

**Advies aan de minister voor Milieu en Wonen van de adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken woningwet (commissie) over het geschil tussen Huurdersraad Hoogezand-Sappemeer, de Stichting Bewonersraad Slochteren, en Stichting Lefier/Gemeente Midden-Groningen**

**I. Geschilbehandeling, samenstelling commissie en werkwijze**

Geschil tussen Huurdersraad Hoogezand-Sappemeer de (HR-HS), Stichting Bewonersraad Slochteren (SBS) en Stichting Lefier/gemeente Midden-Groningen.

Geschil ontvangen op: 28 januari 2020

Ingesteld door: Huurdersraad Hoogezand-Sappemeer (HR-HS), de Stichting Bewonersraad Slochteren (SBS).

Overige betrokkenen: Stichting Lefier (Lefier) en gemeente Midden-Groningen (Midden-Groningen)

Datum advies: 20 maart 2020

Termijn van zes weken na ontvangst van het geschil voor een uitspraak van de minister met mogelijkheid van verlenging met vier weken.

De samenstelling van de commissie:

- Sybilla Dekker, onafhankelijk voorzitter
- Yvonne Geerdink, plaatsvervangend lid voor Jan van der Schaar (voorgedragen door Aedes)
- Elly Blanksma, lid (voorgedragen door de VNG)
- Lodewijk de Waal, lid (voorgedragen door de Woonbond)

De commissie hanteert bij geschilbehandeling de door haar vastgestelde werkwijze waarbij eerst de ontvankelijkheid getoetst wordt; vervolgens wordt een preadvies opgesteld met een eventueel onderscheid tussen procedurele, relationele en inhoudelijke aspecten van het geschil. Tot slot wordt het advies in het geschil vastgesteld door de commissie en wordt het goedgekeurde advies verzonden aan de minister.

**II. Ontvankelijkheid**

De informatie is compleet verstrekt bij het indienen van het geschil conform artikel 19a van de Regeling toegelaten instelling volkshuisvesting 2015 en derhalve is het geschil ontvankelijk.

**III. Beoordelingskader op grond van artikel 19d Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015**

De commissie betreft in haar advies het wettelijk kader (waaronder artikel 42, 43 en 44 Woningwet waarin het proces wordt beschreven om tot prestatieafspraken te komen en artikel 40 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en de Regeling toegelaten instellingen 2015 waarin de geschilbeslechting nader uitgewerkt is) en voor zover relevant het in de gemeente geldende volkshuisvestingsbeleid, het in andere gemeenten waar de betrokken toegelaten instelling werkzaam is geldende volkshuisvestingsbeleid, de financiële mogelijkheden van de toegelaten instelling, de mate waarin de belangen van de huurders van de toegelaten instelling in de betreffende gemeente zowel inhoudelijk als procesmatig betrokken zijn en de door de minister vastgestelde Rijksprioriteiten.

#### **IV. Kern van het geschil**

Midden-Groningen, woningcorporatie Lefier (en een aantal andere corporaties) hebben op 28 november 2019 de Prestatieafspraken 2020 getekend. HR-HS en SBS hebben niet getekend. De huurdersorganisaties gaan niet akkoord met de boveninflatoire huursomstijging zoals voorgesteld door Lefier. Ook hebben HR-HS en SBS bedenkingen bij het proces van de totstandkoming van de prestatieafspraken. De commissie constateert dat het een inhoudelijk en een procedureel geschil betreft en dat in het verzoek van de huurdersorganisaties noch in de zienswijzen van Lefier en Midden-Groningen relationele kwesties aan de orde zijn gesteld.

#### **V. Het geschil**

Hieronder worden de te beantwoorden vragen van HR-HS en SBS in het geschil, de zienswijze van Lefier en de zienswijze van Midden-Groningen weergegeven. Het procedurele en inhoudelijke geschil worden afzonderlijk besproken. HR-HS en SBS geven aan geen bezwaar te hebben bij een huursomstijging conform het reguliere huurbeleid van Lefier, maar wel tegen de termijn en de boveninflatoire huursomstijging.

HR-HS en SBS hebben de volgende inhoudelijke vragen voorgelegd:

- Is het rechtmatig dat Lefier en de gemeente Midden-Groningen de prestatieafspraken doorvoeren zonder dat zij overeenstemming hebben met ons als gelijkwaardige partij?
- Kunnen partijen willens en wetens tegen de wet handelen door in de prestatieafspraken, afspraken te maken die tegen de wet ingaan terwijl partijen weten dat de wetwijziging aanstaande is en met terugwerkende kracht wordt ingevoerd?
- Is het terecht dat de gemeente zich afzijdig houdt als partij?

#### **Procedureel geschil**

**HR-HS** en **SBS** hebben kritiek op het procesverloop rond de totstandkoming van het onderdeel van de prestatieafspraken dat betrekking heeft op het huurbeleid van Lefier. De huurdersorganisaties geven aan zich tot zekere hoogte niet gehoord te voelen in de discussie met Lefier en dat Lefier niet is ingegaan op herhaaldelijke verzoeken tot verdere dialoog. De huurdersorganisaties stellen stukken van Lefier te hebben opgevraagd ten aanzien van de onderhouds- en duurzaamheidsbegroting. Deze zeggen ze niet te hebben ontvangen. De huurdersorganisaties stellen tot tweemaal toe zonder succes een tekstvoorstel voor te hebben gedaan (d.d. 17 oktober 2019 en 8 november 2019) om te komen tot een procesafpraak voor het vaststellen van de huursomstijging. Op 12 november hebben de huurdersorganisaties hun standpunt om niet te tekenen kenbaar gemaakt bij Lefier en de gemeente. Verder stellen de huurdersorganisaties dat, gedurende gesprekken over prestatieafspraken, afspraken gewijzigd werden zonder overleg en overeenstemming met partijen. Als voorbeeld geven de huurdersorganisaties dat ze onvoldoende tijd hebben gehad ter voorbereiding van het bestuurlijk overleg d.d. 28 november 2019 aangezien ze de laatste versie van de prestatieafspraken toegestuurd kregen op 26 november 2019. Ook stellen de huurdersorganisaties dat de gemeente Midden-Groningen zich afzijdig opstelt.

**Lefier** is van mening dat de huurdersorganisaties als volwaardige partij behandeld zijn in het traject om tot prestatieafspraken te komen. Lefier stelt dat dit ook op te maken is uit de diverse afspraken en actielijsten van het ambtelijke vooroverleg en de verslagen van het Bestuurlijk Overleg Midden-Groningen. Lefier stelt dat de tekstvoorstellen van de huurdersorganisaties niet verwerkt zijn in de prestatieafspraken, omdat de voorgestellen al een plek hebben gekregen in het bod van Lefier voor Midden-Groningen, de uiteindelijke prestatieafspraken en/of het uitvoeringsconvenant. Lefier geeft aan reeds op 26 september 2018, door middel van een convenant, afspraken te hebben gemaakt met de huurdersorganisaties over de uitgangspunten en uitvoering van haar huurbeleid voor de komende jaren.

**Midden-Groningen** geeft aan zich niet te herkennen in de door de huurdersorganisaties geschetste kritiek op het proces. De huurdersorganisaties melden onterecht dat in de gesprekken over prestatieafspraken zonder overleg en overeenstemming afspraken gewijzigd worden. Midden-Groningen stelt dat de huurdersorganisaties aanwezig zijn geweest bij alle overleggen, zowel ambtelijk als bestuurlijk, en als volwaardig partner aan tafel hebben gezeten. Er is, met uitzondering van de afspraak over de huursomstijging, over alle thema's overeenstemming bereikt tussen gemeente, Lefier en de huurdersorganisaties. Verder is de gemeente van mening dat de huurdersorganisaties voldoende gelegenheid gehad hebben om een mening te vormen over de te maken prestatieafspraken.

De **commissie** is van mening dat, zoals Lefier en de gemeente Midden-Groningen stellen, HR-HS en SBS als volwaardige partij behandeld zijn in het traject om tot prestatieafspraken te komen. De commissie maakt dit op uit de diverse afspraken en actielijsten van het ambtelijk vooroverleg en de verslagen van het Bestuurlijk Overleg Midden-Groningen. Uit deze stukken blijken HR-HS en SBS bij alle overleggen uitgenodigd en aanwezig te zijn geweest. Verder is overeenstemming bereikt over andere hoofdstukken binnen het kader van de prestatieafspraken wat ook duidt op wederzijdse betrokkenheid.

### **Inhoudelijk geschil**

**Achtergrond** Huurdersorganisaties en Lefier hebben op 26 september 2018 een convenant getekend waarin afspraken zijn gemaakt over het huurbeleid van Lefier en de wijze waarop dit huurbeleid gedurende de periode 2018-2022 wordt ingevoerd. In het convenant is de volgende zin opgenomen: "We (Lefier) benutten de ruimte die vanuit het wettelijke kader wordt geboden om de relatie tussen prijs en kwaliteit van de woningen meer in evenwicht te brengen". Het convenant heeft een looptijd van 5 jaar. Voor de gemeente Midden-Groningen is een afwijkende afspraak van tijdelijke aard gemaakt waarbij is afgesproken dat Lefier haar reguliere huurbeleid, zoals overeengekomen in het convenant, invoert in Midden-Groningen wanneer het voldoet aan bepaalde voorwaarden. Aan deze voorwaarden is voldaan en Lefier gaat haar reguliere huurbeleid ook in Midden-Groningen implementeren (vanaf 1 juli 2020). Vanuit Lefier heeft dit geresulteerd in een passage in de prestatieafspraken: "Voor de komende vijf jaar wordt de huursom, bij de jaarlijkse huurverhoging, verhoogd met 1% boven inflatie. Na de vijf jaar stapt Lefier over op een inflatievolgende huurverhoging".

**HR-HS** en **SBS** erkennen dat Lefier aan de voorwaarden uit het convenant voldoet en geven aan geen bezwaar te hebben bij de aansluiting op het reguliere huurbeleid van Lefier. **HR-HS** en **SBS** geven aan het oneens te zijn met een boveninflatoire huursomstijging voor een periode van vijf jaar zoals voorgesteld door Lefier. Met betrekking tot de termijn stellen de huurdersorganisaties dat het uitvoeringsconvenant geldig is voor de periode 2018-2022 wat betekent dat het reguliere huurbeleid van Lefier door het convenant ondersteund wordt tot 2022 (drie jaar) en niet voor vijf jaar zoals nu in de prestatieafspraken staat vermeld. Met betrekking tot de boveninflatoire huursomstijging stellen de huurdersorganisaties dat de inmiddels in werking getreden wetswijziging naar aanleiding van het sociaal huurakkoord 2018 ertoe leidt dat een boveninflatoire huursomstijging niet meer mogelijk. Verder stellen de huurdersorganisaties dat Lefier onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de boveninflatoire huursomstijging noodzakelijk is om de benodigde investeringen in beschikbaarheid of herstructurering te doen. De huurdersorganisaties stellen dat uit de begroting van Lefier blijkt dat er ruim voldoende investeringsruimte is, hetgeen ertoe leidt dat er geen feitelijke argumenten zijn om boveninflatoire huursomstijging af te spreken en toe te passen.

**Lefier** benoemt dat het de prestatieafspraken op het vlak van de jaarlijkse huurverhoging ziet als 'slechts' een bevestiging van reeds gemaakte afspraken. Lefier stelt dat de wetgeving voorschrijft dat de huursom ten gevolge van de jaarlijkse huurverhoging met maximaal inflatie +1%-punt mag stijgen en wil deze wettelijke ruimte benutten voor zover dat nodig is. Lefier stelt dat dit in lijn is met de afspraken uit het convenant waarin is afgesproken maximaal gebruik te maken van de

wettelijke mogelijkheden. Lefier stelt dat boveninflatoire huursomstijging noodzakelijk is omdat anders, door directe huurverlagingen die onderdeel zijn van het huurbeleid, niet meer voldaan kan worden aan de investeringsopgave. Verder benadrukt Lefier dat een verdere uitwerking van de investeringsopgave is opgenomen in het bod voor Midden-Groningen. Ook benoemt Lefier dat op basis van beschikbare data in beeld is gebracht hoe de huursom zich ontwikkelt per 1 juli 2020, conform de definitie uit het sociaal huurakkoord 2018. Lefier komt uit op een huursomstijging van 2,6% en stelt daarmee dat de huursomstijging in 2020 op de toegestane huursomstijging van inflatie (2,6%) blijft.

**Midden-Groningen** stelt dat Lefier en de huurderorganisaties primair verantwoordelijk zijn voor het vinden van een oplossing. Vanuit gemeentelijk perspectief bezien is de aangekondigde wijziging van de Woningwet over de huursomstijging van invloed op het ontstaan van het conflict. Midden-Groningen is van mening dat de afspraken in het convenant, die zonder betrokkenheid van gemeenten zijn gemaakt, niet gewijzigd kunnen worden op het schaalniveau van één gemeente. Bovendien stelt Midden-Groningen dat het gemeentelijke woonbeleid niet gaat over het huurbeleid van de in haar gemeente werkzame corporaties.

*Wettelijk kader: Op 15 februari 2020 is de wet van 29 januari tot wijziging van de Woningwet (wijziging maximale huursomstijging en lokale mogelijkheid hoger percentage) in werking getreden.<sup>1</sup> Deze wetwijziging geeft uitwerking aan de afspraken over de huursomstijging uit het Sociaal Huurakkoord 2018 van Aedes en de Woonbond. Over de wet en eerder het wetsvoorstel is onder meer gecommuniceerd via [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), [www.woningmarktbeleid.nl](http://www.woningmarktbeleid.nl). Aedes, de Woonbond en VNG zijn hier nauw bij betrokken geweest. De maximale huursomstijging voor woningcorporaties voor het kalenderjaar 2020 bedraagt 2,6%, gelijk aan inflatie t-1.<sup>2</sup> De **commissie** stelt vast dat, met ingang van de hierboven genoemde wijziging van de Woningwet, woningcorporaties op grond van artikel 54 van de Woningwet alleen kunnen overgaan tot boveninflatoire huursomstijging (maximaal +1%-punt) wanneer hierover een akkoord wordt gesloten in de prestatieafspraken met de betrokken huurdersorganisatie(s) en gemeente. In de Memorie van Toelichting bij de wetwijziging maximale huursomstijging staat in paragraaf 2.2: "Indien woningcorporaties gebruik willen maken van de afwijkingsmogelijkheid moet (vooraf) dit vastgelegd worden in gezamenlijke prestatieafspraken tussen woningcorporaties, huurdersorganisatie(s) en betrokken gemeenten over het betreffende kalender jaar. In de prestatieafspraken kan inzichtelijk worden gemaakt dat de inkomsten uit de extra huursomstijging ten goede komen aan de voorgenomen investeringen in beschikbaarheid, kwaliteit en duurzaamheid en welke afwegingen van belangen zijn gemaakt om tot deze keuze te komen."<sup>3</sup>*

De **commissie** merkt op dat Lefier in de zienswijze zelf aangeeft dat de verwachte huursomstijging in 2020 uitkomt op 2,6% en dus oop inflatieniveau blijft. Voor het jaar 2020 is boveninflatoire huursomstijging en de verplichting om deze lokale afwijking in door de huurdersorganisaties ondertekende prestatieafspraken op te nemen dus niet aan de orde. Voor de jaren na 2020 betekent de hierboven besproken wetwijziging dat alle partijen inzicht moeten krijgen in de afwegingen tussen huursomstijging en de investeringsopgave van Lefier, en alle partijen in de prestatieafspraken overeenstemming moeten bereiken over hoeveel hoger dan inflatie (maximaal 1%-punt) de huursomstijging van Lefier in de betrokken gemeente(n) mag zijn, indien Lefier in die jaren een huursomstijging van hoger dan inflatie wil toepassen.

Ondanks dat voor het jaar 2020 geen sprake is van boveninflatoire huursomstijging, kan de **commissie** het standpunt van HR-HS en SBS volgen dat de totstandkoming van de prestatieafspraken ten aanzien van de boveninflatoire huursomstijging door Lefier niet in lijn is met wat de Memorie van Toelichting bij het gewijzigde artikel 54 van de Woningwet beschrijft. Lefier heeft in het proces van het tot stand komen van prestatieafspraken onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat de inkomsten uit de extra huursomstijging gedurende een periode van vijf jaar ten

<sup>1</sup> Staatsblad 2020, 39.

<sup>2</sup> Zie circulaire MG 2020-01, Huurprijsbeleid voor de periode 1 januari 2020 tot en met 30 juni 2021, p. 3.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2018/19, 35 254, nr. 3, p. 4-5.

goede komen aan de voorgenomen investeringen in beschikbaarheid, kwaliteit en duurzaamheid. De **commissie** heeft daarom begrip voor de keuze van de huurdersorganisaties om de prestatieafspraken niet te ondertekenen. Lefier lijkt in de veronderstelling te zijn dat de huurdersorganisaties, middels het convenant, reeds hebben ingestemd met het benutten van de maximale huursomstijging zoals die in de wet is vastgelegd en dus met een stijging van 1%-punt boveninflatoire huursomstijging. Het vastleggen van afspraken over de boveninflatoire huursomstijging moet echter worden bezien in het licht van de inmiddels in werking getreden wetwijziging huursomstijging die hierboven is besproken. De **commissie** stelt vast dat het convenant tussen Lefier en de huurdersorganisaties (getekend op 26 september 2018) geen akkoord is over een boveninflatoire huursomstijging zoals wordt bedoeld in artikel 54 in samenhang met artikel 44 van de Woningwet. De beoordeling van de looptijd van het convenant, waarover de huurdersorganisaties en Lefier van mening verschillen, is aan de rechter voorbehouden. De **commissie** doet hierover geen uitspraak. Indien Lefier in de jaren na 2020 een boveninflatoire huursomstijging wil toepassen, is het aan Lefier om voor de jaren na 2020, in lijn met de dan geldende wetgeving, in de prestatieafspraken voldoende inzichtelijk te maken dat de inkomsten uit de extra huursomstijging ten goede komen aan de voorgenomen investeringen in beschikbaarheid, kwaliteit en duurzaamheid en daarover zo nodig in gesprek te gaan en om een akkoord van de betrokken gemeente(n) en huurdersorganisatie(s) te krijgen met een boveninflatoire huursomstijging en zo ja, over hoe hoog die boveninflatoire huursomstijging dan is (maximaal 1%-punt boven inflatie).

Als laatste merkt de **commissie** op dat de prestatieafspraken meerdere thema's bevatten, waarvan boveninflatoire huursomstijging er één kan zijn. De **commissie** stelt dat het aan de gemeente zelf is om te bepalen in hoeverre ze zich mengt in de discussie over de boveninflatoire huursomstijging. De gemeente is daarbij niet gehouden zich, na tekening van de prestatieafspraken, te mengen in de discussie over de hoogte van de huursomstijging.

## **VI. Het oordeel van de commissie en advies over de bindende uitspraak van de Minister**

De **commissie** constateert dat Lefier en Midden Groningen zich in het proces om tot prestatieafspraken te komen procedureel niet onredelijk hebben opgesteld.

De **commissie** stelt vast dat onlangs wetgeving in werking is getreden omtrent de lokale afwijking van de boveninflatoire huursomstijging. Deze wetwijziging brengt geen verandering in de situatie voor 2020. Nu de huursomstijging in Midden-Groningen vanaf 1 juli 2020 2,6% bedraagt en dus op inflatieniveau blijft, is Lefier voor het jaar 2020 conform de geldende wetgeving niet gehouden dit vast te leggen in prestatieafspraken die ook door huurdersorganisaties zijn ondertekend. Voor de jaren na 2020 is het – zoals HR-HS en SBS terecht aan de orde stellen - aan Lefier om een eventuele boveninflatoire huursomstijging onderbouwd en in overeenstemming met alle partijen in de prestatieafspraken vast te leggen in lijn met de dan geldende wetgeving.

De adviescommissie geschilbeslechting prestatieafspraken Woningwet,

Sybilla M. Dekker, voorzitter  
Den Haag, 20 maart 2020