

Risico's bij woningtoewijzing

Autoriteit woningcorporaties

31 mei 2021



DATUM	31 mei 2021
TITEL	Risico's bij woningtoewijzing
OPDRACHTGEVER	Autoriteit woningcorporaties
AUTEUR(S)	Jeroen Wissink Jeroen Lijzenga
PROJECTNUMMER	7839.101/G
STATUS	

Inhoud

Samenvatting	4	5	Risico's op misstanden	33
1 Inleiding	12	5.1	Ervaring met misstanden	33
1.1 Aanleiding	12	5.2	Soorten misstanden	34
1.2 Visie van de Autoriteit woningcorporaties	12	5.3	Wijze van reageren op misstanden	35
1.3 Belangrijke definities	13	5.4	Patronen	35
1.4 Vraagstelling onderzoek	13	6 Goede voorbeelden en aanbevelingen	37	
1.5 Onderzoeksaanpak	14	6.1	Regionale samenwerking	37
1.6 Leeswijzer	14	6.2	Procesmanagementsystemen	37
2 Woonruimteverdeling in Nederland	16	6.3	Informatiebeveiligingsbeleid	39
2.1 Woonruimteverdeelsystemen	16	6.4	Vier ogen principe	40
2.2 Keuze voor toewijzingssysteem	17	6.5	Professionalisering directe bemiddeling en urgentie	41
2.3 Wijze van aanbieden en toewijzing	18	6.6	Verbeteren transparantie	41
2.4 De rol van geschillencommissies bij woningtoewijzing	20	6.7	Voorkomen van beïnvloeding	42
3 Beeldvorming over woningtoewijzing	21	6.8	Verbeteren fraudedetectie	42
3.1 Begrijpelijkheid van de toewijzingsregels	21	6.9	Uitgelicht: fraudedetectiemethode SVH	43
3.2 Eerlijke en transparante woningtoewijzing	23	7 Mogelijke rol toezicht bij voorkomen misstanden	46	
3.3 Directe bemiddeling	25	7.1	Positie en rol van de Aw	46
4 Kwetsbaarheden in de woningtoewijzing	27	7.2	Rol bestuur en beleid	47
4.1 Het vrijkomen van een woning	27	7.3	Rol van het interne toezicht	47
4.2 Inschrijfproces woningzoekenden	28	7.4	Verdere inzicht van commissarissen	48
4.3 Reageren en verwerken van reacties	30	Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	1	
4.4 Selectie kandidaat-huurders	31			
4.5 Bezichtiging	31			
4.6 Definitieve beslissing over toewijzing	32			
4.7 Teken en huurcontract en overhandigen sleutel	32			

Samenvatting

Aanleiding

De druk op de sociale huurmarkt is in Nederland nog nooit zo hoog geweest als nu. In verschillende delen van het land staan woningzoekenden gemiddeld 10 jaar of langer ingeschreven om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning. Het is op veel plaatsen eerder regel dan uitzondering dat honderden potentieel geïnteresseerden reageren op aangeboden woningen. Het is duidelijk dat de sociale huurvoorraad in grote delen van het land een schaars goed is. Vertrouwen in een eerlijke en transparante wijze van woonruimteverdeling is daarom essentieel.

De afgelopen jaren heeft zich een aantal incidenten voorgedaan bij de toewijzing van sociale huurwoningen. Het ging onder andere om fraude met inschrijfgegevens, fraude met inkomensverklaringen, fouten in ICT-systemen waar frauduleus gebruik van werd gemaakt en frauderende medewerkers van corporaties. De meeste gevallen zijn ontdekt - en bekend gemaakt - door de betreffende corporaties. De vraag is echter of het op zichzelf staande incidenten betreft of dat er toch sprake van meer structurele problemen?

Centrale vraagstelling onderzoek

Dit onderzoek geeft een antwoord op de vraag wanneer en waardoor er een kans is dat in de woonruimteverdeling en woningtoewijzing door corporaties zich ongewenste praktijken kunnen voordoen. Zijn daar patronen in te onderscheiden en welke aanknopingspunten en aanbevelingen bieden deze voor het risicogerichte toezicht door de Aw en voor (intern toezicht door) de corporaties?

Het is zaak dat corporaties scherp blijven op kwetsbaarheden in het proces van de woningtoewijzing en de systemen die worden gebruikt. Het beeld dat uit dit onderzoek naar voren komt is dat misstanden waar corporatiemedewerkers bij zijn betrokken als incidenten moeten worden gezien. Situaties waarbij woningzoekenden de randen van de regelgeving opzoeken of regels overtreden, hebben een meer structureel karakter. Een belangrijke trigger is de druk op de woningmarkt. In gebieden met een hoge druk en lange wachttijden voor een corporatiewoning, is er voor woningzoekenden meer te winnen en komen misstanden vaker voor. Daarbij zijn ook geregeld partijen betrokken die tegen betaling woningzoekenden helpen een oneerlijk voordeel te verkrijgen ten opzichte van andere woningzoekenden. Het voorliggende rapport brengt gedetailleerd in beeld op welke punten in het proces van de woningtoewijzing zich kwetsbaarheden voordoen en draagt daarmee bij aan de bewustwording rond deze kwetsbaarheden. Het geeft corporaties én toezichthouders handvatten om met kwetsbaarheden in de woningtoewijzing om te gaan.

Situaties waarin zich ongewenste praktijken voordoen worden in dit onderzoek aangeduid als misstanden. Misstanden bij de woningtoewijzing kunnen het vertrouwen in de corporatiesector ondermijnen en daarmee de legitimiteit van de corporatiesector. Misstanden bij de woningtoewijzing zijn de situaties waar de rechtvaardigheid en de rechtmatigheid van de woningtoewijzing in het geding is of waarbij sprake is van fraude. Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te verkrijgen. In de context van het onderzoek gaat het bij fraude om misstanden waarbij sprake is van een strafbaar feit. Fraude is de ernstigste vorm van misstanden die in het kader van het onderzoek worden onderscheiden.

Woonruimteverdeling in Nederland

In de meeste delen van Nederland verhuren woningcorporaties hun woningen via een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Woningzoekenden schrijven zich in op een platform waar meerdere corporaties hun woningen aanbieden. In 2020 waren er 36 regionale woonruimteverdeelsystemen waarbij bijna 80% van de corporaties zijn aangesloten. Op dit moment organiseert circa 20% van de corporaties zelf de toewijzing van woningen. Kleinere corporaties organiseren de toewijzing naar verhouding vaker zelf dan grotere corporaties.

Motieven om wel/niet aan te sluiten bij regionaal systeem

Corporaties hebben verschillende motieven om wel of niet deel te nemen aan een gezamenlijk regionaal woonruimteverdeelsysteem. De belangrijkste redenen om deel te nemen is vanwege transparantie van het systeem en de toewijzing en vanuit het oogpunt van gemak voor de woningzoekende. Corporaties die niet zijn aangesloten bij een regionaal systeem geven aan dat ze graag directe invloed willen hebben op het proces of vanwege lokale betrokkenheid. Voor een deel van deze corporaties geldt dat er geen regionaal systeem is of dat men bezig is een systeem op te zetten.

Wijzen van aanbieden en reageren

Bij ruim 80% van de corporaties is het proces om te reageren op een woning volledig gedigitaliseerd. Bij corporaties die zijn aangesloten bij een regionaal platform gaat het bijna volledig digitaal. Corporaties die zelfstandig de toewijzing organiseren bieden vaak meer mogelijkheden om te reageren. Naast digitaal reageren biedt een deel van deze corporaties ook de mogelijkheid om schriftelijk of telefonisch te reageren.

Verhuurmedewerker speelt belangrijke rol in beslissing over toewijzing

De verhuurmedewerker speelt een belangrijke rol in de beslissing om een kandidaat-huurder een woning toe te wijzen. Bij ruim 80% van de corporaties neemt hij of zij de beslissing. Bij 40% is ook de woonconsulent betrokken bij deze beslissing. Bij corporaties die zelf woningen verhuren is relatief vaak de directie betrokken bij de beslissing. Het gaat hierbij doorgaans om de kleinere corporaties die de toewijzing van woningen zelf organiseren.

Bij circa 60% van de corporaties is afgesproken dat de toewijzing moet worden goedgekeurd door een tweede persoon. Ruim 40% van de corporaties geeft dus aan dat er geen interne afspraken zijn gemaakt over controle via het zogenaamde vier ogen principe.

Een klein deel van de corporaties (8%) geeft aan dat er (ongeschreven) regels zijn waarbij medewerkers in bepaalde situaties voorrang krijgen bij toewijzing van een woning. Deze corporaties geven aan dat dit alleen in uitzonderlijke situaties het geval is.

Beeldvorming over woningtoewijzing

Helderheid van de regels

Voor een transparante manier van toewijzen is het belangrijk dat de toewijzingsregels begrijpelijk zijn voor woningzoekenden. Ongeveer driekwart van de corporaties geeft in de enquête aan dat de toewijzingsregels begrijpelijk zijn voor woningzoekenden. De huurdersverenigingen hebben een vergelijkbaar beeld. Toch strookt dit niet helemaal met het beeld van woningzoekenden. Een aanzienlijk deel van de woningzoekenden geeft aan dat de toewijzingsregels voor hen namelijk niet (helemaal) duidelijk zijn. Een relatief grote groep (50% tot 60%) geeft aan dat niet duidelijk is op welke wijze wordt bepaald hoe de woningen worden toegewezen. Daarnaast is informatie over de kansen op het krijgen van een woning voor de meeste woningzoekenden onduidelijk. Voor slechts een kwart van de woningzoekenden is dit duidelijk.

Eerlijke en transparante regelgeving

Corporaties vinden dat sprake is van eerlijke en transparante regels als:

- iedere kandidaat-huurder kan zien op welke plaats hij/zij is geëindigd;
- duidelijk is wat de inschrijfduur was van degene aan wie de woning wordt toegewezen;
- er vooraf helderheid is over de toewijzingsregels;
- er achteraf wordt verantwoord dat de toewijzingsregels zijn toegepast en wordt uitgelegd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.

Dit beeld komt voort uit de enquête en wordt bevestigd in de interviews. Ruim 80% van de corporaties heeft het beeld dat de toewijzing geheel eerlijk en transparant verloopt. Een kleine 20% geeft aan dat dit grotendeels het geval is. Ook hier heeft het merendeel van de huurdersverenigingen een vergelijkbaar beeld. Toch geeft ruim een derde van de huurdersverenigingen aan dat de manier van toewijzen niet helemaal transparant is. Met name de toewijzing aan bijzondere doelgroepen via directe bemiddeling is niet altijd even duidelijk.

Woningzoekenden zijn kritisch(er) over eerlijkheid bij toewijzing

Woningzoekenden zijn kritisch over de eerlijkheid bij toewijzing van woningen door corporaties. Dit heeft vaak te maken met de werking van de verdelingsregels in combinatie met de druk op de markt. Men wacht lang op een woning en heeft meerdere keren gereageerd op een woning, maar geen woning gekregen. Men begrijpt dan niet waarom men niet in aanmerking komt voor een woning. Daarnaast heerst bij een relatief grote groep woningzoekenden ongenoegen over het aantal toewijzingen aan verschillende doelgroepen zoals urgenten en statushouders. Een klein deel van de woningzoekenden heeft de perceptie dat er fraude wordt gepleegd bij woningtoewijzing. Zij denken dat er sprake is van 'vriendjespolitiek' bij toewijzing of dat het mogelijk is om tegen betaling van medewerkers eerder aan een woning te komen.

Directe bemiddeling

Woningcorporaties wijzen een deel van hun vrijkomende woningen rechtstreeks toe aan specifieke doelgroepen. Het gaat bijvoorbeeld om huisvesting van statushouders, mensen die uitstromen uit Beschermd Wonen of de Maatschappelijke Opvang. Maar ook bijvoorbeeld woningen voor grote huishoudens of senioren die een woning achterlaten (ten behoeve van doorstroming). Dit wordt ook wel directe bemiddeling genoemd en gebeurt doorgaans op basis van lokaal maatwerk of lokale convenantafspraken. Voor de meeste huurdersverenigingen is duidelijk welk deel van de woningen wordt toegewezen via het reguliere systeem en welk deel met voorrang is toegewezen. Het merendeel vindt dat de corporatie hier duidelijk over communiceert en circa 60% vindt dat het aandeel verhuringen via directe bemiddeling rechtvaardig is. Uit de gesprekken met corporaties blijkt dat over woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen geregeld minder transparant wordt gecommuniceerd.

Kwetsbaarheden in de woningtoewijzing

Het proces van woningtoewijzing kent een aantal verschillende stappen, waarbij verschillende mensen, processen en ICT-systemen een rol spelen. Daarbij kunnen zich verschillende kwetsbaarheden voordoen. Bij de verschillende stappen in het proces constateren we op vier verschillende onderdelen de belangrijkste kwetsbaarheden. Daar waar het mensenwerk betreft, de (on)mogelijkheden van de ICT-systemen, herkennen van frauduleus gedrag en bij contactmomenten tussen mensen.

Mensenwerk

Aan alle onderdelen in het proces waar 'handmatige' handelingen worden verricht en waar mensen aan te pas komen, zijn risico's verbonden. Het gaat

hierbij om het risico op het maken van fouten, het nemen van inconsistente beslissingen, maar ook (bewuste) manipulatie van gegevens. Concrete voorbeelden hiervan zijn woningen waarbij handmatige advertenties worden opgesteld en die via de website worden gepubliceerd en medewerkers die op verzoek van de woningzoekenden aanpassingen doen in het zoekprofiel of handmatig een lijst met kandidaat-huurders opstellen. Tegelijkertijd kunnen woningzoekenden ook (onbewust) verkeerde informatie invullen in het zoek-systeem.

ICT-systemen

Een groot deel van het zoekproces is geautomatiseerd. Hier doen zich dan ook weinig tot geen kwetsbaarheden voor. Toch zijn er wel degelijk een aantal kwetsbaarheden met betrekking tot de ICT-systemen aan het licht gekomen. Zo blijkt het overzicht in welke corporatiemedewerkers toegang hebben tot het systeem van inschrijfgegevens van woningzoekenden een kwetsbaar onderdeel van het systeem. Uit de gesprekken blijkt geregeld dat niet bekend is wie toegang heeft tot het systeem en wie niet. Daarnaast is het kunnen aanpassen van belangrijke registratievelden in het zoekproces, zoals de inschrijfdatum, in potentie een ernstige kwetsbaarheid.

Herkennen van frauduleus gedrag

Verhuurmedewerkers geven aan regelmatig te maken te krijgen met woningzoekenden die bewust verkeerde informatie verstrekken of zelfs valsheid in geschrifte plegen. Dit speelt in het bijzonder in gebieden met een grote druk op de sociale huurmarkt. De oplettendheid van de betreffende corporatiemedewerker speelt een grote rol in het herkennen van deze situaties.

Contactmomenten tussen mensen

Een ander belangrijk onderdeel waarbij sprake is van kwetsbaarheden is bij contactmomenten tussen mensen. Het gaat hierbij om contactmomenten tussen medewerkers en kandidaat-huurders en kandidaat-huurders onderling.

Tijdens de bezichtiging kan beïnvloeding plaatsvinden. Een corporatie-medewerker kan een kandidaat proberen te beïnvloeden om de woning niet te accepteren, bijvoorbeeld door te wijzen op de kwaliteit van de buurt. Daarnaast kunnen kandidaat-huurders elkaar bij een groepsbezichtiging proberen te beïnvloeden.

Ervaringen met misstanden

Ongeveer één op de tien corporaties die aan de enquête hebben deelgenomen, geeft aan dat zij ervaring hebben met misbruik van het systeem bij woningtoewijzing. Hierbij gaat het in de meeste gevallen om misstanden waarbij woningzoekenden het zoekproces proberen te beïnvloeden.

Uit de enquête en de gesprekken komt het beeld naar voren dat misstanden waar corporatiemedewerkers bij zijn betrokken incidenten betreft. Daarnaast valt op dat misstanden waarbij woningzoekenden de toewijzing beïnvloeden een meer structureel karakter heeft. Genoemde voorbeelden van misstanden zijn:

Misstanden waar corporatiemedewerkers bij zijn betrokken

- Het passeren van een kandidaat in het voordeel van een andere kandidaat. Dit betreft situaties waar de kandidaat-huurder aan wie op objectieve gronden de woning zou moeten worden toegewezen door een corporatiemedewerker wordt gepasseerd en een andere huurder de woning krijgt. Voorbeelden hiervan die in de gesprekken zijn genoemd:
 - Een corporatiemedewerker die door een crimineel familielid onder druk werd gezet om op aanwijzing woningzoekenden te bevoordelen. Het betreffende familielid liet zich daar waarschijnlijk voor betalen of had andere redenen om woningzoekenden te willen bevoordelen.
 - Het bevoordelen van familieleden door een medewerker van een toewijzingsorganisatie.

- Het bevoordelen van een eigen kind door met voorrang een tijdelijke woning toe te wijzen en daarbij een lagere huur in rekening te brengen dan gebruikelijk.
- Het zich laten betalen voor een hogere plek op de lijst door het aanpassen van de inschrijfdatum in de woningzoekendenregistratie.
- Het manipuleren van het moment van bezichtiging. Feitelijk werd in het genoemde geval het moment van bezichtiging op zo'n korte termijn gepland dat de kandidaat-huurder die op nummer één stond de woning niet kon bezichtigen en de woning na bezichtiging aan een kandidaat werd toegewezen die lager op de lijst stond.

Misstanden waarbij woningzoekenden het zoekproces beïnvloeden

- Fraude met inkomensverklaringen; het vervalsen van de inkomensverklaring om in aanmerking te komen voor een corporatiewoning of een corporatiewoning in een specifieke prijsklasse.
- Fraude met uittreksel BRP; het vervalsen van het uittreksel uit de gemeentelijke Basisregistratie Personen om het te doen lijken dat men al langer in de gemeente woont dan werkelijk het geval is in verband met bindingseisen.
- Fraude met Wmo-verklaringen; het vervalsen van Wmo-verklaringen om te pogen een urgentieverklaring te krijgen.
- Fraude met verhuurdersverklaringen; het vervalsen van verhuurdersverklaringen om het te doen voordoen dat men eerder een woning bij de betreffende huurder heeft gehuurd of om een verklaring van een vorige verhuurder te veranderen.
- Bij advertenties waarbij de eerste die vanaf een bepaald tijdstip reageert de woning krijgt (sporadisch ingezet bij moeilijk verhuurbare woningen): het schrijven van een computerscript om 'op de knop te drukken'.
- Het benaderen van corporatiemedewerkers of -bestuurders om te proberen 'iets te regelen'.

- Het bedreigen van mede-gegadigden bij een woningbezichtiging om er op te sturen dat anderen de woning niet meer durven accepteren.
- In een regio waar om de doorstroming te bevorderen woningzoekenden die een gewilde woning achterlaten voorrang krijgen bij het zoeken naar een andere woning, is geconstateerd dat op flinke schaal wordt gefraudeerd met uittreksels uit de BRP en met verhuurdersverklaringen. Woningzoekenden willen het zo doen voorkomen dat men een gewilde woning achterlaat terwijl dit niet zo is. Soms worden zelfs door meerdere woningzoekenden zogenaamd dezelfde woningen achtergelaten.

Misstanden waar gemeenten bij zijn betrokken

- Het ten onrechte verstrekken van een Wmo-verklaring door een medewerker van een gemeente, waardoor de betreffende woningzoekende een urgentieverklaring kon krijgen en daarmee veel sneller aan een woning kon komen.

Misstanden waar andere partijen bij zijn betrokken

- Personen die aanbieden tegen betaling verklaringen te vervalsen.
- Bureaus die beloven tegen betaling de kans op een sociale huurwoning te vergroten en bureaus die tegen betaling urgentieverklaringen aanvragen. Dit is overigens een grijs gebied. Als de woningzoekende recht heeft op een urgentieverklaring, is het legitiem dat daarbij, al dan niet tegen betaling, ondersteuning bij wordt geleverd. Als het gaat om de belofte een urgentieverklaring te leveren terwijl een woningzoekende daarvoor niet in aanmerking komt, kan gesproken worden van een misstand.

Beeld is dat het incidenten betreft

In de gehouden enquête en gesprekken zijn diverse concrete situaties naar voren gekomen van fraudegevallen waarbij corporatiemedewerkers waren betrokken. Ook situaties waarbij deze misstanden voor langere tijd konden doorgaan. Toch is het beeld dat dit incidenten betreft. Het gaat dan om de

incidenten waarbij corporatiemedewerkers familieleden bevoordelen, zich laten betalen om woningzoekenden te bevoordelen of onder druk gezet worden om woningzoekenden te bevoordelen. Uiteraard geldt dat deze incidenten grote gevolgen hebben voor het imago van de sector.

Aandacht voor toewijzingsbeleid corporaties met sterke lokale binding

In de gesprekken is door verschillende partijen gewezen op kleine, sterk lokaal verankerde corporaties die met voorrang woningen toewijzen aan woningzoekenden uit de kern of uit de gemeente waar zij zijn gevestigd. Deze partijen benoemen dat zich mogelijk een patroon voordoet van het met voorrang toewijzen aan ‘de eigen mensen’ bij kleine corporaties die niet bij een verhuurplatform zijn aangesloten en die actief zijn in een gemeente waar geen huisvestingsverordening van kracht is. Dit zou in het licht van de regels gezien kunnen worden als een gebrek aan organisatorische integriteit. Men handelt echter vanuit de overtuiging er te zijn voor de mensen in de eigen gemeenschap die hulp bij huisvesting nodig hebben.

Marktdruk is een belangrijke trigger

Uit de gesprekken met corporaties en toewijzingsorganisaties blijkt dat schaarste en de daarmee gepaard gaande druk op de sociale huurmarkt een grote trigger zijn voor misstanden bij woningtoewijzing. Fraude door woningzoekenden wordt genoemd door corporaties die werkzaam zijn in de Randstad, in gebieden waar woningzoekenden lang moeten wachten voor zij voor een woning in aanmerking komen. Ook de genoemde incidenten waar corporatiemedewerkers bij betrokken waren, deden zich voor in gebieden met een hogere marktdruk. De voorbeelden ten slotte, van personen of bureaus die tegen betaling verklaringen vervalsen of beloven mensen sneller aan een sociale huurwoning te helpen, concentreren zich in gebieden met een hoge marktdruk. Als er meer te winnen is omdat wachttijden erg lang zijn, worden woningzoekenden creatiever met de regels of zijn zij eerder bereid te frauderen en wordt daar door derden meer op ingespeeld. De voorbeelden hiervan zijn

dusdanig vaak genoemd en spelen volgens de geïnterviewden op een dusdanig grote schaal, dat hierbij van een structureel probleem gesproken kan worden.

Rol bestuur en beleid

Het bestuur en de beleidsmakers van corporaties hebben een hoofdrol bij de inrichting van processen rond de woningtoewijzing, de keuzes voor systemen die worden ingezet en de communicatie over de wijze waarop de woningtoewijzing plaatsvindt. Dat begint bij het helder en eenduidig formuleren van de toewijzingsregels en deze op begrijpelijke wijze toegankelijk maken voor woningzoekenden. Vervolgens moeten de regels op transparante wijze worden uitgevoerd en verantwoord aan woningzoekenden, stakeholders en toezichthouders. Tot slot moet er blijvend aandacht besteed worden aan de naleving van de procedures en eventuele verbetering hiervan. Dit kan worden geborgd door dit onderdeel te maken van een kwaliteitsmanagementsysteem en de woonruimteverdeling structureel onderwerp te maken in interne overleggen.

Mogelijke rol toezicht bij voorkomen misstanden

De Aw heeft de wettelijke taak om toezicht te houden op onder andere de governance en de integriteit van beleid en beheer van toegelaten instellingen. De Aw gaat na of het bestuur en het interne toezicht van een corporatie goed functioneren en of zij het volkshuisvestelijk belang voldoende op de agenda zetten. Zij heeft de mogelijkheden om daarbij handhavend op te treden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het aantal daadwerkelijke misstanden waar corporatiemedewerkers bij betrokken zijn en waarbij sprake is van niet-integer handelen, beperkt is. Daarbij is een van de uitkomsten van dit onderzoek dat doorgaans door corporaties adequaat en met het juiste gewicht wordt gereageerd op misstanden en fraudegevallen. Daar staat tegenover dat ook wordt geconstateerd dat er een aantal kwetsbaarheden zijn in het proces van woningtoewijzing. Het minimaliseren van de kans op misstanden en fraude en

het op een goede manier verantwoording geven over de woningtoewijzing, vraagt constante aandacht.

De Aw staat vanuit haar taak als toezichthouder op de governance bij woningcorporaties in contact met de Raden van Commissarissen van woningcorporaties. Zij kan er vanuit die positie op sturen dat de woningtoewijzing onderwerp is van het gesprek tussen de RvC's en het bestuur van corporaties. Commissarissen met wie is gesproken zien een duidelijke rol voor de Aw:

- het stellen van kritische vragen aan de RvC's om hen scherp te houden bij het onderwerp;
- er op toezien dat RvC's voldoende partners hebben die hen scherp houden en dat er een actieve dialoog wordt gevoerd over het proces rond woningtoewijzing en de verantwoording ervan, met andere woorden: het gesprek voeren met de RvC om het onderwerp geagendeerd te krijgen;
- het aanreiken van voorbeelden van fouten en best practices.

Men ziet dus vooral een preventieve rol voor de Aw.

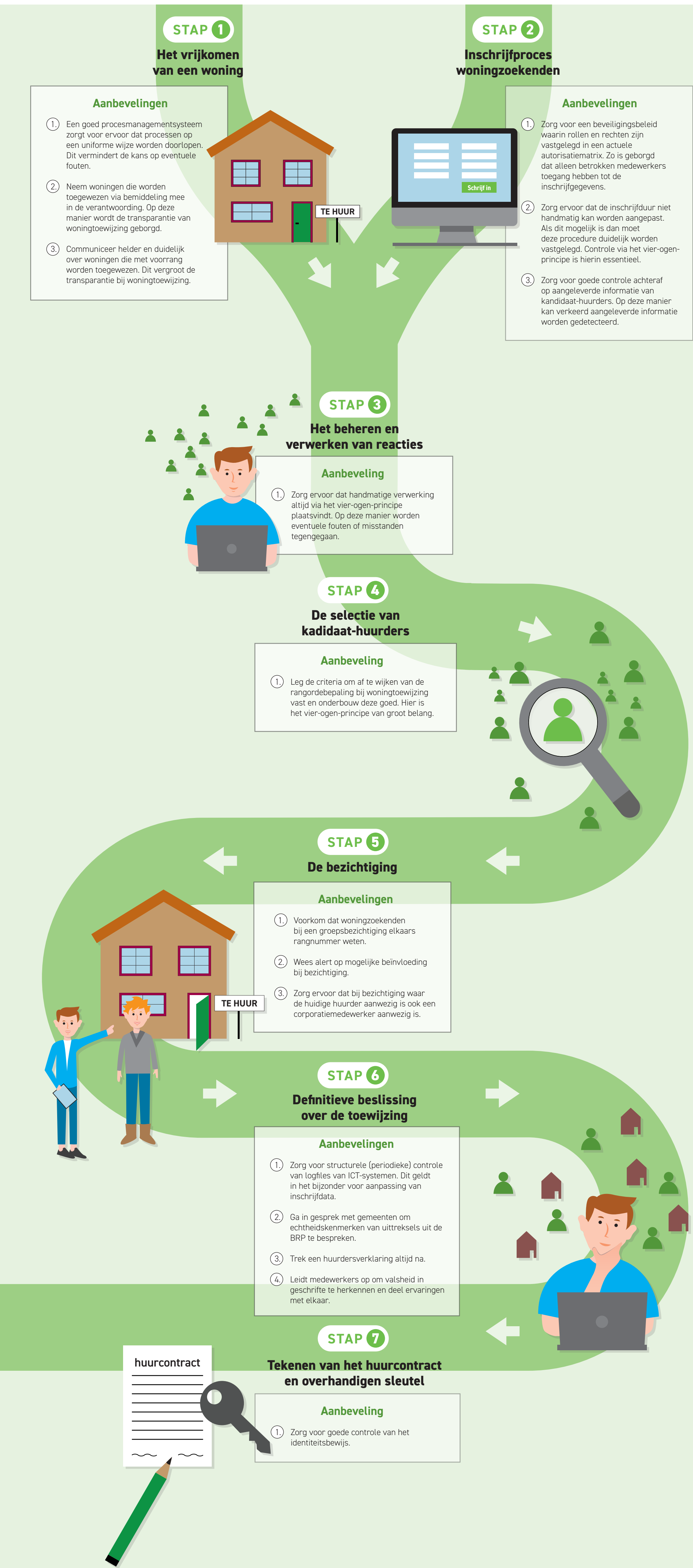
Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat er bij corporaties weinig animo is voor extra extern toezicht op de woningtoewijzing. De gedeelde beleving van de bestuurders met wie is gesproken, is dat er al erg veel toezicht is op de corporatiesector door bijvoorbeeld de accountant, ook op de woningtoewijzing. Er is weinig draagvlak voor een actievere/zwaardere rol van de Aw op dit punt. Hierbij moet worden aangetekend dat het externe toezicht op de woningtoewijzing door de accountant zich vooral concentreert op het passend toewijzen van woningen aan huurders en minder op een transparante en rechtvaardige woningtoewijzing.

Uit het gesprek met de VTW en de commissarissen zijn nog enkele belangrijke inzichten naar voren gekomen.

- De RvC agendeert het onderwerp woningtoewijzing vaak vanwege het gesprek over de lengte van wachtlijsten en niet zozeer over de transparantie van de woningtoewijzing. Transparantie en de verantwoording zou grote(re) aandacht moeten hebben.
- Commissarissen signaleren dat in overleggen met huurdersverenigingen het onderwerp door huurdersorganisaties niet naar voren wordt gebracht.
- Het beeld dat transparantie en verantwoording bij kleinere corporaties die niet zijn aangesloten bij een regionaal woonruimteverdeelsysteem en actief zijn in een gemeente waar geen huisvestingsverordening van kracht is, een aandachtspunt is, wordt onderkend. Gebrek aan transparantie bij woningtoewijzing kan een probleem worden bij toename van het aantal kleine woonconcepten waarbij bewoners zelf de regie in handen nemen.

Aanbevelingen in de woningtoewijzing bij de verschillende stappen in het proces

Voor de verschillende stappen in het proces van woningtoewijzing worden in deze infographic aanbevelingen gedaan en goede voorbeelden gegeven om kwetsbaarheden voor te zijn.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De druk op de sociale huurmarkt is in Nederland nog nooit zo hoog geweest als nu. In verschillende delen van het land staan woningzoekenden gemiddeld 10 jaar of langer ingeschreven om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning. Het is op veel plaatsen eerder regel dan uitzondering dat honderden potentieel geïnteresseerden reageren op aangeboden woningen. Het is duidelijk dat de sociale huurvoorraad in grote delen van het land een schaars goed is. Vertrouwen in een eerlijke en transparante wijze van woonruimteverdeling is daarom essentieel.

De afgelopen jaren heeft zich een aantal incidenten voorgedaan bij de toewijzing van sociale huurwoningen. Het ging onder andere om fraude met inschrijfgegevens, fraude met inkomensverklaringen, fouten in ICT-systemen waar frauduleus gebruik van werd gemaakt en frauderende medewerkers van corporaties. De meeste gevallen zijn ontdekt - en bekend gemaakt - door de betreffende corporaties. De vraag is echter of het op zichzelf staande incidenten betreft of dat er toch sprake van meer structurele problemen?

Dit onderzoek moet inzicht geven in de momenten binnen de in gebruik zijnde woonruimteverdelings- en toewijzingssystemen waarop zich ongewenste praktijken kunnen voordoen, de kans dat dit ook daadwerkelijk gebeurt, de wijze waarop corporaties dit kunnen herkennen en de manier waarop corporaties het toezicht (zowel intern en extern) kunnen inbedden in de organisaties om dergelijke situaties te voorkomen (best practices).

1.2 Visie van de Autoriteit woningcorporaties

De visie van de Autoriteit woningcorporaties (Aw) op de wijze waarop de woningtoewijzing in de sociale huursector moet plaatsvinden is het uitgangspunt geweest bij de uitvoering van het onderzoek. Centraal daarin staat het principe van rechtvaardige woningtoewijzing. Bij de woningtoewijzing van sociale huurwoningen speelt het (democratisch gelegitimeerde) doel dat de overheid met de ondersteuning van de publieke middelen benoemd heeft. Dat doel maakt de voorrang bij toewijzing van de huisvesting mogelijk van door overheden nader geformuleerde doelgroepen, die minder dan andere groepen zelfstandig zonder steun vanuit die publieke middelen in hun eigen huisvesting kunnen voorzien.

Vervolgens speelt de wettelijke eis van niet discriminerende toewijzing binnen deze doelgroepen: iedereen binnen de geformuleerde doelgroepen moet ongeacht zijn of haar afkomst, geloof, gender etc., in principe gelijke kansen op huisvesting bij woningcorporaties hebben. Waar binnen die groepen door schaarste toch nadere selectie en/of voorrang nodig is, zijn nadere criteria mogelijk (zoals selectie op basis van inschrijftijd/wachttijd, loting, sociale en economische binding, doorstroombeleid, etc.).

Deze toewijzingsregels en -criteria moeten in voor woningzoekenden openbaar toegankelijke en transparante (navolgbare) regels vastgelegd worden en dienen in overeenstemming te zijn met vigerende wet- en regelgeving (dus: rechtmatig te zijn). Woningzoekenden moeten erop kunnen vertrouwen dat de toewijzingsregels- en criteria integer worden toegepast en dat bij de woningtoewijzing geen sprake is van misstanden of fraude.

Over gerealiseerde toewijzingen dient de corporatie op zodanige wijze verantwoording af te leggen dat eenieder die zich onrechtvaardig behandeld voelt, onder verwijzing naar de toepassing van deze criteria bezwaar kan

maken. De corporatie dient daarbij te voorzien in een (onafhankelijke) geschillenregeling, die toetst of de regels in dat geval juist zijn toegepast.

Het onderzoek naar woningtoewijzing strekt zich uit naar de mogelijke omvang van praktijksituaties bij woningcorporaties waar afbreuk gedaan wordt aan dat beginsel of eis van rechtvaardige toewijzing.

1.3 Belangrijke definities

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende definities gehanteerd:

Misstanden

Misstanden bij de woningtoewijzing kunnen het vertrouwen in de corporatiesector ondermijnen en daarmee de legitimiteit van de corporatiesector. Misstanden bij de woningtoewijzing zijn de situaties waar de rechtvaardigheid en de rechtmatigheid van de woningtoewijzing in het geding is of waarbij sprake is van fraude. Gebrek aan integriteit (persoonlijke en organisatorische integriteit), transparantie en verantwoording binnen de corporatiesector, kunnen leiden tot misstanden of fraude bij woningtoewijzing.

Fraude

Fraude is opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te verkrijgen. Bij fraude wordt een strafbaar feit gepleegd. In de context van het onderzoek gaat het bij fraude om misstanden waarbij sprake is van een strafbaar feit. Fraude is de ernstigste vorm van misstanden die in het kader van het onderzoek worden onderscheiden.

1.4 Vraagstelling onderzoek

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

Wanneer en waardoor is er een kans dat in de woonruimteverdeling en woningtoewijzing door corporaties zich ongewenste praktijken kunnen voordoen? Zijn daar patronen in te onderscheiden en welke aanknopingspunten en aanbevelingen bieden deze voor het risicogerichte toezicht door de Aw en voor (intern toezicht door) de corporaties?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- Welke woonruimteverdeelsystemen worden in Nederland gebruikt, hoe werken de systemen en hoe verlopen de processen omtrent woningtoewijzing formeel en in de praktijk? Hoe robuust zijn de systemen vanuit oogpunt van mogelijke fraude? Wat zijn kwetsbaarheden? Is de procesgang omtrent woningtoewijzing transparant en in welke mate levert dit een bijdrage aan de legitimiteit van de sector?
- Welke misstanden doen zich voor bij woningtoewijzing, hoe vaak komen deze voor en zijn hierin patronen te ontdekken? Zijn er verbanden tussen verschillende systemen en risico's op ongewenste activiteiten bij toewijzing? Welke externe invloeden spelen een rol? Wat leert dit ons over de mogelijke schaal waarop misstanden voorkomen binnen de toewijzing van corporatiewoningen in Nederland?
- Wat doen corporaties binnen hun organisatie om incidenten met woningtoewijzing te voorkomen en in hoeverre is dit structureel geborgd in het proces van woningtoewijzing? Wat is de rol van het bestuur en toezicht ten aanzien van toezicht op het toewijzingsbeleid?
- Is er aanleiding om het tegengaan van misstanden en/of fraude bij woningtoewijzing structureel in te bedden in het intern en extern toezicht? Is het wenselijk dat de Aw risico's rond woningtoewijzing meeneemt in haar toezicht en zo ja, op welke wijze?

1.5 Onderzoeksaanpak

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende methoden en bronnen ingezet:

- Deskresearch. Aan de hand van bestaand onderzoek en een aanvullende inventarisatie via internet is in beeld gebracht hoe de woningtoewijzing in Nederland is georganiseerd. Hoeveel corporaties werken (regionaal) samen, hoeveel corporaties doen de woningtoewijzing zelf en welke modellen worden gebruikt.
- Enquêtes:
 - Woningcorporaties (125 geslaagde enquêtes)
 - Toewijzingsorganisaties (10 geslaagde enquêtes)
 - Huurdersorganisaties (151 geslaagde enquêtes)
 - Woningzoekenden (414 geslaagde enquêtes onder woningzoekenden bij Thuis Kompas en 6.105 geslaagde enquêtes onder woningzoekenden bij SVH)¹
- Interviews:
 - Corporaties en toewijzingsorganisaties (3 gesprekken per organisatie, 25 organisaties: totaal 75 gesprekken)
 - Geschillencommissies (3 gesprekken)
 - VTW en commissarissen (1 groepsgesprek)

Het onderzoek is begeleid door een werkgroep vanuit de Aw en door een externe klankbordgroep waarin de volgende organisaties vertegenwoordigd waren:

- Aedes
- Inspectie Leefomgeving en Transport: Autoriteit woningcorporaties en Inspectie- en Opsporingsdienst
- Sociale Verhuurders Haaglanden
- VTW
- Woonbond

1.6 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2 gaat in op de wijze waarop de woningtoewijzing in de sociale huursector in Nederland is georganiseerd en wat de motieven van corporaties zijn om voor de verschillende systemen die worden gebruikt te kiezen.
- Hoofdstuk 3 handelt over de beeldvorming over de woningtoewijzing, de mate waarin huurders en woningzoekenden het beeld hebben dat de woningtoewijzing eerlijk en transparant verloopt en het beeld dat corporaties en toewijzingsorganisaties daar zelf van hebben.
- In hoofdstuk 4 komen kwetsbaarheden aan bod die zich kunnen voordoen in de verschillende stappen in het proces van de woningtoewijzing. Daarbij wordt uitgebreid ingegaan op de betrokken personen, processen en ICT-systemen.
- Hoofdstuk 5 gaat over de risico's op het zich voordoen van misstanden bij de woningtoewijzing. Welke misstanden hebben zich daadwerkelijk voorgedaan, wie waren daar bij betrokken en hoe werd gereageerd? Vervolgens worden de patronen benoemd die zich voordoen bij misstanden in de woningtoewijzing en de triggers en de mechanismen erachter.

website van SVH bezocht. Vanwege het grote verschil is er voor gekozen de uitkomsten van beide groepen woningzoekenden apart te presenteren.

¹ Het grote verschil in de respons tussen woningzoekenden bij Thuis Kompas en bij SVH komt voort uit de wijze waarop gevraagd is aan het onderzoek deel te nemen. Bij Thuis Kompas was dit op basis van een steekproef, bij SVH door een pop-up die verscheen bij elke woningzoekende die de

- In hoofdstuk 6 worden goede voorbeelden benoemd die in de gesprekken naar voren zijn gekomen en worden aanbevelingen gedaan om de risico's op het zich voordoen van misstanden rond de woningtoewijzing tegen te gaan.
- Hoofdstuk 7 ten slotte, gaat over de mogelijke rol van toezicht, zowel extern als intern, bij het tegengaan van misstanden in de woningtoewijzing.

De uitkomsten van het onderzoek zijn in belangrijke mate gebaseerd op de gehouden enquêtes en gesprekken. Waar gepresenteerde uitkomsten zijn gebaseerd op de gehouden gesprekken, is dat aangeduid met het volgende pictogram:

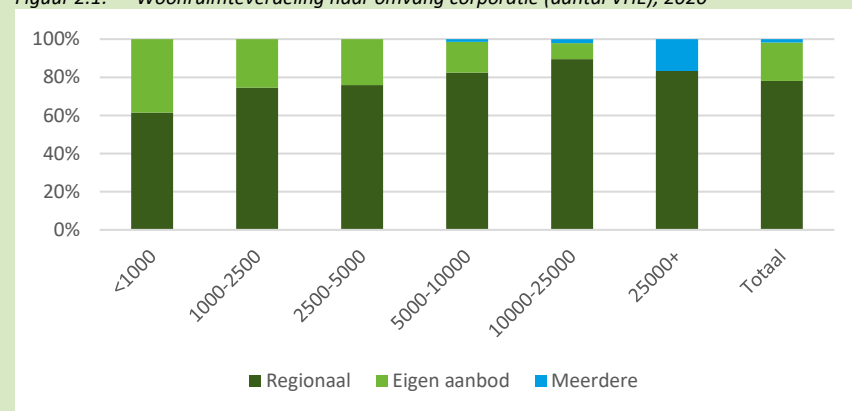


2 Woonruimteverdeling in Nederland

2.1 Woonruimteverdeelsystemen

In de meeste delen van Nederland verhuren woningcorporaties hun woningen via een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Woningzoekenden schrijven zich in op een platform waar meerdere corporaties hun woningen aanbieden en kunnen reageren op de woningen van alle aangesloten corporaties. In 2020 zijn er in totaal 36 regionale woonruimteverdeelsystemen waarbij bijna 80% van de corporaties zijn aangesloten. Op dit moment organiseert circa 20% van de corporaties zelf de verhuur van woningen. Daarnaast zijn er enkele corporaties die in meerdere regio's actief zijn en via verschillende platforms hun woningen aanbieden.

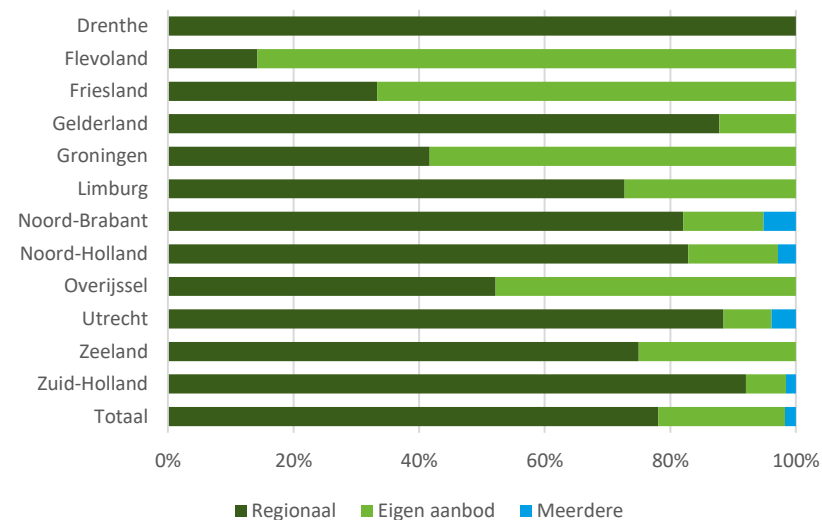
Figuur 2.1: Woonruimteverdeling naar omvang corporatie (aantal VHE), 2020



Bron: Inventarisatie Companen, 2021.

Uit de analyse van de woonruimteverdeelsystemen blijkt dat kleinere corporaties naar verhouding vaker zelf de woningen toewijzen dan grotere corporaties.

Figuur 2.2: Wijze van woonruimteverdeling naar provincie, 2020



Bron: Inventarisatie Companen, 2021.

In de provincies Flevoland, Friesland, Groningen en Overijssel zijn relatief veel corporaties die zelf de toewijzing organiseren. In de overige provincies is het merendeel van de corporaties aangesloten bij een regionaal platform.

De meeste corporaties verdelen hun woningen via het zogenaamde aanbod-model. Dit betekent dat corporaties hun woningen adverteren en woningzoekenden kunnen hierop reageren. Op basis van volgorde van inschrijftijd of woonduur wordt de woning toegewezen. Daarnaast zijn er relatief veel corporaties die een deel van hun woningen toewijzen door middel van loting.

Het optiemodel wordt doorgaans minder vaak toegepast door corporaties. Bij dit model schrijven woningzoekenden zich in voor een specifiek deel van de woningvoorraad. Als een woning in dat deel van de voorraad vrijkomt wordt deze doorgaans toegewezen aan degene met de hoogste inschrijftijd.

Tabel 2.1 Gehanteerde modellen voor woonruimteverdeling, 2020

Model	Regionaal	Eigen aanbod	Meerdere	Totaal
Aanbod	17%	86%	80%	32%
Aanbod + loting	58%	3%	20%	47%
Aanbod + loting + optie	24%	0%	0%	19%
Loting	1%	2%	0%	1%
Loting + optie	0%	2%	0%	0%
Overig	0%	5%	0%	1%
Onbekend	0%	2%	0%	0%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: Inventarisatie Companen, 2021.

2.2 Keuze voor toewijzingssysteem

Motieven voor deelname aan een regionaal systeem

De uitkomsten in de vorige paragraaf zijn gebaseerd op een analyse van de gehanteerde modellen voor woonruimteverdeling in Nederland. In deze paragraaf gaan we in op de motieven om wel of niet deel te nemen aan regionaal systeem gebaseerd op de uitkomsten van den enquête. Hieruit blijkt dat corporaties verschillende motieven hebben om deel te nemen aan een gezamenlijk regionaal woonruimteverdeelsysteem. Deelname vanuit het oogpunt van transparantie van het systeem en de toewijzing is het motief dat het meest wordt genoemd. Twee andere motieven die vaak worden genoemd hangen sterk samen met het vereenvoudigen van het zoekproces voor de huurder. Samenwerking biedt meer gemak voor de huurder en biedt huurders de mogelijkheid om in een groter gebied te zoeken naar een woning.

Figuur 2.3: Belangrijkste redenen om deel te nemen aan regionaal woonruimteverdeelsysteem



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Motieven om de toewijzing zelfstandig te organiseren

Aan corporaties die zelfstandig de toewijzing van woningen organiseren is gevraagd wat hun belangrijkste motieven zijn om niet deel te nemen aan een regionaal woonruimteverdeelsysteem. Hieruit blijkt dat bijna de helft van deze corporaties aangeeft dat ze graag directe invloed willen hebben op het toewijzingsproces. Het gaat hierbij onder andere om woningen die via bemiddeling worden toegewezen of om gebruik te maken van lokaal maatwerk op basis van de huisvestingsverordening. Daarnaast geeft ruim een derde aan dat de lokale betrokkenheid een belangrijke reden is in deze afweging. Een relatief grote groep corporaties geeft aan dat er een andere reden is. Hierbij wordt vaak genoemd dat er geen regionaal systeem actief is of dat men momenteel werkt aan het opzetten van een regionaal woonruimteverdeelsysteem.

Figuur 2.4: Belangrijkste redenen om **niet** deel te nemen aan regionaal woonruimteverdeelsysteem



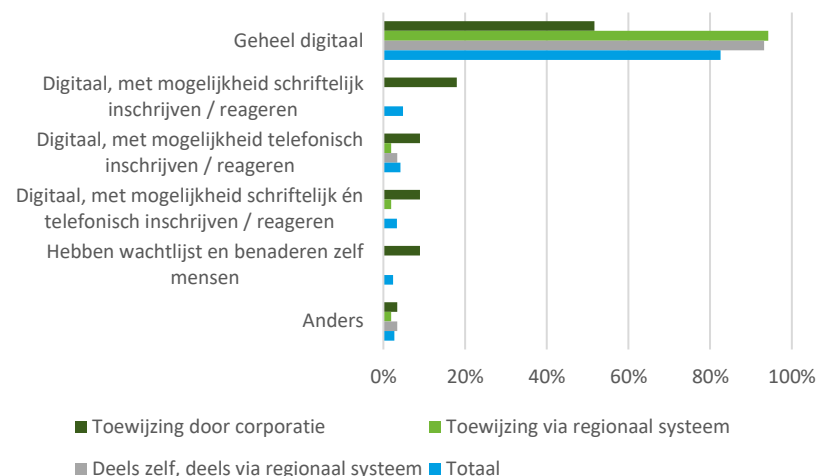
Bron: Enquête corporaties, 2021.

2.3 Wijze van aanbieden en toewijzing

Reageren: bij ruim 80% corporaties volledig digitaal

Ruim 80% van de corporaties geeft aan dat het proces voor woningzoekenden om te reageren op een huurwoning volledig is gedigitaliseerd. Bij corporaties die zijn aangesloten bij een regionaal woonruimteverdeelsysteem ligt dit aandeel zelfs hoger, namelijk bijna 95%. Bij corporaties die de toewijzing zelf organiseren gaat de toewijzing in principe digitaal, maar zij bieden woningzoekenden meer mogelijkheden om te reageren; 18% geeft aan dat woningzoekenden ook schriftelijk kunnen reageren op een woning. Daarnaast geeft 9% aan dat het mogelijk is om telefonisch te reageren en bij een even grote groep is het mogelijk om zowel schriftelijk als telefonisch te reageren. Tot slot geeft 9% aan dat ze zelf mensen benaderen die op de wachtlijst staan.

Figuur 2.5: Hoe kunnen woningzoekenden reageren op een woning?

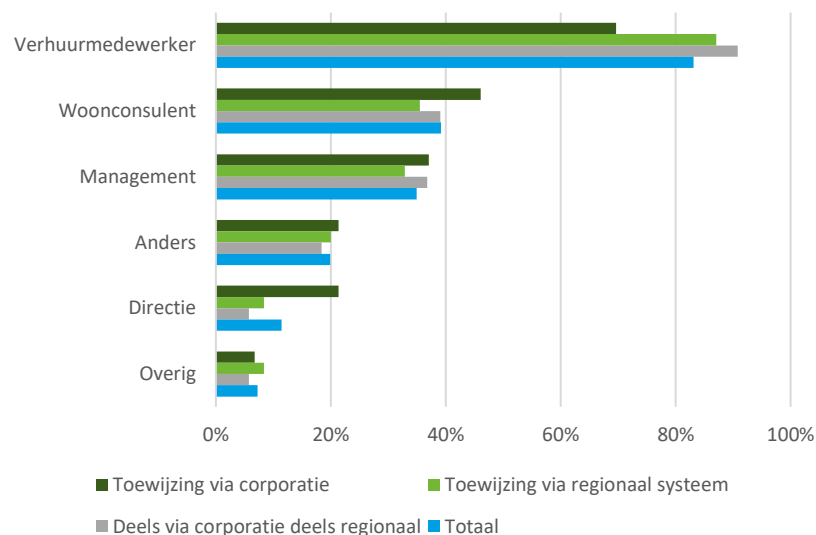


Bron: Enquête corporaties, 2021

Functiegroepen die betrokken zijn bij beslissing toewijzing

De verhuurmedewerker speelt een belangrijke rol in de beslissing om een kandidaat-huurder een woning toe te wijzen. Bij ruim 80% van de corporaties neemt hij of zij de beslissing. Daarnaast geeft bijna 40% van de corporaties aan dat de woonconsulent betrokken is bij de beslissing en bij ruim een derde het managementteam. Bij corporaties die zelf de woningen verhuren is relatief vaak de directie betrokken bij de beslissing omtrent woningtoewijzing.

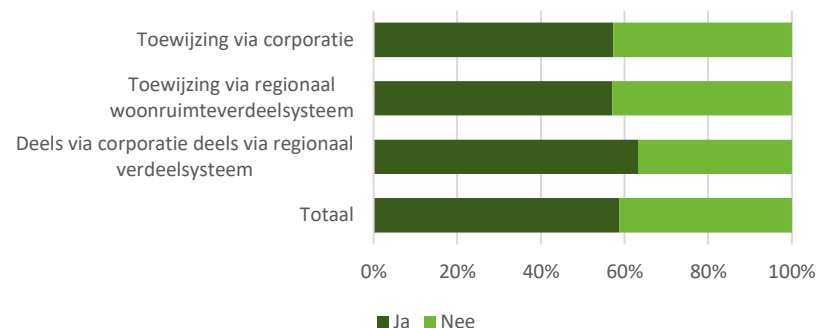
Figuur 2.6: Wie neemt de beslissing om een woning aan een kandidaat-huurder toe te wijzen?



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Uit de enquête blijkt dat bij circa 60% van de corporaties is afgesproken dat de toewijzing moet worden goedgekeurd door een tweede persoon. Dit zogenaamde vier ogen principe speelt een belangrijke rol in de controle bij de toewijzing van sociale huurwoningen. Ruim 40% van de corporaties geeft dus aan dat hier geen interne afspraken over zijn gemaakt.

Figuur 2.7: Is binnen de organisatie afgesproken dat de toewijzing moet worden goedgekeurd door een tweede persoon (vier ogen principe). Naar wijze van organisatie woning-toewijzing

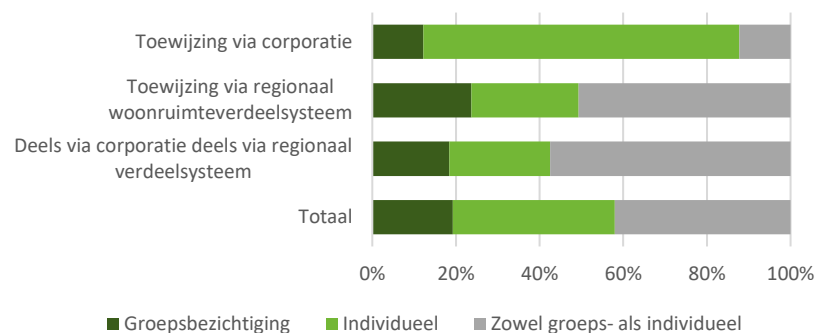


Bron: Enquête corporaties, 2021.

Wijze waarop bezichtiging is georganiseerd

De wijze waarop corporaties de woningbezichtigingen organiseren verschilt per corporatie. Driekwart van de corporaties die zelf de toewijzing organiseren maakt individuele afspraken met kandidaat-huurders. Corporaties die toewijzen via een regionaal woonruimteverdeelsysteem kiezen eerder voor de combinatie van groepsbezichtigingen en individuele bezichtigingen. Uit de interviews kwam naar voren dat de populariteit van de woning vaak een rol speelt in de keuze om een groepsbezichtiging in te plannen. Bij woningen die vaker worden geweigerd kiest men eerder voor een groepsbezichtiging.

Figuur 2.8: Worden bij bezichtigingen meerdere gegadigden tegelijk uitgenodigd of individuele afspraken? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



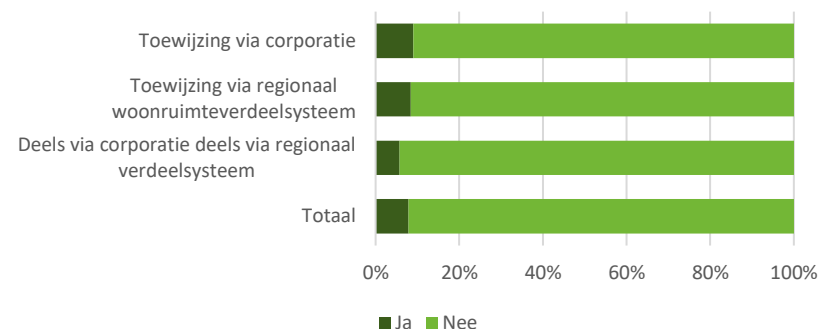
Bron: Enquête corporaties, 2021.

Bij ongeveer twee derde van de corporaties is er één medewerker van de corporatie aanwezig. Een derde geeft aan dat dit wisselt per bezichtiging en er soms ook meerdere medewerkers aanwezig zijn bij de bezichtiging.

Voorrang medewerkers bij woningtoewijzing

Een klein deel van de corporaties geeft aan dat er (ongeschreven) regels zijn waarbij medewerkers in bepaalde situaties voorrang krijgen bij toewijzing. Deze corporaties geven aan dat dit alleen in uitzonderlijke situaties het geval is en als het niet leidt tot verdringing van reguliere woningzoekenden op de woningmarkt. Vaak gaat het om de minder populaire woningen, anti-kraakwoningen of vrije sector huur. Voor woningzoekenden is dit overigens niet transparant.

Figuur 2.9: Zijn er binnen de corporatie (ongeschreven) regels of medewerkers, in bepaalde situaties, voorrang krijgen bij toewijzing? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.

2.4 De rol van geschillencommissies bij woningtoewijzing

Als woningzoekenden een klacht hebben met betrekking tot de woningtoewijzing, moeten ze zich in eerste instantie richten tot de betrokken corporatie. Als overleg met de corporatie niet tot een bevredigend resultaat leidt, is er de mogelijkheid om de klacht voor te leggen aan een geschillencommissie. De regionale geschillencommissies gaven aan regelmatig klachten te ontvangen over het proces rond woningtoewijzing. Het gaat dan vaak over hoe de toewijzingsregels geïnterpreteerd moeten worden en geschillen rond afgewezen urgentieaanvragen. Soms hebben geschillen betrekking op de wijze waarop corporaties communiceren.

Misstanden rond woningtoewijzing bereiken de geschillencommissies doorgaans niet. De regionale klachtencommissies waarmee is gesproken konden geen voorbeelden uit hun praktijk benoemen over misstanden of fraudegevallen.

3 Beeldvorming over woningtoewijzing

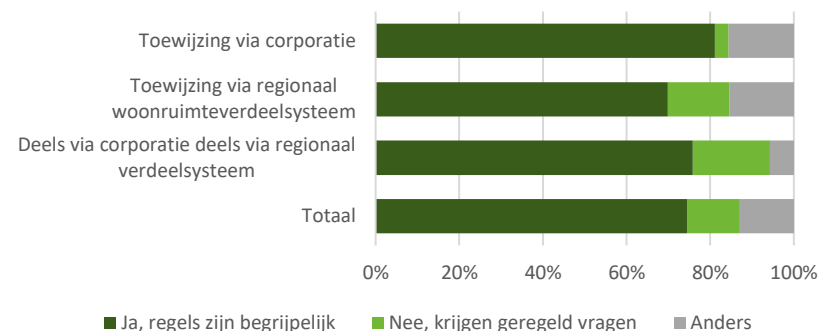
Sociale huurwoningen zijn een schaars goed. Daarom is de verdeling van sociale huurwoningen doorgaans verordend. De woningtoewijzing in de sociale huursector moet eerlijk en rechtsvaardig zijn. Transparantie over de wijze waarop de toewijzing plaatsvindt en een goede verantwoording achteraf zijn daarbij van groot belang. Gebrek aan transparantie en mogelijke misstanden bij de toewijzing van sociale huurwoningen stralen negatief af op de corporatiesector en hebben daarmee een negatief effect op de legitimiteit van de corporatiesector. Dit hoofdstuk gaat over de beeldvorming over de woningtoewijzing, de mate waarin huurders en woningzoekenden het beeld hebben dat de woningtoewijzing eerlijk en transparant verloopt en het beeld dat corporaties en toewijzingsorganisaties daar zelf van hebben.

3.1 Begrijpelijkheid van de toewijzingsregels

Het beeld van corporaties

Voor een transparante manier van toewijzen is het belangrijk dat de toewijzingsregels begrijpelijk zijn voor woningzoekenden. Ongeveer driekwart van de corporaties is van mening dat de toewijzingsregels begrijpelijk zijn voor woningzoekenden. Circa 13% van de corporaties geeft aan dat zij geregeld vragen krijgen over het toewijzingsproces. Daarnaast geeft 13% een andere reden op. Zij geven aan dat de regels in principe duidelijk zijn, maar wel ingewikkeld zijn gemaakt voor woningzoekenden. Denk bijvoorbeeld aan de werking van passend toewijzen of het hanteren van maatwerk bij toewijzing.

Figuur 3.1: Hebben corporaties het beeld dat de toewijzingsregels begrijpelijk zijn voor woningzoekenden? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.



De corporaties waarmee is gesproken zijn unaniem van mening dat transparantie in de woningtoewijzing van groot belang is. Juist omdat sociale huurwoningen schaars zijn en er regels nodig zijn om de beschikbare woningen toe te wijzen aan huurders die zonder steun niet in hun huisvesting kunnen voorzien, moet de verdeling volledig eerlijk en transparant zijn. Daarvan is volgens de corporaties die zijn geïnterviewd sprake als:

- iedere kandidaat-huurder kan zien op welke plaats hij/zij is geëindigd;
- duidelijk is wat de inschrijfduur was van degene aan wie de woning wordt toegewezen;
- er vooraf helderheid is over de toewijzingsregels;
- er achteraf wordt verantwoord dat de toewijzingsregels zijn toegepast en wordt uitgelegd waarom bepaalde keuzes worden gemaakt.

Daarbij wordt gewezen op het belang van een simpele en begrijpelijke verantwoording. Een belangrijk deel van de huurders en woningzoekenden in de sociale huursector heeft een laag of gemiddeld taalniveau. Daar moet in de verantwoording op worden aangesloten.

Een deel van de corporaties waarmee is gesproken, geeft aan dat de automatisering van het proces van de woningtoewijzing leidt tot transparantie. Immers, iedere woningzoekende heeft dezelfde informatie en het proces van het bepalen van de huurder die voor de geadverteerde woning in aanmerking komt, vindt plaats op objectieve gronden. De toewijzingsplatforms die gebruikt worden door de organisaties waarmee is gesproken, geven de woningzoekenden die op een woning hebben gereageerd inzicht in hun positie in de uitslag en de inschrijf- of zoekduur van degene die op de eerste plaats is geëindigd. Verantwoording van de woningtoewijzing vindt plaats via de website van corporaties en toewijzingsorganisaties en in de jaarverslagen van woningcorporaties. Een kanttekening daarbij is dat de verantwoording in het jaarverslag weinig toegankelijk is voor veel woningzoekenden. Het detailniveau van de verantwoording die corporaties publiceren verschilt.

De geschillencommissies waarmee gesproken is, zijn kritisch op de wijze waarop de meeste corporaties communiceren met woningzoekenden en huurders. Zij ervaren dat de wijze van communiceren in de gebieden waar zij werkzaam zijn vaak bureaucratisch is en dat mensen onvoldoende aan de hand worden genomen. Er wordt in de beleving van de geschillencommissies te weinig toelichting gegeven bij een afwijzing. Er zijn uitzonderingen op de regel, corporaties die zich in de beleving van de geschillencommissies waarmee is gesproken in hun communicatie wel verplaatsen in de woningzoekende.

Het beeld van huurdersorganisaties

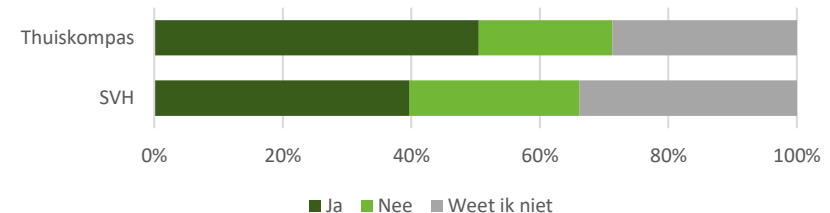
De beeldvorming bij huurdersorganisaties komt overeen met die van de corporaties. Ruim 80% van de huurdersorganisaties is van mening dat hun corporatie op een duidelijke manier uitleg geeft over de toewijzingsregels en de kansen van woningzoekenden op het vinden van een woning. Voor huurdersorganisaties is communicatie over de toewijzing achteraf wel een punt van aandacht. Slechts 44% van de huurdersorganisaties vindt dat de corporatie

achteraf op een duidelijke manier communiceert over welke woning aan welke doelgroep is toegewezen.

Wat vinden woningzoekenden?

Uit de antwoorden van woningzoekenden blijkt dat voor een aanzienlijk deel de toewijzingsregels niet (helemaal) duidelijk zijn. Zowel bij woningzoekenden van Thuis Kompas (21%) als SVH (26%) geeft een relatief grote groep aan dat voor hen niet duidelijk is op welke wijze wordt bepaald aan wie de woning wordt toegewezen.

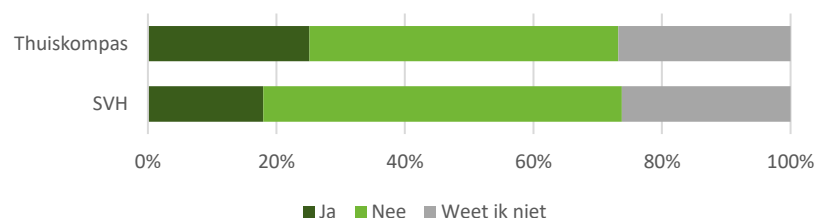
Figuur 3.2: De wijze waarop wordt bepaald aan wie de woning toegewezen is duidelijk



Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021.

Informatie over de kansen op het krijgen van een woning is ook een punt van aandacht voor woningzoekenden. Bij SVH geeft 18% aan dat dit duidelijk is en bij Thuis Kompas is dit 25%. Voor het overige deel van de woningzoekenden is dit dus niet duidelijk.

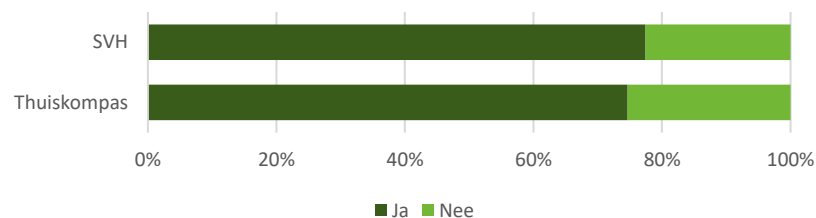
Figuur 3.3: De informatie over mijn kansen op het krijgen van een woning is duidelijk



Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021.

Bij ongeveer driekwart van de woningzoekenden is bekend dat sommige mensen, zoals statushouders of mensen met een urgentieverklaring, met voorrang een woning toegewezen krijgen.

Figuur 3.4: Zijn woningzoekenden bekend met het feit dat sommige mensen met voorrang een woning toegewezen krijgen?

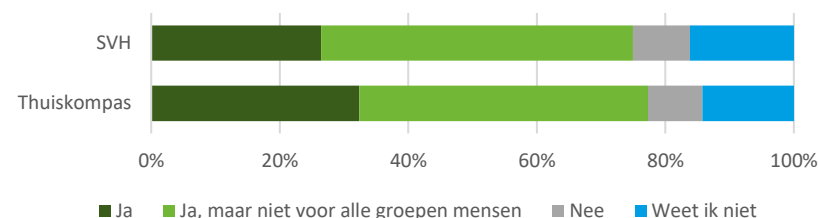


Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021.

Woningzoekenden hebben over het algemeen begrip voor het feit dat sommige mensen met voorrang een huurwoning krijgen toegewezen. Toch geeft een relatief grote groep huurders aan dat niet geldt voor alle groepen die momenteel voorrang krijgen. Met name voorrang aan statushouders wordt niet altijd als even rechtvaardig gezien. Vooral mensen die lang op zoek zijn naar een woning in een gebied met een hoge druk op de markt hebben geregeld geen begrip voor het feit dat statushouders met voorrang een woning krijgen

toegewezen. Voor een grote groep woningzoekenden bepaalt deze mening in sterke mate of men het hele proces omtrent woningtoewijzing eerlijk vindt verlopen.

Figuur 3.5: Heeft men begrip voor het feit dat sommige mensen met voorrang een woning toegewezen krijgen?



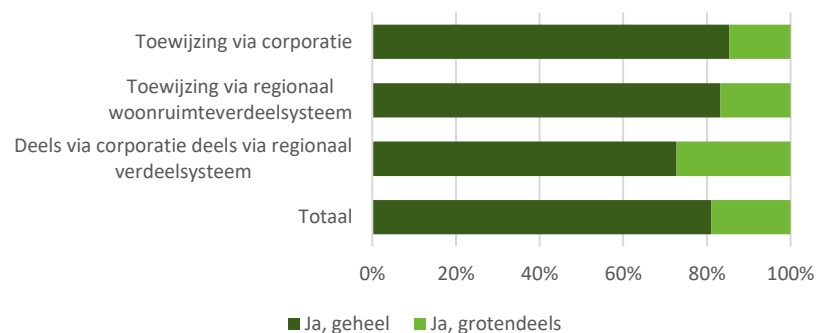
Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021.

3.2 Eerlijke en transparante woningtoewijzing

Het beeld van corporaties

Ruim 80% van de corporaties heeft het beeld dat de toewijzing geheel eerlijk en transparant verloopt voor woningzoekenden. Een kleine 20% geeft aan dat dit grotendeels het geval is.

Figuur 3.6: Hebben corporaties het beeld dat de toewijzing eerlijk en transparant voor woningzoekenden verloopt? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing

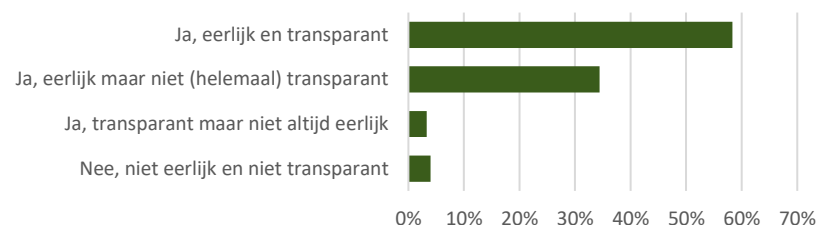


Bron: Enquête corporaties, 2021.

Het beeld van huurdersorganisaties

Het merendeel van de huurdersorganisaties sluit zich daar bij aan en is van mening dat de toewijzing van huurwoningen eerlijk verloopt. Toch geeft ruim een derde van de huurdersorganisaties aan dat de manier van toewijzen niet helemaal transparant is. Hier liggen verschillende redenen aan ten grondslag, maar met name de toewijzing aan bijzondere doelgroepen via directe bemiddeling is in de ogen van huurdersorganisaties niet altijd even transparant. Daarnaast geven sommige huurdersorganisaties aan dat ze geen goed inzicht hebben in de verhuurcijfers en verder niet betrokken zijn bij de toewijzing van de woningen. De afstand tot het verhuurproces maakt dat men ervaart geen volledig inzicht te hebben. Dit wijst op een suboptimale informatieverstrekking en/of de behoefte om direct mee te kunnen kijken. Tot slot constateert een aantal huurdersorganisaties dat er soms woningen leegstaan die niet via de website worden aangeboden. Dit zijn woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen. Het feit dat deze huurdersorganisaties dit antwoord geven, wijst er op dat dit deel van de toewijzing voor de huurdersorganisaties die het betreft niet transparant verloopt.

Figuur 3.7: Hebben huurdersorganisaties het beeld dat de toewijzing eerlijk en transparant verloopt?



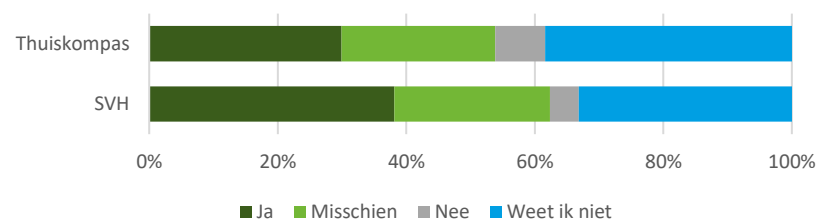
Bron: Enquête huurdersorganisaties, 2021.

Ongeveer 80% van de huurdersorganisaties geeft aan in gesprek te zijn met de corporatie over de kansen van woningzoekenden om binnen een redelijke termijn een woning te vinden. Bij ruim 90% staat beleid over woningtoewijzing op de agenda in overleggen met de corporatie.

Het beeld van woningzoekenden

De woningzoekenden van Thuis Kompas en SVH zijn kritisch over de eerlijkheid bij toewijzing van woningen door corporaties. Ongeveer 30% van de woningzoekenden van Thuis Kompas en bijna 40% van SVH denkt dat er oneerlijke situaties voorkomen bij toewijzing van sociale huurwoningen.

Figuur 3.8: Denken woningzoekenden dat er oneerlijke situaties voorkomen bij toewijzing van sociale huurwoningen?



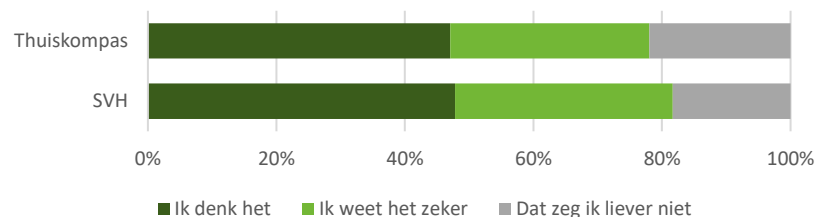
Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021

Deze in de ogen van woningzoekenden oneerlijke situaties variëren van aard. Uit de open antwoorden in de enquête blijkt dat:

- De meeste woningzoekenden die van mening zijn dat er oneerlijke situaties voorkomen, aangeven dat dit te maken heeft met de werking van het systeem. Men wacht lang op een woning en heeft meerdere keren gereageerd maar geen woning gekregen. Men begrijpt dan niet waarom men herhaaldelijk niet voor een woning in aanmerking komt. Daarbij heerst bij een relatief grote groep woningzoekenden onbegrip over het aantal toewijzingen aan verschillende doelgroepen zoals statushouders en urgenten.
- Een klein deel van de woningzoekenden denkt dat er fraude wordt gepleegd bij de woningtoewijzing. Ook wordt er door een klein deel van de woningzoekenden aangegeven dat zij denken dat het mogelijk is om tegen betaling van een corporatiemedewerker een woning te krijgen of hoger op de wachtlijst te komen staan.

Er is overigens wel een verschil tussen woningzoekenden die denken dat er oneerlijke situaties voorkomen en woningzoekenden die zeker zijn dat dit gebeurt. Ongeveer een derde van de woningzoekenden weet het naar eigen zeggen zeker.

Figuur 3.9: Denken woningzoekenden dat oneerlijke situatie voorkomen of weet men het zeker?

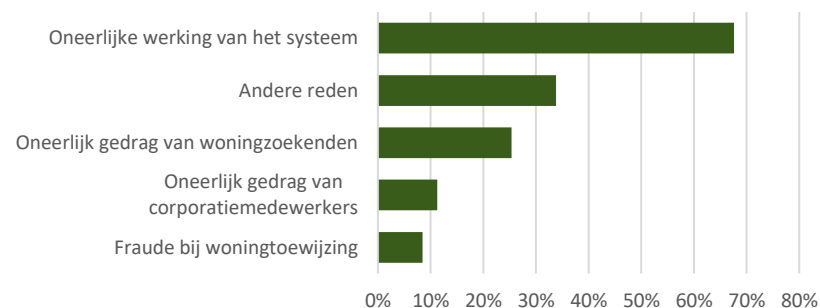


Bron: Enquête woningzoekenden Thuis Kompas en SVH, 2021.

Klachten die huurdersorganisaties ontvangen

Bijna de helft van de huurdersorganisaties geeft aan wel eens klachten te ontvangen over de eerlijkheid van woningtoewijzing door de corporatie. Veruit de meeste klachten gaan over de oneerlijke werking van het systeem. Dit sluit aan bij het beeld dat woningzoekenden hebben over oneerlijke situaties. Andere redenen zijn vaak gerelateerd aan onbekendheid met de regels of aan het beeld dat corporaties niet open of transparant zijn over de regels. Op de derde plaats staan klachten over oneerlijk gedrag van andere woningzoekenden. Klachten over oneerlijk gedrag van corporatiemedewerkers of fraude bij woningtoewijzing worden genoemd maar komen minder vaak voor.

Figuur 3.10: Waar hebben klachten betrekking op?



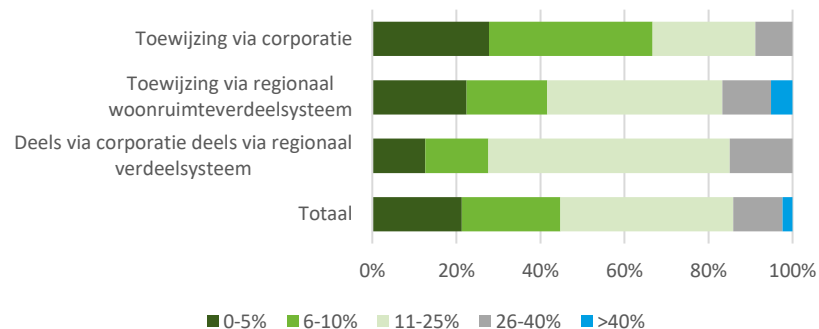
Bron: Enquête huurdersorganisaties, 2021.

3.3 Directe bemiddeling

Woningcorporaties wijzen een deel van hun vrijkomende woningen rechtstreeks toe aan specifieke groepen woningzoekenden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om huisvesting van statushouders of mensen die uitstromen uit Beschermd Wonen of de Maatschappelijk Opvang. Dit wordt ook wel directe bemiddeling genoemd. Het aandeel woningen dat corporaties toewijzen via

directe bemiddeling wisselt per corporatie. Ongeveer 40% van de corporaties geeft aan dat tussen de 11% en 25% van hun woningen worden verhuurd via directe bemiddeling. Bij ongeveer 45% van de corporaties gaat het om minder dan 10% van de voorraad. Corporaties die zelf de woningen toewijzen, wijzen naar verhouding minder woningen toe via directe bemiddeling.

Figuur 3.11: Aandeel woningen dat via directe bemiddeling wordt toegewezen. Naar wijze van organisatie woningtoewijzing.



Bron: Enquête corporaties, 2021

Meeste huurdersorganisaties bekend met % directe bemiddeling

Voor 88% van de geënquêteerde huurdersorganisaties is duidelijk welk deel van de vrijkomende woningen wordt aangeboden via het reguliere woningtoewijzingssysteem en welk deel met voorrang is toegewezen. Het merendeel (80%) vindt dat de corporatie duidelijk communiceert over welk deel van de woningen met voorrang is toegewezen. Van alle huurdersorganisaties vindt 60% dat de verhouding rechtvaardig (eerlijk) is. Het overige deel (40%) vindt dat er teveel woningen via directe bemiddeling wordt toegewezen en te weinig aan reguliere woningzoekenden.



Uit de gesprekken met corporaties blijkt ook dat over woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen geregeld minder transparant wordt gecommuniceerd. Dat heeft er met name mee te maken dat een deel van de corporaties minder proactief communiceert over deze toewijzingen. Als huurders of woningzoekenden navraag doen naar de wijze waarop een specifieke woning is toegewezen omdat zij zien dat een leeggekomen woning niet is geadverteerd, wordt daar wel een toelichting op gegeven. Bij een deel van de corporaties waarmee is gesproken, is de toewijzing via directe bemiddeling wel degelijk geheel transparant. Deze corporaties melden de woning die via directe bemiddeling wordt toegewezen aan bij het toewijzingsplatform, maar adverteren de woning niet. De toewijzing van de woning is dan wel zichtbaar in de verantwoording via het toewijzingsplatform.

Overigens wijst een (klein) deel van de corporaties waarmee is gesproken er op dat volledige transparantie over de toewijzing via directe bemiddeling mogelijk een negatief effect heeft op de beeldvorming over een eerlijke woningtoewijzing. Als een relatief groot deel van de vrijkomende woningen via directe bemiddeling met voorrang wordt toegewezen, geeft dat de woningzoekenden het beeld dat de toewijzing niet eerlijk verloopt.

4 Kwetsbaarheden in de woningtoewijzing

Het proces van woningtoewijzing kent een aantal verschillende stappen, waarbij verschillende mensen, processen en ICT-systemen een rol spelen. Daarbij kunnen zich kwetsbaarheden voordoen. Een proces kan goed zijn ingericht, maar als mensen zich niet aan de afspraken houden ontstaat het risico op fouten, willekeur of misbruik. Processen voorzien soms niet in de situaties die om maatwerk vragen. Als ICT-systemen moeten kunnen omgaan met uitzonderingssituaties, vraagt dat soms om mogelijkheden in te bouwen die kwetsbaarheden introduceren, zoals de mogelijkheid om bepaalde databasevelden aan te passen. In dit hoofdstuk worden de verschillende stappen in het proces van de woningtoewijzing tegen het licht gehouden en worden, op basis van de gehouden enquêtes en interviews, de kwetsbaarheden benoemd die zich kunnen voordoen en ook voorkomen. Achtereenvolgens zijn dat:

- Het vrijkomen van een woning en het aanmelden bij het verhuurplatform
- Het inschrijfproces van woningzoekenden
- Het reageren op aangeboden woningen en het verwerken van de reacties
- De selectie van de kandidaat-huurder die de woning krijgt toegewezen
- De woningbezichtiging
- De definitieve beslissing over de toewijzing
- Het tekenen van het huurcontract en de overhandiging van de sleutel

4.1 Het vrijkomen van een woning

Proces



De woningvoorraad van corporaties en de koppeling van woningen en huurders is geregistreerd in het primaire ICT-systeem van corporaties. Vaak is dit een systeem dat lokaal wordt beheerd, of men heeft een abonnement op een gespecialiseerd systeem. Als een woning vrijkomt wordt dit geregistreerd in het primaire systeem en wordt de woning doorgaans doorgezet naar het woningtoewijzingsplatform waar de woning wordt geadverteerd. Het doorzetten betekent dat de woning met de relevante kenmerken (waaronder de huurprijs) en informatie over het soort woningzoekenden dat in aanmerking komt (leeftijd, inkomen, huishoudens-samenstelling) wordt doorgegeven aan het toewijzingsplatform. Dit gebeurt vaak via een beveiligde netwerkverbinding, via een gestandaardiseerd gegevensprotocol (VERA). Als een corporatie niet is aangesloten bij een toewijzingsplatform, wordt de woning via de eigen website geadverteerd. Een corporatiemedewerker stelt dan de advertenties op. Soms is sprake van een digitale nieuwsbrief waar woningzoekenden zich op kunnen abonneren waarin het woningaanbod onder de aandacht wordt gebracht.

Kwetsbaarheden

- De corporaties en toewijzingsorganisaties waarmee is gesproken, zien door de bank genomen weinig kwetsbaarheden bij deze stap in het toewijzingsproces.
- Toch zijn er wel situaties naar voren gekomen waarin er zaken mis kunnen gaan. Waar de uitwisseling van gegevens over de vrijgekomen woning en de voorwaarden waar woningzoekenden aan moeten voldoen op eenduidige en geautomatiseerde wijze worden uitgewisseld tussen de corporatie en het toewijzingssysteem, kan er weinig mis gaan. Op het moment dat menselijke tussenkomst nodig is, kunnen zich kwetsbaarheden voordoen.

- Er is gesproken met een kleine corporatie waar handmatig de advertenties worden opgesteld en op de website worden gepubliceerd. Daarbij kunnen fouten worden gemaakt of kunnen in theorie gegevens worden veranderd.
- Er is gesproken met een corporatie die in twee regio's actief is waar twee verschillende toewijzingsplatforms in gebruik zijn. Het primaire systeem van deze corporatie ondersteunt slechts een koppeling met één toewijzingsplatform. De vrijgekomen woningen in de andere regio moeten handmatig worden overgezet naar het toewijzingsplatform. Daarbij geldt opnieuw het risico van fouten of het veranderen van informatie.

Directe bemiddeling

Niet alle vrijkomende woningen worden zoals beschreven geadverteerd. Een deel van de vrijkomende woningen wordt geselecteerd voor directe bemiddeling. Hierover worden lokaal afspraken gemaakt door gemeenten en corporaties. Bij directe bemiddelingen wordt er op individuele basis een match gemaakt tussen een woningzoekende en een geschikte woning. De groepen die hiervoor in aanmerking komen verschillen per regio maar zijn bijvoorbeeld statushouders, mensen die uitstromen uit het Beschermd Wonen of de Maatschappelijke Opvang, grote gezinnen of ouderen die doorstromen naar een geschikte woning. In veel gevallen is dit vastgelegd in een huisvestingsverordening. Directe bemiddeling is een potentieel kwetsbaar onderdeel van de toewijzing van corporatiewoningen. De beslissing om een woning te selecteren voor directe bemiddeling betekent vaak dat een woning buiten het toewijzingssysteem wordt gehouden, waardoor verantwoording op andere wijze plaatsvindt dan voor regulier toegewezen woningen. Ook de registratie van woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen, vindt soms buiten de reguliere systemen plaats ("Excel-lijstjes"). Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven wordt over de toewijzing via directe bemiddeling vaak ook minder actief gecommuniceerd. Er zijn voor corporaties ook geen wettelijke kaders voor directe bemiddeling. De beslissing wie buiten de reguliere woningtoewijzing om via directe bemiddeling wordt geholpen, ligt bij de corporatie zelf. Het kan wel zo zijn dat kaders voor directe bemiddeling in de huisvestingsverordening zijn vastgelegd.

Urgentie

Een andere situatie waarbij voorrang wordt toegepast is als sprake is van een woningzoekende met een urgentieverklaring. Een urgentieverklaring wordt doorgaans gegeven op basis van medische, sociale of financiële gronden. Daarnaast kan stadsvernieuwing ook een motief zijn voor urgentie. Woningzoekenden met een urgentieverklaring reageren meestal op geadverteerde woningen, maar hebben door de urgentieverklaring een grotere kans om de woning toegewezen te krijgen. Hoe wordt beslist of een woningzoekende een urgentieverklaring krijgt, verschilt per situatie. Vaak is er een urgentiecommissie, maar hoe deze is ingericht verschilt. Geregeld wordt gewerkt met een onafhankelijke professionele urgentiecommissie, met gespecialiseerde commissieleden die op grond van een objectief oordeel een beslissing nemen. Soms ook bestaat de urgentiecommissie uit medewerkers van de corporatie die naar eer en geweten een oordeel geven. Uit de gesprekken met corporaties blijkt dat dit eigenlijk als een ongewenste situatie wordt gezien. Het is een zware taak voor de medewerkers die het betreft en het inzetten van mensen die hier niet voor zijn opgeleid introduceert de kwetsbaarheid dat in vergelijkbare situaties verschillend wordt geoordeeld. Bij kleine corporaties waarmee is gesproken, wordt het eindoordeel over het toekennen van een urgentieverklaring soms door één persoon genomen, doorgaans de directeur-bestuurder.

Een ander aandachtspunt bij het onderwerp urgentie is dat soms binnen een regionale samenwerking het urgentiebeleid van aangesloten corporaties verschilt, waardoor voor woningzoekenden mogelijk niet duidelijk is wat de regels zijn en men per corporatie moet uitzoeken hoe het zit.

4.2 Inschrijfproces woningzoekenden

Proces



Over het algemeen schrijven woningzoekenden zich in via de website van het toewijzingsplatform of van de corporatie. Vaak wordt inschrijfgeld in rekening gebracht, maar niet elke corporatie of toewijzingsorganisatie doet dit. Voor woningzoekenden die dat nodig hebben wordt wel telefonisch ondersteuning door corporatiemedewerkers of medewerkers van de toewijzingsorganisatie geboden. Sommige organisaties

bieden bewust géén hulp om mogelijkheden tot beïnvloeding te vermijden. Vaak kunnen woningzoekenden alleen advertenties voor woningen zien waarvoor zij in aanmerking komen. Op basis van de gehouden gesprekken blijkt dat het incidenteel voorkomt dat niet met inschrijvingen wordt gewerkt. Toewijzing vindt dan geheel plaats via loting en de kandidaat-huurder verstrekt zijn/haar gegevens bij deelname aan de loting.

Kwetsbaarheden

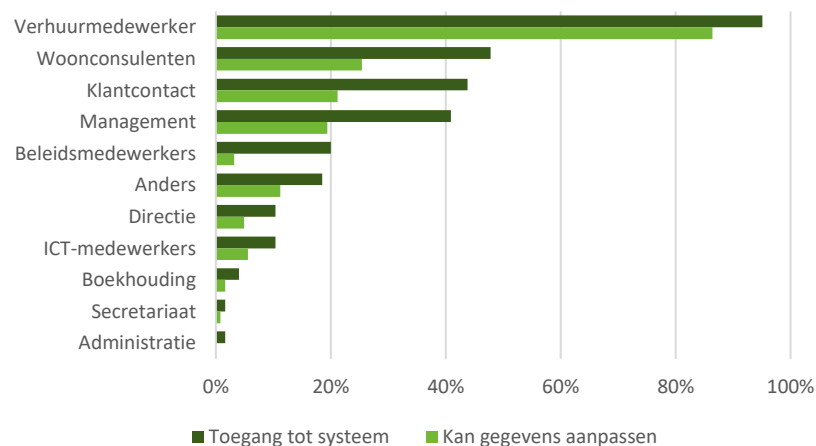
- Inschrijftijd is een zeer belangrijk gegeven dat vaak van grote invloed is op de kans van een reagerende woningzoekende. Als de inschrijfdatum in het systeem achteraf kan worden aangepast dan is dit een kwetsbare situatie.
- Corporaties en toewijzingsorganisaties hanteren verschillende methoden om te bewerkstelligen dat woningzoekenden met een urgentieverklaring vooraan staan bij de woningtoewijzing. Soms wordt gewerkt met een puntensysteem op basis van de inschrijf- of zoekduur die woningzoekenden hebben opgebouwd. Een urgentieverklaring geeft dan zoveel extra punten dat de kandidaat-huurder met de urgentieverklaring vooraan eindigt. Bij meerdere kandidaten met een urgentieverklaring wordt geloot. Maar het komt ook voor dat woningzoekenden met een urgentieverklaring extra inschrijfduur krijgen om hoog te kunnen eindigen. Dat gebeurt door in de database met de registratiegegevens van woningzoekenden het veld met de inschrijfdatum aan te passen. Dit introduceert een ernstige kwetsbaarheid. Het veld met de inschrijfdatum is een zeer gevoelig veld omdat de inschrijfdatum meestal zeer bepalend is voor de kans van de woningzoekende. Het feit dat het mogelijk is dit veld in het systeem aan te passen maakt het mogelijk dat dit op oneigenlijke gronden gebeurt. Door het mogelijk te maken dat dit veld wordt aangepast, is registratie en controle nodig van de medewerkers van de corporatie, de toewijzingsorganisatie en indien van toepassing de urgentiecommissie, die geautoriseerd zijn om dit te doen.
- Het invoeren van urgentieverklaringen is kwetsbaar. Dit geldt voor de toegang tot het registreren van een urgentieverklaring en het toekennen van extra punten voor kandidaat-huurders met een urgentieverklaring is een gevoelig onderdeel van het systeem.
- Het overzicht in welke corporatiemedewerkers en medewerkers van toewijzingsorganisaties toegang hebben tot het systeem met de inschrijfgegevens van woningzoekenden, blijkt een kwetsbaar punt. Uit de gesprekken blijkt dat geregeld niet bekend is wie er toegang hebben tot het systeem en welke rechten (alleen raadplegen of ook gegevens aanpassen) men heeft. Wijzigingen in het systeem worden doorgaans in logbestanden vastgelegd, maar lang niet elke organisatie waarmee is gesproken heeft een gestructureerd proces om deze logbestanden ook te controleren op mogelijke verdachte aanpassingen.
- In het verlengde daarvan zijn organisaties waarmee is gesproken soms niet scherp op het bij vertrek van een medewerker intrekken van de toegang tot het systeem.
- Het komt zoals beschreven voor dat woningzoekenden niet zichzelf inschrijven (omdat dat ingewikkeld voor ze is of omdat ze geen toegang hebben tot een computer), maar worden ingeschreven door de medewerker verhuur. Dat biedt in theorie ruimte voor fouten of misstanden.
- Woningzoekenden kunnen bij inschrijving verkeerde informatie geven, bewust of onbewust. Ze kunnen dan in theorie ook reageren op woningen waarvoor ze niet in aanmerking komen. Overigens worden later in het proces nog controles gedaan op basis van voor te leggen documenten.
- Woningzoekenden kunnen proberen zich meerdere malen in te schrijven om zo hun kansen te vergroten. Hierop wordt doorgaans gecontroleerd, maar het Burgerservicenummer mag vanwege AVG-wetgeving door corporaties niet worden vastgelegd. Men moet dus op basis van naam en geboortedatum controleren of een persoon niet al staat ingeschreven.

- In theorie is het hacken van het ICT-systeem om toegang te krijgen tot de database met de inschrijfgegevens een kwetsbaarheid. Dit is bij de organisaties waarmee is gesproken overigens nooit voorgekomen. De grote platforms voeren controles uit op de kwetsbaarheid van hun systeem op dit punt (pen-test).

Toegang tot systemen

Een kwetsbaarheid in het proces is de wijze waarop de toegang tot de systemen is georganiseerd en dan met name de mogelijkheid om registratie- en reactiegegevens aan te kunnen passen. In de enquête is hier navraag naar gedaan. Binnen de corporaties zijn er relatief veel functiegroepen die de mogelijkheid hebben om registratie- en reactiegegevens van woningzoekenden in te zien. Naast de verhuurmedewerker gaat het ook om woonconsultanten, medewerkers van het klantcontactcentrum en het managementteam.

Figuur 4.1: Welke functiegroepen hebben toegang tot registratie- en reactiegegevens en welke kunnen deze aanpassen?



Bron: Enquête corporaties, 2021.

De functiegroepen die de mogelijkheid hebben om registratie- en reactiegegevens aan te passen zijn verder afgebakend. In de meeste gevallen heeft de verhuurmedewerker deze mogelijkheid. Bij ongeveer een kwart van de corporaties kunnen de woonconsultanten aanpassingen doen en bij een vijfde van de corporaties medewerkers van klantcontact of het management.

4.3 Reageren en verwerken van reacties

Proces



Woningzoekenden kunnen reageren op de geadverteerde woningen waarvoor zij op grond van hun situatie in aanmerking komen. Dit proces is doorgaans geheel geautomatiseerd binnen het toewijzingsplatform of de website van de corporatie. Woningzoekenden reageren op woningen, het ICT-systeem verwerkt de reacties en genereert een lijst met de gegadigden op volgorde van de score op de toewijzingscriteria. Denk hierbij aan inschrijftijd, loting maar ook doelgroep. Deze lijst is vervolgens door de corporatie op te roepen om verdere stappen te zetten. Het komt ook voor dat er handmatig een lijst wordt gegenereerd op basis van de reacties van gegadigden.

Kwetsbaarheden

- Als het proces van het verzamelen van de reacties van gegadigden volledig geautomatiseerd plaatsvindt, zijn er op dat punt geen kwetsbaarheden te benoemen. Dit geldt overigens alleen als er ook daadwerkelijk audits plaatsvinden om dit geautomatiseerde systeem te controleren.
- Als er tussenkomst van een corporatiemedewerker nodig is, is dat wel het geval. Bij één van de (kleinere) corporaties waarmee is gesproken, is het systeem zo ingericht dat reacties van woningzoekenden op geadverteerde woningen vanaf de website waar de woningen worden aangeboden per e-mail naar de corporatie worden verstuurd. Op basis van deze e-mails

maakt een corporatiemedewerker een lijst met de kandidaat-huurders. Dit is een handmatig proces, waarbij fouten kunnen worden gemaakt en waarbij het in theorie mogelijk is om de lijst te manipuleren.

4.4 Selectie kandidaat-huurders

Proces



Op basis van de lijst met kandidaat-huurders wordt de kandidaat geselecteerd aan wie in beginsel (als aan alle voorwaarden is voldaan) de woning wordt toegewezen.

Kwetsbaarheden

- Als de selectie van de kandidaat-huurder aan wie de woning wordt toegewezen geautomatiseerd plaatsvindt, op grond van de objectieve kenmerken die in het systeem bekend zijn, doen zich in deze stap geen kwetsbaarheden voor.
- Uit de gesprekken met woningcorporaties blijkt dat er soms een mogelijkheid is om af te wijken en de woning niet toe te wijzen aan de kandidaat die als hoogste is geëindigd. Corporaties gebruiken deze mogelijkheid om een kandidaat te passeren als dit wenselijk wordt geacht vanuit het oogpunt van leefbaarheid (de kandidaat past niet goed in het betreffende complex of de betreffende buurt) of vanwege eerdere problemen (huurachterstand, overlast of criminele activiteiten). Deze mogelijkheid tot maatwerk wordt door veel corporaties waarmee is gesproken belangrijk gevonden. Om hiervan af te wijken moeten corporaties zwaarwegende gronden hebben en deze ook goed onderbouwen. Hierbij is het vier ogen principe van groot belang en moet worden vastgelegd hoe deze beslissing tot stand is gekomen en welke criteria zijn gehanteerd. Als dit niet goed is vastgelegd introduceert dit een kwetsbaarheid die manipulatie of willekeur mogelijk maakt.

4.5 Bezichtiging

Proces



De kandidaat-huurder aan wie de woning in principe wordt toegewezen, krijgt de gelegenheid om de woning te bezichtigen. De wijze waarop dit wordt georganiseerd verschilt. Doorgaans vindt de bezichtiging plaats onder begeleiding van een corporatiemedewerker. In de huidige coronatijd wordt de bezichtiging ook vaak alleen door de huurder gedaan. Ook komt het voor dat een groepsbezichtiging wordt georganiseerd. Dan bezichtigen meerdere gegadigden tegelijk met een corporatiemedewerker de woning. Ten slotte is in de gesprekken met corporaties geregeld genoemd dat de huidige huurder de bezichtiging verzorgt. Dat speelt als de woning nog niet leeg is. Het wordt als een voordeel genoemd dat de huidige en de nieuwe huurder dan gelijk afspraken kunnen maken over het overnemen van zaken.

Kwetsbaarheden

- Tijdens de bezichtiging kan beïnvloeding plaatsvinden. Een corporatiemedewerker kan een kandidaat proberen te beïnvloeden om de woning niet te accepteren, bijvoorbeeld door te wijzen op de kwaliteit van de buurt.
- Kandidaat huurders kunnen bij een groepsbezichtiging elkaar proberen te beïnvloeden. In dat licht is het belangrijk dat kandidaten onderling elkaars positie niet weten.
- Als een huidige bewoner de bezichtiging verzorgt, kan ook beïnvloeding plaatsvinden, bijvoorbeeld als de huidige huurder liever iemand anders in de woning ziet.

4.6 Definitieve beslissing over toewijzing

Proces



Als de kandidaat de woning accepteert, wordt de finale check gedaan of aan alle voorwaarden is voldaan. Dan worden door- gaans de inkomensgegevens gecontroleerd, wordt een uittreksel uit de BRP beoordeeld en een eventuele verhuurdersverklaring. Als alles in orde is, wordt de woning aan de kandidaat-huurder toegewezen.

Kwetsbaarheden

- In deze stap is met name de juistheid van de documenten die worden overlegd een potentieel kwetsbaar punt. Er zijn in de gesprekken veel ervaringen genoemd met huurders die vervalste verklaringen voorleggen. Of een huurder 'erdoor glipt' is in de beleving van de gesprekspartners sterk afhankelijk van de oplettendheid van de medewerker verhuur en het vermogen van de medewerker verhuur om vervalsing te herkennen.

4.7 Teken en huurcontract en overhandigen sleutel

Proces



Het huurcontract wordt opgesteld en getekend. Dat gebeurt door- gaans op het kantoor van de corporatie of in de woning. Vervolgens wordt de sleutel overhandigd. In de huidige coronatijd lijkt de praktijk dat het huurcontract op afstand digitaal wordt getekend.

Kwetsbaarheden

- In deze stap van het proces zijn geen echte kwetsbaarheden geconsta- teerd. Bij doorvragen is genoemd dat de theoretische mogelijkheid zich

kan voordoen dat de sleutel wordt overhandigd aan iemand anders dan de huurder aan wie de woning is toegewezen.

5 Risico's op misstanden

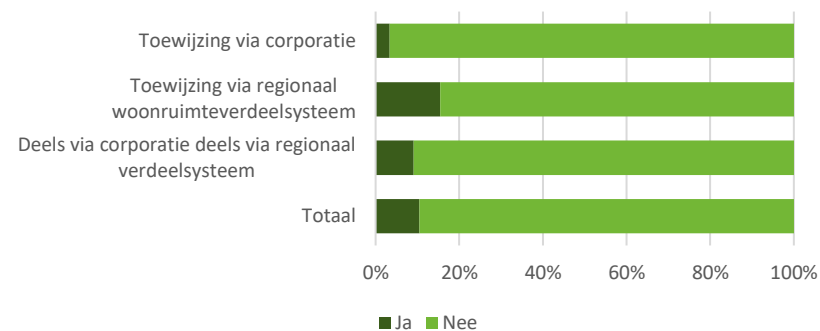
Een belangrijke aanleiding voor dit onderzoek, is de constatering dat zich door de jaren heen diverse voorvallen hebben voorgedaan rond misstanden bij woningtoewijzing waarbij corporatiemedewerkers waren betrokken. In het voorgaande hoofdstuk is uitgebreid stilgestaan bij mogelijke kwetsbaarheden in de verschillende stappen in het proces van woningtoewijzing. Dit hoofdstuk handelt over de daadwerkelijke voorbeelden van misstanden die zich hebben voorgedaan. Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven spreken we over misstanden als bij de woningtoewijzing situaties voordoen waarbij de rechtvaardigheid en de rechtmatigheid van de woningtoewijzing in het geding is of waarbij sprake is van fraude. Bij fraude gaat het om opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te krijgen en is er ook sprake van een strafbaar feit.

5.1 Ervaring met misstanden

Ervaringen van corporaties

Ongeveer één op de tien corporaties die aan de enquête hebben deelgenomen, geeft aan dat zij ervaring hebben met misbruik van het systeem bij woningtoewijzing. Hierbij gaat het in de meeste gevallen om misstanden waarbij woningzoekenden het zoekproces proberen te beïnvloeden. Het gaat bijvoorbeeld om het aanleveren van verkeerde informatie of vervalste documenten (inkomensgegevens). In de enquête geven vier corporaties aan dat het concrete gevallen van misstanden betreft waarbij corporatiemedewerkers betrokken zijn geweest. Daarvan verwijzen twee corporaties overigens naar hetzelfde incident dat plaats heeft gevonden in de regio waar zij actief zijn. Corporaties geven aan dat in de helft van de gevallen er sprake was van een strafbaar feit.

Figuur 5.1: Heeft de corporatie ervaring met misbruik van het systeem bij woningtoewijzing? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing.



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Bekendheid huurdersorganisaties met misstanden

Uit de enquête onder huurdersorganisaties blijkt dat ongeveer één op de tien huurdersorganisaties (12%) aangeeft dat er misstanden rond woningtoewijzing bij hun corporatie bekend zijn. Het gaat hierbij om verschillende vormen:

- fraude met inschrijfdata door een medewerker;
 - het beeld dat 'bekenden' voorrang krijgen bij woningen;
 - iemand anders dan de kandidaat heeft zich ingeschreven voor de woning.
- Daarnaast zijn er een aantal gevallen waarbij de huurdersvereniging niet specifiek wil ingaan op de misstand. Ook wordt genoemd dat woningen worden toegewezen aan mensen uit een zorginstelling en die vervolgens geen begeleiding krijgen. De huurdersorganisatie interpreteert dat als een misstand. De huurdersorganisaties geven aan dat de corporatie in de meeste gevallen goed en actief heeft gereageerd om misstanden op te lossen.

5.2 Soorten misstanden



Tijdens de gesprekken zijn diverse concrete misstanden naar voren gebracht, soms bij de eigen corporatie, vaak bij een corporatie waar de gesprekspartner eerder heeft gewerkt. Ook zijn misstanden genoemd die bij een andere corporatie of toewijzingsorganisatie hebben plaatsgevonden en waarvan men heeft gehoord. Uit de enquête en de gesprekken komt het beeld naar voren dat misstanden waar corporatiemedewerkers bij zijn betrokken incidenten betreft. Daarnaast valt op dat misstanden waarbij woningzoekenden de toewijzing beïnvloeden een meer structureel karakter heeft. In deze paragraaf werken wij voorbeelden uit van geconstateerde misstanden. We maken daarbij een indeling naar het type betrokkenen.

Misstanden waar corporatiemedewerkers bij zijn betrokken

- Het passeren van een kandidaat in het voordeel van een andere kandidaat. Dit betreft situaties waar de kandidaat-huurder aan wie op objectieve gronden de woning zou moeten worden toegewezen door een corporatiemedewerker wordt gepasseerd en een andere huurder de woning krijgt. Voorbeelden hiervan die in de gesprekken zijn genoemd:
 - Een corporatiemedewerker die door een crimineel familielid onder druk werd gezet (dreiging met geweld) om op aanwijzing woningzoekenden te bevoordelen. Het betreffende familielid liet zich daar waarschijnlijk voor betalen of had andere redenen om woningzoekenden te willen bevoordelen.
 - Het bevoordelen van familieleden door een medewerker van een toewijzingsorganisatie. Dit heeft gedurende een langere periode gespeeld.
 - Het bevoordelen van een eigen kind door met voorrang een tijdelijke woning toe te wijzen en daarbij een lagere huur in rekening te brengen dan gebruikelijk.

- Het zich laten betalen voor een hogere plek op de lijst door het aanpassen van de inschrijfdatum in de woningzoekendenregistratie.
- Het manipuleren van het moment van bezichtiging. Feitelijk werd in het genoemde geval het moment van bezichtiging op zo'n korte termijn gepland dat de kandidaat-huurder die op nummer één stond de woning niet kon bezichtigen en de woning na bezichtiging aan een kandidaat werd toegewezen die lager op de lijst stond.

Misstanden waar woningzoekenden toewijzing beïnvloeden

- Fraude met inkomensverklaringen; het vervalsen van de inkomensverklaring om in aanmerking te komen voor een corporatiewoning of een corporatiewoning in een specifieke prijsklasse.
- Fraude met uittreksel BRP; het vervalsen van het uittreksel uit de gemeentelijke Basisregistratie Personen om het te doen lijken dat men al langer in de gemeente woont dan werkelijk het geval is in verband met bindingseisen.
- Fraude met Wmo-verklaringen; het vervalsen van Wmo-verklaringen om te pogen een urgentieverklaring te krijgen.
- Fraude met verhuurdersverklaringen; het vervalsen van verhuurdersverklaringen om het te doen voordoen dat men eerder een woning bij de betreffende huurder heeft gehuurd of om een verklaring van een vorige verhuurder te veranderen.
- Bij advertenties waarbij de eerste die vanaf een bepaald tijdstip reageert de woning krijgt (sporadisch ingezet bij moeilijk verhuurbare woningen): het schrijven van een computerscript om 'op de knop te drukken'.
- Het benaderen van corporatiemedewerkers of -bestuurders om te proberen 'iets te regelen'.
- Het bedreigen van mede-gegadigden bij een woningbezichtiging om er op te sturen dat anderen de woning niet meer durven accepteren.
- In een regio waar om de doorstroming te bevorderen woningzoekenden die een gewilde woning achterlaten voorrang krijgen bij het zoeken van

een andere woning, is geconstateerd dat op flinke schaal wordt gefraudeerd met uittreksels uit de BRP en met verhuurdersverklaringen. Woningzoekenden willen het zo doen voorkomen dat men een gewilde woning achterlaat terwijl dit niet zo is. Soms worden zelfs door meerdere woningzoekenden zogenaamd dezelfde woningen achtergelaten.

Misstanden waar gemeenten bij zijn betrokken

- Het ten onrechte verstrekken van een Wmo-verklaring door een medewerker van een gemeente, waardoor de betreffende woningzoekende een urgentieverklaring kon krijgen en daarmee veel sneller aan een woning kon komen.

Misstanden waar andere partijen bij zijn betrokken

- Personen die aanbieden tegen betaling verklaringen te vervalsen.
- Bureaus die beloven tegen betaling de kans op een sociale huurwoning te vergroten, bijvoorbeeld door het regelen van een urgentieverklaring. Dit is overigens een grijs gebied. Als de woningzoekende recht heeft op een urgentieverklaring, is het legitiem dat daarbij, al dan niet tegen betaling, ondersteuning wordt geleverd. Als het gaat om de belofte een urgentieverklaring te leveren terwijl een woningzoekende daarvoor niet in aanmerking komt, kan gesproken worden van een misstand.

5.3 Wijze van reageren op misstanden

In de gesprekken met corporaties en toewijzingsorganisaties is doorgevraagd naar de wijze waarop gereageerd wordt op de genoemde misstanden. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat op misstanden waar corporatiemedewerkers of medewerkers van toewijzingsorganisaties bij betrokken zijn zeer adequaat wordt gereageerd en dat hierbij een 'zero tolerance' beleid de lijn is. In de genoemde gevallen volgde ontslag voor de betrokken medewerker

en waar het strafbare feiten betrof vervolging. Ook is het beeld dat in het geval van misstanden waar corporatiemedewerkers bij betrokken zijn, dit meteen intern met de andere medewerkers wordt besproken. Uit de gevoerde gesprekken komt ook naar voren dat directeur-bestuurders die te maken krijgen met misstanden door een van hun medewerkers hier met andere corporatiebestuurders waar zij mee samenwerken over communiceren. Hoewel er ook een situatie bekend is waar niet adequaat is gehandeld.

Als het gaat om fraude door woningzoekenden is het beeld wisselend. Sommige corporaties waarmee is gesproken geven aan dat in principe aangifte wordt gedaan als wordt geconstateerd dat woningzoekenden frauderen. Daarbij wordt ook geconstateerd dat de politie vaak niet de mogelijkheden (capaciteit) heeft om aan een dergelijke aangifte opvolging te geven. Dit werkt demotiverend op de bereidheid van corporatiemedewerkers om aangifte te doen. Door de klankbordgroep wordt genoemd dat bekend is dat corporatiemedewerkers juist afzien van het doen van aangifte bij fraude omdat het veel tijd kost ("uren op het politiebureau") en de kans dat het tot vervolging leidt klein wordt geacht. In de gesprekken met corporaties is wel genoemd dat poging tot fraude leidt tot uitsluiting van het woningtoewijzingssysteem van de woningzoekenden die het betreft.

5.4 Patronen



Op basis van de onderzoeksuitkomsten is een aantal patronen te benoemen.

Incidenten

In de gehouden enquête en gesprekken zijn diverse concrete situaties naar voren gekomen van misstanden waarbij corporatiemedewerkers waren betrokken. Ook situaties waarbij de misstanden voor langere tijd konden doorgaan. Toch is het beeld dat dit incidenten betreft. Het gaat dan om de

incidenten waarbij corporatiemedewerkers familieleden bevoordelen, zich laten betalen om woningzoekenden te bevoordelen of onder druk gezet worden om woningzoekenden te bevoordelen.

Kleine, zelfstandig toewijzende corporaties

In de gesprekken is door verschillende partijen gewezen op kleine, sterk lokaal verankerde corporaties die met voorrang woningen toewijzen aan woningzoekenden uit de kern of uit de gemeente waar zij zijn gevestigd. Deze partijen benoemen dat zich mogelijk een patroon voordoet van het met voorrang toewijzen aan 'de eigen mensen' bij kleine corporaties die niet bij een verhuurplatform zijn aangesloten en die actief zijn in een gemeente waar geen huisvestingsverordening van kracht is. Dit zou in het licht van de regels gezien kunnen worden als een gebrek aan organisatorische integriteit. Men handelt echter vanuit de overtuiging er te zijn voor de mensen in de eigen gemeenschap die hulp bij huisvesting nodig hebben.

Er is in het kader van de interviews ook gesproken met dergelijke kleine corporaties. Daarbij is vastgesteld dat de behoefte om waar nodig maatwerk te kunnen leveren bij deze corporaties zeker aanwezig is. Tevens is bij één corporatie geconstateerd dat waar de directeur-bestuurder aangaf dat woningzoekenden uit het hele land gelijke kans hadden op een woning bij de corporatie, de verhuurmedewerker aangaf dat mensen uit de eigen kern als eerste een woning krijgen toegewezen, gevolgd door mensen uit de eigen gemeente en daarna pas mensen van buiten de gemeente.

Veranderde cultuur bij corporaties

In de gehouden gesprekken is diverse keren genoemd dat de cultuur bij corporaties rond woningtoewijzing is veranderd in de afgelopen jaren. Door de excessen die een aantal jaren geleden naar buiten zijn gekomen, het brede debat daarover, de parlementaire enquêtecommissie en de maatregelen in de herziene Woningwet 2015, heeft de sector grote stappen gezet naar strikter

omgaan met de toewijzingsregels, meer transparantie en meer verantwoording. Er worden veel minder uitzonderingen gemaakt om mensen tussen door te helpen.

Marktdruk is een trigger

Uit de gesprekken met corporaties en toewijzingsorganisaties blijkt dat schaarste en de daarmee gepaard gaande druk op de sociale huurmarkt een grote trigger zijn voor misstanden bij woningtoewijzing. Fraude door woningzoekenden wordt genoemd door corporaties die werkzaam zijn in de Randstad, in gebieden waar woningzoekenden lang moeten wachten voor zij voor een woning in aanmerking komen. Ook de genoemde incidenten waar corporatiemedewerkers bij betrokken waren, deden zich voor in gebieden met een hogere marktdruk. De voorbeelden ten slotte, van personen of bureaus die tegen betaling verklaringen vervalsen of beloven mensen sneller aan een sociale huurwoning te helpen, concentreren zich in gebieden met een hoge marktdruk. Als er meer te winnen is omdat wachttijden erg lang zijn, worden woningzoekenden creatiever met de regels of zijn zij eerder bereid te frauderen en wordt daar door derden meer op ingespeeld.

De voorbeelden van creatief gebruik van de regels of het proberen te omzeilen van de regels, tot en met het plegen van valsheid in geschrifte aan toe, zijn dusdanig vaak genoemd en spelen volgens de geïnterviewden op een dusdanig grote schaal, dat hierbij van een structureel probleem gesproken kan worden.

6 Goede voorbeelden en aanbevelingen

In de enquêtes en de gesprekken met corporaties en toewijzingsorganisaties is uitvoerig ingegaan op de processen en systemen die binnen de organisatie worden gebruikt om kwetsbaarheden rond de woningtoewijzing te minimaliseren. Daarbij zijn verschillende goede voorbeelden ('best practices') naar voren gekomen. Tevens geven de geconstateerde kwetsbaarheden inzicht in mogelijke maatregelen om de kwetsbaarheden weg te nemen en misbruik ervan te voorkomen. In dit hoofdstuk gaan we nader in op 'best practices' die worden toegepast en geven we op basis van de opgedane inzichten een aantal adviezen.

6.1 Regionale samenwerking

Het beeld dat uit de gesprekken naar voren komt is dat samenwerking met andere corporaties bij de woningtoewijzing leidt tot meer transparantie en meer duidelijkheid voor woningzoekenden. Daarbij vergroot het de kansen van woningzoekenden omdat men op meer vrijkomende woningen kan reageren. Samenwerking biedt voor kleinere corporaties ook kansen op het vlak van professionalisering en automatisering. De ICT-systemen die worden ingezet bij regionale verhuurplatforms maken de woningtoewijzing op een aantal punten minder kwetsbaar. Daarbij moet overigens niet uit het oog worden verloren dat niet iedere woningzoekende digitaal vaardig is en een deel van de woningzoekenden geholpen moet worden bij het reageren op vrijkomende woningen. Ook deze groep woningzoekenden moet gelijke kansen hebben bij het vinden van een woning.

Aanbevelingen

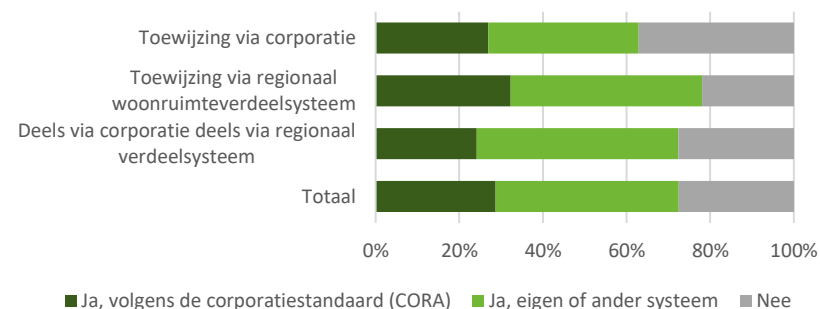
- Regionale samenwerking in de woonruimteverdeling vergroot de transparantie van het systeem en de toewijzing. Dit is ook mogelijk zonder dat het ten koste gaat van de mogelijkheden tot maatwerk en lokaal draagvlak.

6.2 Procesmanagementsystemen

In een procesmanagementsysteem leggen organisaties interne processen vast en zien zij er op toe dat alle betrokkenen zich daaraan houden. Dit systeem is er vaak op gericht om efficiëntie te verhogen en processen op een uniforme wijze te laten verlopen. Een voorbeeld binnen de corporatiesector is CORA, waarin de standaardbedrijfsvoering van corporaties is uitgewerkt. Een procesmanagementsysteem zorgt ervoor dat organisaties volgens goed doordachte, vaststaande en controleerbare processen werken. Een procesmanagementsysteem hoort bij een professionele bedrijfsvoering voor woningcorporaties.

Corporaties die hebben deelgenomen aan de enquête is gevraagd of de organisatie een procesmanagementsysteem in gebruik heeft.

Figuur 6.1: Heeft de corporatie een procesmanagementsysteem? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing

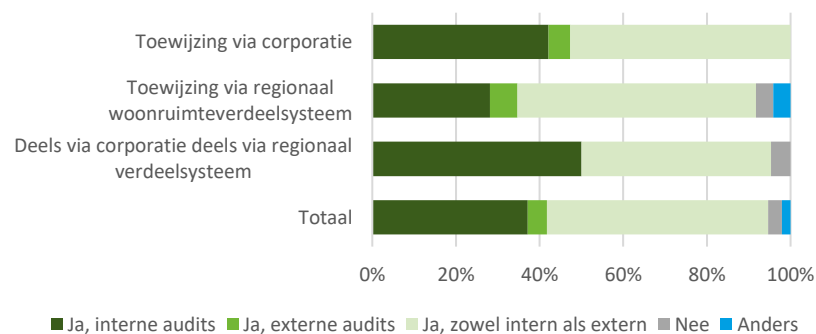


Bron: Enquête corporaties, 2021

Ruim driekwart van de corporaties geeft aan dat ze een procesmanagement-systeem hebben. Vaak volgt dit de CORA methodiek, maar de meeste corporaties die volgens een systeem werken, hanteren (nog) een eigen of andere methode. Corporaties die zelf de toewijzing organiseren hebben minder vaak een procesmanagementsysteem dan corporaties die zijn aangesloten bij een regionaal woonruimteverdeelsysteem.

Bijna alle corporaties geven aan dat er zowel interne als externe audits plaatsvinden waarin de processen rond woningtoewijzing ook worden doorgenomen. Ruim een derde geeft aan dat het alleen interne audits betreft en bij ruim de helft gaat om zowel interne als externe audits.

Figuur 6.2: Vinden er periodiek audits plaats waarin processen rond woningtoewijzing worden doorgenomen? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.

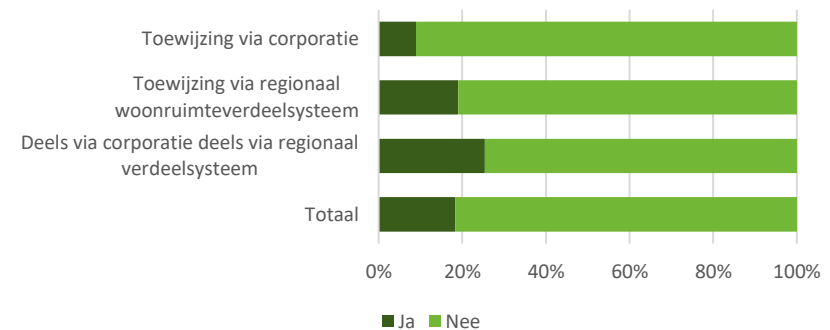
Rol van de accountant

Naast de interne en externe audits speelt de accountant ook een belangrijke rol in de verantwoording en controle bij woningtoewijzing. De accountant controleert onder andere of is voldaan aan de zogenaamde 95% passendheidsnorm (passend toewijzen) en of de inkomensgegevens van nieuwe huurders

correct zijn. De accountant kijkt niet specifiek of woningtoewijzing transparant plaatsvindt.

Bijna één op de vijf corporaties geeft aan dat het in de afgelopen twee jaar is voorgekomen dat de externe accountant opmerkingen heeft geplaatst over het proces omtrent woningtoewijzing. Het gaat hierbij om opmerkingen over dossiers die niet volledig waren, het beter vastleggen van processen of aanvullende vragen over het proces omtrent verhuur.

Figuur 6.3: Is het in de afgelopen twee jaar voor gekomen dat de externe accountant opmerkingen heeft geplaatst over het proces rond woningtoewijzing? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Aanbevelingen

- Het verdient aanbeveling om de processen rond de woningtoewijzing in te richten volgens een gestructureerd en beproefd procesmanagementsysteem. Onderdeel daarvan is het meenemen van de medewerkers in het belang van werken volgens de afgesproken regels en het er op toezien dat dit ook gebeurt.

6.3 Informatiebeveiligingsbeleid

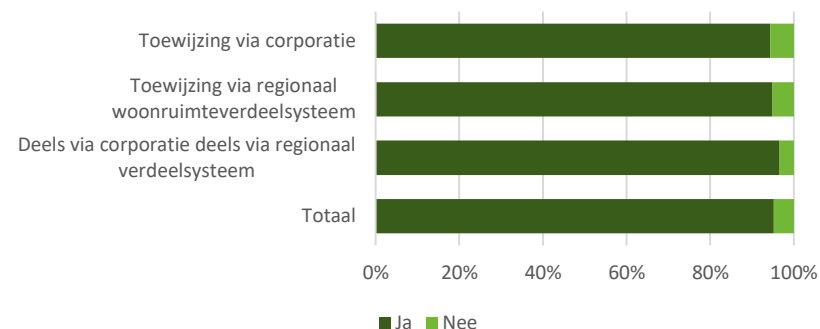
Een informatiebeveiligingsbeleid maakt onderdeel uit van een procesmanagementsysteem. De meeste corporaties waarmee is gesproken, met uitzondering van de kleinste corporaties, hebben een informatiebeveiligingsbeleid. Het informatiebeveiligingsbeleid is ingericht om te voldoen aan de regels die de AVG stelt.

De kern van een informatiebeveiligingsbeleid is dat informatie alleen is in te zien en aan te passen door medewerkers die daar vanuit hun functie toegang toe moeten hebben. Dit betekent dat er een autorisatiematrix moet zijn waarin functies worden gekoppeld aan de toegang tot systemen en gegevens, en waarin medewerkers worden gekoppeld aan functies. Zo is er altijd inzicht in wie toegang heeft tot welke informatie en hoe ver die toegang gaat. Randvoorwaarde is dat het medewerkers wordt verboden om accountgegevens onderling te delen.

Tijdens de gesprekken is gebleken dat een deel van de organisaties geen helder beeld heeft van wie welke rechten heeft in de ICT-systemen die worden gebruikt bij de woningtoewijzing.

Vanuit het principe dat informatie alleen inzichtelijk is voor mensen voor wie dat vanuit hun functie nodig is, is een clean desk, clear screen beleid van belang. Dit betekent dat er nooit documenten met gevoelige informatie onbeheerd op een bureau liggen, dat een medewerker er alert op is dat onbevoegden niet meelesen in documenten of van beeldschermen en dat een medewerker bij het verlaten van de werkplek de computer afsluit met een wachtwoordbeveiliging. Uit de gesprekken met corporatiemedewerkers is gebleken dat er vaak wel een degelijk beleid is, maar dat het lang niet altijd wordt nageleefd en dat medewerkers geregeld ook niet worden aangesproken op het niet naleven van de regels.

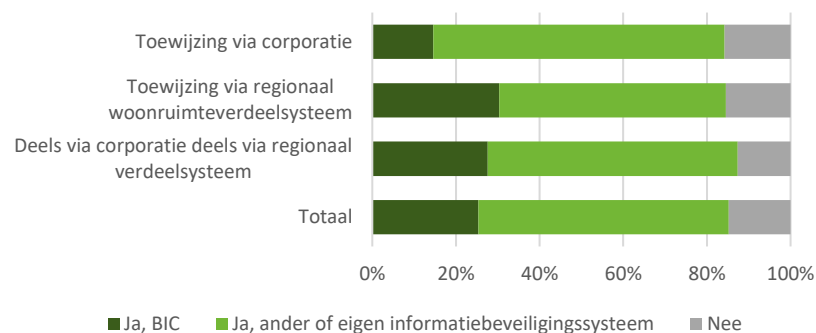
Figuur 6.4: Is de digitale omgeving waar de gegevens omtrent registraties en reacties voorzien van een gecertificeerde beveiliging? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Het merendeel van de corporaties geeft aan dat de digitale omgeving waarin de gegevens omtrent registraties en reacties is opgeslagen, voorzien is van een gecertificeerde beveiliging. Hierbij is geen verschil tussen corporaties die zelf de woningen toewijzen en corporaties die zijn aangesloten bij een regionaal systeem.

Figuur 6.5: Heeft de corporatie een informatiebeveiligingsbeleid? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Van de geënquêteerde corporaties geeft 85% aan een informatiebeveiligingsbeleid te hebben. In ongeveer een kwart van de gevallen is dit het systeem Baseline informatiebeveiliging voor woningcorporaties (BIC). In totaal geeft 15% van de corporaties aan geen informatiebeveiligingsbeleid te hebben.

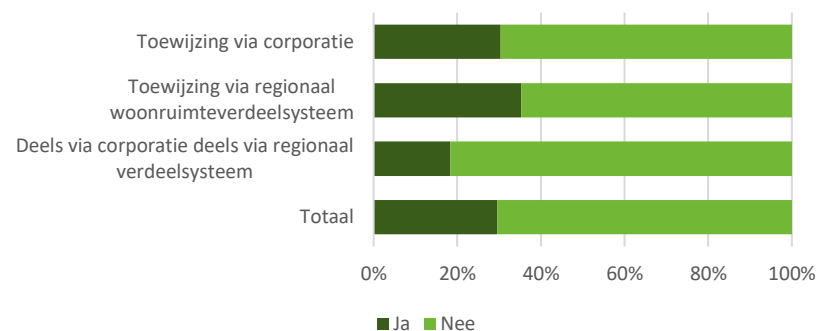
Aanbevelingen

- Zorg voor een adequaat informatiebeveiligingsbeleid waarin de afspraken rond het omgaan met informatie die betrekking heeft op de woningtoewijzing is beschreven. Zorg er voor dat rollen en rechten zijn vastgelegd in een actuele autorisatiematrix zodat altijd duidelijk is wie toegang heeft tot welke informatie.
- Zorg voor een adequaat proces dat borgt dat de rechten van medewerkers die uit dienst treden worden ingetrokken.
- Zorg voor een clean desk, clear screen beleid en borg dat dit wordt nageleefd.

6.4 Vier ogen principe

Om de kans op fouten te minimaliseren en beter te borgen dat geen oneigenlijke aanpassingen in systemen worden gedaan, is het een goede gewoonte om een tweede persoon mee te laten lijken bij het doen van aanpassingen aan gevoelige velden in databases. Corporaties en toewijzingsorganisaties is in de enquête gevraagd of zij dit vier ogen principe toepassen.

Figuur 6.6: Is afgesproken dat wijziging van registratie- en reactiegegevens moet worden goedgekeurd door een tweede persoon? Naar wijze van organisatie woningtoewijzing



Bron: Enquête corporaties, 2021

Driekwart van de corporaties geeft aan dat aanpassing van registratie- en reactiegegevens niet hoeven worden goedgekeurd door een tweede persoon. Bij ongeveer een kwart van de corporaties is dit wel het geval.

Het belang van het vier ogen principe gaat verder dan het aanpassen van velden in ICT-systemen. Bij alle beslissingen die afwijken van de reguliere processen en bij gevoelige beslissingen is het een goede praktijk om te overleggen met een tweede medewerker. Bij de beslissing om een woning toe te wijzen via directe bemiddeling is het verstandig om dat in overleg met een

tweede medewerker te doen en de argumentatie achter de beslissing te documenteren. Ook bij het passeren van een huurder voor een woning is het van belang om dit in overleg met een collega te doen en de argumentatie vast te leggen.

Het vier ogen principe vermindert de kans op fouten, zorgt dat beslissing weloverwogen worden gemaakt en minimaliseert de kans dat er oneigenlijk wordt gehandeld bij woningtoewijzing.

Aanbevelingen

- Zorg ervoor dat duidelijk is beschreven welke doelgroepen in aanmerking komen voor directe bemiddeling. Dit kan bijvoorbeeld worden vastgelegd in een huisvestingsverordening.
- Pas het vier ogen principe toe bij handelingen en beslissingen die foutgevoelig of fraudegevoelig zijn.

6.5 Professionalisering directe bemiddeling en urgentie

Bij een deel van de corporaties en toewijzingsorganisaties waarmee is gesproken, wordt bij directe bemiddeling de beslissing genomen door een bemiddelingscommissie. Voor het toekennen van urgentieverklaringen, zijn professionele urgentiecommissies ingesteld. Het werken met professionele bemiddelings- en urgentiecommissies die onafhankelijk zijn van de corporatie of toewijzingsorganisatie, zorgt ervoor dat beslissingen objectief en vakkundig worden genomen en ontlast medewerkers van een zware verantwoordelijkheid op deze punten.

Aanbevelingen

- Maak gebruik van onafhankelijke en professionele bemiddelings- en urgentiecommissies.

6.6 Verbeteren transparantie

Het principe van een eerlijke en transparante woningtoewijzing staat centraal in dit onderzoek. Dat betekent zoals beschreven dat de toewijzingsregels duidelijk moeten zijn, dat volgens deze regels gewerkt moet worden en dat achteraf verantwoord moet worden dat de regels zijn gevolgd. In de gesprekken en in de enquête is door corporaties naar voren gebracht dat het samenwerken in een regionaal woningtoewijzingssysteem zorgt voor transparantie. Doordat de toewijzingsregels en de verantwoording uniform zijn en woningzoekenden in de regio in beginsel gelijke kansen hebben op het vinden van een sociale huurwoning. Vanuit het oogpunt van transparantie is het daarom wenselijk dit zoveel mogelijk door te trekken naar woningen die worden toegewezen via directe bemiddeling en aan huurders met een urgentieverklaring.

Aanbevelingen

- Borg de transparantie bij de woningtoewijzing zoveel mogelijk door ook woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen door te zetten naar het verhuurplatform, maar ze daar niet te adverteren. Zo wordt in de verantwoording zichtbaar welke woningen via directe bemiddeling zijn toegewezen.
- Zorg dat ook de woningen die worden toegewezen aan huurders met een urgentieverklaring worden opgenomen in de verantwoording.
- Om te voorkomen dat het met voorrang toewijzen van woningen leidt tot onbegrip en negatieve beeldvorming, is het van groot belang om heel duidelijk te communiceren wat de regels op deze punten zijn en hoe ze

worden toegepast. Daarbij is het van belang om ook aan te geven waar de corporatie wel en niet zelf over kan beslissen. Bij de communicatie op deze punten moet worden aangesloten bij het taalniveau en het kennisniveau van het merendeel van de corporatiehuurders.

- Onderdeel van transparantie bij de woningtoewijzing is ook dat woningzoekenden een realistisch inzicht hebben in hun kansen en een schatting kunnen maken van de inschrijf- of zoekduur die zijn nodig hebben om kans te maken op een woning. Geef dit inzicht.

6.7 Voorkomen van beïnvloeding

Op momenten dat er contact is tussen een corporatiemedewerker en een woningzoekende kan beïnvloeding plaatsvinden. Dat is met name het geval bij de bezichtiging. Zoals beschreven wordt het als een mogelijke kwetsbaarheid gezien dat een corporatiemedewerker de woningzoekende beïnvloedt om de woning niet te accepteren. Overigens zijn er geen gevallen naar voren gekomen waarin dit zich heeft voorgedaan. Bij een bezichtiging met meerdere kandidaat-huurders kan onderling beïnvloeding plaatsvinden. Hiervan is wel een voorbeeld genoemd in een van de gesprekken. Tenslotte kan beïnvloeding plaatsvinden als een huurder de bezichtiging begeleidt in plaats van een corporatiemedewerker, als de woning nog niet leeg is.

Aanbevelingen

Om de mogelijkheid van beïnvloeding zoveel mogelijk te voorkomen, zouden situaties vermeden moeten worden waarin dit zich kan voordoen. Wij realiseren ons dat dat niet altijd praktisch is.

- Wees bewust en alert op het feit dat tijdens contactmomenten er sprake kan zijn van een vorm van beïnvloeding.

- Neem steekproefsgewijs contact op met woningzoekenden om te vragen naar beïnvloeding tijdens de bezichtiging. Dit kan eventueel onderdeel uitmaken van een klanttevredenheidsmeting.
- Om beïnvloeding door een corporatiemedewerker te voorkomen, zou een oplossing zijn om bij contact met woningzoekenden steekproefsgewijs twee corporatiemedewerkers aanwezig te laten zijn. Dit is echter een kostbare oplossing.
- Om beïnvloeding tussen woningzoekenden onderling te voorkomen, zou moeten worden afgezien van groepsbezichtigingen. Zorg in elk geval dat woningzoekenden bij een groepsbezichtiging elkaars rangnummer niet kennen.
- Om beïnvloeding door de huidige huurder te voorkomen, zou vermeden moeten worden dat de bezichtiging alleen door de huidige huurder wordt verzorgd. Zorg er in elk geval voor dat ook een corporatiemedewerker bij deze bezichtiging aanwezig is.

6.8 Verbeteren fraudedetectie

Frauduleus handelen door corporatiemedewerkers

Veel mogelijke frauduleuze handelingen door corporatiemedewerkers (en veel van de voorbeelden van daadwerkelijke misstanden waar corporatiemedewerkers bij betrokken zijn), hebben betrekking op het aanpassen van gevoelige velden in registraties, bijvoorbeeld de inschrijfdatum. Bij de meeste ICT-systemen die in gebruik zijn bij de woningtoewijzing, worden alle aanpassingen in het systeem vastgelegd in logbestanden. Dat heeft alleen toegevoegde waarde als er ook structureel gecontroleerd wordt of er mutaties plaatsvinden die nader moeten worden onderzocht.

Fraudeleus handelen door woningzoekenden

Zoals beschreven komt frauduleus handelen door woningzoekenden structureel voor in gebieden met een hoge marktdruk. Corporatiemedewerkers waarmee is gesproken, geven aan dat het vooral op de oplettendheid van corporatiemedewerkers aankomt om pogingen tot fraude tijdig te detecteren. Daar moeten ze toe in staat zijn.

Aanbevelingen

- Zorg voor structurele controle van de logfiles van de ICT-systemen die gebruikt worden bij de woningtoewijzing. In de volgende paragraaf wordt een methode beschreven die in gebruik is bij een van de toewijzingsorganisaties waarmee is gesproken.
- Zorg ervoor dat medewerkers verhuur in staat zijn om mogelijk frauduleus handelen door woningzoekenden te ontdekken. Enkele mogelijkheden die in de gesprekken naar voren zijn gebracht:
- Ga in gesprek met gemeenten om de echtheidskenmerken van uittreksels uit de BRP te bespreken; maak een checklist voor de medewerkers.
- Trek een verhuurdersverklaring altijd na door navraag te doen bij de betreffende verhuurder.
- Leidt medewerkers op om valsheid in geschrifte door manipulatie van documenten met programma's als Photoshop te detecteren.

Een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie zou zijn als inkomensgegevens rechtstreeks door de Belastingdienst aan de corporatie zouden worden verstrekt. Daarmee zou er op dat punt geen mogelijkheid zijn om de werkelijkheid anders voor te doen dan zij is. Er wordt op dit moment een pilot gestart om dit nader te verkennen.

6.9 Uitgelicht: fraudedetectiemethode SVH

Sociale Verhuurders Haaglanden (SVH) heeft naar aanleiding van de mogelijkheid dat fraude wordt gepleegd door woningzoekenden of corporatiemedewerkers, een methode ontwikkeld om op basis van logbestanden van haar ICT-systemen actief te monitoren of corporatiemedewerkers dan wel de eigen medewerkers fouten maken of verdachte handelingen verrichten en daar opvolging aan te geven.

De methode van SVH richt zich op het frauderen bij woningtoewijzing door een corporatiemedewerker of een eigen medewerker door het aanpassen van de inschrijfgegevens van de woningzoekende om de woningzoekende te bevoorstellen. Frauduleuze handelingen van woningzoekenden vallen niet binnen de scope van de methode.

Werkwijze

De methode bestaat uit gerichte controle achteraf op inschrijvingen en woningtoewijzingen aan de hand van de logbestanden die worden bijgehouden in de software voor woningtoewijzing die SVH gebruikt. Verdachte handelingen worden gedetecteerd door een analyse op grond van een aantal fraude-indicatoren. De controle vindt momenteel twee maal per jaar plaats. Contactpersonen bij de deelnemende corporaties ontvangen elk half jaar van SVH een lijst met fraudegevoelige aanpassingen in de systemen. De afspraak is dat corporaties hierover in gesprek gaan met hun medewerkers en hierover een terugkoppeling doen aan SVH.

De gesprekken dienen twee doelen:

1. Het bespreken van de punten op de 'fraudelijst' en bepalen of:
 - er daadwerkelijk sprake was van fraude,
 - er sprake was van een fout van een medewerker,

- er een goede reden was voor een wijziging van de inschrijfgegevens of een opmerkelijke woningtoewijzing.

2. Het vergroten van het bewustzijn over fraudeverdachte handelingen.

Omdat de lijst met fraudeverdachte handelingen soms lang is, is het praktisch niet goed te doen om alle punten langs te lopen. Daarom wordt gevraagd de lijst tenminste per type wijziging steekproefsgewijs door te lopen. Er wordt gevraagd per soort wijziging minimaal 10 mutaties na te lopen.

Enkele uitgangspunten

- Het gaat om het detecteren van fraude door medewerkers van SVH en de aangesloten corporaties.
- Er wordt extra goed gekeken naar daadwerkelijke verhuringen, omdat mogelijke fraude dan iets heeft opgeleverd.
- In de terugkoppeling wordt geen expliciet onderscheid gemaakt tussen ‘fouten maken’ en ‘frauderen’. De betreffende corporatie koppelt terug aan SVH, maar is in principe zelf verantwoordelijk voor het vervolgtraject (waarbij SVH eventueel kan ondersteunen met extra data-analyse).
- Er wordt van uitgegaan dat medewerkers inloggen met hun eigen account.

Fraude-indicatoren

De volgende mutaties (wijzigingen) in het systeem leveren voordeel op voor de betrokken woningzoekende. Dat hoeft uiteraard geen fraude te betekenen. Er zijn tal van valide redenen waarom deze mutaties worden doorgevoerd. Bij de periodieke controles worden de mutaties in hun eigen context bekeken, waardoor gecontroleerd kan worden of ‘het verhaal klopt’.

1. Wijziging van starter naar doorstromer en omgekeerd (vaker dan twee keer)

Afhankelijk van de situatie levert het een voordeel op om starter of doorstromer te zijn. Deze feitelijke status verandert niet vaak, dus meerdere wijzigingen achter elkaar zijn niet logisch.

2. Positieve wijziging van de vestigingsdatum

Doorstromers kunnen tot vijf jaar van hun vestigingsdatum meenemen in hun ‘rangorddatum’. Het kan voor de woningzoekende dus een voordeel opleveren langer in een gemeente of plaats gevestigd te zijn.

3. Positieve wijziging van de inschrijfdatum

De inschrijfdatum bepaalt voor een groot deel de rangorddatum. Het is voor de woningzoekende dus voordelig om langer ingeschreven te staan.

4. Gelijktijdige wijziging van achternaam en geboortedatum

Als de achternaam en de geboortedatum gelijktijdig worden aangepast, is dat in feite een verandering van de identiteit van de woningzoekende. Op die manier kan bijvoorbeeld een woningzoekende, die niet meer op zoek is naar een woning, zijn of haar inschrijfduur ‘doorgeven’ aan een ander. Dat is niet toegestaan. NB: het Burgerservicenummer mag op grond van de AVG niet worden geregistreerd en kan dus niet worden gebruikt om dit gedrag te detecteren.

5. Behoud van inschrijfduur zonder dat de woningzoekende wordt uitgeschreven (en er geen sprake is van uitzonderingen)

Als een woningzoekende een woning via Woonnet-Haaglanden accepteert, wordt de woningzoekende in principe uitgeschreven en moet hij of zij opnieuw inschrijfduur opbouwen. In uitzonderlijke situaties kan de inschrijfduur worden behouden, namelijk als het om een tijdelijk huurcontract gaat of als het om onzelfstandige woonruimte gaat. Als geen sprake is van een van deze uitzonderingen moet de woningzoekende dus worden uitgeschreven.

6. Het ongedaan maken van een uitschrijving

Een woningzoekende wordt uitgeschreven als een woning van een andere corporatie in de regio wordt betrokken. De woningzoekende is immers geslaagd op de woningmarkt. Als de uitschrijving ongedaan wordt gemaakt is dat een verdachte situatie die nader onderzoek vraagt.

7. Aanpassingen die worden gedaan buiten reguliere werktijden

Binnen kantoortijden heeft een eventuele fraudeur vaker te maken met collega's die kunnen meekijken. Als een corporatiemedewerker op ongewone tijdstippen wijzigingen doet in het systeem, is dat een verdachte situatie die nader onderzoek vraagt. N.B. deze controle is uiteraard lastiger geworden sinds de toename van thuiswerken door corona.

8. Geslaagde woningzoekenden met een recente wijziging in de inschrijving (inkomen, huishoudensamenstelling, status, vestigingsdatum, inschrijfdatum)

Het doel van fraude is uiteraard dat de woningzoekende aan een woning geholpen wordt. Daarom is de controle extra scherp bij geslaagde woningzoekenden.

9. Toegekende urgenties als deze zijn opgevoerd door een corporatiemedewerker

Een urgentieverklaring is een manier om snel een woning te verkrijgen. Deze worden in de regel toegekend door gemeenteambtenaren. Dat valt buiten de scope van deze controles, hiervoor heeft SVH een aparte periodieke controle ingericht. In kleine gemeenten wil het nog wel eens voorkomen dat gemeenten de corporaties machtigen om urgenties toe te kennen. Die vallen binnen deze scope.

Implementatie

De detectiemethode is door SVH geïmplementeerd in een Excel-bestand waarin op overzichtelijke wijze de verschillende fraude-indicatoren worden berekend. De gevallen die positief scoren zijn per fraude-indicator te filteren, waardoor snel een overzicht kan worden verkregen van vergelijkbare verdachte gevallen. De tool maakt het mogelijk om per organisatie een overzicht te genereren.

Brede toepasbaarheid?

De fraude-detectietool van SVH is een toegankelijke tool waarvan de resultaten in de Excel-factsheet eenvoudig zijn te filteren. De opgenomen indicatoren zijn breed van toepassing en zijn relevant voor elke corporatie. Het ophalen van de benodigde data uit de logbestanden vraagt technische kennis, die wellicht niet bij elke organisatie aanwezig is. Een groot deel van de verhuurplatforms maakt gebruik van software van een klein aantal leveranciers. Het is wellicht een mogelijkheid om scripts te ontwikkelen om de benodigde informatie uit de logbestanden te halen van de meest gebruikte ICT-systemen. Daarmee kan de methode van SVH breed worden ingezet.

De methode van SVH heeft een bijkomend positief effect. De resultaten worden besproken binnen de teams die bezig zijn met de woningtoewijzing. De methode draagt daardoor bij aan de bewustwording van corporatiemedewerkers over mogelijke kwetsbaarheden in de systemen en de procedures en geeft inzicht in het eigen handelen.

7 Mogelijke rol toezicht bij voorkomen misstanden

Een van de onderzoeksvragen is of er aanleiding is om het tegengaan van fraude bij woningtoewijzing structureel in te bedden in het intern toezicht en of het wenselijk is dat de Aw risico's rond woningtoewijzing meeneemt in haar extern toezicht.

7.1 Positie en rol van de Aw

De Aw heeft de wettelijke taak om toezicht te houden op onder andere de governance en de integriteit van beleid en beheer van toegelaten instellingen. De Aw gaat na of het bestuur en het interne toezicht van een corporatie goed functioneren en of zij het volkshuisvestelijk belang voldoende op de agenda zetten. Zij heeft de mogelijkheden om daarbij handhavend op te treden. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het aantal daadwerkelijke misstanden waar corporatiemedewerkers bij betrokken zijn en waarbij sprake is van niet-integer handelen, beperkt is. Daarbij is een van de uitkomsten van dit onderzoek dat doorgaans door corporaties adequaat en met het juiste gewicht wordt gereageerd op misstanden en fraudegevallen. Daar staat tegenover dat ook wordt geconstateerd dat er een aantal kwetsbaarheden zijn in het proces van woningtoewijzing. Deze kwetsbaarheden bieden in potentie ruimte aan niet-integer en/of frauduleus handelen door corporatiemedewerkers of aan creatief gebruik van regels of frauduleus handelen door woningzoekenden. Gebrek aan transparantie over de wijze waarop woningen worden toegewezen straalt negatief af op de corporatiesector. De wijze van communiceren over de verantwoording van de woningtoewijzing is daarin een belangrijke factor. Er is bij een deel van de huurders en woningzoekenden onbegrip ten aanzien van de

keuzes die worden gemaakt bij het toewijzen van woningen en twijfel over de eerlijkheid van de woningtoewijzing. Het minimaliseren van de kans op misstanden en fraude en het op een goede manier verantwoording geven over de woningtoewijzing, vraagt constante aandacht.

De Aw staat vanuit haar taak als toezichthouder op de governance bij woningcorporaties in contact met de Raden van Commissarissen van woningcorporaties. Zij kan er vanuit die positie op sturen dat de woningtoewijzing onderwerp is van het gesprek tussen de RvC's en het bestuur van corporaties. In een gesprek met VTW en enkele commissarissen van woningcorporaties, is stilgestaan bij de rol die de Aw kan spelen rond een transparante en eerlijke woningtoewijzing. De commissarissen zien een duidelijke rol voor de Aw. Die rol moet in de ogen van deze commissarissen bestaan uit het stellen van kritische vragen aan RvC's om hen scherp te houden op het onderwerp. De Aw kan er ook op toezien dat RvC's voldoende partners hebben die hen scherp houden en dat er een actieve dialoog wordt gevoerd over de wijze waarop de woningtoewijzing en de verantwoording daarover worden uitgevoerd. Verder is het aanreiken van voorbeelden van tekortkomingen bij de woningtoewijzing en het aanreiken van best practices waardevol voor RvC's om het onderwerp verder te laden. Men ziet dus vooral een preventieve rol voor de Aw.

Uit de gevoerde gesprekken met woningcorporaties komt naar voren dat er bij corporaties weinig animo is voor extra extern toezicht en handhaving op de woningtoewijzing (repressieve invulling van een rol voor de Aw). De gedeelde beleving is dat er al erg veel toezicht is op de corporatiesector door bijvoorbeeld de accountant, ook op de woningtoewijzing. Er is weinig draagvlak voor een actievere/zwaardere rol van de Aw op dit punt. Hierbij moet worden aangetekend dat het externe toezicht op de woningtoewijzing door de accountant zich vooral concentreert op het passend toewijzen van woningen aan huurders en minder op een transparante en rechtvaardige woningtoewijzing.

Door enkele corporaties is genoemd dat zij wél een rol zien voor de Aw bij het toezien op een eerlijke en transparante gang van zaken, specifiek rond woningen die via directe bemiddeling worden toegewezen.

Hoewel corporaties vooral een preventieve rol zien voor de Aw bij het toezicht op een eerlijke en transparante woningtoewijzing en een goede verantwoording, heeft de Aw vanuit haar positie de mogelijkheid om in te grijpen als evident is dat een corporatie inclusief intern toezicht onvoldoende werk maakt van het aanpakken van serieuze tekortkomingen die in de weg staan bij een rechtvaardige toewijzing. De eerste die de Aw daarop dan aan zou moeten spreken is het intern toezicht.

7.2 Rol bestuur en beleid

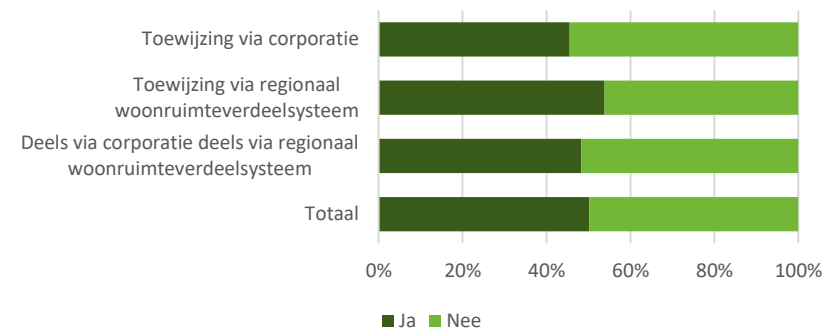
Het bestuur en de beleidsmakers van corporaties hebben een hoofdrol bij de inrichting van processen rond de woningtoewijzing, de keuzes voor systemen die worden ingezet en de communicatie over de wijze waarop de woningtoewijzing plaatsvindt. Dat begint bij het helder en eenduidig formuleren van de toewijzingsregels en deze op begrijpelijke wijze toegankelijk maken voor woningzoekenden. Vervolgens moeten de regels op transparante wijze worden uitgevoerd en verantwoord aan woningzoekenden, stakeholders en toezichthouders. Tot slot moet er blijvend aandacht besteed worden aan de naleving van de procedures en eventuele verbetering hiervan. Dit kan worden geborgd door dit onderdeel te maken van een kwaliteitsmanagementsysteem en de woonruimteverdeling structureel onderwerp te maken in interne overleggen.

7.3 Rol van het interne toezicht

De commissarissen met wie is gesproken geven aan dat de woningtoewijzing geregeld onderwerp van gesprek is binnen de RvC's. Zeker bij een fusie van corporaties is het volgens de commissarissen met wie is gesproken een prominent onderwerp. Maar het is naar de mening van de commissarissen goed om ook als geen fusie aan de orde is aandacht aan het onderwerp te besteden.

Corporaties die hebben deelgenomen aan de enquête, is ook gevraagd of eerlijke en transparante woningtoewijzing wel eens als gespreksonderwerp op de agenda staat van de gesprekken met de RvC.

Figuur 7.1: Stelt de RvC geregeld vragen of woningtoewijzing eerlijk en transparant verloopt?



Bron: Enquête corporaties, 2021.

Ongeveer de helft van de ondervraagde corporaties geeft aan dat dit het geval is. Dat betekent dat er op dit punt nog veel te winnen valt, en een actieve rol van het interne toezicht, en zo nodig de Aw, hierbij van betekenis kan zijn.

7.4 Verdere inzicht van commissarissen

Uit het gesprek met de VTW en de commissarissen zijn nog enkele belangrijke inzichten naar voren gekomen.

Aanleiding voor het gesprek tussen RvC en bestuur over woningtoewijzing

De RvC agendeert het onderwerp woningtoewijzing vaak naar aanleiding van de kwartaalrapportages die men ontvangt. Aanleiding voor het gesprek is vaak de rapportage over de lengte van de wachtlijsten, en niet zozeer de transparantie over de woningtoewijzing. De focus van commissarissen ligt dus vaak vooral op de schaarsteproblematiek. Zoals is gebleken, is druk op de woningmarkt een belangrijke trigger achter misstanden rond de woningtoewijzing. Juist in gebieden waar schaarste aanleiding is voor een gesprek tussen de RvC en het bestuur van een corporatie. Dit zijn ook de gebieden waar de kans op misstanden bij de woningtoewijzing groter is, zouden de transparantie en de verantwoording van de woningtoewijzing extra aandacht moeten hebben.

Overleg met huurdersorganisaties

De commissarissen waarmee is gesproken overleggen met de huurdersorganisaties en signaleren dat het onderwerp door de huurdersorganisaties niet naar voren wordt gebracht. Huurdersorganisaties hebben soms wel degelijk zorgen over de transparantie en rechtvaardigheid van de woningtoewijzing. Kennelijk zien zij de RvC niet als een orgaan om dit bij aan te kaarten.

Toewijzingsbeleid van kleine corporaties

Met de commissarissen is gesproken over de constatering dat kleinere corporaties die niet zijn aangesloten bij een toewijzingsorganisatie en die actief zijn in een gemeente waar geen huisvestingsverordening van kracht is bij de

toewijzing voorrang geven aan de eigen inwoners. Dit beeld wordt door de commissarissen herkend. De commissarissen met wie is gesproken geven aan de ene kant aan dat dit vanuit het oogpunt van eerlijke en transparante woningtoewijzing onwenselijk is, maar herkennen aan de andere kant ook de wens er te willen zijn voor de mensen uit de lokale gemeenschap waarin de corporatie is geworteld. Er wordt in het verlengde van dit onderwerp ook gewezen op speciale woonconcepten die worden ontwikkeld in nauwe samenspraak met toekomstige bewoners en waar bewoners zich een positie toe-eigenen om mee te bepalen wie een woning in het complex mag huren. Er ontstaan communities die samen willen wonen. Dit verhoudt zich niet tot een eerlijke en transparante woningtoewijzing met gelijke kansen voor alle woningzoekenden. Men schat in dat dit een toenemend probleem wordt als het aantal van dergelijke initiatieven toeneemt.

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende methodes van dataverzameling. Er zijn vragenlijsten uitgezet onder corporaties, huurdersverenigingen, toewijzingsorganisaties en woningzoekenden. Daarnaast zijn er verdiepende interviews gehouden met corporaties, toewijzingsorganisaties en geschillencommissies. Tot slot heeft er een gesprek plaatsgevonden met VTW en enkele leden van de Raden van Commissarissen (RvC's). In deze bijlage wordt het onderzoek naar risico's bij woningtoewijzing nader verantwoord.

Verantwoording vragenlijst onderzoek

In totaal zijn 320 corporaties, 521 huurdersorganisaties, 19 toewijzingsorganisaties benaderd om deel te nemen aan het onderzoek via een online vragenlijst. De respondenten zijn benaderd per email. Na twee weken is er per email een reminder gestuurd naar alle partijen die tot dan toe nog niet hadden gereageerd. Daarnaast zijn woningzoekenden van Sociale Verhuurders Haaglanden (SVH) en Thuis Kompas benaderd voor het invullen van een online vragenlijst. SVH is een toewijzingsorganisatie die actief is in het westen van het land, namelijk de regio Haaglanden. En Thuis Kompas is het woonruimteverdeelsysteem van de corporaties in de provincie Drenthe.

Bij deze woonruimteverdeelsystemen zijn woningzoekenden op een verschillende manier benaderd om deel te nemen aan het onderzoek. Woningzoekenden van SVH kregen op het moment dat zij inlogden op de website van SVH een pop-up in beeld met het verzoek om deel te nemen aan het onderzoek. Bij Thuis Kompas is een steekproef getrokken onder mensen die sinds de start van Thuis Kompas minimaal één keer hebben gereageerd op een woning. Deze mensen zijn per email benaderd met het verzoek om deel te nemen aan het onderzoek. Na twee weken is er een herinneringsmail verstuurd

naar de respondenten die nog niet hadden gereageerd. De verschillende wijzen van benaderen hebben ertoe geleid dat de respons van woningzoekenden van SVH vele malen hoger ligt dan van woningzoekenden van Thuis Kompas. In onderstaande tabel is te zien wat de uiteindelijke respons was per benaderde doelgroep.

Tabel 7.1: Responsverantwoording enquête

Doelgroep	Aangeschreven	Respons	Percentage
Woningcorporaties	320	125	39%
Huurdersorganisaties	521	151	29%
Toewijzingsorganisaties	19	10	53%
Woningzoekenden SVH	-	6.105	-
Woningzoekenden Thuis Kompas	2.500	414	17%

- In totaal hebben 125 corporaties de enquête ingevuld en daarmee ligt het responspercentage op 39% van de benaderde corporaties. Op basis van deze respons is het mogelijk om uitspraken te doen met een betrouwbaarheidsniveau van 95% en een foutenmarge van 7%.
- In totaal hebben 151 huurdersorganisaties de enquête ingevuld en dit is een respons van 29%. Op basis van deze respons is het mogelijk om uitspraken te doen met een betrouwbaarheidsniveau van 95% en een foutenmarge van 7%.
- Ruim de helft van de toewijzingsorganisaties heeft de enquête ingevuld. Op basis van deze respons is het mogelijk om indicatieve uitspraken te doen op basis van de vragenlijst. Samen met de aanvullende interviews hebben we een volledig beeld van de toewijzingsorganisaties. De uitkomsten van deze enquêtes zijn overigens niet gepresenteerd in tabellen of figuren, maar weergegeven als kwalitatieve duiding van de analyse.
- Voor zowel woningzoekenden van SVH als van Thuis Kompas is het mogelijk om uitspraken te doen met een betrouwbaarheidsniveau van 95% en een foutenmarge van 5%.

Verantwoording diepte-interviews

Op basis van vooraf verzamelde informatie is een selectie gemaakt van corporaties waarmee diepte-interviews zijn gehouden. Op deze manier is ervoor gezorgd dat er sprake is van een goede spreiding naar regio, omvang corporatie en of de betreffende corporatie zelf de woonruimteverdeling organiseert of dit via een regionaal systeem doet. In totaal hebben er drie gesprekken per organisatie plaatsgevonden: een interview met de directeur/bestuurder, een interview met een corporatiemedewerker die verantwoordelijk is voor de woningverhuur en een interview met een medewerker die verantwoordelijk is voor het ICT-beleid. Als het niet mogelijk was om een afspraak te maken met de directeur/bestuurder is een interview gehouden met de manager wonen.

In totaal zijn gesprekken gevoerd met 18 corporaties. Bij de diepte-interviews is gebruik gemaakt van een zoveel mogelijk gestructureerde lijst met gespreksonderwerpen. Het merendeel van vragen bestonden uit open vragen. De geïnterviewde corporaties zijn naar omvang, landsdeel en wijze van toewijzing als volgt verdeeld:

Tabel 7.2: Geïnterviewde corporaties naar omvang

Omvang corporatie	Aantal
Tot 5.000 VHE	9
5.000 tot 15.000 VHE	6
15.000 VHE of meer	3
Totaal	18

Tabel 7.3: Geïnterviewde corporaties naar landsdeel

Landsdeel corporatie	Aantal
Noord (Groningen, Friesland, Drenthe)	4
Oost (Overijssel, Gelderland, Flevoland)	2
West (Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland, Zeeland)	5
Zuid (Noord-Brabant, Limburg)	6
Landelijk	1
Totaal	18

Tabel 7.4: Geïnterviewde corporaties naar manier van toewijzen

Wijze van toewijzing	Aantal
Regionaal systeem	14
Zelfstandig	4
Totaal	18

Naast de interviews met de corporaties zijn er in totaal 7 interviews gehouden met toewijzingsorganisaties en 3 interviews met geschillencommissies.