. 9 van de algemene toelichting besproken dwingendrechtelijk karakter is neergelegd in het eerste lid van dit artikel.

De woorden „bijzondere omstandigheden" in het tweede lid kwamen reeds voor in artikel 5 van de Pachtwet van 1937 en zijn sindsdien in de pachtwetgeving een geijkte term geworden; zie thans artikel 12, vierde lid, van de geldende Pachtwet. Zij hebben op zichzelf geen vastomlijnde betekenis, doch bedoelen slechts een rem aan te leggen door eraan te herinneren, dat er

steeds een bijzondere aanleiding moet zijn voor een afwijkend beding. Wil de verhuurder b.v. slechts een huurovereenkomst voor drie jaar sluiten zonder daarvoor aan de feitelijke situatie een grondslag te kunnen ontlenen, dan zal de rechter zijn goedkeuring onthouden.

De terminologie van het derde lid is ontleend aan het arrest van de Hoge Raad van 12 april 1946, N.J. 1946, no. 509.

Artikel 1632. De bepaling, vervat in het eerste lid, is toegelicht in nr. 11 van de algemene toelichting.

Het eerste lid laat alle vrijheid zonder rechterlijke tussenkomst afwijkende bedingen ten aanzien van de duur overeen te komen, mits de duur daardoor niet langer wordt dan twee jaar.

Men moet echter niet aan de regeling kunnen ontkomen door telkens overeenkomsten voor korte duur te sluiten. Het tweede lid doet daarom de overeenkomst nadat twee jaren verstreken zijn, onder de dwingendrechtelijke regeling vallen, ook al zou opnieuw een korte duur zijn overeengekomen. Het van rechtswege komen te gelden van de overeenkomst voor de wettelijke termijn kan evenwel op eenvoudige wijze worden voorkomen door een daartoe strekkend beding te maken krachtens artikel 1631, tweede lid, uiteraard met de volgens dit artikel vereiste goedkeuring. Hebben partijen dit niet reeds bij het aangaan van de overeenkomst gedaan, dan kunnen zij krachtens artikel 1632, derde lid, alsnog doen bij nadere overeenkomst. Deze moet zijn gesloten voor het einde van de twee jaar. Het verzoek aan de rechter tot goedkeuring van deze overeenkomst moet eveneens vóór dat tijdstip ingediend zijn. De goedkeuring kan door de rechter nog na dat tijdstip worden verleend.

In het vijfde lid is de mogelijkheid geopend, dat de huurprijs nader wordt vastgesteld. De verhuurder is er bij de oorspronkelijke huurprijsbepaling van uitgegaan dat de huurovereenkomst twee jaar of korter zou duren. Had hij voorzien, dat hij zoveel langer aan zijn wederpartij zou zijn gebonden, dan zou hij wellicht een andere huurprijs hebben verlangd. Deze kan nu alsnog door de rechter worden vastgesteld. Ook de huurder kan uiteraard een nadere vaststelling van de huurprijs vragen.

Artikel 1633. Verwezen wordt naar nr. 14 onder *b* van de algemene toelichting.

Voorgeschreven is, dat de toestemming van de verhuurder aan de huurder om de inrichting of gedaante van het verhuurde te veranderen een schriftelijke moet zijn, zulks om onzekerheid achteraf omtrent het al dan niet bestaan van de toestemming te vermijden. Bovendien is het nodig geoordeeld, dat de toestemming vooraf verleend wordt ter voorkoming van de moeilijkheden, die zich zouden voordoen als de toestemming geweigerd zou worden, nadat de veranderingen reeds zouden zijn uitgevoerd.

Wanneer aan de machtiging een voorwaarde wordt verbonden, heeft het niet-nakomen daarvan tot gevolg dat de machtiging als niet verleend geldt en dat eventuele veranderingen dus onbevoegd zijn aangebracht. Dat gevolg is in vele gevallen bezwaarlijk. Daarom is in het vierde lid bepaald dat ook een last kan worden opgelegd. Nakoming van een last kan in rechte worden gevorderd; de niet-nakoming van de last tast de toestemming niet aan.

Artikel 1634. In zeer veel huurcontracten komt een bepaling voor, die compensatie als hier bedoeld uitsluit. Dit artikel geeft de rechter de bevoegdheid om ook als zulk een bepaling gemaakt is vergelijking ten volle of wel voor een deel toe te staan. Hij kan anderzijds ook compensatie uitsluiten in gevallen waarin de overeenkomst dit niet doet.

Artikel 1635. In nr. 14 onder *b* van de algemene toelichting is betoogd, dat huuroverdracht uitsluitend in aanmerking komt in verband met overdracht van het bedrijf van de huurder. Stringente regels die de rechter bij zijn beslissing in acht zou moeten nemen, kan de wet niet geven. Het artikel geeft evenwel in tweeërlei opzicht een richtsnoer. In de eerste plaats kan huuroverdracht slechts worden toegestaan, indien het belang dat de huurder bij de overdracht van zijn bedrijf heeft, zwaarwichtig is. In de tweede plaats is de rechter tot afwijzing verplicht indien de voorgestelde huurder niet voldoende waarborgen voor een richtige nakoming van de huurovereenkomst en voor een behoorlijke bedrijfsvoering biedt, ongeacht derhalve de belangen welke de huurder bij de overdracht van zijn bedrijf mocht hebben. Aangezien het hier tegenover de verhuurder om een gedwongen vervanging van de huurder gaat, behoeft de verhuurder geen genoegen te nemen met een huurder, die niet voldoende solide is of van wie een behoorlijke exploitatie niet verwacht kan worden.

Voor het in het derde lid gemaakte onderscheid tussen voorwaarde en last, zij verwezen naar de toelichting op artikel 1633.

Artikel 1636. In nr. 13 van de algemene beschouwingen is de regeling in dit artikel neergelegd, toegelicht.

Het recht van de huurder op vergoeding bestaat alleen, wanneer de huurovereenkomst door opzegging door de verhuurder is geëindigd, derhalve niet bij eindigen op andere wijze, b.v. door opzegging door de huurder, bij onderling goedvinden, door verloop van een overeengekomen duur, door ontbinding door de rechter. Het eindigen van de overeenkomst na een verlenging als bedoeld in artikel 1628, derde lid, is als een eindigen door opzegging door de verhuurder aan te merken.

Geen recht op vergoeding bestaat dus b.v. als de huur met goedkeuring van de rechter voor een van de wettelijke duur afwijkende tijd is aangegaan. Dat acht de ondergetekende gerechtvaardigd, omdat de huurder dan weet, dat zijn recht slechts van beperkte duur zal zijn, zodat de bedrijfsuitoefening in het gehuurde ook slechts van tijdelijke aard zal kunnen zijn.

Artikel 1636a. In de algemene beschouwingen is uiteengezet om welke redenen een regeling nodig is voor de schadevergoeding van de huurder in bepaalde gevallen van huurbeëindiging. Over de wijze waarop die regeling is uitgewerkt, dient nog het volgende te worden opgemerkt.

In het rapport van de commissie was een verschillende regeling getroffen naar gelang de huurbeëindiging door een publiekrechtelijk lichaam, dan wel door een particulier plaats vond. In het ontwerp is het verschil in regeling niet gehandhaafd. In het ontwerp is een regeling opgenomen die van algemene aard is en zowel geldt in geval van huurbeëindiging door een publiekrechtelijk lichaam, als door een particulier. Deze opzet heeft tot gevolg dat volgens het ontwerp geen schadevergoeding aan de huurder verschuldigd is indien een publiekrechtelijk lichaam een verhuurd pand aankoopt en vervolgens de huur opzegt met het doel het pand voor eigen doeleinden te gebruiken. In dat geval is ook geen reden voor schadevergoeding aanwezig, omdat het pand dan in de praktijk niet onteigend zou zijn. Het zal overigens niet veelvuldig voorkomen dat een publiekrechtelijk lichaam een verhuurd bedrijfspand aankoopt om dit voor eigen dienstdoeleinden te gebruiken.

De strekking van de bepaling is om voor die gevallen waarin bij het mislukken van de minnelijke aankoop onteigening zou zijn gevolgd, te voorzien in een schadevergoedingsregeling voor de huurder van het bedrijfspand. Daartoe is een materiële omschrijving nodig. Wanneer men nu zich de vraag stelt wat er gebeurt wanneer gebouwen onteigend worden, dan luidt het antwoord daarop dat vrijwel altijd de gebouwen na de onteigening worden afgebroken omdat zij plaats moeten maken voor een nieuwe en andere bebouwing, voor een nieuw stratenplan, voor verkeersdoorbraak enz. Om die reden is, in navolging van de wet van 8 december 1961, *Stb.* 425 het criterium gekozen dat het gebouw zal worden afgebroken met het oog op de uitvoering van werken in het algemeen belang. Aangenomen mag worden dat op die wijze de gevallen waarvoor de schadevergoeding bedoeld is, zowel bij huurbeëindiging door een publiekrechtelijk lichaam als bij huurbeëindiging door een particulier omvat worden.

De verplichting tot schadevergoeding van de huurder bestaat volgens het ontwerp in beginsel alleen dan wanneer de verhuur-

der tot opzegging overgaat nadat bij het pand in eigendom heeft verkregen. Wordt de huur opgezegd door een verhuurder van wie de huurder bij de aanvang gehuurd heeft, dan moet de huurder zelf bezien of die verhuurder tot afbraak zal overgaan met het oog op de uitvoering van werken in het algemeen belang. De huurder zal dit uit de omstandigheden kunnen afleiden. Er is dan geen reden hem een aanspraak op schadevergoeding te geven als het tot huurbeëindiging komt.

Overeenkomstig het ontwerp van de Commissie is voorts een beperking in deze zin aangebracht dat de verplichting tot schadevergoeding niet bestaat wanneer de verhuurder geruime tijd na de eigendomsovergang tot beëindiging van de huur overgaat. Het verband met de later volgende afbraak is dan te verwijderd. De huurder heeft dan een ruime tijd om met de veranderde situatie rekening te houden. In het ontwerp is deze termijn gesteld op vijf jaren na de eigendomsovergang.

Degene die een verhuurd pand vrij van huur ter beschikking wenst te krijgen, kan dit bereiken door het pand te kopen en vervolgens de huur te beëindigen. Het doel kan echter ook bereikt worden door het goed te kopen en bij de koop overeen te komen dat de levering zal geschieden nadat de verkoper de huur beëindigd zal hebben. Teneinde de regeling sluitend te maken is derhalve een voorziening nodig voor het geval de huurbeëindiging, althans de huuropzegging, reeds heeft plaatsgehad vóór de eigendomsovergang. Daarbij moet dan eveneens als norm gelden dat die huuropzegging geschiedt met het oog op de mogelijkheid dat na de eigendomsovergang het gebouw zal worden afgebroken in verband met de uitvoering van werken in het algemeen belang. Teneinde de bewijspositie van de huurder te vergemakkelijken, is in het ontwerp de regel opgenomen dat een opzegging geacht wordt in verband met die mogelijkheid te zijn geschied, indien de afbraak aanvangt binnen zes jaren na de opzegging. De verhuurder behoudt de mogelijkheid het tegenbewijs te leveren dat de opzegging niet is geschied in verband met de mogelijkheid van afbraak.

De rechter zal zelfstandig moeten oordelen over de vraag, of de uitvoering van bepaalde werken in het algemeen belang geschiedt. Het vierde lid komt hem daarbij echter te hulp. Wanneer de werken dienen tot verwezenlijking van een bestemmingsplan, strekkend tot reconstructie van een bebouwde kom, kan zonder verder onderzoek worden aangenomen dat die werken in het algemeen belang zijn. De vaststelling van een zodanig bestemmingsplan is geheel ingegeven door het algemeen belang. De terminologie van dit lid is ontleend aan artikel 32 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Artikel 1636b. Dit artikel is toegelicht in de algemene beschouwingen.

Onder „wil verwezenlijken", als vermeld in het eerste lid, is tevens begrepen: wil doen verwezenlijken.

Artikel II, onder 1. Deze bepaling is uitvoerig toegelicht in de algemene beschouwingen.

Artikel II, onder 5, 7 en 8. Artikel 42, vierde lid, onteigeningswet bepaalt niet alleen dat het aangaan, maar ook dat de verlenging van de huurovereenkomst na de tervisielegging ten gevolge heeft dat door de onteigenende partij geen schadeloosstelling aan de huurder verschuldigd is. Artikel 95, tweede en derde lid, houdt voor de onteigening in het belang van de volkshuisvesting een gelijke bepaling in.

In het stelsel, neergelegd in het wetsontwerp, wordt de verlenging van de huurovereenkomst als normaal verondersteld. De verhuurder die na de tervisielegging in een verlenging zou bewilligen, zou daarmee niet iets doen dat hij eigenlijk behoorde na te laten; door rechterlijke tussenkomst zou de verlenging trouwens zijns ondanks tot stand gebracht kunnen worden. Het zou daarom niet juist zijn wanneer, zoals de artikelen 42 en 95 thans voorschrijven niet de onteigenende partij maar de verhuurder de schade die voor de huurder door de niet-verlenging ontstaat, zou moeten vergoeden.

Wanneer de hieruit voortvloeiende wetswijziging beperkt zou blijven tot bedrijfsruimte, zou een ingewikkelde uitzonderingsbepaling nodig zijn om het bestaande systeem voor ander onroerend goed te handhaven. Ook b.v. bij woningen is evenwel de verlenging van de huurovereenkomst zozeer een normaal verschijnsel geworden, dat de gevolgen welke de artikelen 42 en 95 daaraan hechten niet meer gerechtvaardigd geacht kunnen worden. Het schijnt daarom verkieslijk om in dit opzicht geen verschil tussen bedrijfsruimte en ander onroerend goed te maken.

Artikel III. In dit artikel wordt de kantonrechter tot de bevoegde rechter gemaakt voor alle gedingen terzake van huur van bedrijfsruimte. Dit voorstel sluit aan bij de thans bestaande competentie van de kantonrechter in huurzaken. De ondergetekende ziet geen aanleiding hierin verandering te brengen.

Artikel IV. De wijzigingen onder 1 en 2 zijn een gevolg van de wijziging onder artikel III.

Het onder 3 vermelde artikel 125*w* van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is opgenomen, omdat zich bij de goedkeuring van afwijkende bedingen als bedoeld in het voorgestelde artikel 1631, tweede lid, het geval kan voordoen, dat er nog geen tegenpartij is. Aangezien van verzoekschrift wordt gesproken, zijn de regels van de oneigenlijke rechtspraak van toepassing.

Artikel V. De wijzigingen van de Huurwet zijn nodig, omdat de huur van bedrijfsruimte niet meer onder die wet zal vallen.

Artikel VI. Dit artikel voorziet er in dat de bepalingen van het ontwerp van toepassing worden op de overeenkomsten welke op het tijdstip van inwerkingtreding der wet bestaan.

Artikel VII. In nr. 23 van de algemene beschouwingen is reeds medegedeeld, dat de huurverhoudingen welke op het tijdstip van inwerkingtreding der wet bestaan, voor de tijd van drie jaren komen te gelden. Het spreekt echter vanzelf, dat de overeenkomsten die voor een bepaalde tijd zijn aangegaan, voor die overeengekomen tijd blijven gelden. Er kunnen echter overeenkomsten zijn, voor bepaalde tijd aangegaan, welke binnen drie jaren na het in werking treden der wet aflopen. De duur van deze overeenkomsten wordt verlengd tot drie jaren na het in werking treden der wet. Dit is van belang met het oog op de opzegging welke in het vierde lid is geregeld.

De overeenkomsten welke voor onbepaalde tijd gelden, moeten worden omgezet in overeenkomsten voor bepaalde tijd, wil het nieuwe recht daarop van toepassing zijn. Deze omzetting is in het tweede lid geregeld.

Op het tijdstip van inwerkingtreding der wet zal zich een aantal gevallen voordoen waarin de gewezen huurder na het einde van de huurovereenkomst krachtens huurbescherming in het genot van het goed is gebleven of waarin in gebieden waarin tot huurliberalisatie is overgegaan de verplichting van de huurder of van de gewezen huurder tot ontruiming is geschorst krachtens Hoofdstuk VI A van de Huurwet. In deze gevallen bestaat dus geen contractuele relatie. Het derde lid doet krachtens de wet een huurovereenkomst ontstaan voor de tijd van drie jaren.

De inhoud van het vierde lid is ontleend aan het voorgestelde artikel 1629 B.W. Voor zover aan het einde van de driejarige periode geen opzegging heeft plaatsgehad wordt de overeenkomst van rechtswege met vijf jaren verlengd. Deze vijfjarige termijn moet op één lijn gesteld worden met de vijfjarige periode welke volgens artikel 1629, derde lid, B.W., van het ontwerp intreedt.

Het vijfde lid handhaaft gedurende de driejarige periode de bescherming welke artikel 25, tweede lid, van de Huurwet de huurder voor het geval van verkoop van het gehuurde pand biedt.

Volgens het zesde lid worden ontruimingsvorderingen welke bij het in werking treden van de wet voor de rechter aanhangig zijn, volgens het oude recht, dus met toepassing van artikel 18 van de Huurwet beslist. De beslissing van aanhangige geschillen inzake de huurprijs kan van belang zijn voor de rechtsverhouding tussen partijen na het in werking treden der wet.

Voor de gebieden waarin tot huurliberalisatie is overgegaan, is voor de gevallen waarin door de huurder een verzoek tot schorsing van de ontruiming bij de rechter is ingediend, een andere oplossingen gekozen dan in het zesde lid is neergelegd. In deze gevallen is aan de (gewezen) huurders een uitloop van drie jaren gegeven. De termijn van drie jaren prevaleert derhalve boven de regeling van Hoofdstuk VI A van de Huurwet.

Artikel VIII. Bij het in werking treden van de nieuwe wet komt de tijdelijke wet van 8 december 1961, *Stb.* 425, te vervallen. Artikel 2 van die wet dat in bepaalde gevallen van ontruiming schadevergoeding aan de huurder toekent, kan dus niet meer worden toegepast. Het eerste lid geeft enige voorzieningen welke er op gericht zijn een vacuum tussen de Wet van 1961 en de nieuwe bepalingen van artikel 1636*a* en 1636*b* B.W. te voorkomen.

Volgens het tweede en het derde lid worden schadevergoedingsvorderingen, bedoeld in artikel 2 van de Wet van 1961 en onteigeningszaken welke bij de inwerkingtreding der wet aanhangig zijn, volgens het oude recht afgedaan. Dit schijnt het meest doelmatig, immers bij een andere oplossing zou de procedure in een aantal gevallen opnieuw moeten beginnen.

De Minister van Justitie,

SAMKALDEN.