

▶ ZEGGENSCHAP

Voor wie?

Huurders in de corporatiesector
en de commerciële sector

20 Ze experts over zeggenschap
24 Red Amsterdam Noord

Zeggenschap is onderhevig aan erosie. Onder meer door de nieuwe *Omgevingswet*. Staat de toekomst van het huurderswerk op het spel? Huurdersorganisaties kunnen bijdragen aan een machtsblok van bewoners die zeggenschap claimen in hun eigen buurt. In Amsterdam-Noord kregen bewoners al veel voor elkaar.

Informeel zeggenschap wint aan terrein. En met de *Omgevingswet* komt er nieuwe wetgeving die veel op het gebied van zeggenschap verandert. Staat de toekomst van het huurderswerk op het spel? Waarschijnlijk wel. Huurdersorganisaties moeten zich weer gaan richten op de buurt en allianties aangaan met bewonersinitiatieven. Zes experts buigen zich over de toekomst van zeggenschap door bewoners.

TEKST AGNES VERWEIJ / BEELD ANP / HOLLANDSE HOOGTE / HANS VAN RHOON & FRANS VAN ZIJST

TOEKOMST ZEGGENSCHAP VRAAGT FOCUS OP DE BUURT

▶ Huurders hebben een behoorlijk wettelijk verankerde positie om mee te praten over het beleid van hun verhuurder (*Overlegwet*) en over het volkshuisvestelijk beleid van hun gemeente (*Woningwet 2015*). Andere zeggenschapsrechten zijn verankerd in het *Burgerlijk Wetboek*. Maar deze zeggenschapsstructuur (en -cultuur) staat onder druk. Het werk groeit steeds meer huurdersorganisaties boven het hoofd. Er zijn weinig nieuwe (jonge) mensen die dit soort huurderswerk er vrijwillig bij kunnen doen. Terwijl de representativiteit van huurdersorganisaties steeds vaker ter discussie wordt gesteld door de verhuurder. Tegelijkertijd krijgen duizenden bewoners te maken met de energietransitie en in sommige wijken ook met het *Nationaal programma leefbaarheid en veiligheid*. Situaties waarin huurders wel degelijk iets te zeggen moeten hebben.

Naast het huurderswerk zijn er tal van bewonersinitiatieven op tal van fronten in wijken actief: eenzaamheids- en armoedebestrijding, leefbaarheid, vergroening, energieopwekking, zorg en ga zo maar even door. Aan deze burgerinitiatieven is een formele zeggenschapspositie niet of nauwelijks gegeven. Ze moeten alles uit de kast halen om die te verwerven. Hoewel zij vaak onmisbaar werk voor bewoners en dus meestal ook huurders doen. Ook op het gebied van deze informele zeggenschap zijn zaken aan het verschuiven. Onder andere door de *Wet versterking participatie* die bewonersinitiatieven het uitdaagrecht gaat geven.

Waar geen discussie over zeggenschap omheen kan, is de *Omgevingswet*, die per 1 januari 2024 van kracht wordt. De *Omgevingswet* luidt een nieuwe fase in voor

zeggenschap door bewoners, of – als de voorspellingen uitkomen – juist een gebrek daaraan.

Redenen genoeg om een goed gesprek te voeren over zeggenschap. *Huurpeil* nodigde zes mensen aan tafel die elk meerdere decennia aan ervaringskennis meebrengen over zeggenschap. Drie van hen vanuit het huurderswerk en drie vanuit de bewonersgedreven wijkaanpak. Onze gepreksgenoten zijn Riet Duykers (RD), voormalig directeur van de wijkontwikkelingsmaatschappij Krispijn Wonen en kwartiermaker wijkontwikkeling en participatie, Sylvo Gaastra (SG), volkshuisvester vanuit huurdersperspectief en adviseur bij de Woonbond, Laurie Hermanns (LH), voormalig opbouwwerker en voorzitter van de Klantenraad Woonstad Rotterdam, Joop Hofman (JH), voorvechter van nieuwe vormen van lokale



Bewonersinitiatief Team Clean up. Bewoners van de Mathenesserweg in Rotterdam-West maken hun straat schoon.

democratie, *Asset Based Community Development* en de burgerbegroting, Thijs van Mierlo (TM), voormalig opbouwwerker en directeur van het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners en Frederique Westenberg (FW), dossierhouder zeggenschap als beleidsmedewerker van de Woonbond.

Wat is zeggenschap?

Joop Hofman (JH): 'We willen niet meer taart, maar de hele bakkerij. Die uitspraak vat zeggenschap wel aardig samen voor mij. Het gaat niet alleen om meepraten en -beslissen, maar soms ook over de

“ De prestatieafspraken zijn een schijnritueel. Voeg er democratische methodes aan toe, zoals een Burgerberaad of referendum ”

uitvoering overnemen en je als bewoners iets toe-eigenen.'

Riet Duykers (RD): 'Bewoners moeten opdrachtgever kunnen zijn voor zowel de fysieke als de sociale ontwikkeling van hun wijk.'

Sylvo Gaastra (SG): 'Zeggenschap wordt door bewoners verschillend ingevuld. Sommigen komen met een verlanglijstje en anderen willen meepraten over oplossingen. Wat ik wel zie is dat bewoners zich meer zijn gaan gedragen als woonconsumenten in plaats van als bewoners. En dat is ook gestimuleerd door overheidsbeleid en woningcorporaties. Maar zeggenschap en het nemen van verantwoordelijkheid gaan hand in hand. Ik roep bewoners op dat als ze wat te zeggen hebben over hun woning of straat, dan moeten ze ook verantwoordelijkheid durven nemen. Wordt producent van een fijne wijk. Want als je die bereidheid niet hebt, dan blijft het bij inleveren van verlanglijstjes.'

RD: 'Als de urgentie hoog is, als de leefbaarheid onder druk staat, dan is die bereidheid er altijd onder bewoners. Het is wel heel belangrijk hoe je daar op inspeelt. Wij gaan met een lege agenda in gesprek met bewo-

nersgroepen. Wat speelt er en wat is er urgent? En dan moet je op die zaken snel verbetering brengen. Als je bewoners de ruimte geeft, is er veel mogelijk en pakken mensen verantwoordelijkheid.'

JH: 'Eigenlijk komt de discussie over zeggenschap zoals wij die doorgaans voeren, nog uit de vorige eeuw. We hebben het over achterbannen, de participatieladder en representativiteit, maar dat zijn overblijfselen van een oude participatiecultuur. In de jaren zeventig was er de democratiseringsgolf die in de jaren tachtig tot een aantal wettelijke regelingen leidde, met de Overlegwet uit 1998 als nakomer. Maar deze invulling is niet meer van deze tijd. We zitten in een ontwikkeling naar een netwerksamenleving waarin mensen deelnemen aan verschillende groepen en netwerken. Bijvoorbeeld omdat ze het leuk vinden. Zo heeft de speeltuinvereniging in onze wijk helemaal geen moeite om vrijwilligers te vinden, ja zelfs een wachtlijst.

In het informele circuit zien we iets wat mensen soms *participatie ecologie* noemen: een mengelmoes van actieve bewoners, zzp'ers, ondernemers, de bedrijfsleider van de buurtsupermarkt, maar ook de huisarts en het schoolhoofd. Er kunnen ook strategische ambtenaren meedraaien in deze buurtmakerij. In elk geval neemt iedereen de buurt als uitgangspunt. En niet de formele, wettelijke zeggenschapsrechten.'

Thijs van Mierlo (TM): 'Zeggenschap is een collectieve aangelegenheid. Het zijn alle acties die je kunt ondernemen om toegang te krijgen tot de besluitvormingsagenda. Soms is het een worsteling: moet zeggenschap afdwingbaar zijn? Ja. Want als je aan de kant van de macht zit, is het heel

// De Overlegwet moet volledig op de schop, want hij wordt toch al gepasseerd //

► **vervolg** van pagina 21

makkelijk om er geen zin in te hebben om zeggenschap (en dus macht) af te geven aan bewoners. Ergens moet er dus een wettelijke basis zijn waar burgers op terug kunnen vallen. Aan de andere kant moet je voorkomen dat een formeel kader drempels opwerpt en de creativiteit inperkt. Bovendien is het niet eenvoudig om zulke regelgeving voor elkaar te krijgen.'

Laurie Hermans (LH): 'Mijn frustratie is dat participatie steeds meer een individuele in plaats van een collectieve aangelegenheid is geworden. Beleid vanuit het Rijk en de gemeenten heeft het daar naar gemaakt. Denk aan de wmo en het wegbezuinigen van het opbouwwerk.

In Rotterdam onderhandelen we nu als huurdersorganisaties met de woningcorporaties en gemeente over een stedelijk sociaal statuut bij herstructurering. Ik heb het in dat kader liever over mede-zeggenschap. Zeggenschap veronderstelt dat je alles te zeggen hebt, terwijl dat in de praktijk meestal niet zo is. Bewoners zijn een van de spelers, maar we kunnen niet om de woningcorporaties of gemeente heen.'

Wat zijn de verschillen in zeggenschap tussen huurdersorganisaties en bewonersinitiatieven?

Frederique Westenberg (FW): 'In het huurderswerk is zeggenschap vastgelegd in een jaarlijks terugkerende cyclus. Het is ingekaderd in een aantal wetten. Bewonersinitiatieven zijn veel vrijer om dingen wel of niet te doen. Door die vrijheid kunnen ze ook veel teweeg brengen.'

JH: 'Ja, bewonersinitiatieven hebben in principe veel verandermacht. Neem als voorbeeld Delfshaven Coöperatie, een samenwerkingsverband van 123 bewonersinitiatieven en -organisaties op wijkniveau. In de dorpen heb je ook zulke brede bewonersplatforms die enorm veel verantwoordelijkheden dragen.'

TM: 'We zien steeds vaker dat bewonersinitiatieven samenklonteren en gaan samenwerken. Zo vormen ze een machtsblok. Als bewonersinitiatieven heb je nu eenmaal geen formele positie om op terug te vallen zoals huurdersorganisaties dat wel hebben. In eerste instantie zijn beleidsmakers vaak gecharmeerd van een bewonersinitiatief. Maar zodra het serieuze vormen begint te krijgen en een bewonersinitiatief meer zeggenschap wil, dan wordt het ze meestal heel lastig gemaakt.'

SG: 'De Overlegwet en de Woningwet zouden bewonersinitiatieven eigenlijk moeten faciliteren, althans dat is de intentie van de wet. Maar in de praktijk gebeurt dat niet. Huurdersorganisaties zouden ervoor moeten zorgen dat bewonersinitiatieven kunnen bloeien. We hebben zowel de wettelijk geborgde zeggenschap nodig als de initiatieven vanuit de samenleving die zich niet altijd aan de wetten houden. Er is ook een cultuurverschil tussen beiden: de informele kant is wat meer ad hoc en *grassroots* dan de formele kant, die dan weer niet altijd een afspiegeling is van alle huurders. De kunst is om deze met elkaar te verbinden. Maar dat zie ik nog weinig gebeuren. Mensen spreken eerder negatief over elkaar dan dat ze elkaars kracht zien.'

TM: 'Is zeggenschap een doel of een middel? Ik zie bij veel huurdersorganisaties dat het een doel aan het worden is. Dat komt juist door die wetgeving, de kaders van de Overlegwet en de Woningwet. Mensen zijn bang om iets te verliezen als ze zich niet aan die wetten conformeren.'

FW: 'De Overlegwet roept inderdaad discussie op. Moeten we hem aanscherpen en zorgen voor meer instemmingsrecht? Huurdersorganisaties in de commerciële sector bijvoorbeeld vragen daar om. Of moeten we de Overlegwet helemaal afbreken en opnieuw vormgeven? Ik ben benieuwd wat anderen daarover te zeggen hebben.'

LH: 'Het voordeel van de Overlegwet is dat we als huurders een positie hebben. Maar hij zit behoorlijk dichtgetimmerd. Het zou meer een raamwerk mogen zijn, wat je dan lokaal verder kan invullen.'

FW: 'Ja, het formele zit vaak in de weg. En tegelijkertijd is het de basis, dus dat is gewoon ingewikkeld.'

TM: 'Over prestatieafspraken gesproken, dat heeft wat mij betreft niks met zeggenschap te maken. Je ziet zo'n huurderskoepel met drie of vijf bestuursleden onderhandelen met vier of vijf gemeenten over prestatieafspraken in al die gemeenten. Maar zo'n huurdersbestuur heeft nauwelijks invloed op wat daar echt wordt afgesproken. Het is een schijnritueel.

Als we er nou een breed stads- of dorpsgesprek van zouden maken, waarbij ook bewonersinitiatieven en andere georganiseerde bewoners, waaronder huiseigenaren, konden aanschuiven, dan kon het ergens over gaan. Voeg democratische methodes toe aan de prestatieafspraken. Zoals een Burgerberaad of een correctief referendum als je ergens niet uit komt.'

FW: 'Ja, de prestatieafspraken zijn niet ideaal, maar het zou natuurlijk nogal zonde zijn om die formele zeggenschapspositie weg te gooien. Het is een wettelijk recht dat we in stand moeten houden, wat niet wil zeggen dat het geen andere invulling zou kunnen krijgen.'

Wordt de representativiteit van huurdersorganisaties terecht of onterecht ter discussie gesteld?

JH: 'Representativiteit gaat er wat mij betreft over dat elk bewonersperspectief aan tafel vertegenwoordigd is, maar niet per se door een persoon vanuit elke groep. De ene groep kan ook de belangen en perspectieven van een andere groep vertegenwoordigen. Als een paar oude mannen het perspectief van de alleenstaande moeders of jonge woningzoekenden mee weten te nemen in hun standpunten, dan maakt het niets uit dat het oude mannen zijn.'

TM: 'Ik adviseer bewoners om helemaal niet mee te gaan in die representativiteitsdiscussie. Je wordt er altijd mee om de oren geslagen, vooral als ze je lastig vinden. Waarom zou je per se representatief willen zijn? Je hebt het recht om de initiatieven te nemen die je wilt. Anderen in je gemeenschap mogen je vragen om inclusiviteit.'

SG: 'Ik zie mensen in het huurderswerk actief worden omdat zij anderen willen helpen. Of ze zijn geïnteresseerd in een thema, bijvoorbeeld duurzaamheid. We moeten oppassen dat we vrijwilligers niet overvragen.'



➤ Bewonersinitiatief in Almere-Poort. Zanger Ruben Anthony verzorgt een gratis Loveconcert voor vrienden, bekenden en buurtgenoten op een dakterras.

Wat we in de huurdersbeweging kunnen leren van actie- of themagerichte bewonersinitiatieven, is dat je buiten de lijntjes kan kleuren. Dat je ook met leuke dingen en lol iets voor je buurt kan betekenen. Ik zie dat er bij bewonerscommissies meer gelachen wordt dan bij de huurdersorganisaties die alleen maar op beleidsniveau bezig zijn.'

Rd: 'Bij veel bewonersinitiatieven zie ik juist dat bewoners zich niet overvraagd voelen en constant met nieuwe ideeën komen. Niks is teveel. Wat ik merk is dat het overvragen met name gebeurt als bewoners aan regelgeving moeten gaan voldoen, vergunningen aan moeten gaan vragen en zo. Als je de regelgeving als uitgangspunt neemt, dan haken mensen snel af.'

Hoe gaat de Omgevingswet het speelveld voor bewoners veranderen? De initiatiefnemer van een gebiedsontwikkeling, vaak

“ Participatie onder de Omgevingswet zal alleen nog gaan over het creëren van draagvlak voor de plannen van projectontwikkelaars ”

een projectontwikkelaar, is straks verantwoordelijk voor de bewonersparticipatie. Wat verwachten jullie hiervan?

JH: 'We zien nu al dat marktpartijen zich voorbereiden op de komst van de Omgevingswet door communicatiestrategen in de arm te nemen. Gedurende de stadsvernieuwing in de jaren tachtig was emancipatie van bewoners een onderliggend doel van participatie. Dat zie je nu bijna niet meer en onder de Omgevingswet zal het helemaal verdwijnen. Projectontwikkelaars willen resultaten zien. Het zal er vooral om gaan hoe marktpartijen zo soepel mogelijk draagvlak kunnen organiseren onder bewoners. Ik zie projectontwikkelaars die bewoners een contract laten ondertekenen als ze mee willen praten. Niets mag openbaar worden gemaakt. Ik zie ook machteloosheid bij gemeenten. "Het staat in het bestemmingsplan, dus we kunnen er niks tegen doen", hoor je ambtenaren nu al vaak zeggen. Die teneur zal met de Omgevingswet nog sterker worden, verwacht ik.'

Tm: 'Een marktpartij kan sterk georganiseerde bewonersverbanden in een wijk, zoals een Delfshaven Coöperatie of een Red Amsterdam Noord (zie pagina 24, red.), gewoon links laten liggen en alleen aan de slag gaan met direct omwonenden. Je kunt daar bezwaar tegen aantekenen, maar juridisch gezien ben je niet zo snel een belanghebbende. Ik zie tandeloze gemeenten die het spel niet meer zo snappen en ondertussen wordt de gang naar de rechter voor bewoners steeds moeilijker. Ik maak me daar echt zorgen over. Zo langzamerhand zie je dat alle noodremmen die bewoners nog hebben, worden weggehaald.'

Zien jullie mogelijkheden om die anti-democratische risico's om te buigen?

Tm: 'Bewoners zullen bondjes moeten gaan maken met andere georganiseerde bewoners, buurtplatforms, bewonersinitiatieven enzovoort. En samen gaan optrekken op onderwerpen die ons raken in onze wijk. We moeten samen in de gaten gaan houden dat we als bewoners niet genegeerd of gepasseerd worden. Als je samen optrekt, wordt het bovendien leuker.'

JH: 'Het is niet te doen om op alle deelonderwerpen van het versnipperde overheidsbeleid mee te praten. We kunnen beter een breed en goed gesprek gaan voeren met elkaar.'

LH: 'We moeten als huurdersorganisaties terug naar de wijkgerichte bewonerscommissies. En dan kun je op onderwerpen de verbinding zoeken en je stedelijk organiseren.'

JH: 'De corporaties zijn ontzettend hard bezig om participatie op te tuigen buiten de formele zeggenschapsstructuren om. Ze starten bijvoorbeeld een klankbordgroep om mee te denken over een gebiedsvisie, leefbaarheid of verduurzaming. Ze gebruiken opbouwwerktechnieken om hun bewoners te bereiken. Denk aan de herintroductie van sociaal beheerders en huismeesters. Wat corporaties betreft zit de dynamiek aan de informele kant. Huurdersorganisaties mogen wel meedoen, maar als ze daar niet op ingaan, worden ze niet betrokken. De formele zeggenschap op grond van de Overlegwet en de Woningwet wordt bij veel corporaties als corvee beschouwd. Dit is een vervelende boodschap voor huurdersorganisaties, maar ik zie het bij heel veel woningcorporaties gebeuren.'

Tm: 'Wij zien dat ook. Daarom heeft het wat mij betreft geen zin om te gaan sleutelen aan de huidige wetgeving. De Overlegwet moet volledig op de schop, want hij wordt nu toch al gepasseerd.'

JH: 'Er komen grote veranderingen aan. We moeten met zijn allen collectiever gaan denken en gaan werken aan gemeenschappen in de wijk. We moeten beseffen hoe macht werkt en gemeenschappen centraal gaan zetten, ook als het om zeggenschap gaat.'