



**Andersson  
Elffers  
Felix**

# Samen wonen

Evaluatie van de governance van de  
Huurcommissie

*In opdracht van het Ministerie van BZK*

# Evaluatie van de governance van de Huurcommissie

Inhoudsopgave		Specifieke terminologie	Colofon
1. Aanleiding en onderzoeksaanpak	pagina 3	<p>Met het oog op de leesbaarheid gebruiken we in dit rapport de volgende terminologie:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▸ <b>'De Huurcommissie'</b> of <b>'HC'</b>: wanneer we spreken over de gehele organisatie van zbo en agentschap.</li><li>▸ <b>'Het zbo'</b>: wanneer we spreken over het zbo Huurcommissie.</li><li>▸ <b>'Het agentschap'</b>, <b>'de Dienst'</b> of <b>'DHC'</b>: wanneer we spreken over het agentschap Dienst Huurcommissie.</li><li>▸ <b>'Uhw'</b>: de Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte.</li></ul>	<p><b>Datum</b> 26-7-2022</p> <p><b>Versie</b> Eindrapport</p> <p><b>Opdrachtgever</b> Ministerie van BZK</p> <p><b>Auteurs</b> Mees van Tooren (projectleider), David Schelfhout, Robin Groen, Tiddo Folmer</p> <p><b>Contact</b> <a href="mailto:t.folmer@aef.nl">t.folmer@aef.nl</a></p> <p><b>Referentie</b> GB324</p>
2. Vormgeving	pagina 6		
3. Implementatie	pagina 11		
4. Praktijkwerking	pagina 15		
5. Conclusies en aanbevelingen	pagina 27		
Bijlagen	pagina 34		



# 1. Aanleiding en onderzoeksaanpak

# Veranderingen in het besturingsmodel van de Huurcommissie vormen aanleiding voor deze evaluatie

## Aanleiding voor de evaluatie is de invoering van een nieuw sturingsmodel in 2019

In 2019 is het besturingsmodel van de Huurcommissie gewijzigd: aanvankelijk stuurde het bestuur zowel zbo als agentschap aan, maar in het nieuwe model stuurt het bestuur het zbo aan en een directeur het agentschap.

Ook is een nieuwe functie in de governance van het zbo gecreëerd: een van de voorzitters van de zittingscommissies is tevens plaatsvervangend voorzitter van het zbo. Die nieuwe functie is in 2021 geëvalueerd. In dat rapport wordt geconstateerd dat er bredere vraagstukken spelen in de governance van de Huurcommissie, die om nadere aandacht vragen. Beide ontwikkelingen vormen aanleiding voor deze bredere evaluatie van de besturing van de Huurcommissie.

## Een opgave is om de sturing van zbo en agentschap op elkaar aan te laten sluiten

De governance van de Huurcommissie kenmerkt zich door een scheiding tussen zbo en het ondersteunende agentschap Dienst Huurcommissie. Een uitdaging is om het werk van de Dienst goed af te stemmen op dat van het zbo. Daarbij moet een balans worden gevonden tussen continuïteit van de organisatie en stabiliteit in de bedrijfsvoering enerzijds en onafhankelijkheid anderzijds.

## De evaluatie moet een basis vormen voor versterking van de governance

Het doel van de evaluatie is om de werking van de governance van de Huurcommissie tegen het te licht te houden en op basis daarvan aanbevelingen te formuleren voor versterking. Dat doen we door in dit rapport een beeld te vormen van de governance van de Huurcommissie op drie niveaus:

- Ten eerste brengen we in kaart hoe de governance is bedoeld en tot welke inrichtingskeuzes dat heeft geleid (**vormgeving**),
- Ten tweede gaan we in op hoe de besturing feitelijk is geïmplementeerd (**implementatie**)
- Ten derde beschrijven we het functioneren van de governance in de praktijk (**praktijkwerking**).

## Dit onderzoek is tevens uitgevoerd ten behoeve van de evaluatie van het zbo Huurcommissie op grond van de Kaderwet zbo's

Zelfstandige bestuursorganen zoals de Huurcommissie worden iedere vijf jaar verplicht geëvalueerd op grond van de Kaderwet zbo's. Deze evaluatie vormt input voor de zbo-evaluatie van de Huurcommissie, voor het onderdeel dat gaat over de governance van de Huurcommissie.

# We hebben documenten bestudeerd en betrokkenen bij de Huurcommissie geïnterviewd

## We hebben documenten bestudeerd om een beeld te vormen van de feitelijke inrichting van de governance van de Huurcommissie

We hebben o.a. de volgende stukken ingezet voor de documentanalyse (zie [bijlage 2](#) voor een gedetailleerd overzicht van alle bestudeerde documentatie):

- Bestuursreglement Huurcommissie 2022
- Mandaatbesluiten Uhw en Huurcommissie
- Organisatie en Formatie-rapport 2018
- Evaluatierapport functie plaatsvervangend voorzitter (2021)
- Doorlichting van de Huurcommissie (2010)
- Brieven met betrekking tot benoeming plv. voorzitter
- Instellingsbesluit baten-lastendienst Huurcommissie
- Kwaliteitsrapportages
- Memo besluitvormingsproces Huurcommissie
- 100-dagen- en 1-jaarsnotities voorzitter Huurcommissie

## Ook hebben we interviews gevoerd met kernspelers in en rondom de Huurcommissie om zicht te krijgen op de praktijkwerking van de sturing

### Gesprekspartners Huurcommissie

- Voorzitter bestuur
- Plv. voorzitter bestuur
- Voorzitter Raad van Advies
- 2 zittingsvoorzitters
- 2 zittingsleden
- Directeur Dienst Huurcommissie
- 2 Afdelingshoofden Dienst
- Voorzitter OR Dienst
- Groepsgesprek medewerkers Dienst

### Gesprekspartners BZK

- Eigenaar Huurcommissie (SG BZK)
- Opdrachtgever Huurcommissie (DGBRW)

### Gesprekspartners casus CBG

- Divisiehoofd bedrijfsvoering CBG
- Opdrachtgever CBG (directie GMT VWS)
- Eigenaarsadvisering VWS

Door de scheiding van zbo en agentschap kent de Huurcommissie een vrijwel unieke organisatievorm en besturingsmodel. Om te kijken of er voor de governance van de Huurcommissie lessen te trekken te zijn uit de sturing van andere organisaties, hebben we gesprekken gevoerd met betrokkenen bij het CBG, een van de weinige andere rijksorganisaties waar ook sprake is van een scheiding tussen zbo en agentschap.



## 2. Vormgeving van de governance

# De Huurcommissie is ingesteld als zbo voor geschilbeslechting in de gereguleerde huursector

## De Huurcommissie behandelt geschillen tussen huurders en verhuurders

De Huurcommissie is een onpartijdige organisatie die de taak heeft om op verzoek van huurders en verhuurders op laagdrempelige wijze geschillen te voorkomen, te helpen oplossen of daar een uitspraak over te doen. De Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte (Uhw) specificeert voor welk soort geschillen men bij de Huurcommissie terecht kan. Een belangrijke reden voor oprichting van de Huurcommissie was dat deze een efficiënt maar rechtvaardig alternatief biedt voor de kantonrechter, die daardoor ontlast wordt.<sup>1</sup>

## De 59 Huurcommissies zijn samengevoegd in één landelijk opererend zbo, mede om de governance te verbeteren

Oorspronkelijk bestonden er 59 zelfstandige Huurcommissies. Met de Instellingswet zbo Huurcommissie ontstond in 2010 één landelijke Huurcommissie. Op die manier werd gewaarborgd dat de Uhw uniformer kon worden toegepast in de uitspraken van de Huurcommissie, onder meer door het vaststellen van één landelijk uitvoerings-beleid.<sup>2</sup> Daarnaast was een belangrijke motivatie dat zo een zakelijkere aansturing op resultaat en doelmatigheid mogelijk werd.<sup>3</sup> Als zbo valt de Huurcommissie onder de Kaderwet zbo's. Toezicht en verantwoording vindt daarmee plaats binnen een driehoeksconstruct (eigenaar, opdrachtgever, opdrachtnemer).<sup>4</sup> De opdrachtnemer, het bestuur van de Huurcommissie, is zowel verantwoordelijk voor het zbo als de ambtelijke ondersteuning.

In die zin is strikt genomen nog geen sprake van één organisatie: de ambtelijke ondersteuning is immers geen onderdeel van het zbo (zie ook hierna). Het samenvoegen van de Huurcommissies en de integrale verantwoordelijkheid van het bestuur zorgt er wel voor dat de eigenaar het bestuur kan aanspreken op het functioneren van de organisatie als geheel.

## De status van zbo heeft als doel de onafhankelijkheid van zittingsuitspraken te waarborgen

Om de onafhankelijkheid van de zittingsuitspraken te borgen zijn de zittingsvoorzitters en –leden onderdeel van het zbo. De onafhankelijkheid van het zbo Huurcommissie wordt geborgd in de Kaderwet zbo's. Het zbo Huurcommissie is niet hiërarchisch ondergeschikt aan de Minister van BZK; dit verkleint dit het risico op politieke beïnvloeding van geschilbeslechting en voorkomt dat de minister voor individuele uitspraken politiek verantwoordelijk kan worden gehouden.

## De Huurcommissie heeft als taak om eenheid en kwaliteit te bewaken

In de Uhw (artikel 3a, derde lid) is bepaald dat zittingsvoorzitters en bestuur belast zijn met de taak om de eenheid en kwaliteiten van uitspraken, adviezen en verklaringen te bevorderen. Met oog hierop stellen zij gezamenlijk regels vast. Dit gebeurt in de maandelijkse Beleidsvergadering, waar de Dienst Huurcommissie geen onderdeel van uit maakt.

1) Rapport Berenschot: Sturingsmodel zbo huurcommissie, 2007, blz. 10

2) Kamerstukken II 2008/09, 31 903, nr. 3, blz. 3

3) Kamerstukken II 2008/09, 31 903, nr. 3, blz. 13

4) Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2015). Circulaire 'governance ten aanzien van zbo's', blz. 2

# Uitgangspunten voor de governance zijn pariteit en een scheiding tussen zbo en ondersteunende Dienst

## De Huurcommissie is een paritair instituut

Van oudsher werden Huurcommissies paritair samengesteld. Dat betekent dat zij bestonden uit vertegenwoordigers van huurders en verhuurders. Sinds de samenvoeging tot één Huurcommissie heeft de Huurcommissie daarmee een enigszins hybride karakter: enerzijds is de Huurcommissie gepositioneerd onder BZK, en is de minister van BZK 'eigenaar' van de organisatie. Tegelijkertijd worden zittingsleden nog steeds voorgedragen door bonden van huurders en verhuurders, en wordt ook de Raad van Advies uit deze geledingen samengesteld. Zittingsvoorzitters zijn echter onafhankelijk en worden benoemd door de minister. De Huurcommissie is daarmee zowel 'van' huurders en verhuurders als 'van' de Minister van BZK.

## Bij de oprichting is gekozen voor een scheiding tussen zbo en agentschap

Tot 2010 bood één secretariaat de regionale 59 huurcommissies administratieve, logistieke en inhoudelijke ondersteuning. In 2010 werd het secretariaat omgevormd tot het baten-lasten-agentschap de Dienst Huurcommissie (DHC). Uit Kamerstukken blijkt dat daarvoor werd gekozen om "een zakelijker aansturing op resultaat en doelmatigheid in te voeren".<sup>1</sup> In deze stukken is niet gemotiveerd waarom ervoor werd gekozen om de ondersteuning van de Huurcommissie in een aparte organisatie onder te (blijven) brengen, in plaats van het in één organisatie integreren van zbo en Dienst. Binnen het Rijk is de combinatie van beide organisatievormen zeer uitzonderlijk. Dit resulteert in het hiernaast opgenomen organogram.



1) Kamerstukken II, 2008/09, 31988, nr. 1

2) Dit is het huidige organogram. DHC werkt toe naar een kanteling van de organisatie waarbij de organisatie ingericht wordt per zaaksoort (bijv. huurprijsgeschillen, servicekosten) i.p.v. de inrichting per zaakfase zoals te zien in het figuur.



# De context en taken van de Huurcommissie zijn in ontwikkeling

## Het verkorten van doorlooptijden was in de afgelopen jaren een belangrijke opgave voor de Huurcommissie

De instroom van zaken bij de Huurcommissie varieerde sterk in de afgelopen jaren, ondanks verwachtingen dat deze geleidelijk zou dalen. Tussen 2017 en 2021 varieerde de instroom van 7.600 tot 12.000 zaken per jaar. Deze fluctuaties, die niet alleen tussen maar ook binnen jaren plaatsvonden, hangen mede af van externe ontwikkelingen<sup>1</sup>. Dit maakt de case load fundamenteel onvoorspelbaar.

In deze periode haalde de Huurcommissie de wettelijk vastgelegde termijn voor een beslissing van vier maanden veelal niet. Gezien het belang van doorloopsnelheid voor de kwaliteit van dienstverlening is het wegwerken van achterstanden en verkorten van doorlooptijden in deze periode een belangrijke doelstelling voor de Huurcommissie geworden<sup>2</sup> – zowel voor de organisatie zelf als voor de opdrachtgever en eigenaar.

## Een uitgebreid takenpakket, nieuwe werkwijzen en het doel om efficiënter te werken waren aanleiding voor een reorganisatie van de dienst

Met de invoering van de gewijzigde Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Uhw) kreeg de Huurcommissie in 2019 een breder takenpakket. Huurders kunnen sindsdien ook bij de Huurcommissie terecht met klachten over gedragingen van verhuurders op basis van de geldende huurovereenkomst.

Daarnaast krijgen huurders en verhuurders meer keuzemogelijkheden voor het afdoen van een geschil. De aanwijzing van de huurcommissie als erkende Alternative Dispute Resolution (ADR)<sup>3</sup> vroeg tevens extra inzet op het gebied van o.a. scholing, registratie en kwaliteitsborging.

Deze ontwikkelingen, in combinatie met een verwachte terugloop van de instroom en de ambitie om 'efficiënter' en 'kostenverlagend' te werken<sup>4</sup> leidden tot een reorganisatie van de DHC die plaatsvond tussen 2017-2020.

# Met oog op de veranderopgave werd het besturingsmodel aangepast

## Met oog op de veranderopgave werd het besturingsmodel aangepast

De reorganisatie van de DHC omvatte het creëren van drie nieuwe afdelingen met aan het hoofd van elk een manager en met nieuwe rollen voor DHC-medewerkers (o.a. een flexibele inzet op meerdere taakgebieden). In dat licht werd ervoor gekozen om een directeur DHC aan te stellen met volledige aandacht voor de ambtelijke dienst.<sup>1</sup>

De taken van het tweehoofdige zbo-bestuur veranderden daarmee: voorheen was de plv. voorzitter belast met de aansturing van de Dienst. Via een wijziging in het bestuursreglement mandateerde het bestuur deze taken vanaf 2020 aan de directeur DHC. De voorzitter en zijn plaatsvervanger richtten zich voortaan op de overige taken van het bestuur:<sup>2</sup> (i) het besturen van de organisatie als geheel, en het boegbeeld zijn naar buiten namens de Huurcommissie, en (ii) het direct leidinggeven aan de zbo-leden (o.a. door het dragen van personele verantwoordelijkheid voor de leden van het zbo en het voeren van functioneringsgesprekken<sup>3</sup>).

## Ook werd in 2020 een pilot gestart met de functie van plv. voorzitter

De nieuwe, programmatische aanpak van de huurcommissie vroeg volgens de Huurcommissie om een sterkere cohesie tussen agentschap, bestuur en zittingsvoorzitters en -leden.<sup>3</sup>

Het bestuur besloot daarom, bij wijze van pilot, per medio 2020 één van de zittingsvoorzitter in deeltijd de eerder vrijgekomen rol van plaatsvervangend voorzitter te laten vervullen.

## De evaluatie van de pilot vond plaats in 2021

Uit een evaluatie van de nieuwe invulling van deze rol bleek dat deze goed werkte in een uitdagende periode waarin de HC met grote achterstanden in haar werkvoorraad kampte. In deze periode met nieuwe werkwijzen gericht op het verkorten van doorlooptijden, was het zoeken naar een nieuwe balans met 'de borging van een zorgvuldige procesgang'.<sup>4</sup> De plv. voorzitter functioneerde daarbij als linking pin en droeg bij aan 'begrip over en weer'.

De onderzoekers achtten het behouden van deze invulling van de rol van plv. voorzitter echter 'op termijn niet bestendig'. Als voornaamste reden hiervoor noemden zij dat deze invulling niet in lijn is met de gewenste *checks and balances* in de governance, omdat de bij de functies van bestuurslid en zittingsvoorzitters behorende bevoegdheden lastig in één persoon verenigbaar zijn en het risico bestaat van overlap van bevoegdheden. De onderzoekers vonden echter geen aanleiding dat de dubbelfunctie van zittingsvoorzitter en plv. voorzitter daadwerkelijk tot dit type problemen had geleid. Daarnaast noemden zij ook de inspanning die het uitvoeren van de dubbelrol vereist van de persoon in kwestie als argument voor de tijdelijkheid van deze constructie.



# 3. Implementatie van de governance

# Rollen en verantwoordelijkheden op papier: sturingsrelatie tussen Huurcommissie en BZK

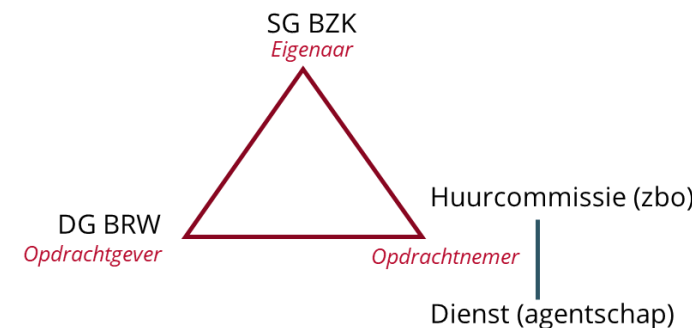
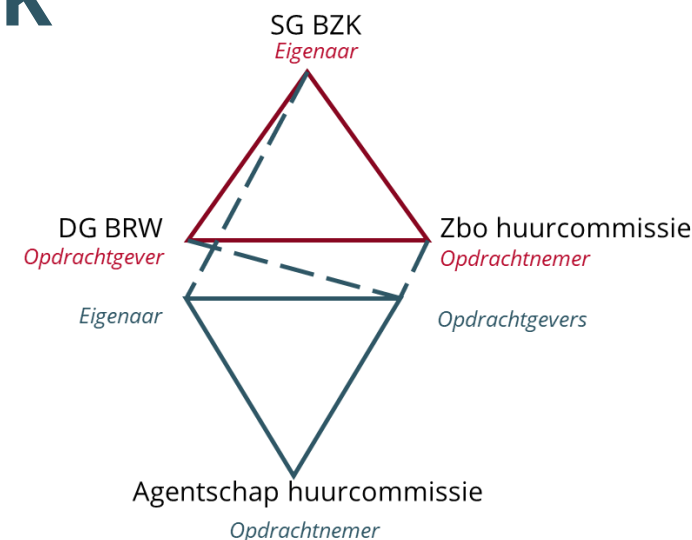
## Kaders voor zelfstandige organisaties impliceren in principe twee aparte sturingsdriehoeken

De Huurcommissie is een zbo, de Dienst een agentschap. Op basis van wet- en regelgeving zou de sturing van beide organisaties in principe vorm moeten krijgen via twee driehoeken (zie bovenste figuur rechts):<sup>1</sup>

- Eén driehoek voor het zbo met als opdrachtnemer het bestuur van de Huurcommissie (zbo), als opdrachtgever DG BRW, en als eigenaar de SG van BZK.
- Eén driehoek voor het agentschap DHC, met als opdrachtnemer: Dienst Huurcommissie (DHC), als opdrachtgever: DG BRW, en als eigenaar: SG BZK.

## Op grond van de Uhw zijn de twee driehoeken echter grotendeels in elkaar geschoven

De Uhw (art. 3c) schrijft voor dat het zbo “leiding geeft aan de administratieve ondersteuning” (de Dienst). De twee driehoeken schuiven daarmee in elkaar, waardoor de Huurcommissie als één entiteit wordt gezien in de sturingsrelaties (zie onderste figuur rechts).<sup>2</sup> Dit is ook zichtbaar in de manier waarop opdrachtverstrekking plaatsvindt. De offerte die van het zbo huurcommissie als opdrachtnemer naar de opdrachtgever (het ministerie) gaat, omschrijft de activiteiten van het agentschap én zbo. Daarmee is voor het agentschap als het ware sprake van een gedeeld opdrachtgeverschap tussen zbo en DG BRW.<sup>3</sup> Tegelijkertijd ontvangt het agentschap los van het zbo ook een separate jaarlijkse ‘aanschrijving’ van de eigenaar (BZK). De sturing is dus niet volledig geïntegreerd.



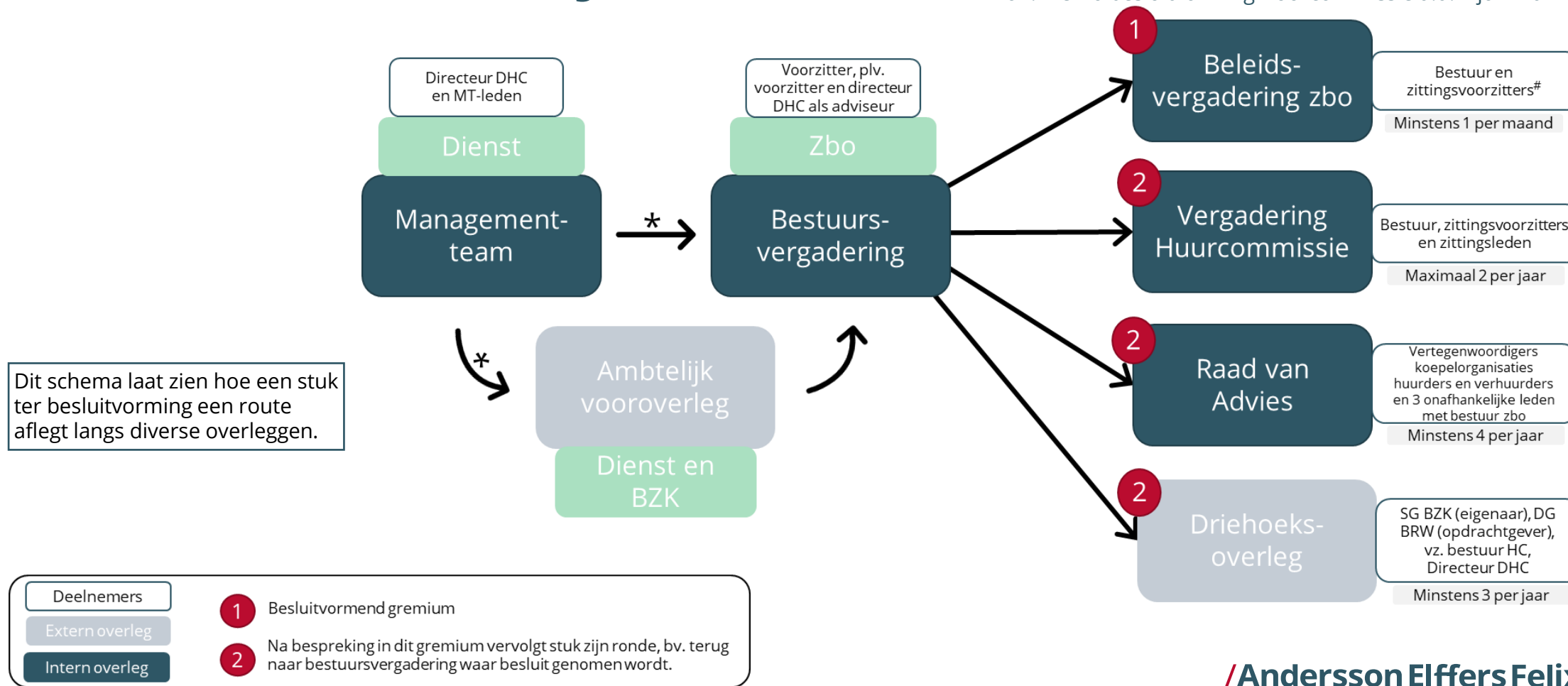
1) Zie voor een nadere toelichting op de rollen en verantwoordelijkheden van de rollen in de driehoek de ‘Circulaire governance ten aanzien van zbo’s’ en de regeling agentschappen.  
2) Kamerstukken II, 2008-2009, 31988 nr. 1, Instellen van de baten-lastendienst Huurcommissie. Hierin wordt “De Huurcommissie” omschreven als de opdrachtnemende organisatie  
3) Zie ook p. 9 van de (meest recente) doorlichting van de DHC d.d. 03-11-2014, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-575389.pdf>

# In de governance van de Huurcommissie zijn de volgende actoren actief

Actor	Rol	Taken en verantwoordelijkheden <sup>1</sup>
<b>Voorzitter bestuur</b>	Eindverantwoordelijk voor de Huurcommissie als geheel, externe vertegenwoordiging organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bevorderen van de eenheid en de kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen binnen de huurcommissie. Het vaststellen van regels ten behoeve van dit doel.</li> <li>• Besluiten tot organisatieveranderingen en uitvoering daarvan.</li> <li>• Roept beleidsvergadering en vergadering zbo bijeen en leidt deze vergaderingen.</li> <li>• Draagt personele verantwoordelijkheid voor zittingsvoorzitters en zittingsleden</li> <li>• Is opdrachtgever voor de directeur van de DHC</li> </ul>
<b>Plaatsvervangend voorzitter bestuur</b>	Vervangen voorzitter; versterken band tussen bestuur en zittingsvoorzitters <sup>2</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het bevorderen van de eenheid en de kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen binnen de huurcommissie. Het vaststellen van regels ten behoeve van dit doel.</li> <li>• Besluiten tot organisatieveranderingen en uitvoering daarvan.</li> <li>• Neemt bij verlet van de voorzitter diens taken waar (maar niet de personele verantwoordelijkheid voor zbo-leden).</li> </ul>
<b>Directeur Dienst</b>	Dagelijkse leiding van DHC, adviseren van het bestuur van het zbo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aansturen DHC, incl. personele verantwoordelijkheid voor medewerkers Dienst</li> <li>• Uitvoeren van alle handelingen die noodzakelijk zijn voor de voorzitter van het bestuur en het bestuur om diens taken in het bestuur en de beleidsvergadering uit te oefenen.</li> </ul>
<b>Zittingsvoorzitters</b>	Voorzitten zittingen en doen uitspraken, bevorderen eenheid en kwaliteit uitspraken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het vaststellen van regels met als doel het bevorderen van de eenheid en de kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen binnen de huurcommissie.</li> </ul>
<b>Zittingsleden</b>	Bieden voor geschilbeslechting tijdens zittingen inhoudelijke deskundigheid vanuit het perspectief van (ver-)huurders	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnen aan het bestuur en de zittingsvoorzitters advies uitbrengen over de regels die opgesteld zijn t.b.v het bevorderen van de eenheid van kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen binnen de Huurcommissie.</li> <li>• Kunnen aan het bestuur zwaarwegende adviezen uitbrengen over de conceptversies van het jaarplan en het jaarverslag.</li> </ul>
<b>Raad van Advies</b>	Bestuur adviseren over de uitvoering van de taken van de huurcommissie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adviseert het bestuur over algemene aspecten van de huurgeschillenbeslechting, bedoeld in artikel 4, en de beslechting van de geschillen, bedoeld in artikel 4a,</li> <li>• Adviseert bestuur daarnaast over de meerjarenstrategie, de ontwerpbegroting, het conceptjaarplan, de conceptjaarrekening en het conceptjaarverslag</li> </ul>

# Besluitvorming binnen de Huurcommissie verloopt over meerdere schijven

Bron: Memo besluitvorming Huurcommissie d.d. 4 juni 2022



\*Afhankelijk van het type onderwerp loopt de besluitvormingscyclus van een stuk via vooroverleg met BZK of direct van MT naar het zbo-bestuur.

<sup>#</sup>Als bestuur en zittingsvoorzitters geen consensus bereiken, heeft het bestuur doorslaggevende stem



## 4. Praktijkwerking van de governance

# De scheiding tussen zbo en agentschap is belangrijk voor besturing, maar in taakuitvoering en beleidsvorming steeds minder scherp

## De scheiding zbo/agentschap is een belangrijke factor in de governance

Uit dit onderzoek blijkt dat de scheiding tussen zbo en agentschap al sinds de oprichting van de Huurcommissie in zijn huidige vorm veel invloed heeft op de besturing van de Huurcommissie. Het onderscheid tussen het zbo en de ondersteunende dienst is vrij bepalend voor het interne functioneren.

Op papier is duidelijk waarvoor het zbo en het agentschap aan de lat staan: het zbo is verantwoordelijk voor de eenheid en kwaliteit van uitspraken. De Dienst ondersteunt het zbo in zijn taken door een breed scala aan werkzaamheden.

De Dienst en het zbo kunnen niet zonder elkaar. Om kwaliteit te kunnen leveren leunt het zbo zwaar op de ondersteuning van de dienst. Dat blijkt ook uit interviews: zittingsvoorzitters geven aan dat de kwaliteit die zij nastreven voor een groot deel afhangt van de kwaliteit van de voorbereiding van de Dienst.

## In taakuitvoering en beleidsvorming vervaagt het onderscheid tussen zbo en Dienst

Tot relatief recent was het onderscheid in taken tussen zbo en Dienst op hoofdlijnen vrij eenduidig. We zien echter twee ontwikkelingen die ervoor zorgen dat het onderscheid tussen zbo en Dienst steeds verder vervaagt op het terrein van beleidsvorming en de uitvoering van kerntaken van de Huurcommissie:

- 1) De Dienst krijgt een steeds belangrijkere rol in het ondersteunen van het zbo in zijn taak om de eenheid en kwaliteit van uitspraken te borgen. Met name de oprichting van het team Ontwikkeling binnen de Dienst speelt hier een belangrijke rol in. Dat team levert een belangrijke bijdrage aan het uitleggen van veranderingen in wet- en regelgeving en het ontwikkelen van beleid voor de uitspraken van de Huurcommissie. Hoewel het zbo hiervoor (eind)verantwoordelijk blijft, heeft de Dienst dus materieel een steeds grotere rol in het (mede) uitzetten van inhoudelijk beleid.
- 2) De werkwijze met kennelijke voorzittersuitspraken die sinds 2020 vaker wordt toegepast, leidt ertoe dat de Dienst ook in de kerntaak van het zbo (geschilbeslechting) een belangrijkere rol speelt. Hoewel de voorzitter van het bestuur deze uitspraken doet, worden ze de facto voor een belangrijk deel behandeld en afgedaan door de Dienst.



# De relatie tussen zbo en agentschap kent spanningen maar gesprekspartners zien verbeteringen

## De relatie tussen zbo en agentschap is niet zonder problemen

Voor goede taakuitvoering van de Huurcommissie is een soepel samenspel tussen zbo en Dienst essentieel. Die relatie verloopt echter niet altijd vlekkeloos. Zo blijkt uit gesprekken dat er tussen met name zittingsvoorzitters en medewerkers van de Dienst wij-zij-beelden bestaan. Medewerkers zien zittingsvoorzitters als eigengereid en moeilijk stuurbaar, terwijl zittingsvoorzitters spreken over wisselende kwaliteit van de ondersteuning door het agentschap. Ook bestaan er beelden over een verschil in waarden die beide onderdelen centraal stellen: zittingsvoorzitters zouden onvoldoende aandacht hebben voor het halen van wettelijke termijnen en bedrijfsvoering, terwijl de Dienst soms de waarborgen voor een zorgvuldige procesgang uit het oog zou verliezen.

De samenwerking tussen zittingsvoorzitters en de Dienst is in de afgelopen jaren aan verandering onderhevig geweest. Een van de genomen maatregelen heeft betrekking op de sturing van medewerkers. Hier is de keuze gemaakt dat enkel leidinggevenden van de Dienst medewerkers kunnen aansturen, om zo onhelderheid in de aansturing te voorkomen die zich voordeed in de periode dat ook zittingsvoorzitters een (soms grote) rol speelden op dit vlak.<sup>1</sup>

We constateren dat dit een goed uitgangspunt is, maar dat er tegelijkertijd nog steeds sprake is van een kloof tussen Dienst en zittingsvoorzitters, en er op onderdelen sprake is van verkramping. Zo is er maar heel beperkt contact tussen voorzitters en medewerkers van de Dienst, en worden voorzitters niet betrokken bij (het ophalen van input voor) de beoordeling van medewerkers van de Dienst, en v.v. Ook noemen zittingsvoorzitters in gesprekken voorbeelden van besluiten van de Dienst met impact op de kwaliteit, waarin zij in hun beleving niet of te weinig zijn gekend.

## Wel zijn er recent verbeterstappen gezet

De hiernaast beschreven spanningen moeten ook gezien worden in het licht van de grote opgave waarvoor zij in de afgelopen jaren stond: de grote druk op het wegwerken van achterstanden en het voldoen aan wettelijke termijnen. Dat zorgde voor grote veranderingen in werkwijzen en ging gepaard met in- en externe onrust.

Tegelijkertijd blijkt uit interviews dat er in de afgelopen periode stappen zijn gezet om de samenwerking tussen Dienst en zbo te verbeteren. Zo is er met het opzetten van team Ontwikkeling vanuit DHC extra aandacht gekomen voor de zorgvuldigheid en inhoudelijke juridische kwaliteit van de procesgang. Ook werken zbo en Dienst steeds vaker in werkgroepen samen aan beleidsvorming en kwaliteitsborging en is in een traject geïnvesteerd in het vergroten van wederzijds begrip.

## Het bestuur streeft ernaar beide perspectieven af te wegen

Uit interviews blijkt dat het bestuur ernaar streeft om de samenwerking tussen Dienst en zittingsvoorzitters te versterken, en bij besluiten beide perspectieven mee te wegen. Daarvoor is het van belang dat beide 'poten' een helder advies geven over te nemen besluiten. Dit is onder meer gewaarborgd door de directeur van de Dienst als adviseur deel te laten nemen aan bestuursvergaderingen van het zbo.

# De taakverdeling tussen bestuur, zittingsvoorzitters en Dienst is in de afgelopen jaren verhelderd

## Zittingsvoorzitters hebben geen rol meer in de aansturing van de Dienst

Uit ons onderzoek blijkt dat in het verleden het onderscheid tussen bestuur en zittingsvoorzitters in de praktijk niet op alle vlakken duidelijk tot uiting kwam. Zittingsvoorzitters hadden in de praktijk een vrij grote rol in de operationele aansturing van medewerkers van de Dienst. Zij hadden o.a. stevige invloed op de werkprocessen van de dienst. Dit is formeel geen taak van zittingsvoorzitters: het zbo-bestuur is hiervoor verantwoordelijk.

Inmiddels is deze verantwoordelijkheid helderder gescheiden: de zittingsvoorzitters hebben in de praktijk geen rol in de aansturing van de Dienst. Die verantwoordelijkheid ligt bij het bestuur, dat deze taak mandateert aan de directeur van het agentschap.

Betrokkenen waarderen het zeer dat het agentschap sinds een aantal jaar een eigen directeur heeft. Zeker gezien de groei van FTE's binnen DHC (50% in de afgelopen jaren), vinden betrokkenen het van grote waarde dat er voldoende managementaandacht is voor de aansturing van de Dienst. De situatie waarin de voorzitter van het bestuur in de praktijk volledig verantwoordelijk was voor aansturing van de Dienst zorgde voor een te grote belasting en taakstapeling voor de bestuurder van het zbo.

## Er is een onderscheid geïntroduceerd tussen verschillende typen beleid

Uit interviews blijkt dat het bestuur sinds afgelopen jaar een onderscheid maakt tussen beleid dat raakt aan de eenheid en kwaliteit van de uitspraken en beleid dat betrekking heeft op de uitvoering. Zittingsvoorzitters zijn verantwoordelijk voor het eerste, maar niet voor het tweede. Die verantwoordelijkheid blijft bij het bestuur, en in de praktijk speelt de Dienst hier een grote rol in.

Het onderscheid tussen beleid dat wel en niet raakt aan de eenheid en kwaliteit van uitspraken is evenwel lastig te maken. Formele kaders hiervoor ontbreken; dit gebeurt op basis van de inschatting van het bestuur. In de praktijk zien we dat partijen nog zoeken naar de afbakening in deze verantwoordelijkheid en dat het bestuur in de ogen van zittingsvoorzitters soms te veel verantwoordelijkheid naar zich toe trekt.

## Sinds 2019 is een zittingsvoorzitter vertegenwoordigd in het bestuur

In 2019 is de keuze gemaakt om een zittingsvoorzitter in het bestuur plaats te laten nemen. Een enkele gesprekspartner stelt dat er soms wrijving kan optreden tussen de twee rollen van de plv. voorzitter, die zowel bestuurder als zittingsvoorzitter is. Niet altijd zou duidelijk zijn vanuit welke rol deze optreedt. We hebben echter geen indicatie dat dit op grote schaal voor problemen zorgt.

Daarnaast is de vraag welke impact de rol van plv. vz. op de balans in het zbo-bestuur heeft. De Dienst is immers niet direct vertegenwoordigd in het bestuur. De directeur van de Dienst schuift echter wel als adviseur aan bij het bestuur. Uit gesprekken blijkt dat deze stem serieus wordt genomen en daarmee goed vertegenwoordigd is bij besluitvorming. Toch wordt door sommigen in het agentschap wel ervaren dat sprake is een onevenwichtigheid in het bestuur doordat de directeur niet formeel lid is van het bestuur.

# Er bestaan verschillende beelden over de invulling van de sturingsdriehoek met het ministerie van BZK

## Sommige betrokkenen zien één sturingsdriehoek, anderen twee

Er zijn verschillende beelden over het besturingsmodel van de Huurcommissie. In interviews geven sommigen aan dat er sprake is van één driehoek, die overeenkomt met de [hiervoor beschreven](#) formele sturingsdriehoek.<sup>1</sup> Deze bestaat uit:

- De opdrachtnemer: de Huurcommissie (zbo én agentschap), opdrachtgever: DG BRW, en eigenaar: SG BZK.

Anderen zien twee eigenstandige sturingsdriehoeken:

- Één bestaande uit opdrachtnemer: Huurcommissie (zbo), opdrachtgever: DG BRW, en eigenaar: SG BZK.
- En één bestaande uit opdrachtnemer: Dienst Huurcommissie (DHC), opdrachtgever: zbo Huurcommissie / DG BRW, en eigenaar: SG BZK.

Uit de gesprekken blijkt dat de ervaring van gesprekspartners dat er sprake is van één driehoek voor een belangrijk deel voortkomt uit de manier waarop van het driehoeksoverleg wordt ingevuld. Bij dat overleg zijn namens de Huurcommissie namelijk zowel de voorzitter van het bestuur als de directeur van het agentschap aanwezig.

## In de praktijk speelt het ambtelijk vooroverleg een belangrijke rol

Voor de dagelijkse sturingsrelaties is het 'ambtelijk vooroverleg', een voorbereidend overleg voor het driehoeksoverleg, belangrijk. Dit is een overleg op ambtelijk niveau tussen DG BRW van BZK (opdrachtgever), DFEZ van BZK (eigenaarsadvisering), en de Directeur DHC (opdrachtnemer). Het (bestuur van) het zbo is hierbij niet aanwezig (zie ook de tabel hieronder). Het bestaan van dit overleg voedt de perceptie van sommige betrokkenen dat er wel degelijk sprake is van separate sturingsdriehoeken voor het agentschap en het zbo. Er is daarnaast ook sprake van een apart eigenaarsoverleg tussen de Directeur DHC, de bestuursvoorzitter van het zbo en de SG van BZK.

	Ambtelijk vooroverleg	Bestuurlijk driehoeksoverleg	Eigenaars-overleg
Zbo Huurcommissie		✓	✓
Dienst Huurcommissie	✓	✓	✓
DG BRW BZK	✓	✓	
SG BZK	✓	✓	✓

#### 4. Praktijkwerking van de governance

# De verschillende ideeën over sturingsrelaties weerspiegelen de complexiteit van het sturingsmodel

## In de huidige governance is de Huurcommissie lastig in te passen in een klassiek driehoeksmodel

Uit de verschillende beelden die op de vorige pagina werden beschreven, blijkt dat er een complexe situatie is ontstaan in de aansturing van de Huurcommissie. Er zijn namelijk vier partijen nauw betrokken bij de sturing, die niet één-op-één in het driehoeksmodel in te passen zijn.

Het agentschap is in principe vooral ondersteunend aan het zbo. Een aparte sturingsdriehoek is vanuit dat oogpunt niet logisch. Toch is het agentschap in de praktijk een relevante partij die (i) een centralere positie heeft aangenomen in het voorbereiden van uitspraken, (ii) die cruciaal is in het behalen van doelstellingen van de Huurcommissie, en (iii) bovendien een partij met veel kennis over de praktijk van huurgeschillen. Om deze redenen vinden alle betrokkenen het begrijpelijk dat het agentschap plaatsneemt in het driehoeksoverleg en (ook) zelfstandig schakelt met het ministerie. De rol van de directeur DHC draagt hier ook aan bij: deze is gepositioneerd als spin in het web voor de Huurcommissie. Het agentschap – en daarmee de Directeur – niet laten aansluiten bij voor de Huurcommissie relevante overleggen is voor betrokkenen daarom onlogisch.

## In de rolinvulling binnen de driehoek valt de opstelling van het ministerie van BZK op

Ondanks de hiervoor beschreven complexiteit in het sturingsmodel zijn betrokkenen over het algemeen tevreden over de invulling van de onderlinge overleggen en de aansturing in de afgelopen jaren. Niet onbelangrijk daarin is dat de informele verstandhoudingen tussen de partijen goed zijn; men weet elkaar makkelijk te vinden, ook buiten de overleggen om. Tegelijkertijd draagt ook dit bij aan de eerder beschreven onduidelijkheid: dat de lijnen tussen BZK en het agentschap kort zijn, kan een risico zijn voor de positie van het zbo-bestuur, dat in principe leidend is aan de Dienst.

Daarnaast valt op dat het ministerie, met name de opdrachtgever, een grotere rol speelt dan op basis van de rollen en verantwoordelijkheden in het driehoeksmodel wordt verondersteld. Het ministerie heeft aangedrongen op het aanpakken van de achterstanden en het verkorten van de doorlooptijden van de Huurcommissie, en is in dit proces nauw betrokken geweest. Ook heeft het ministerie op gezette tijden capaciteit ter beschikking gesteld voor het in kaart brengen van (beleids)opties of het verder uitwerken van initiatieven.

Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat los hiervan over het algemeen rolzuiver wordt samengewerkt: zo heeft de Huurcommissie na signalen vanuit het ministerie over achterstanden en doorlooptijden zelf plannen ontwikkeld voor het aanpakken van deze knelpunten, en heeft de opdrachtgever die plannen gefinancierd. Het ministerie geeft ook aan dat het er zich van bewust is dat het recent een relatief grote rol heeft gespeeld en het gepast is om een stap terug te doen in de sturing, zodra de Huurcommissie in rustiger vaarwater is beland. Daarbij is ook van belang dat de Huurcommissie extra personele capaciteit krijgt om onder meer steviger en meer eigenstandig uitvoeringstoetsen voor nieuwe taken op te stellen.

**/Andersson Elffers Felix**

# Besluitvorming binnen de Huurcommissie is complex

## Voor besluitvorming in de Huurcommissie worden veel schijven doorlopen

Besluitvorming binnen de Huurcommissie is complex. De vormgeving van de governance van de Huurcommissie draagt hier aan bij. De belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- Er zijn veel actoren die betrokken moeten worden bij besluiten. De Huurcommissie kenmerkt zich door een uitgebreid scala aan interne en externe betrokkenen, die (onder meer op grond van de Uhw) stuk voor stuk in meer of mindere mate betrokken moeten worden bij besluiten.
- Er is maar beperkt vastgelegd welke partijen moeten worden betrokken bij welke besluiten en in welk gremium dit gebeurt. Veel onderwerpen bevinden zich op het snijvlak van verschillende verantwoordelijkheden (i.e., inhoudelijk en uitvoerend beleid). Dat maakt dat vaak niet op voorhand duidelijk is op welke tafel een besluit al dan niet kan worden genomen.<sup>1</sup>
- Partijen hebben verschillende interpretaties van de reikwijdte van hun betrokkenheid bij bepaalde onderwerpen of besluitvorming. Een voorbeeld is de mogelijkheid voor zittingsleden op grond van het bestuursreglement om advies uit te brengen over beleid ten aanzien van de eenheid en kwaliteit van uitspraken. Hoe ver die verantwoordelijkheid reikt (en welk beleid raakt aan eenheid en kwaliteit) is immers voor meerdere interpretaties vatbaar.

## Bij het maken of aanpassen van beleid zijn veel partijen betrokken

Door de complexe vormgeving van de governance, zoals onder meer de paritaire samenstelling en de scheiding in de rollen van bestuur, zittingsvoorzitters, -leden en agentschap is een ingewikkelde besluitvormingsstructuur ontstaan. Voor, bijvoorbeeld, onderwerpen die raken aan de eenheid en kwaliteit van uitspraken geldt dat:

- Zittingsvoorzitters en bestuur gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het maken van regels om eenheid en kwaliteit van uitspraken te bevorderen;
- Zittingsleden hierover mogen adviseren;
- De directeur van de Dienst het bestuur adviseert over de uitvoeringsimplicaties van nieuwe regels;
- De Raad van Advies een algemene adviesrol heeft rond beleid.

## Er zijn al acties ondernomen om besluitvorming te verhelleren

De besluitvormingsprocedures binnen de Huurcommissie zijn maar beperkt vastgelegd. Veel gebeurt op grond van impliciet gegroeide werkafspraken. Wel zijn in de afgelopen periode stappen gezet om dit te verhelleren, zoals:

- De adviesrol van zittingsleden wordt ingevuld door zittingsleden te betrekken bij voorbereidende werkgroepen, waardoor er minder gewicht wordt toegekend aan de halfjaarlijkse plenaire zbo-vergadering;
- De introductie van het onderscheid tussen inhoudelijk beleid en uitvoeringsbeleid;
- Er wordt gesproken met de Raad van Advies over een meer strategische invulling van haar adviesrol;

1) Zo is in de toelichting op de wijziging in het bestuursreglement van 2020 te lezen: "er bestaat (...) onduidelijkheid over welke zaken besluitvorming behoeven in de beleidsvergadering. (...) Er moet voorkomen worden dat ieder voorstel instemming behoeft van de zittingsvoorzitters. Zo is de governance niet bedoeld."

# De taak van de RvA is voor betrokkenen onduidelijk, maar is in het afgelopen jaar al verscherpt

## De formele onduidelijkheid over de RvA werkt door in de praktijk

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat de formele taken van de Raad van Advies (RvA) relatief ruim zijn geformuleerd en daarmee niet op alle vlakken scherp zijn afgebakend. Dit is zichtbaar in de praktijk; niet voor iedereen is duidelijk wat precies de taak is van de RvA en wat de scope is van haar adviezen.

Voor de RvA zelf wordt deze ruimte vooral opgevat als een vorm van vrijheid om naar eigen inzicht te bepalen waarover zij wil adviseren: dit kan bijv. betrekking hebben op de bedrijfsvoering, juridische vraagstukken of kwesties die in de zittingspraktijk naar voren komen. Vanuit de Huurcommissie<sup>1</sup> is dit niet altijd gewenst. Daar ziet men de RvA zich liever richten op strategische vraagstukken, gericht op de lange termijn. De aandacht die door de RvA soms is besteed aan specifieke kwesties, zoals de criteria die in uitvoeringstoetsen worden gehanteerd, wordt als onwenselijk gezien.

Hierin is wel een ontwikkeling zichtbaar. Er zijn gesprekken gevoerd met de RvA, vooral door de bestuursvoorzitter, over een meer strategische rol- en taakopvatting van de RvA. Binnenkort zal ook een evaluatie uitgevoerd worden van de RvA die o.a. dit aspect nader zal onderzoeken.

## De adviezen van de RvA worden serieus genomen

In het verleden werd de RvA niet altijd tijdig om advies gevraagd.<sup>2</sup> De relatie tussen RvA en Huurcommissie had hier onder te lijden. Volgens gesprekspartners hebben adviezen van de RvA wel degelijk invloed op de taakuitvoering van de Huurcommissie. Een recent voorbeeld hiervan is het advies van de RvA om op korte termijn actie te ondernemen om te garanderen dat de processtukken van een zaak voor alle betrokken partijen beschikbaar zijn – dit was mede vanwege technische redenen niet altijd het geval.

## De samenstelling van de RvA is volgens sommigen aan verandering toe

De paritaire samenstelling van de RvA leidt volgens sommige geïnterviewden tot een relatief activistische benadering van vraagstukken waarin belangenbehartiging een grote rol speelt. Hier komt bij dat veel leden van de RvA een juridische achtergrond hebben. Beide zijn mogelijke oorzaken voor de relatief particularistische taakinfilling die de RvA heeft gehad. De paritaire samenstelling wordt ook in verband gebracht met het feit dat leden recentelijk publiekelijk hun onvrede hebben geuit over bepaalde ontwikkelingen in de Huurcommissie. Vooral dit laatste werd door veel betrokkenen binnen de Huurcommissie als onwenselijk gezien.

# Zittingsleden voelen zich mede verantwoordelijk voor de eenheid en kwaliteit van uitspraken

## De taakomschrijving van zittingsleden is algemeen geformuleerd

De rol van zittingslid is in de Uhw niet nader ingekaderd. In de Uhw (art. 3a, lid 3) en het bestuursreglement (art. 7) is vastgelegd dat bestuur en zittingsvoorzitters de taak hebben om “de eenheid en de kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen te bevorderen”. Zittingsleden hebben deze verantwoordelijkheid dus niet.

Het bestuursreglement (art. 10) biedt wél verdere inkadering. Daarin is geregeld dat zittingsleden advies uit kunnen brengen aan bestuur en zittingsvoorzitters over de regels met betrekking tot het bevorderen van de eenheid en de kwaliteit van de uitspraken, adviezen en verklaringen, net als over conceptversies van jaarplan en jaarverslag.

## Zittingsleden voelen zich mede verantwoordelijk voor de lijn in uitspraken

Hoewel zittingsleden geen formele verantwoordelijkheid dragen voor de eenheid en kwaliteit in uitspraken, voelen zij zich hier wel mede verantwoordelijk voor. Hun adviesrecht op beleidsregels legitimeert deze rol in hun ogen ook. Hoe ver dit adviesrecht reikt, is echter geen uitgemaakte zaak, omdat niet scherp is afgebakend welk beleid betrekking heeft op de eenheid en kwaliteit van uitspraken, en welk beleid dat niet heeft.

## De werkwijze voor de advisering door zittingsleden is aangepast

Uit interviews blijkt dat in de afgelopen periode is gekozen voor een andere werkwijze voor de invulling van het adviesrecht van zittingsleden. Volgens enkele gesprekspartners was er een praktijk gegroeid waarin dit adviesrecht zich met name concentreerde rond de halfjaarlijkse zbo- vergadering van bestuur, zittingsvoorzitters en –leden. Dat zorgde voor een praktijk die volgens het bestuur niet voldoende slagvaardig was, vooral door de lage frequentie van dit overleg. Ook werden deze vergaderingen beleefd als onvoldoende effectief en was diffuus welke besluiten hier genomen konden of moeten worden. Daarom is gekozen om bij zittingsleden op andere manieren te betrekken bij kwaliteitsbeleid. Zo is bijvoorbeeld besloten om zittingsleden toe te voegen aan het auditteam dat de kwaliteit van kennelijke voorzittersuitspraken moet borgen.

## Zittingsleden bevinden zich op enige afstand van de Huurcommissie

Uit de interviews blijkt daarnaast dat de besluitvorming binnen de Huurcommissie voor zittingsleden als een black box wordt ervaren. Voor hen voelt de Huurcommissie vrij ‘ver af’ en is de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden diffuus. Daarnaast bestaan er bij hen zorgen over de scheiding van rollen en verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld over de samenloop van de verantwoordelijkheden van het bestuur (besturing, beleid en geschilbeslechting) en de verantwoordelijkheden van zittingsvoorzitters (beleid en geschilbeslechting).

# Medewerkers van de Dienst hebben behoefte aan eenduidige aansturing

## Medewerkers vinden beleidsvorming en besluitvorming complex

Uit interviews met medewerkers van de Dienst blijkt dat zij verschillend denken over de helderheid waarmee beleid ontwikkeld wordt en besluitvorming tot stand komt. Hoe verder werknemers van de beleidsvorming af zitten hoe minder helder het is. Onhelderheid zit hem met name in het onderscheid tussen inhoudelijk beleid en uitvoeringsbeleid, dat volgens gesprekspartners soms ook op MT-niveau speelt. Een stuk wordt bijvoorbeeld eerst ingebracht als inhoudelijk beleidspunt, waarna het later toch als uitvoeringsbeleid wordt gekenschetst, of andersom. Volgens geïnterviewden gaat dit langzaam beter. Soms zorgt het echter voor vertraging bij besluitvorming over uitvoeringsbeleid. In principe kan dat snel uitgevoerd worden, maar als het als inhoudelijk beleid wordt besproken moet een voorstel langs alle schijven in het besluitvormingsproces.

## Het nieuwe sturingsmodel heeft in de beleving van medewerkers voor duidelijkere aansturing gezorgd

Medewerkers ervaren dat de nieuwe organisatiestructuur en de invulling daarvan zorgt voor een duidelijkere aansturing dan in het vorige sturingsmodel (van voor 2018). Waar vroeger zittingsvoorzitters de medewerkers direct benaderden met vragen over ondersteuning, komt aansturing nu alleen vanuit managers vanuit de Dienst. Hierdoor krijgen werknemers niet langer opdrachten langs diverse (uiteenlopende) sturingslijnen.

## Medewerkers ervaren dat de verhoudingen tussen zbo en dienst veranderen

Medewerkers noemen dat voorheen zittingsvoorzitters alle besluiten namen en beleid ontwikkelden. Dat leidde in hun beleving tot een grotere afstand tussen zbo en Dienst. Sinds relatief recent speelt Team Ontwikkeling van de Dienst een steeds grotere rol in de ontwikkeling van beleid, soms ook in samenspraak met zittingsvoorzitters. Dit heeft effect op de samenwerking: de ervaren afstand is volgens medewerkers kleiner geworden.

Tegelijkertijd is de indruk van medewerkers van de dienst dat het voor zittingsvoorzitters lastig is dat andere mensen dan zij over bepaald beleid gaan. Medewerkers van de dienst merken dit vooral op in de mate waarin zittingsvoorzitters moeite hebben met toepassen van nieuw beleid en het accepteren van de nieuwe beleidsregels. Dit verschilt per zittingsvoorzitter. Uit de interviews met medewerkers DHC blijkt dat hoewel de kennis en ervaring van zittingsvoorzitters soms maakt dat veranderingen langzamer doorgevoerd worden, medewerkers DHC deze kennis en ervaring wel als toegevoegde waarde gezien. Medewerkers DHC zien het juridisch overleg tussen 'Ontwikkeling' en de zittingsvoorzitters daarom ook als een meerwaarde.



# We hebben een vergelijking gemaakt met het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG)

## Het CBG beoordeelt de kwaliteit en veiligheid van geneesmiddelen

Het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen (CBG) is de onafhankelijke autoriteit voor de regulering van de kwaliteit, werking en veiligheid van geneesmiddelen voor mens en dier op de Nederlandse markt. Ook beoordeelt het CBG de veiligheid van sommige typen nieuwe voedingsmiddelen voor de mens.

## Het CBG bestaat net als uit de Huurcommissie uit een zbo ondersteund door een agentschap

Het CBG bestaat uit een College en een secretariaat dat is ondergebracht in een agentschap (aCBG). Het College is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) met een zelfstandige bevoegdheid. Het College bestaat uit maximaal 17 leden, inclusief de voorzitter en komt twee per maand samen (één keer voltallig en één keer in beperkte bezetting). Het zbo kent een bestuur met een voorzitter en twee plv. voorzitters die alle drie onafhankelijk zijn.

Het aCBG valt onder de regeling agentschappen en kent de pSG van VWS als eigenaar. Het aCBG kent twee opdrachtgevers: de ministeries van VWS en LNV (voor beoordeling van diergeneesmiddelen). Daarnaast legt het aCBG inhoudelijk verantwoording af aan het College, maar het zbo is formeel geen opdrachtgever. Primair verleent het aCBG ondersteuning aan het College; zij zijn verantwoordelijk voor het voorbereiden en uitvoeren van besluiten van het College. Het agentschap kent een directeur en drie divisiehoofden.

## Het CBG is organisatorisch vormgegeven als College en agentschap

De Directeur van het agentschap staat aan het hoofd van het secretariaat, dat 'onder het gezag van het college' staat.<sup>1</sup> De directeur is tevens secretaris van het College<sup>2</sup> en heeft daarin de formele taak om de besluiten van het College te documenteren.<sup>3</sup> Daarnaast treffen College en aCBG elkaar tweewekelijks in het bestuurlijk overleg, waar voorzitter van het College en/of zijn plaatsvervanger(s), en de directeur en/of zijn plaatsvervanger(s) van het aCBG overleggen over de samenwerking tussen het College en het aCBG. De voorzitter van het College en de directeur van het aCBG zijn als toehoorder aanwezig bij de vergadering van de Raad van Advies, tenzij de Raad anders beslist. Tot slot nemen agentschap en College samen deel aan het driehoeksoverleg (zie overzicht hieronder).

	College-vergadering	Bestuurlijk overleg CBG	Driehoeks-overleg	Vergadering Raad van Advies
Bestuur CBG	✓	✓	✓	✓
Leden college CBG	✓			
Agentschap CBG	✓ (secretaris)	✓	✓	✓
Dir. GMT VWS (opdrachtgever <sup>4</sup> )			✓	
pSG VWS (eigenaar)			✓	
Externe experts				✓

1) Artikel 4, lid 2, van het Bestuursreglement College ter beoordeling van geneesmiddelen  
2) Artikel 4, lid 5 van het Bestuursreglement College ter beoordeling van geneesmiddelen  
3) Artikel 7, lid 4, van het Bestuursreglement College ter beoordeling van geneesmiddelen  
4) Naast het ministerie van VWS is ook het ministerie van LNV opdrachtgever. LNV lijkt in de dagelijkse sturingspraktijk een beperkte rol te spelen. Zie bv. 'Doorlichting aCBG' van 16 juli 2015, p. 9

# De vergelijking met het CBG levert een aantal inzichten op

## Het CBG kent een bestuurlijk overleg waarin agentschap en zbo gelijkwaardig vertegenwoordigd zijn

Het onderscheid tussen zbo en agentschap wat betreft 'wie over welk besluit gaat' wordt binnen het CBG als duidelijk ervaren. Het College is er om inhoudelijke besluiten te nemen en het aCBG gaat over ondersteuning, bedrijfsvoering en uitvoering.

Voor de (strategische) vraagstukken die beide onderdelen aangaan bestaat een apart gremium: het bestuurlijk overleg. Hier zijn zbo en agentschap gelijkwaardig vertegenwoordigd. Uit gesprekken blijkt dat de gelijkwaardige vertegenwoordiging in het bestuurlijk overleg en de mate waarin onderling draagvlak wordt gezocht bijdraagt aan goede onderlinge relaties en een effectieve samenwerking.

Vergeleken met de Huurcommissie zien we dat er dus een andere inrichtingskeuze is gemaakt in de besturing: bij de Huurcommissie is het zbo-bestuur leidend, en treedt de directeur van de Dienst daarin op als adviseur. Een gremium als het bestuurlijk overleg van het CBG bestaat niet bij de Huurcommissie.

## De rol van de directeur van het aCBG als secretaris in het College verschilt licht van die van de directeur DHC

Het bestuursreglement van het CBG<sup>1</sup> schrijft voor dat de directeur aCBG secretaris is van het College. Hiermee heeft de directeur aCBG, zonder dat hij lid van het College is, toch een formele rol in het overleg van het zbo. Overigens heeft de directeur geen stem in de besluiten van het College.

Deze formele rol is dus inhoudelijk vergelijkbaar met de informele adviserende rol die de directeur DHC heeft in de beleidsvergadering van het zbo Huurcommissie.

## De organisatiestructuur van het CBG wordt als complex ervaren en kan zorgen voor trage besluitvorming

Net als bij de Huurcommissie wordt ook binnen het CBG de organisatiestructuur met een scheiding tussen zbo en agentschap als bestuurlijk complex ervaren. Enerzijds wordt gewaardeerd dat, onder meer via het bestuurlijk overleg, naar consensus gestreefd wordt, maar anderzijds ervaren betrokkenen dat dit af en toe tot kan leiden tot beperkte slagvaardigheid en tragere besluitvorming bij complexe keuzes langzaam.





## 5. Conclusies en aanbevelingen

# De opgave is om de governance mee te laten bewegen met de veranderende dynamiek in en rond de Huurcommissie

## De Huurcommissie kent een ingewikkelde governance

Twee factoren in het bijzonder dragen bij aan de complexiteit van het besturingsmodel van de Huurcommissie. Ten eerste is dit de scheiding tussen zbo en agentschap, die in de dagelijkse (interpersoonlijke) verhoudingen een belangrijke rol speelt. Ten tweede zien we dat het uitgangspunt van pariteit op verschillende manieren doorgevoerd in de governance van de Huurcommissie, waardoor veel actoren op veel verschillende manieren en momenten (zouden moeten) kunnen meepraten over veel onderwerpen.

## De besturing moet een balans vinden tussen waarden

Een belangrijke opgave voor het besturingsmodel van de Huurcommissie is om een balans te vinden tussen verschillende aspecten van kwaliteit. De belangrijkste spanning die zich daarin voordoet is die tussen enerzijds waarden als zorgvuldigheid, procedurele rechtvaardigheid en rechtsbescherming, en anderzijds waarden als snelheid, het voldoen aan wettelijke termijnen en efficiëntie. Beide zijn nodig voor kwalitatief hoge dienstverlening (immers: 'justice delayed is justice denied'), maar een te grote nadruk op het een kan ervoor zorgen dat het ander ondersneeuwt.

## In de sturing is in de afgelopen jaren nadruk komen te liggen op het voldoen aan termijnen en het wegwerken van achterstanden

De samenleving vraagt van de Huurcommissie niet alleen zorgvuldige en juridisch onberispelijke geschilbeslechting: ook de toegankelijkheid en snelheid van de procedure zijn essentieel. In de afgelopen jaren is er fors bijgestuurd op het verhogen van die snelheid. De sturing binnen de Huurcommissie is verzakelijkt en is bedrijfsmatiger van aard geworden. In de balans tussen de hiernaast beschreven waarden is meer nadruk komen te liggen op het belang van het tijdig behandelen van zaken. Dat is onder meer gedaan door het introduceren van een nieuwe procedure (de kennelijke voorzittersuitspraak) om een substantiële hoeveelheid zaken versneld af te doen. Ook is er gezorgd voor meer managementaandacht voor het agentschap, door een fulltime directeur voor het agentschap aan te stellen.

## Dit zorgt voor schuivende verhoudingen en uitdagingen in de governance

Deze nieuwe realiteit zorgt ervoor dat de verhoudingen in de Huurcommissie veranderen. Met name de zittingsvoorzitters, die voorheen dominant waren in de sturing, hebben invloed moeten inleveren. Uit gesprekken blijkt dat dit de verhoudingen op scherp heeft gezet maar dat een nieuwe balans langzaam aan groeit.

Tegelijkertijd is het, los van deze ontwikkelingen, een uitdaging voor de besturing van de Huurcommissie om besluitvaardig te opereren en tegelijk recht te doen aan alle betrokken perspectieven (die van bestuur, zittingsvoorzitters, zittingsleden, Dienst, RvA en BZK). We zien dat betrokkenen verschillend denken over de vraag 'Van wie is de Huurcommissie?': van (eigenaar) BZK, van zittingsvoorzitters (van oudsher erg belangrijk), of van de organisaties van huurders en verhuurders (pariteit)? Hoewel BZK formeel eigenaar is, zorgt met name het uitgangspunt van pariteit ervoor dat veldpartijen veel zeggenschap over de Huurcommissie verlangen.

**/Andersson Elffers Felix**

# De governance functioneert op hoofdlijnen naar behoren, maar wordt nog gehinderd door complexiteit en onduidelijkheid

## De governance functioneert op hoofdlijnen naar behoren

M.b.t. de werking van de **sturingsrelatie tussen BZK en de Huurcommissie** zien we dat er verschillende beelden bestaan bij betrokkenen over de formele sturingsrelaties. Over de invulling in de praktijk zijn betrokkenen desondanks tevreden: ondanks de relatief complexe vormgeving is men er in geslaagd om te komen tot werkbare mechanismes voor afstemming. Daarin wordt goed samengewerkt, mede dankzij de (persoonsafhankelijke) goede informele verstandhoudingen. Wel valt daarbij op dat BZK is behoorlijk invloedrijk geweest in de afgelopen periode.

In de **interne governance** van de Huurcommissie zijn er in de afgelopen periode een aantal aanpassingen gedaan om in te spelen op ontwikkelingen. De belangrijkste daarvan zijn de introductie van een directeur voor de Dienst en de rol van plv. voorzitter van het bestuur. Ook in de relaties met zittingsleden en de Raad van Advies zijn (met name in de praktijk) veranderingen doorgevoerd.

Onze conclusie is dat deze aanpassingen goed zijn uitgepakt. Voor de verschillende wijzigingen waren goede redenen, zoals de noodzaak om te voorzien in voldoende managementaandacht voor de steeds groter wordende dienst. We zien geen reden om deze aanpassingen te heroverwegen. Ook de rol van plv. voorzitter van het bestuur is wat ons betreft passend bij de huidige inrichting van de governance en de uitdagingen waarvoor de Huurcommissie zich gesteld ziet en verdient in principe continuering. We zien niet duidelijk voor ons hoe de voordelen van deze inrichting vorm zouden kunnen krijgen zonder deze rol voort te zetten.

We concluderen tevens dat de grenzen in de werkzaamheden tussen agentschap en zbo langzaam aan vervagen. Dat heeft echter nog niet geleid tot meer integrale aansturing van werkprocessen. We zien dat in de dagelijkse werkelijkheid de scheiding tussen zbo en Dienst nog steeds vrij dominant is.

## Wel is er bij veel betrokkenen onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden

De Huurcommissie kent een ingewikkelde governance – zeker gezien de relatief beperkte omvang van de organisatie. Dit zorgt bij sommige betrokkenen, zoals medewerkers van het agentschap en zittingsleden, voor onduidelijkheid wie nu waarvan is, en wie waarop inspraak mag hebben.

De spiegelkant van deze onduidelijkheid is de flexibiliteit die er bestaat in de manier waarop rollen worden ingevuld zonder dat er formele wijzigingen aan te pas hoeven komen. Vooral de positie en invloed van zittingsvoorzitters is veranderd zonder dat hieraan sterke formele veranderingen ten grondslag lagen. Ook de zittingsleden worden nu op een andere manier bij beleidsontwikkeling betrokken dan voorheen. De relatief brede formele taakomschrijving van deze partijen draagt ook bij aan deze flexibiliteit.

# We onderscheiden drie overkoepelende aandachtspunten voor de governance

## 1. Besluitvormingsprocessen zijn complex en creëren daarmee onduidelijkheid en vertraging

De verdeling van verantwoordelijkheden en zeggenschap binnen de Huurcommissie is versnipperd over veel actoren. Veel verantwoordelijkheden zijn niet met een schaarstje te knippen: afspraken wie waarover gaat zijn op verschillende punten algemeen geformuleerd en voor meerdere interpretaties vatbaar. Dit maakt dat het soms lastig is om slagvaardig te opereren. Daar komt bij dat er verschillende beelden bestaan van wie het beleid bepaalt binnen de Huurcommissie (bestuur, vertegenwoordigers van huurders/verhuurders, zittingsvoorzitters en/of agentschap – en ook BZK heeft een rol). Het is voor het bestuur lastig om in dit krachtenveld te opereren.

Een voorbeeld is de formulering van de rol van de RvA, die veel ruimte biedt, maar die in de praktijk leidt tot een rolinvulling die te sterk overlapt met de verantwoordelijkheden van andere actoren.

## 2. Het onderscheid tussen zbo en agentschap pakt in de praktijk soms hinderlijk uit

Centraal in de governance van de Huurcommissie staat het onderscheid tussen zbo en agentschap. In de praktijk doen betrokken partijen hun best om deze scheiding zo min mogelijk van invloed te laten zijn op de dagelijkse praktijk. Zo is er voor gekozen om de sturingsdriehoeken voor zbo en agentschap in elkaar te schuiven.

Tegelijkertijd zien we dat de scheiding tussen zbo en agentschap, met name die tussen zittingsvoorzitters en ondersteunende medewerkers uit de dienst, niet bijdraagt aan effectieve samenwerking als één Huurcommissie. We constateren dat er wij-zij-beelden bestaan en dat er op meerdere manieren beperkt wordt samengewerkt tussen zittingsvoorzitters en ondersteunende dienst. Dat beide groepen in separate organisatieonderdelen zijn ondergebracht, draagt hieraan niet bij.

## 3. Het is nodig om te borgen dat de verschillende aspecten van kwaliteit met elkaar in balans blijven

Sturing van de Huurcommissie is in de afgelopen periode verzakelijkt door, mede op uitdrukkelijk verzoek van het ministerie van BZK, meer aandacht te besteden aan het voldoen aan termijnen en het inlopen van achterstanden.

De Huurcommissie is hiermee op de goede weg, maar tegelijkertijd is het nodig om ook de waarborgen voor rechtsbescherming en een zorgvuldige procesgang te bewaken. Zo zijn er in de Kamer tegen de achtergrond van het wegwerken van achterstanden zorgen over de zorgvuldigheid van de Huurcommissie.<sup>1</sup> Dit is primair een opgave voor de taakuitvoering van de Huurcommissie en de mechanismen voor kwaliteitsborging hierbinnen. We zien dit echter ook als een kernopgave voor de *besturing* van de Huurcommissie. Daarin zijn mechanismen nodig die ervoor zorgen dat de Huurcommissie integrale kwaliteit (zorgvuldigheid en snelheid) blijft leveren.

1) Zie bijvoorbeeld Kamervragen van het lid-Beckerman over het bericht 'Nieuwe werkwijze Huurcommissie onrechtmatig, huurders de dupe' (November 2021)

# We doen een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de governance (1)

## 1) Verhelder en concretiseer de gegroeide sturingsrelaties tussen BZK en Huurcommissie in een relatiestatuu.

In principe veronderstelt het bestaan van een zbo en agentschap dat er voor beide organisaties rollen van opdrachtgever, eigenaar en opdrachtnemer zijn gedefinieerd en er daarmee twee sturingsdriehoeken bestaan. In de praktijk is er echter voor gekozen om de sturing te stroomlijnen door het agentschap en zbo als één organisatie te positioneren in de sturingsrelatie met BZK. Deze invulling is echter niet helder uitgewerkt of ingekaderd (het meest recente 'managementprotocol' dat dit beschrijft stamt uit 2012 en is niet meer actueel). Dat draagt eraan bij dat er bij betrokkenen verschillende beelden bestaan over de precieze rollen in de sturing (bv: is het zbo opdrachtgever van het agentschap, of zijn zbo en agentschap gezamenlijk opdrachtnemer van BZK?).

We bevelen daarom aan om in een geactualiseerd **relatiestatuu** tussen BZK en de Huurcommissie de rollen en verantwoordelijkheden in de sturing vast te leggen en te vertalen in concrete werkafspraken, bijvoorbeeld over de samenstelling en frequentie van overleggen, de invulling van de P&C-cyclus en de verhouding tussen zbo en Dienst daarbinnen. In de praktijk vraagt dit dus vooral om een actualisering van het bestaande managementprotocol uit 2012. Het actualiseren van het relatiestatuu is ook van belang met het oog op de transparantie naar de buitenwereld over de verhoudingen tussen BZK en Huurcommissie.

## 2) Verhelder de rol van de Directeur van de Dienst ten opzichte van het bestuur van het zbo.

Sinds de functie van de directeur van de Dienst is gecreëerd is dit een belangrijke actor in de governance van de Huurcommissie. De directeur neemt op dit moment deel aan bestuursvergaderingen van het zbo, maar maakt geen deel uit van het zbo-bestuur.

We bevelen aan om de **aanwezigheid van de directeur van DHC bij vergaderingen van het zbo-bestuur te formaliseren**. Nu is weinig vastgelegd over de rol van de directeur in dezen. We adviseren om vast te leggen met welke rol en verantwoordelijkheid de directeur deelneemt aan deze vergaderingen (o.a.: adviseren van bestuur over uitvoerbaarheid en financiële aspecten) en zijn positie te expliciteren, bijvoorbeeld door vast te leggen dat hij optreedt als **secretaris** van de bestuursvergadering.

In de huidige governance is het echter niet wenselijk om de directeur van de Dienst een formele plek als volwaardig lid van het zbo-bestuur toe te kennen: dit doet afbreuk aan het onafhankelijke karakter van het zbo, gelet op het feit dat de directeur van het agentschap hiërarchisch volledig ondergeschikt aan de minister is. Daarbij past het niet om plaats te nemen in het bestuur van een zbo dat onafhankelijk van de minister functioneert.

# We doen een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de governance (2)

## 3) Houd de komende periode vast aan de rol van plv. voorzitter en breid deze uit met de taak van coördinatie van zittingsvoorzitters

Sinds 2019 bestaat de rol van plaatsvervangend voorzitter in het bestuur. Voorzien was dat dit een tijdelijke dubbelrol zou zijn. In de evaluatie van deze functie werd geconcludeerd dat met het oog op een zuivere belangen-scheiding het structureel maken van deze rol niet wenselijk is.<sup>1</sup>

We bevelen desondanks aan om **deze rol de komende periode voort te zetten**. Daarvoor zien we drie redenen. Als eerste blijft de taakuitvoering van de Huurcommissie zich kenmerken door een focus op het voldoen aan wettelijke termijnen en het inlopen van achterstanden. Dat zorgt voor veel dynamiek en vraagt om het voortdurend zoeken naar de goede balans tussen de verschillende aspecten van kwaliteit. Ten tweede zien we dat de directeur van DHC, die vanuit zijn rol en verantwoordelijkheid een inherent meer bedrijfsmatige oriëntatie heeft, een stevige positie in de besturing van de Huurcommissie heeft. Ten derde hebben we geen signalen dat er in de praktijk noemenswaardige problemen ontstaan bij het vervullen van deze dubbelrol.

Tegen de achtergrond van die drie factoren achten we het raadzaam om in het zbo-bestuur het inhoudelijke, juridische perspectief te (blijven) borgen in de persoon van de plv. voorzitter. Daarnaast heeft deze rol waarde als bindende factor tussen bestuur en zittingsvoorzitters.

We bevelen daarnaast aan om deze rol uit te breiden met **de taak van coördinatie van zittingsvoorzitters**. Op het moment is in die functie niet of nauwelijks voorzien binnen de Huurcommissie, terwijl er wel verschillende coördinatievraagstukken liggen in het team van zittingsvoorzitters. Daarbij kan gedacht worden aan het sturen op beschikbaarheid voor zittingen, het coördineren van inhoudelijke specialisering van zittingsvoorzitters, het houden van overzicht op het werkpakket van zittingsvoorzitters (waaronder de deelname aan werkgroepen van de Dienst). De personele verantwoordelijkheid voor de zittingsvoorzitters blijft bij de bestuursvoorzitter liggen.

## 4) Vergroot de slagvaardigheid door verschillende typen beleid te definiëren

In de afgelopen periode heeft het bestuur de ontwikkeling ingezet richting het maken van onderscheid tussen verschillende soorten 'beleid'. Doel daarvan was het vergroten van de slagvaardigheid van besluitvorming, door te markeren dat niet voor alle soorten beleid de instemming van de beleidsvergadering behoeven, maar dat er ook **uitvoeringsbeleid** bestaat dat door het bestuur kan worden vastgesteld, in samenspraak met in ieder geval de Dienst.

We bevelen aan om deze ontwikkeling een vervolg te geven, door toe te werken naar definities van verschillende typen beleid en duidelijk te maken wie besluiten neemt over welke soorten beleid. Daarbij verdient het uiteraard zo veel mogelijk de voorkeur om beleid voor te bereiden in samenspraak met een vertegenwoordiging van zittingsleden en/of -voorzitters. Het kenmerkende verschil is echter dat besluiten zo veel mogelijk door het bestuur, of bij nog meer operationele zaken zelfs (op basis van een mandaatregeling) door de directeur van de Dienst kunnen worden genomen. We bevelen ook aan om deze werkwijze binnen afzienbare tijd intern te evalueren, om te bezien welke knelpunten dit oplevert en hoe daaraan tegemoet kan worden gekomen.



# We doen een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de governance (3)

## 5) Streef in de besturing naar integratie van bevoegdheden

Op dit moment is besturing van de Huurcommissie versnipperd over veel actoren en schijven (zie bijvoorbeeld [hier](#)). Ook is niet altijd duidelijk waar de bevoegdheid van de ene actor begint en die van de ander ophoudt. Dat draagt bij aan bestuurlijke drukte en complexiteit. Deze versnippering van verantwoordelijkheden werkt stagnatie en tegenstellingen in de hand.

We bevelen aan om vanuit deze situatie toe te werken **naar integratie van bevoegdheden**, gebaseerd op een integrale verantwoordelijkheid van het bestuur voor het functioneren van de Huurcommissie **als geheel** – zbo én Dienst – met een breed kwaliteitsbegrip (met een goede balans tussen de verschillende aspecten daarin, met name zorgvuldigheid en tijdigheid).

Concreet betekent dit dat het nodig is om het aantal specifieke deelverantwoordelijkheden binnen de Huurcommissie terug te brengen. Voorbeelden daarvan zijn een herbezinning op de noodzaak en meerwaarde van de zbo- en beleidsvergadering, de invulling van het adviesrecht van zittingsleden en de rol van de Raad van Advies. Bij die laatste kan worden voortgeborduurd op de bereidwilligheid van de RvA om kritisch te reflecteren op zijn eigen rolinvulling en toe te werken naar een meer strategische opstelling.

Uitgangspunt in dit ontwikkelperspectief is dat verantwoordelijkheden sterker worden geconcentreerd bij het bestuur. Het is daarvoor wel nodig om

het bestuur in staat te stellen zijn integrale verantwoordelijkheid waar te maken op basis van gedegen voorbereiding en advisering. We zien voor ons dat het bestuur, afhankelijk van de aard van het voorliggende besluit, advies vraagt aan zowel een vertegenwoordiging van het zbo, met het oog op inhoudelijke aspecten, als de Dienst, met het oog op bedrijfsvoering en uitvoerbaarheid. Het bestuur hakt uiteindelijk de knopen door.

Ook is het in dit perspectief nodig dat in het bestuur de verschillende perspectieven vertegenwoordigd zijn die voor evenwichtige besluitvorming nodig zijn. We denken daarbij aan een samenstelling van het bestuur van een onafhankelijke voorzitter, een lid met een inhoudelijk-juridische focus en rol in de kerntaken van de Huurcommissie en een lid met de bedrijfsvoeringsportefeuille.<sup>1</sup>

Onderdeel van deze beweging is een **herbezinning op pariteit in de governance van de Huurcommissie**.<sup>2</sup> Op dit moment werkt pariteit door in verschillende elementen van de governance van de HC: zowel in de samenstelling van zittingscommissies als die van de RvA. Dit vergroot de complexiteit van de governance. Het roept de vraag op of het uitgangspunt van pariteit op deze verschillende manieren zou moeten worden vertaald in de besturing van de Huurcommissie, of dat pariteit ook eenvoudiger vorm kan krijgen: bijvoorbeeld door enkel de verbinding met huurders en verhuurders enkel tot uiting te laten komen in de RvA.

1) Dit is ook in de huidige governance grotendeels al mogelijk, waarbij de Directeur van DHC *de facto* fungeert als lid met de bedrijfsvoeringsportefeuille, in een rol als adviseur van het bestuur. Pas bij integratie van zbo en agentschap is het mogelijk om deze rol formeel in het bestuur te verankeren.  
2) Het onderwerp pariteit valt buiten de scope van deze evaluatie en wordt meegenomen in de lopende evaluatie van de Uhw. De invloed van de pariteit op de governance werd desalniettemin vaak genoemd in interviews met betrokkenen en wordt om die reden hier kort besproken.

# We doen een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de governance (4)

## 6) Werk op de langere termijn toe naar integratie in één zbo

Het is belangrijk dat er geen twijfel kan bestaan over de onafhankelijkheid van de Huurcommissie als organisatie voor geschilbeslechting. De zbo-status vormt daarvoor een belangrijke waarborg. Die moet dan ook zonder meer behouden blijven. De noodzaak of meerwaarde van de agentschapsstatus van de Dienst is echter veel minder evident, behalve dat die volgens formele stukken is ingesteld met het oog op doelmatige uitvoering.<sup>1</sup> We betwijfelen echter of deze meerwaarde alleen via de agentschapsvorm is te behalen en constateren dat het feit dat de Dienst een andere organisatievorm heeft dan het zbo ook de nodige knelpunten oplevert. In de **tabel** aan de rechterkant hebben we enkele afwegingen opgenomen.

Daarom bevelen we aan dat BZK en Huurcommissie op de langere termijn gezamenlijk toewerken naar **integratie van zbo en agentschap in één zbo**.<sup>2</sup> We zien dat er in de huidige situatie nog veel te winnen valt in de samenwerking tussen zbo-leden en Dienst en het op elkaar afstemmen van de werkzaamheden. Daarvoor is meer nodig dan het integreren van beide organisaties, maar we schatten in dat samenvoeging hier een stevige bijdrage aan kan leveren.

Andere voordelen die we zien is dat de enigszins diffuse positie van de Directeur van de dienst (schuift aan bij het zbo-bestuur maar is geen lid) in deze constructie verdwijnt. Als de Dienst onder de directere verantwoordelijkheid van het bestuur valt, dan ontstaat daarmee de mogelijkheid om het bestuur in te richten naar model van rechtbanken en andere gerechten: een voorzitter, een 'rechterlijk' lid en een bestuurslid met de portefeuille bedrijfsvoering. Dat zien wij als een vruchtbaar toekomstperspectief voor de Huurcommissie.

1) Kamerstukken II, 2008-2009, 31 988, nr. 1

2) Hierbij is het in principe ook denkbaar om voor een constructie te kiezen waarbij personeel is gedetacheerd vanuit het ministerie, onder volledige zeggenschap van het zbo (zie bv. de ACM)

### Verhouding aanbevelingen 5 en 6

Aanbevelingen 5 en 6 zijn aan elkaar gerelateerd, maar hoeven niet volgtijdelijk te worden geïmplementeerd. We achten het raadzaam om aanbeveling 5 in te zetten als opstap naar 6 en integratie in één zbo met name als stip op de horizon te gebruiken. Zo kan worden voorkomen dat de komende tijd vooral energie gaat naar structuurkeuzes en -discussies. In principe is het ook mogelijk om aanbeveling 6 in één keer door te voeren. Aanbeveling 5 is echter breder van aard en heeft ook betrekking op andere aspecten, zoals het uitgangspunt van pariteit, de rol en functie van de zbo-vergadering en beleidsvergadering. We raden aan om ook daar aandacht aan te besteden, los van de organisatievorm van de HC.

	Huidige governance	Integratie in één zbo
<i>Integraliteit sturing</i>	- : complexiteit	+ : samenhang
<i>Grip vanuit BZK</i>	+/- : agentschap in principe ondergeschikt aan BZK, maar ook opdrachtnemer zbo (dus grip is slechts beperkt)	+/- : zbo kent meer vrijheidsgraden. Veel zbo's zijn in staat om uitvoering zelfstandig vorm te geven
<i>Onafhankelijkheid</i>	+/- : Onafhankelijkheid zbo geborgd, maar vrij stevige rol BZK in bedrijfsvoeringsaspecten	+ : Onafhankelijkheid steviger verankerd
<i>Doelmatigheid</i>	+ : agentschapsmodel (met o.a. baten-lastenstelsel en tariefsturing) gericht op doelmatigheid	+/- : bij zbo ook mogelijk om tariefsturing en BLA toe te passen (bv: RDW)



# Bijlagen

# Volledig overzicht onderzoeksvragen

## 1 Onderzoeksvragen Vormgeving

*Welke doelen worden beoogd met de governance?  
Welke keuzes zijn er op basis daarvan gemaakt in de inrichting van de governance?*

---

## 2 Onderzoeksvragen Implementatie

*Is de feitelijke inrichting van de governance in lijn met de beoogde inrichting?*

- ▶ Hoe is het besluitvormingsproces ingericht en waar ervaren het zbo en het agentschap eventueel verbetermogelijkheden?
  - ▶ Is de scheidslijn van taken en verantwoordelijkheden tussen bestuur en zittingsvoorzitters voldoende helder vormgegeven evenals de taakopvatting van de twee afzonderlijke onderdelen?
- 

## 3 Onderzoeksvragen Praktijkwerking

*Hoe werkt de governance uit in de praktijk?*

*Is de werking in lijn met de doelen voor de governance?*

*Welke aandachtspunten voor verbetering zijn er in de werking van de governance?*

- ▶ Is de wettelijke afbakening tussen het zbo en het agentschap van de huurcommissie voldoende helder vormgegeven? Borgt deze een goede verbinding op de lange termijn en is deze toekomstbestendig?
  - ▶ Wat behelst de adviesrol van de Raad van Advies, de zittingsvoorzitters en de zittingsleden?
  - ▶ Hoe geven de partijen feitelijk invulling aan hun rol binnen beide driehoeken? Is deze invulling in lijn met de UHW 2010, het OB 2019 en het bestuursreglement? Indien er sprake is van rolvermenging, wat is hiervan het effect en in het bijzonder wat is het effect op de werking van het besturingsmodel?
  - ▶ Hoe wordt het werk van het agentschap afgestemd op de taken van het zbo (bestuur enerzijds, zittingscommissies anderzijds), is de rolinvulling helder en op welke wijze kan dit verder versterkt worden?
  - ▶ Hoe wordt invulling gegeven aan de rollen van Raad van Advies, de zittingsvoorzitters en de zittingsleden? Wat is het effect van deze rolinvulling?
  - ▶ Hoe wordt het bijkomende voordeel van de tijdelijke dubbelrol geborgd zonder deze daadwerkelijk in stand te houden?
  - ▶ Hoe ervaren medewerkers de aansturing door het MT op grond van het door het bestuur gestelde beleidslijnen/ kaders?
-

# Bestudeerde documenten (1)

Titel document	Onderwerp/thema	Datum
Verzoek Huurcommissie tot wijziging	Wijziging Bestuursreglement HC	Geen datum
060, 061 en 062 getekend	Besluiten bestuur HC	08-03-2019, 20-03-2019, 08-03-2019
059 getekend	Besluit MBZK - Mandaat, volmacht en machtiging bestuur HC 2019	10-04-2019
Bestuursreglement volledig 31-1-2022	Bestuursreglement	31-1-2022
Bevestiging bijdrage voor de uitvoering opdracht 2022 HC	Bijdrage BZK voor uitvoering opdracht HC	10-02-2022
Vertrouwelijke reflectie 1 jaar vz HC	Reflectie notitie 1 jaar voorzitter HC	18-01-2021
VERTROUWELIJK bevindingen 100 dagen VZ HC	100-dagen notitie voorzitter HC	18-01-2021

Titel document	Onderwerp/thema	Datum
stcrt-2020-27633_officiële bekendmaking plaatsvervangend voorzitter Huurcommissie	Benoeming van plv. voorzitter HC	25-05-202
Memo besluitvormingsproces Huurcommissie	Besluitvormingsprocessen HC	04-06-2022
Groepsrapport - Intake en Bemiddelen, DHC, Ontwikkeling en Ondersteun	Rapportages medewerkersonderzoek	04-2021
20180924 O+F rapport versie 2.0 final	Organisatie- en formatierapport DHC	24-09-2018
Brief aan de SG min. BZK - Advies RvA Huurcie	Advies RvA HC aan BZK	15-10-2018
brief van BZK aan Huurcommissie vraag om reactie RvA op profielen bestuur en directeur	Nota aan RvA over vz. en plv. vz. HC en directeur DHC	19-09-2018
Reactie SG 14-11-18 op Advies van RvA 15-10-2018 inz bestuurmodel	Reactie op advies RvA	14-11-2018

## Bestudeerde documenten (2)

Titel document	Onderwerp/thema	Datum
2007 - Eindrapport Berenschot Sturingsmodel ZBO Huurcommissie	Rapport van Berenschot voorafgaand aan de vorming van het ZBO	27-04-2007
2010 Rapport Berenschot Doorlichting Huurcommissie	Rapport van Berenschot over de doorlichting van de Dienst Huurcommissie	17-07-2010
4d.1 Rapportage Evaluatieonderzoek Huurcommissie	Evaluatierapport van Berenschot over de functie plaatsvervangend voorzitter	02-08-2021
2017 06 21 Eindrapportage Onderzoek Huurcommissie 21062017	Rapport van EY over governance en financieel beheer	21 juni 2017
Offerte 2022 20211119	Offerte HC uitvoering wettelijke taken zoals vastgelegd in uhw	15-12-2021