

Evaluatie Woonruimteverdeling Noord-Kennemerland

1 Inleiding

In mei 2005 is in de regio Noord-Kennemerland een nieuw woonruimteverdelingsysteem ingevoerd voor de toewijzing van sociale huurwoningen. Bij de aanvang hebben de gemeenten (Alkmaar, Bergen, Castricum, Graft-De Rijk, Heerhugowaard, Heiloo, Langedijk en Schermer) en de corporaties in de regio (verenigd in de SVNK, Sociale Verhuurders Noord-Kennemerland) afgesproken dat na twee jaar een evaluatie van het nieuwe systeem zou plaatsvinden. Ten behoeve van deze evaluatie hebben in 2007 verschillende onderzoeken plaatsgevonden:

- De SVNK heeft op basis van de cijfers uit het woonruimteverdelingsysteem een rapportage laten maken die inzicht biedt in de ontwikkelingen van en binnen het aantal actief woningzoekenden, verhuringen, slaagkansen en weigeringen in het oude en het nieuwe systeem.
- Het bureau RIGO Research en Advies BV heeft een 'gebruikersonderzoek' uitgevoerd, door middel van een enquête onder (ex-)woningzoekenden. Deze geeft een representatief beeld van het oordeel van de woningzoekenden. Dat beeld is aangevuld met de waarnemingen en ervaringen van nauw betrokken medewerkers van corporaties en gemeenten. Deze zijn verzameld tijdens twee groeps gesprekken.

De voorliggende notitie vat de resultaten van deze onderzoeken samen, als basis voor een aantal aanbevelingen voor te nemen vervolgstappen.

Uitgangspunten nieuwe woonruimteverdelingsysteem:

- ✓ minder regels
- ✓ meer keuzevrijheid
- ✓ alle woningzoekenden gelijk; met uitzondering van vestigers
- ✓ vergroten slaagkansen (van met name jongeren)
- ✓ positie bijzondere doelgroepen en urgenten niet gewijzigd

Genomen maatregelen:

- inschrijftijd als volgordecriterium; loslaten van onderscheid naar en voorrang van doorstromers op starters; overgangsregeling tot 1 mei 2008
- afschaffen labels (23-, 30- en 55+); voorrang met zorgindicatie voor woningen in categorie 1 en 2
- één inkomensgrens
- geen koppeling huishoudensgrootte en kameraantal; wel bescherming grote woningen voor grote huishoudens; uitsluiten 4-kamer eengezinswoningen voor eenpersoonshuishoudens
- aanscherpen urgentiecriteria

Deze notitie is als volgt opgebouwd. Eerst gaan we in op de 'technische' aspecten van de woonruimteverdeling: de woningkrant, de website, de aanbiedingsprocedure etc. Vervolgens buigen we ons over de beleidsmatige veranderingen die in het nieuwe systeem zijn doorgevoerd, de mening van de woningzoekenden over de nieuwe regels en de effecten daarvan.

Per thema worden uitkomsten uit verschillende onderzoeken gebruikt, met bronvermelding. Daarnaast worden enkele aanvullende analyses van de cijfers uit het woonruimteverdelingsysteem gepresenteerd. De ontwikkeling van de slaagkansen en wachttijden komt in een aparte paragraaf aan bod.

De notitie wordt afgesloten met enkele hoofdconclusies en aanbevelingen. De kern daarvan kunnen we hier alvast verklappen. Het nieuwe woonruimteverdelingsysteem in de regio Noord-Kennemerland is een stuk eenvoudiger en minder dichtgeregeld dan het oude systeem en geniet daardoor brede steun van zowel woningzoekenden als medewerkers van corporaties en gemeenten. Het versoepelen van de passendheidscriteria heeft ervoor gezorgd dat woningzoekenden meer te kiezen hebben.

Het afschaffen van de voorrang voor doorstromer en de invoering van inschrijfduur als volgordecriterium hebben het systeem naar het gevoel van zowel professionals als gebruikers rechtvaardiger gemaakt. Daar is ook een keerzijde aan verbonden: het aantal verhuringen neemt af en veel woningzoekenden schrijven zich uit voorzorg in. Dit veroorzaakt langere wachttijden. Het vinden van een balans op dit punt vormt de komende jaren een belangrijke uitdaging.

2 Technische aspecten

Het woonruimteverdelingsysteem van de SVNK werkt volgens het zogenaamde 'aanbodmodel': woningzoekenden moeten zelf reageren op vrijkomende woningen, die worden aangeboden in de woningkrant en op de website van de SVNK. Reageren kan via de reactiebon uit de woningkrant, via de website of telefonisch.

Uit de enquête blijkt dat zowel woningkrant als de website door ongeveer tweederde van de woningzoekenden gebruikt wordt, waarbij jongeren vooral de website gebruiken en ouderen vooral de woningkrant. Jongeren reageren dan ook vooral via de website, terwijl de meeste 55-plussers de reactiebon gebruiken. De telefoon wordt het minst gebruikt.

Woningkrant

Sinds mei 2005 wordt de woningkrant niet meer huis aan huis verspreid maar kan deze opgehaald worden op een groot aantal verspreidpunten in de regio. Sommige woningzoekenden missen de huis-aan-huis-service, maar de overgrote meerderheid van de gebruikers is positief over de verkrijgbaarheid van de woningkrant.

Website

Over de opzet van de website van de SVNK zijn de woningzoekenden positief: ca. 94% van de gebruikers in de enquête vindt de opzet duidelijk.

Door in te loggen op de website kunnen de woningzoekenden het woningaanbod beperken tot 'passend aanbod': woningen waarvoor zij in aanmerking komen, gezien hun inkomen en het aantal personen waarmee zij willen verhuizen. Daarbij hebben zij ook de mogelijkheid om te zien bij welke woningen zij op dat moment de meeste kans maken, gelet op de reacties die via de website zijn binnengekomen.

Bij de huidige website is het technisch nog niet mogelijk dat bij het tonen van het passend aanbod rekening wordt gehouden met de zorgindicaties, die recht geven op voorrang bij zorgwoningen. Hierdoor komt het regelmatig voor dat de website jongeren adviseert om op zorgwoningen te reageren, terwijl dit niet de bedoeling is. Op dit moment wordt eraan gewerkt om deze onvolkomenheid binnenkort weg te kunnen nemen.

Als woningzoekenden problemen hebben met het gebruik van de website – zij kunnen niet inloggen of zijn hun wachtwoord vergeten – kloppen zij vaak aan bij de corporaties, omdat de SVNK geen helpdesk of telefoonnummer heeft waar woningzoekenden naartoe kunnen bellen. Helaas kunnen de medewerkers de woningzoekenden niet altijd helpen, omdat zij geen toegang hebben tot de gegevens van de SVNK. Uit de groepsbijeenkomsten blijkt dat dit frustrerend is voor zowel medewerkers als woningzoekenden.

Informatievoorziening

Zowel in de woningkrant als op de website is informatie te vinden over de regels voor de woningtoewijzing. Bijna alle woningzoekenden (ca. 90%) laten zich in de enquête positief uit over de duidelijkheid van deze informatie. Toch zijn lang niet alle woningzoekenden bekend met alle regels. Zo weet ruim eenderde van de woningzoekenden niet dat grote huishoudens voorrang krijgen bij grote woningen.

Ook denken sommige woningzoekenden nog in de oude regels. Er zijn bijvoorbeeld nog steeds woningzoekenden die denken dat zij af en toe moeten reageren om ingeschreven te blijven staan, zoals in het oude systeem het geval is. Dit was wellicht minder het geval geweest wanneer de nieuwe regels niet alleen via de lokale media maar per brief aan alle woningzoekenden waren gecommuniceerd.

Advertenties

De advertenties waarin de vrijkomende woningen worden aangeboden worden door de medewerkers van de corporaties gevuld aan de hand van informatie uit het systeem van de SVNK. Uit de groeps gesprekken met de medewerkers blijkt dat deze informatie niet altijd correct is. Ook enkele respondenten uit de enquête

maken melding van foutieve informatie in de advertenties. Dit lijkt vooral voor te komen bij grotere corporaties, waar de medewerkers het bezit minder goed kennen.

Aanbiedingsprocedure

Nadat de sluitingstermijn voor de reacties verstreken is, worden de woningen aangeboden aan de woningzoekenden die bovenaan de lijst staan. Deze woningzoekenden worden uitgenodigd voor een bezichtiging en voor een intakegesprek.

In de praktijk komen woningzoekenden niet altijd opdagen bij een bezichtiging. Met name in Alkmaar komt het geregeld voor dat medewerkers van de corporaties tevergeefs wachten op kandidaten voor een woning. Daarom is het sinds enige tijd gebruikelijk dat bij een bezichtiging in een leegstaande woning niet één maar vijf of tien woningzoekenden tegelijk worden uitgenodigd.

Als er meerdere kandidaten zijn die dezelfde inschrijfdatum hebben, moet op een andere manier bepaald worden welke woningzoekende de woning als eerste aangeboden krijgt. Uit de groepsbijeenkomsten blijkt dat corporaties hier verschillend mee omgaan: sommige houden de volgorde aan van de lijst die zij uitdraaien uit het systeem, andere bepalen de aanbiedingsvolgorde door de kandidaten bij de bezichtiging te laten loten.

Bij het intakegesprek met de uiteindelijke kandidaat controleren de medewerkers van de corporaties de gegevens van de woningzoekenden (o.a. inkomen). Als de kandidaat op de zogenaamde 'sterrenlijst' staat met probleemhuurders, worden tevens strikte afspraken gemaakt over huurbetaling of woongedrag.

Weigeringen

Na bezichtiging kunnen woningzoekenden aangeven of zij de woning willen hebben. Als zij de woning niet accepteren, wordt geregistreerd wat daarvan de reden is. Aan het weigeren van een woning zijn voor de woningzoekenden geen consequenties verbonden: zij behouden hun inschrijfduur, ongeacht hoe vaak zij woningen weigeren.

Uit de SVNK-rapportage blijkt dat het aantal weigeringen sinds het nieuwe systeem fors is toegenomen. Daarbij valt op dat van een groot deel van de weigeringen de reden onbekend is, omdat van de woningzoekenden geen reactie is ontvangen. Daarom is een aparte enquête gehouden onder de betreffende woningzoekenden om de reden van hun weigering te achterhalen.

Een groot deel van de geënquêteerde weigeraars had een andere woning aangeboden gekregen of was verhinderd op het tijdstip van de bezichtiging. Daarnaast zijn er woningzoekenden die de woning of woonomgeving bij nader inzien toch niet aantrekkelijk vonden. Op de vraag waarom zij niet hebben doorgegeven dat zij de woning niet wilden, zeggen twee op de drie 'weigeraars' dat zij dit wel hebben gedaan. Kennelijk is er bij de registratie het een en ander misgegaan. Enkele respondenten geven aan dat de inhoud van de aanbiedingsbrief de

indruk wekt dat een reactie op de brief niet nodig is, wanneer de woningzoekende niet geïnteresseerd is in de woning.

Het gestegen aantal weigeringen kan deels het gevolg zijn van de keuze om meer kandidaten uit te nodigen bij een bezichtiging. Verschillende respondenten van de enquête hebben na afloop aangegeven deze keuze niet te begrijpen. Zij hebben het gevoel dat het zinloos is om naar een bezichtiging te gaan wanneer zij niet op de eerste plaats staan voor een woning.

3 Beleidsmatige aspecten

Waar de technische aspecten vooral de gebruiksvriendelijkheid van het woonruimteverdelingsysteem bepalen, zijn het de diverse criteria die de toewijzing van de woningen reguleren.

De regels in het systeem zijn onder te verdelen in vier typen:

- *Toelatingscriteria* bepalen welke woningzoekenden worden toegelaten;
- *Passendheidscriteria* bepalen voor welke woningen zij in aanmerking komen;
- *Volgordecriteria* bepalen wie van hen als eerste aan de beurt is;
- *Urgentiecriteria* bepalen wie voorrang krijgt op de rest.

3.1 Toelatingscriteria

In de regio Noord-Kennemerland worden geen bindingseisen gesteld, in de zin van de Huisvestingswet: ook woningzoekenden die geen enkele binding hebben met de regio kunnen in Noord-Kennemerland een sociale huurwoning vinden. Wel hebben woningzoekenden die een binding hebben met de regio voorrang op woningzoekenden die geen binding hebben.

De meerderheid van de woningzoekenden vindt het een goede regel dat woningzoekenden met binding voorrang krijgen. Sommige woningzoekenden gaat dit nog niet ver genoeg. Zij zouden het liefst zien dat woningzoekenden die binnen hun eigen gemeente zoeken, voorrang zouden krijgen.

3.2 Passendheidscriteria

Een van de belangrijkste wijzingen in het systeem was dat de woningzoekenden bij het reageren op woningen veel meer keuzevrijheid hebben gekregen dan in het oude systeem. De enquête bevestigt dit: slechts 1 op de 3 woningzoekenden vindt dat het vaak voorkomt dat zij in hun keuze beperkt worden door de criteria. Begin 2005 was nog bijna 60% die mening toegedaan.

Onder de passendheidscriteria vallen de huur/inkomensnormen, de woningbezettingnormen en de doelgroeplabels.

Huur/inkomensnormen

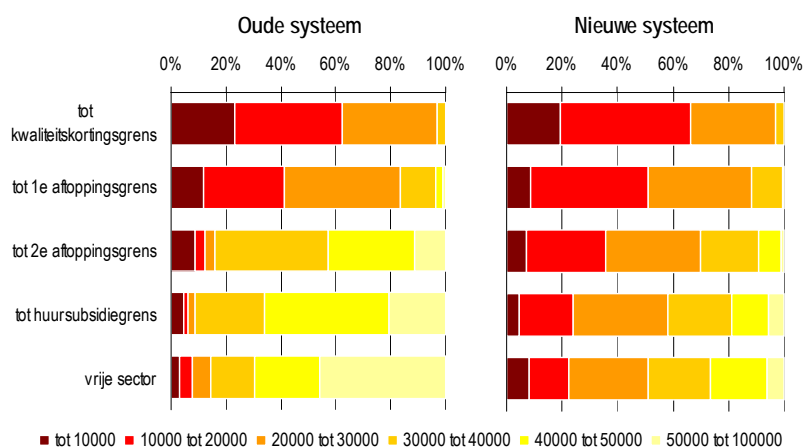
De huur/inkomensnormen bepalen de verhouding tussen de huurprijs van de woning en het inkomen van de woningzoekende. In het oude systeem werden relatief strikte normen gehanteerd. Woningzoekenden met een laag inkomen (tot ca. € 1.500 netto per maand) kwamen alleen in aanmerking voor woningen met een huurprijs onder de eerste aftoppingsgrens voor de huursubsidie, terwijl woningzoekenden met een hoger inkomen alleen woningen boven die grens konden krijgen.

In het nieuwe systeem is er alleen een beperking voor woningzoekenden met een jaarinkomen van meer dan € 37.050. Zij mogen niet reageren op woningen met een huur onder de eerste aftoppingsgrens voor de huurtoeslag (€ 485). Een ruime meerderheid van de woningzoekenden vindt dit een goede regel, zo blijkt uit de enquête. Bij de huur/inkomensnormen wordt niet gekeken naar het vermogen van de woningzoekenden. Uit een van de groepsbijeenkomsten bleek overigens dat dit in Heiloo wel gebeurt.

Door de versoepeling van de huur/inkomensnormen kunnen mensen met een laag inkomen ook een woning krijgen waarvoor zij geen huurtoeslag kunnen krijgen. Tijdens de groepsbijeenkomsten gaven de medewerkers van de corporaties aan dat dit soms tot situaties leidt waarin zij een woning toewijzen aan een woningzoekende, waarvan zij vermoeden dat deze de woning eigenlijk niet kan betalen. Volgens de medewerkers zou het nu vaker voorkomen dat huurders betalingsproblemen krijgen. Dit onderwerp – betalingsproblemen en de mogelijke oorzaken daarvan - is overigens niet nader onderzocht en kan dus niet worden gestaafd met onderzoeksresultaten. Los daarvan kan worden gesteld, dat de versoepeling van de huur/inkomensnormen vraagt om een goede informatievoorziening aan potentiële huurders.

Overigens hebben de corporaties de mogelijkheid om af te wijken van de algemene regels. Hoe vaak zij hiervan gebruik maken en om welke reden is niet bekend.

figuur 1 Toewijzingen naar inkomen en huurklasse (peildatum 1-7-2006)



Als we kijken naar de cijfers uit het woonruimteverdelingsstelsel¹, dan zien we inderdaad dat er meer dure woningen aan mensen met een laag inkomen zijn verhuurd dan in het oude systeem. Toch heeft ook in het nieuwe systeem meer dan 90% van de woningzoekenden met een inkomen tot de grens van €37.050 gekozen voor een woning met een huur tot de eerste aftoppingsgrens. De toewijzing van een te dure woning is dan ook geen regel maar uitzondering.

Opvallend is ook dat in het nieuwe systeem een groter deel van de verhuurde woningen is toegewezen aan woningzoekenden met een relatief laag inkomen dan in het oude systeem. Dit zou te maken kunnen hebben met een relatief groot aantal toewijzingen aan jonge woningzoekenden.

Woningbezettingnormen

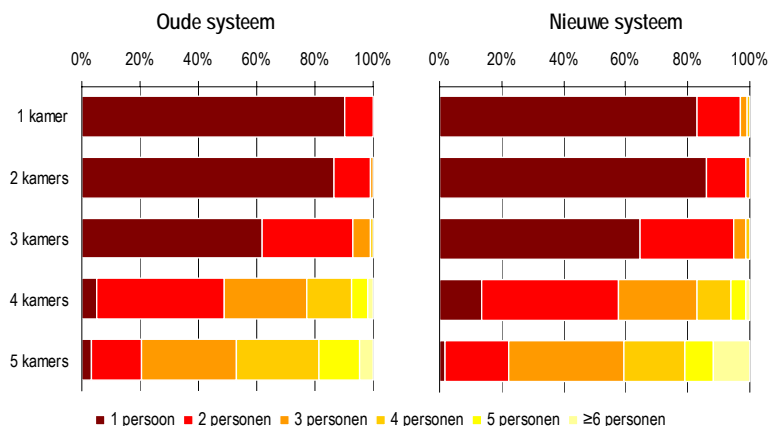
De woningbezettingnormen bepalen de verhouding tussen het aantal kamers van de woning en het aantal personen waarmee de woningzoekende wil verhuizen. In het nieuwe systeem is deze koppeling grotendeels afgeschaft. Het maximum aantal personen bij kleine woningen is komen te vervallen. Er worden alleen nog (schaarse) grote woningen gereserveerd voor relatief grote huishoudens.

In de advertenties staat het minimum aantal personen vermeld. Bij eengezinswoningen met vier of meer kamers worden alleenstaanden uitgesloten. Verder krijgen huishoudens die bestaan uit vijf personen of meer voorrang bij woningen met ten minste vier slaapkamers.

voetnoot

¹ De inkomensgegevens uit het systeem zijn niet altijd betrouwbaar omdat de woningzoekenden deze zelf opgeven bij inschrijving. Pas bij verhuring worden deze gecontroleerd.

figuur 2 Toewijzingen naar huishoudengrootte en aantal kamers



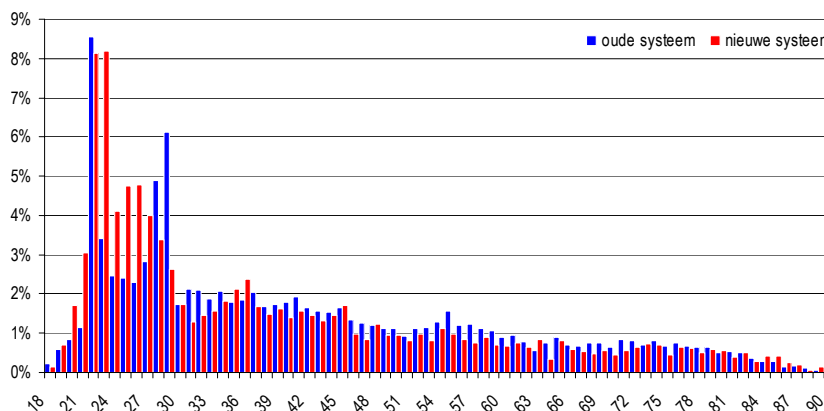
De gedachte achter het versoepelen van de woningbezettingnormen was dat woningzoekenden zelf wel kunnen bepalen hoe groot hun woning moet zijn. Uit de cijfers over de toewijzingen blijkt dat er weinig veranderd is in de woningbezetting. Er zijn wat meer 2-persoonshuishoudens die een vierkamerwoning hebben betrokken, maar verder is de verdeling in het nieuwe systeem bijna identiek aan het oude systeem.

Een ruime meerderheid van de woningzoekenden vindt de huidige woningbezettingnormen goed, zo blijkt uit de enquête. Ook de medewerkers van de woningcorporaties constateren geen problemen in dit opzicht, of het moet zijn dat kleine woningen wat minder makkelijk verhuurd worden, nu kleine huishoudens (waaronder veel jongeren) ook in aanmerking komen voor grotere woningen.

Doelgroeplabels

Via doelgroeplabels kunnen bepaalde woningen gereserveerd worden voor bepaalde doelgroepen. Voor 1 mei 2005 kende Noord-Kennemerland de leeftijdslabels 23-, 30- en 55+. In combinatie met de toewijzing op volgorde van leeftijd en de voorrang voor doorstromers (zie volgende paragraaf) betekende dit dat jonge woningzoekenden vooral kans maakten op een woning wanneer zij bijna 23 of 30 jaar werden. Dit is duidelijk terug te zien in de cijfers over de toewijzingen in het oude systeem: veel toewijzingen aan 22- en 29-jarigen, weinig aan de leeftijdsgroep daartussen.

figuur 3 Toewijzingen naar leeftijdsjaar, percentuele verdeling



Om een einde te maken aan deze 'leeftijdswal' zijn de 23- en 30- labels in het nieuwe systeem afgeschaft. Hierdoor maken jongeren van 23 tot 27 jaar meer kans op een woning dan in het oude systeem en hoeven zij hun verhuizing niet meer uit te stellen tot zij bijna 30 zijn. Aan de hoge pieken in het aantal toewijzingen bij 22 en 23 jaar zien we dat jonge woningzoekenden eerst enkele jaren nodig hebben om inschrijfduur op te bouwen, voor zij kans maken. Op latere leeftijd neemt de belangstelling voor sociale huurwoningen af.

Ook het 55+-label is afgeschaft, maar met een andere reden: "Een woning waaraan zorg gekoppeld is, moet beschikbaar zijn voor mensen met een zorgbehoefte en een zorgbehoefte is niet afhankelijk van leeftijd", zo werd gesteld. De 55+-complexen en de aanleunwoningen die tot dusver niet via het systeem werden toegewezen, zijn ingedeeld in drie categorieën: complexen met een zorgteam, complexen met een bouwwijze gericht op ouderen en overige (ex-) 55+-woningen.

Voor de eerste twee categorieën geldt dat woningzoekenden met een zorgindicatie van het CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg) voorrang krijgen op andere woningzoekenden. Hoewel de tekst in de advertenties ('zorgindicatie vereist') anders suggereert, kunnen ook woningzoekenden zonder zorgindicatie in principe deze woningen krijgen, wanneer er geen kandidaten met een zorgindicatie zijn. De derde categorie wordt in een aparte rubriek van de woningkrant aangeboden, maar is toegankelijk voor alle woningzoekenden.

Uit de groepsbijeenkomsten met medewerkers van corporaties en gemeenten blijkt dat het toewijzen van voormalige 55+-woningen aan jongere woningzoekenden soms tot onrust leidt onder oudere bewoners, die liever geen jonge buren krijgen. Het intakegesprek wordt wel eens benut om jonge kandidaten voor een zorgwoning ertoe te bewegen om af te zien van de woning.

De meeste woningzoekenden vinden het afschaffen van de leeftijdslabels een verbetering ten opzichte van het oude systeem. Van de actieve woningzoekenden

den in de enquête vindt ruim 60% van de respondenten tot 30 jaar en ruim 50% van de overige respondenten de afschaffing goed.

3.3 Volgordecriteria

Een andere grote verandering in het nieuwe systeem is de wijze waarop bepaald wordt in welke volgorde de woning wordt aangeboden aan de kandidaten die op de woning gereageerd hebben.

Afschaffen voorrang voor doorstromers

In het oude systeem werd onderscheid gemaakt tussen drie groepen woningzoekenden: doorstromers, starters en vestigers. Als er geen kandidaten met urgentie gereageerd hadden (zie volgende paragraaf) werd de woning als eerste aangeboden aan doorstromers, vervolgens aan starters en ten slotte aan vestigers.

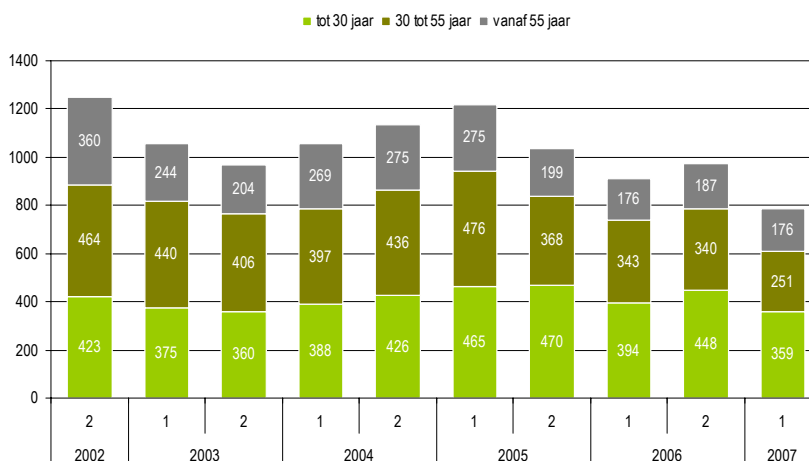
De voorrang voor doorstromers boven starters was bedoeld om de doorstroming in de regio te bevorderen. Doorstromers laten immers een woning achter die weer aan andere woningzoekenden verhuurd kan worden, mits deze woning een sociale huurwoning is.

Bij de herziening van het systeem is besloten om de voorrang voor doorstromers af te schaffen, omdat men van mening was dat deze regel onvoldoende effect had op de doorstroming. Bovendien wilde men dat het aandeel toewijzingen aan starters meer in overeenstemming zou zijn met het aandeel starters onder de woningzoekenden.

Over de toewijzingen aan starters zijn in het nieuwe systeem geen cijfers beschikbaar. Er wordt immers geen onderscheid meer gemaakt tussen starters en doorstromers. Wel kunnen we iets zeggen over de toewijzingen aan jonge woningzoekenden (tot 30 jaar), die vaak aan de start van hun wooncarrière staan. Uit de onderstaande figuur kunnen we afleiden dat het aantal toewijzingen aan jonge woningzoekenden nauwelijks is gestegen, maar wel het aandeel. Dat wil zeggen dat het aantal toewijzingen aan oudere woningzoekenden is gedaald.

In totaal is het aantal toegewezen woningen sinds de start van het nieuwe systeem afgenomen.

figuur 4 Aantal toewijzingen per leeftijdsklasse: juli 2002 tot juni 2007 (NB laatste halfjaar loopt t/m mei)



Uit de enquête blijkt dat een ruime meerderheid van de woningzoekenden de afschaffing van de voorrang voor doorstromers steunt. Dit geldt niet alleen voor de starters (ca. 65%) maar ook voor de doorstromers (55%).

Inschrijfduur

Naast het afschaffen van de voorrang voor doorstromers zijn ook de volgordecriteria zelf gewijzigd. In het oude systeem werd bij starters en vestigers gebruikgemaakt van leeftijd (de oudste krijgt de woning) en bij doorstromers van woonduur (wie het langst in de huidige woning woont). Deze criteria werden door velen als onrechtvaardig ervaren. Daarom werd besloten om over te gaan op inschrijfduur: wie zich als eerste heeft ingeschreven als woningzoekende krijgt de woning.

Inschrijfduur wordt door woningzoekenden in Noord-Kennemerland (maar ook elders) als meest rechtvaardige volgordecriterium beschouwd. Meer dan 70% van de respondenten in de enquête vindt het een goed criterium. Ook de medewerkers van corporaties en gemeenten zijn enthousiast: het is simpel, duidelijk en eerlijk.

Er kleeft wel een nadeel aan het gebruik van inschrijfduur: woningzoekenden schrijven zich vaak uit voorzorg in, terwijl zij nog niet op zoek zijn naar een woning (zie de paragraaf over wachttijden).

Overgangsregeling

Bij de overgang van het oude naar het nieuwe systeem is een overgangsregeling gebruikt om woningzoekenden de mogelijkheid te geven om hun opgebouwde rechten te verzilveren. Daarbij is de woonduur (bij doorstromers) en de registratieperiode (bij starters) in jaren en maanden omgezet in resp. maanden en dagen, met een extra bonus voor woningzoekenden die net voor de leeftijds-

grenzen van 23 en 30 jaar zaten. Woningzoekenden hadden tot 1 november 2005 om gebruik te maken van de overgangsregeling en kregen vervolgens drie jaar om hun extra inschrijfduur te verzilveren. Destijds is afgesproken dat op 1 mei 2008 de overgangsregeling afloopt.

Sinds 1 mei 2005 hebben ruim 3.000 woningzoekenden die gebruik hebben gemaakt van de overgangsregeling een woning gevonden. Er staan nog ruim 8.500 woningzoekenden ingeschreven met een inschrijfdatum van voor 1 mei 2005, waarvan ca. 3.000 in 2006 of 2007 (tot juni) op woningen hebben gereageerd.

De woningzoekenden die gebruikmaken van de overgangsregeling zijn over het algemeen positief over de regeling: ca. 80% vindt de regeling goed. Opmerkelijker is dat ook van de woningzoekenden die er geen gebruik van hebben gemaakt 80% de regeling goed of redelijk vindt.

De overgangsregeling heeft echter ook enkele problemen opgeleverd, zo blijkt uit de groepsbijeenkomsten met medewerkers van corporaties en gemeenten. Ten eerste konden sommige woningzoekenden geen gebruik maken van de regeling, omdat zij uit de SVNK-registratie waren afgevoerd. Daarnaast hebben veel woningzoekenden door de omzetting van opgebouwde rechten in inschrijfduur dezelfde inschrijfdatum gekregen, waardoor het regelmatig voorkomt dat er geloot moet worden, omdat er meerdere kandidaten op de eerste plaats staan met dezelfde inschrijfduur.

Dit laatste zal overigens nog vaker voorkomen wanneer de overgangsregeling per 1 mei 2008 wordt beëindigd. In dat geval krijgen alle woningzoekenden die onder regeling vielen dezelfde inschrijfdatum, namelijk 1 mei 2005.

3.4 Urgentiecriteria

In noodsituaties kunnen woningzoekenden een beroep doen op de urgentieregeling. Woningzoekenden die voldoen aan de criteria uit deze regeling krijgen voorrang op reguliere woningzoekenden. De criteria die bepalen wie in aanmerking komt voor urgentie zijn eind 2004 flink aangescherpt. Zo is de financiële indicatie komen te vervallen en is relatiebeëindiging met zorg voor kinderen niet meer automatisch een grond voor urgentie.

Als gevolg van deze aanscherpingen is het aantal toewijzingen aan urgenten fors gedaald. Volgens de SVNK-rapportage is het aantal verhuringen met urgentie afgenomen van 259 in 2004 tot 59 in 2006. Daarbij zijn de stadsvernieuwingsurgenten niet meegeteld, die moeten verhuizen vanwege sloop of renovatie van hun woning. Het aantal verhuringen aan stadsvernieuwingsurgenten is juist gestegen, van 8 in 2004 tot 101 in 2005 en 82 in 2006.

In de enquête is woningzoekenden gevraagd welke situaties zij een goede reden voor het toepassen van voorrang vinden. Uit de antwoorden blijkt dat zij het meeste begrip hebben voor medische redenen voor urgentie. Maar ook echtscheiding en inwonen worden door de meerderheid goede redenen gevonden voor voorrang als daarbij kinderen in het spel zijn. Bijna tweederde van de wo-

ningzoekenden vindt ook het toepassen van voorrang op grond van mantelzorg goed.

Ook uit de spontane opmerkingen van respondenten na afloop van de enquête blijkt dat veel woningzoekenden willen dat bij de toewijzing rekening wordt gehouden met de persoonlijke situatie van woningzoekenden.

3.5 Kansen van woningzoekenden

De bovenstaande paragrafen beantwoorden nog niet de vraag wie er beter of slechter is geworden van het nieuwe systeem. Dit proberen we hier te doen aan de hand van de slaagkansen en de wachttijden.

Slaagkansen

In de SVNK-rapportage wordt uitgebreid aandacht besteed aan de ontwikkeling van de slaagkansen in het nieuwe systeem. De slaagkans wordt bepaald door het aantal verhuringen te delen door het aantal actief woningzoekenden in een bepaalde periode. Actief wil zeggen dat de woningzoekenden ten minste één keer op een woning heeft gereageerd.

De totale slaagkans bedroeg in 2006 ruim 21%. In het oude systeem was de slaagkans in 2003 en 2004 nog 16%. De stijging van de slaagkans wordt veroorzaakt door het feit dat het aantal actief woningzoekenden harder daalde dan het aantal verhuringen.

In het nieuwe systeem zijn de slaagkansen van woningzoekenden met een inkomen tot de grens van € 37.050 toegenomen, terwijl die van hogere inkomensgroepen juist is gedaald. Ook de slaagkans van jonge woningzoekenden tot 23 jaar is toegenomen, al was deze in 2006 met 10% nog duidelijk lager dan van oudere leeftijdsgroepen (21 à 25%).

De interpretatie van slaagkansen is lastig, omdat de uitkomst voor een belangrijk deel bepaald wordt door het zoekgedrag van woningzoekenden. Hoe minder woningzoekenden actief zoeken, hoe groter wordt de slaagkans. Daarom hebben jonge woningzoekenden in bijna elk systeem een lagere slaagkans dan oude, omdat jongeren over het algemeen eerder en vaker reageren op aangeboden woningen dan ouderen.

De slaagkans kan dus niet gezien worden als de kans voor een woningzoekende uit een bepaalde groep om een woning te vinden. Deze kans hangt immers per individu af van de inschrijfduur die de woningzoekende heeft opgebouwd.

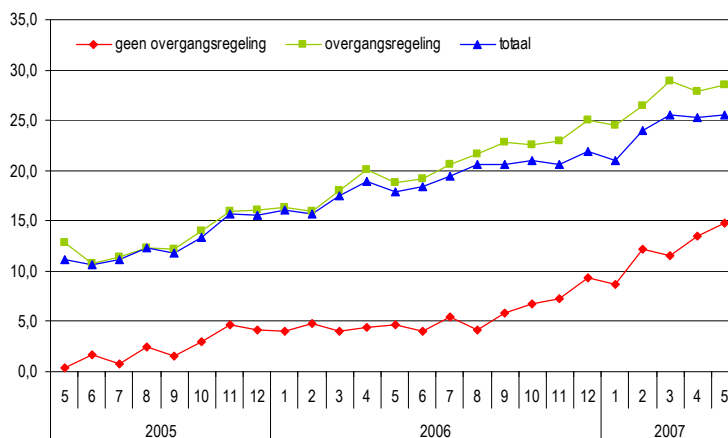
Wachttijden

Ruim de helft van de woningzoekenden heeft in de enquête aangegeven de huidige wachttijden voor een woning onacceptabel te vinden.

Op basis van de inschrijfduur van woningzoekenden die een woning gevonden hebben, kunnen we een beeld krijgen van de wachttijd die nodig is voor een wo-

ning. Daarbij moeten we een onderscheid maken tussen woningzoekenden die gebruikmaken van de overgangsregeling en woningzoekenden die dit niet doen.

figuur 5 Gemiddelde inschrijfduur in maanden, mei 2005 tot juni 2007



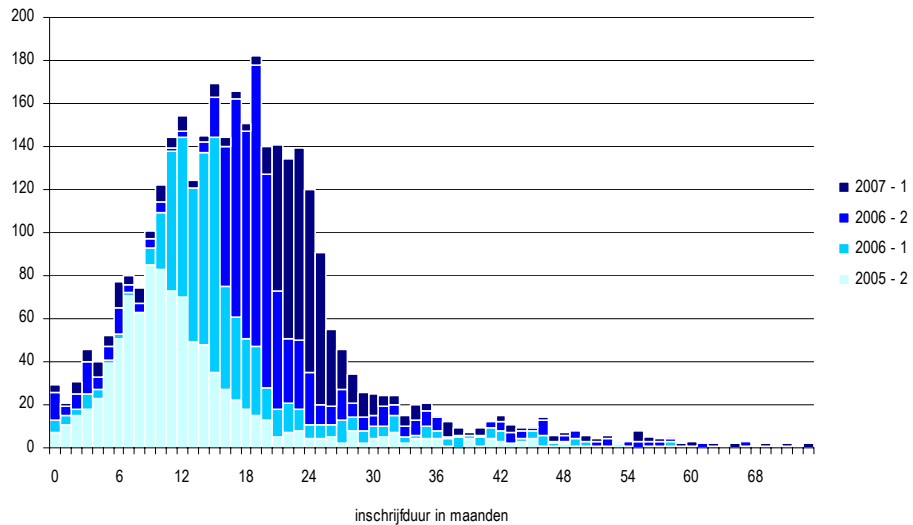
In de bovenstaande figuur is te zien dat de gemiddelde inschrijfduur voor beide groepen een stijgende lijn vertoont. De lijn van het totale gemiddelde loopt wat minder stijl omhoog, omdat het aandeel toewijzingen aan woningzoekenden zonder overgangsregeling in de loop der tijd toeneemt.

Om een volledig beeld te krijgen van het verloop van de wachttijden moeten we niet alleen naar gemiddelden kijken maar ook naar de spreiding daaromheen. In figuur 6 is deze spreiding te zien per halfjaar sinds de start van het nieuwe systeem.

We zien een bekend patroon: een heuvel van toewijzingen, die begint met een vlak stuk met woningzoekenden met urgentie of zeer bescheiden woonwensen. Vervolgens een zware beklimming, naarmate steeds meer woningzoekenden een woning vinden, gevolgd door een snelle afdaling en een flinke uitloper, waar zich woningzoekenden bevinden die weinig haast hadden en/of zeer hoge eisen.

De figuur laat duidelijk zien dat de heuvel in de loop der tijd opschuift naar rechts, oftewel de meeste woningzoekenden vinden later een woning. In de tweede helft van 2005 lag de top nog op ongeveer negen maanden, anno 2007 vinden de meeste toewijzingen plaats na twee jaar inschrijfduur.

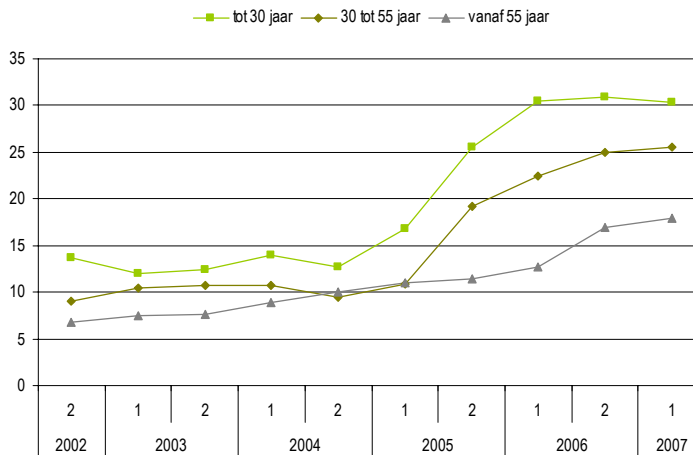
figuur 6 Aantal toewijzingen naar inschrijfduur en toewijzingshalfjaar



De inschrijfduur in het nieuwe systeem kunnen we niet vergelijken met die in het oude systeem, omdat daarin andere volgordecriteria gehanteerd werden. Wel kunnen we kijken naar de zoekduur: de periode tussen de eerste reactie van de woningzoekende en de uiteindelijke toewijzing.

De zoekduur van woningzoekenden blijkt flink te zijn gestegen, sinds de invoering van het nieuwe systeem. Jonge woningzoekenden tot 30 jaar waren in 2004 nog minder dan 15 maanden actief. In 2006 was dit opgelopen tot ruim 30 maanden. Ook de zoekduur voor oudere woningzoekenden is meer dan verdubbeld.

figuur 7 Gemiddelde zoekduur in maanden



Analyse

De slaagkans is gestegen maar woningzoekenden kunnen minder snel een woning vinden; hoe valt dat te rijmen? De sleutel voor de verklaring ligt in het gedrag van de woningzoekenden, in reactie op de veranderingen in het systeem.

Om inschrijfduur op te bouwen, hoeven woningzoekenden zich in het nieuwe systeem alleen maar in te schrijven. Reageren is niet nodig om ingeschreven te blijven staan. Bijna de helft van de woningzoekenden die ingeschreven staan heeft dan ook nog nooit op een woning gereageerd. Terwijl het aantal ingeschreven woningzoekenden toeneemt, daalt het aantal actief woningzoekenden.

Ondertussen is ook het aanbod gedaald. Maar zolang het aantal actief woningzoekenden sneller daalt, stijgt de slaagkans. De wachttijden stijgen intussen wel, omdat steeds meer woningzoekenden zich uit voorzorg inschrijven. Om te kunnen concurreren met andere woningzoekenden om populaire woningen is daarvoor een steeds langere inschrijfduur nodig.

Uit de groepsbijeenkomsten met medewerkers kwam naar voren dat woningzoekenden steeds kritischer worden. In het oude systeem was het voor jongeren zaak om snel een woning te accepteren om doorstromer te kunnen worden. Nu het onderscheid tussen starters en doorstromers is opgeheven en woningzoekenden meer keuzevrijheid hebben, zijn jonge woningzoekenden minder geneigd om hun inschrijfduur op te geven voor een eenvoudige woning en sparen zij liever door om in één keer die mooie eengezinswoning te bemachtigen.

4 Eindconclusies

Welke algemene conclusies kunnen we trekken op basis van de bovenstaande bevindingen? In ieder geval dat er een breed draagvlak bestaat voor de huidige invulling van het systeem. Aan de technische kant worden de woningkrant en de website over het algemeen gewaardeerd. Aan de beleidskant beoordelen de woningzoekenden de regels positief en ook de medewerkers van gemeenten en corporaties ervaren de meeste veranderingen ten opzichte van het oude systeem als verbeteringen. De huidige volgordecriteria worden door een ruime meerderheid positief beoordeeld; er is geen draagvlak voor wijzigingen in de volgordebepaling. Het systeem is simpel van opzet en duidelijk uit te leggen. Minder regels en meer keuzemogelijkheden: dat beleidsdoel is in ieder geval gerealiseerd.

Een punt van zorg betreft het dalende aantal verhuringen en de oplopende wachttijden. De huidige volgordebepaling mag dan rechtvaardiger worden gevonden dan die in het oude systeem, uiteindelijk willen woningzoekenden vooral snel een woning vinden die aan hun wensen voldoet. Nu is het nog mogelijk om relatief vlug een woning te vinden in Noord-Kennemerland, maar als de wachttijden blijven stijgen, dan zal in de toekomst ook de druk op de urgentieregeling weer toenemen.

5 Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van de evaluatie komen we tot de volgende aanbevelingen:

Aanbevelingen technische aspecten

- 1) De medewerkers van corporaties moeten in staat gesteld worden om woningzoekenden goed van dienst te kunnen zijn bij het beantwoorden van hun vragen. *(zie tekst onder 2. Technische aspecten, kopje Website)*
- 2) De informatievoorziening verdient blijvende aandacht. Met name de communicatie over de aanbiedingsprocedure kan verbeterd worden, waardoor ook het aantal weigeringen kan afnemen. *(zie tekst onder 2. Technische aspecten, kopjes Informatievoorziening, Advertenties en Weigeringen)*

De SVNK is al bezig om de technische kant van het systeem door te lichten en te verbeteren.

Aanbevelingen beleidsmatige aspecten

- 3) De lijst met zorg- en ouderenwoningen kan nog eens kritisch tegen het licht worden gehouden, om vervolgens afspraken te maken over hoe om te gaan met verhuringen aan jonge woningzoekenden. *(zie tekst onder 3.2 Passendheidscriteria, kopje Doelgroelabels)*
- 4) De ontwikkeling van de wachttijden vergt een gedegen monitoring. Die moet in ieder geval zicht bieden op de relatie met het aantal ingeschreven en het aantal actieve woningzoekenden en het aantal aangeboden woningen dat vrijkomt door nieuwbouw en doorstroming. *(zie tekst onder 3.5 Kansen van woningzoekenden, kopje Wachttijden)*
- 5) Nader onderzoek is wenselijk naar de mogelijk achterblijvende slaagkans van jonge woningzoekenden (tot 23 jaar) bij die van oudere leeftijdsgroepen. Dat onderzoek moet in ieder geval uitwijzen of de slaagkansen louter 'rekentechnisch' laag zijn (omdat jongeren actiever reageren) of duiden op een daadwerkelijk slechtere marktpositie. *(zie tekst onder 3.5 Kansen van woningzoekenden, kopje Slaagkansen)*
- 6) De criteria waarop urgentie wordt verleend dienen tweejaarlijks en in goed overleg tussen gemeenten en corporaties te worden geëvalueerd. *(zie tekst onder 3.4 Urgentiecriteriën)*

- 7) De destijds afgesproken overgangsregeling – die afloopt op 1 mei 2008 – dient ook na 1 mei 2008 van kracht te blijven, onder meer om te voorkomen dat een grote groep woningzoekenden dezelfde inschrijfdatum (1 mei 2005) krijgt en er dan dus veelvuldig moet worden geloot. Daarnaast vormt het gegeven dat het beëindigen van de overgangsregeling na drie jaar in feite betekent dat maar voor de helft van het aantal woningzoekenden dat onder de overgangsregeling valt een mogelijkheid is geweest om van deze regeling werkelijk gebruik te maken een belangrijke overweging om de overgangsregeling van kracht te laten blijven. *(zie tekst onder 3.3 Volgordecriteria, kopje Overgangsregeling)*