

## Het nieuwe huurbeleid en de huurders

# ZWEEDS MODEL ALS VOORBEELD VOOR BEWONERSPARTICIPATIE IN DE WONINGBOUWVERENIGING

De term 'bewonersparticipatie' roept voor sommigen wellicht onprettige herinneringen op aan de uitgebreide inspraak- en participatiecultuur die in de jaren zeventig en begin jaren tachtig gebruikelijk was. Met name de stadsvernieuwingsoperaties in die tijd leidden tot een bloeiend circuit van bewonersorganisaties, huurdersverenigingen en buurt-, wijk-, en actiecomités. Onder invloed van het nieuwe huurbeleid, waarbij sociale verhuurders meer ruimte krijgen voor het voeren van een eigen huurbeleid, is de discussie over de wijze waarop huurders betrokken kunnen worden bij het huurbeleid weer opgeleaid.

In 1989 werd de Nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig gepresenteerd. De uitgangspunten van de Nota waren: deregulering van het volkshuisvestingssysteem, decentralisatie en tenslotte liberalisatie en verzelfstandiging van de betrokken partijen. Dit laatste punt heeft niet alleen

betrekking op bijvoorbeeld de aanbieders op de woningmarkt, zoals de woningcorporaties, maar ook op de vragers. Dit houdt in dat bewoners in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor een goede huisvesting. In de nota wordt gesuggereerd dat op landelijk niveau tussen overheid en de koepels van woningcorporaties aan de ene kant en 'woonconsumenten' aan de andere kant afspraken gemaakt kunnen worden over servicekosten, huurprijsdifferentiatie, de samenhang tussen huuraanpassingen en onderhoudsbeleid en standaardhuurcontracten. Deze afspraken op landelijk niveau zouden voorts kunnen dienen als richtsnoer voor het overleg op lokaal niveau.

### HUURSOM

Als uitwerking van het nieuwe huurbeleid werd op 1 januari jongstleden het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) van kracht. Dit besluit heeft betrekking op alle toegelaten instellingen (de sociale

verhuurders) en regelt de toelating en taken van en het toezicht op deze toegelaten instellingen.

De introductie van de huursombenadering is één van de belangrijkste veranderingen van het huurbeleid: het geeft toegelaten instellingen de mogelijkheid om binnen bepaalde marges een eigen huurbeleid te voeren. Verhuurders kunnen binnen vastgestelde marges zelf de percentages voor huurverhoging bepalen. Zo kan een verhuurder er voor kiezen de meer aantrekkelijke delen van het woningbezit meer in huur te laten stijgen dan de minder aantrekkelijke delen. De grotere beleidsvrijheid voor verhuurders geeft tegelijkertijd huurders de kans om meer invloed uit te oefenen op het huurbeleid. Die kansen zullen echter wel benut moeten worden. Het BBSH regelt over de verhouding tussen huurders en verhuurders alleen globale aspecten: het verplicht verhuurders om te overleggen over allerlei onderwerpen, zoals het onderhouds- en verbeterbeleid, het toewijzings- en huurbeleid en het huurprijsbeleid. De uitwerking wordt echter geheel aan huurders en verhuurders overgelaten. De nu ontstane discussie is daar een gevolg van.

In de discussie over de verhouding tussen huurders en verhuurders zijn een drietal aspecten van belang: het niveau van overleg, de organisatie van overleg en de status ervan. Overleg kan zich op verschillende niveaus afspelen: op complex-, buurt- of wijkniveau, waar concrete zaken, zoals woningverbeteringsplannen en dergelijke onderwerp van overleg zijn, en op corporatieniveau, waar beleidszaken aan de orde komen. Op complex-, buurt- en wijkniveau wordt tussen huurders en verhuurders veelvuldig overleg gevoerd: de al eerder genoemde participatiecultuur. Op beleidsniveau wordt echter veel minder overlegd. Met het invoeren van de grotere beleidsvrijheid voor verhuurders, wordt dit niveau echter wel belangrijker voor de huurders.



**Bij het ontwerp van nieuwbouwwoningen aan de Ombilinstraat in Amsterdam werd rekening gehouden met specifieke wensen van de toekomstige allochtone bewoners. De officiële overdracht van de woningen. foto: Hans Haubrich.**

12-9 OM 8.00 UUR:

# BEWONERSVERGADERING

## IN HET

## BEZIJN



Naast het niveau van overleg is de organisatie van het overleg van belang. In dit kader worden interne en externe democratisering onderscheiden. Van het eerste is sprake wanneer huurders deel uit maken van de organen van de instelling: het bestuur, de ledenvergadering of bijvoorbeeld een ledenraad. Voor een slagvaardig bestuur van een professionele woningcorporatie is dit niet de meest ideale situatie, zodat de nadruk in de toekomst waarschijnlijk op externe democratisering zal komen te liggen. Hiervan is sprake als onafhankelijke huurdersorganisaties buiten de bestuursorganen om invloed uitoefenen op het beleid en de uitvoering daarvan.

Als derde is de status van het overleg van belang: worden huurders alleen geïnformeerd, mogen ze meebeslissen of wordt er zelfs onderhandeld?

### ONDERHANDELEN

Een woningmarkt volgens marktprincipes, waar de rijksoverheid op aandringt, zou kunnen betekenen dat huurders en verhuurders gaan onderhandelen over huurprijzen en daarmee samenhangend onderhouds- en verbeterbeleid, toewijzingsbeleid en beheerbeleid. In de praktijk is in Nederland nog geen sprake van onderhandelingen tussen huurders en verhuurders. In Zweden werkt men echter al jaren met een onderhandelingsmodel, dat te vergelijken is met CAO-onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. In Zweden wordt op landelijk niveau door overkoepelende huurders- en verhuurdersorganisaties overlegd over een huurtrend. De afgesproken trend geldt als leidraad voor het overleg op lagere niveaus, maar is niet bindend. Op de lagere niveaus spelen zaken als onderhoud en servicekosten een rol bij de onderhandelingen. Doordat bovendien regionaal onderhandeld wordt, kan met marktverschillen tussen regio's rekening gehouden worden. De onderhandelingen in Zweden leveren bijna elk jaar zonder problemen overeenkomsten op. Het is mede te danken aan de zeer sterke organisatie van de huurders dat die onderhandelingen zo goed verlopen. Bijna éénderde van alle Zweedse huurders is lid van de Zweedse huurdersorganisatie, terwijl op complex- en wijkniveau vele vrijwilligers en onderhandelaars klaar staan.

### DAKKAPEL

Om te kijken hoe woningcorporaties in de praktijk werken aan de invulling van het nieuwe huurbeleid, zijn een vijftal case-studies bestudeerd. Voor al deze corpora-

ties geldt, dat het overleg op complex- en corporatieniveau nauwelijks problemen oplevert: daar is al jaren ervaring mee. Het is met name het overleg over zaken op beleidsniveau, bijvoorbeeld over de huursom-benadering, dat stof voor discussie doet opwaaien. Bij

twee van de vijf corporaties (één in Leiden en één in Hoogeveen) is het Zweedse model als uitgangspunt genomen. Het model bevat drie kernpunten: als eerste moeten de algemene volkshuisvestingsbelangen op lokaal niveau vastgesteld worden. In een volkshuisvestingsplan zullen de gezamenlijke corporaties daartoe hun uitgangspunten voor het huurbeleid vastleggen. Daarna wordt een standaardkwaliteit voor sociale verhuurders geformuleerd. Aan de hand van die standaardkwaliteit weten huurders wat ze mogen verwachten voor een bepaalde prijs. Onderhandelingen zijn het derde kernpunt. In het najaar, bij de vaststelling van de begroting, geven de bewonerscommissies aan welke gebreken er volgens hen zijn ten opzichte van de standaardkwaliteit. Ook formuleren ze hun wensen ten aanzien van onderhoud en verbetering. Bij de huurprijzvaststelling in juli wordt dan getoetst aan de standaardkwaliteit. Een externe Huurdersraad zal op beleidsniveau met de corporatie onderhandelen over de uitgangspunten van beleid. De bedoeling is, dat huurders concreet kunnen onderhandelen over bepaalde zaken: wil iemand een dakkapel, en past het bij de algemene kwaliteit van de woning? "Geen probleem, over de prijs worden we het wel eens".

### BUREN

De overige case-studies laten nog geen echte uitgewerkte modellen zien voor het overleg tussen huurders en verhuurders in de toekomst. Wel is men het eens over de problemen die bestaan. Steeds dezelf-

de mensen komen op vergaderingen en zitten in commissies, terwijl zij maar een klein deel van de huurders van een corporatie vertegenwoordigen. Een tweede probleem is de ondeskundigheid van bewoners. Het lijkt voor huurders heel moeilijk om zich te verplaatsen in de lange termijn belangen van een corporatie. Steeds komen bewoners weer terug bij hun eigen huisje en tuintje. Deskundige ondersteuning, door bijvoorbeeld de Nederlandse Woonbond, zou hier uitkomst kunnen bieden. Het blijkt bovendien moeilijk te zijn om om samen met huurders te

onderhandelen over de vaststelling van de huren van alle woningen van de corporatie: zij zullen dan immers meebeslissen over de huurverhoging van hun buurman, en over die van henzelf! Niet veel bewoners willen die verantwoordelijkheid op zich nemen. Alle corporaties zeggen bovendien problemen te hebben met het vinden van huurders die geïnteresseerd zijn in het huurbeleid. Dit wordt deels geweten aan de individualisering van de maatschappij, deels aan het idee dat onder huurders zou leven dat beïnvloeding van beleid toch onmogelijk is. Uit de case-studies bleek echter, dat corporaties best bereid zijn te onderhandelen met huurders, maar dat wel aan een aantal voorwaarden voldaan moet worden: organisaties zullen moeten kunnen aantonen dat zij een achterban vertegenwoordigen en zij zullen deskundig en professioneel moeten kunnen optreden. Vanuit de huurderskant lijkt belangrijk te zijn dat huurders extern georganiseerd zijn. Wanneer zij als onderdeel van de corporatie participeren en meepraten, lijkt grote verwarring onontkoombaar.

Al lijkt een landelijk onderhandelingsmodel zoals in Zweden nog ver weg, maar corporaties en zeker huurdersorganisaties lijken beiden niet onwettelijk tegenover een dergelijk model te staan.

ALEIDA VAN DOORNUM  
Redactie AGORA

Aleida van Doornum studeerde onlangs af als planoloog aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel is gebaseerd op de doctoraal-scriptie *Participatie in de woningcorporatie*.