Zelfs een weg van duizend mijl, begint met één enkele stap

Oosterse wijsheid

De Woningcorporatie en Het Draaiboek Onrechtmatige Bewoning

Implementatie van een nieuwe manier van werken

Zelfs een weg van duizend mijl, begint met één enkele stap

Oosterse wijsheid

De Woningcorporatie en Het Draaiboek Onrechtmatige Bewoning
Implementatie van een nieuwe manier van werken

Gemma Stienstra
Mei 2006

Haagse Hogeschool
Afdeling Facility Management
Johanna Westerdijkplein 75
2521 EN Den Haag

Afstudeerprofiel:	FM & Vastgoed
Docentbegeleider:	mw M.C.Th. Harlaar
Medebeoordelaar:	dhr drs M.G.M. Geerdink
Opdrachtgever:	Woonstichting Mozaïek Wonen Bachstraat 1 2807 HZ Gouda
Mentor:	dhr mr P.G.A. van der Sanden Mw H. de Jong
Periode onderzoek:	januari 2006 – mei 2006

Auteursreferaat

Onderzoek naar de implementatie van het draaiboek bestrijding onrechtmatige bewoning (BOB) bij Stichting Mozaïek Wonen. Onderzoeksvraag is op welke wijze Mozaïek Wonen het draaiboek onrechtmatige bewoning moet implementeren zodat onrechtmatige bewoning effectief en efficiënt bestreden wordt en op welke wijze de kwaliteit van bestrijding van onrechtmatige bewoning, nu en in de toekomst, getoetst kan worden. Achterliggende doelstelling is een nieuwe manier van werken te implementeren aan de hand van verschillende methoden van onderzoek (o.a. literatuuronderzoek en empirisch onderzoek) van verandermanagement, kwaliteitsborging en het creëren van draagvlak. Belangrijkste aanbeveling is het introduceren van de Balanced Scorecard als sturingsinstrument om resultaatgerichter te gaan werken. Het formuleren van een achterliggend beleidskader door het hoger kader (missie / visie) ten aanzien van de bestrijding van onrechtmatige bewoning zorgt voor het creëren van extra draagvlak. Het inzetten van de normatief-reëducatieve verandermethode en het vernieuwen van normen en waarden vanuit de top zijn interventies die daartoe gehanteerd kunnen worden.
De belangrijkste baten zijn van volkshuisvestelijke aard zoals eerlijke woonruimteverdeling en het creëren van een veilige woonomgeving. BOB is een kritische succesfactor voor stedelijke vernieuwing, voor kwaliteitszorg en voor veiligheid.
In de bijlagen zijn opgenomen:

- Een uitgebreide definitie van onrechtmatige bewoning;
- prestatieafspraken Wonen 2006-2014;
- uitgewerkte interviews en een lijst van uitspraken;
- een theoretisch kader met betrekking tot de benchmark;
- een totaallijst van corporaties aan wie de benchmark is verstuurd;
- theoretische uitleg over datamining;
- een persbericht van de gemeente Nijmegen;
- formulier 1 & 2;
- de missie en visie Mozaïek Wonen;
- een synopsis van de publicatie met betrekking tot onrechtmatige bewoning;
- het convenant met de gemeente Gouda;
- memo budgetaanvraag.

Samenvatting

In januari 2006 was het reeds beschikbare draaiboek bestrijding onrechtmatige bewoning (mede door fusies met andere corporaties en andere interne factoren) nog niet geïmplementeerd bij de Stichting Mozaïek Wonen. Het aantal meldingen van onrechtmatige bewoning neemt niet af. Centraal probleem is een gebrek aan inzicht in de organisatie van de aanpak van onrechtmatige bewoning. Van implementatie is dus geen sprake. Wel zijn er met de gemeente Gouda prestatieafspraken gemaakt over de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Met het ondertekenen van deze prestatieafspraken verplicht Mozaïek Wonen zich tot inzet met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning.

De aanleiding voor deze scriptie is gelegen in de bovenstaande beschrijving van recente ontwikkelingen. Mozaïek Wonen wil graag analyseren wat er nodig is voor de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning.

De centrale probleemstelling van deze scriptie luidt als volgt:
"Op welke wijze moet Mozaïek Wonen de procedure onrechtmatige bewoning implementeren zodat onrechtmatige bewoning effectief en efficiënt bestreden wordt. Welke kosten en baten zijn hieraan verbonden en hoe kan de kwaliteit van de procedure, nu en in de toekomst, getoetst worden?"
Hieruit volgen een aantal subprobleemstellingen:

1. Op welke wijze moet het veranderproces ingericht worden om het draaiboek onrechtmatige bewoning te implementeren?
2. Op welke wijze kan de kwaliteit en het resultaat van de procedure op dit moment en in de toekomst getoetst worden?
3. Hoe is het draagvlak (landelijke en lokaal) voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning en hoe kan het interne draagvlak verbeterd worden?
4. Wat zijn de kosten en baten van de bestrijding van onrechtmatige bewoning?

Deze scriptie geeft de aanzet voor de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning. Deze implementatie is gebaseerd op drie items: veranderingsmanagement, kwaliteitsborging en het verkrijgen van draagvlak. Het introduceren van de nieuwe manier van werken vergt investeringen in de vorm van geld, tijd en inzet van personeel.

Deze scriptie inventariseert de huidige en de ideale situatie. De aanbevelingen beschrijven de Gap tussen de huidige en de gewenste situatie. De adviezen zijn gebaseerd op verschillende onderzoeksmethoden; literatuuronderzoek, een benchmark, interviews en participatieve observatie.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

1. Het formuleren van een heldere missie / visie (standpunt) en doelstellingen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning vanuit het hoger kader.
2. Het beleidskader voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning vertalen in succesbepalende factoren en prestatie-indicatoren (normen) in de BSC zodat resultaatgericht wordt gewerkt en de uitvoering van het draaiboek onrechtmatige bewoning getoetst wordt.
3. Inzetten van de BSC als kwaliteitsborging om verstarring binnen de organisatie tegen te gaan.
4. Het toepassen van de normatief-reëducatieve methode en het vernieuwen van normen en waarden vanuit de top toe om cultuurinterventies uit te voeren.
5. Inventariseer eerst de huidige werkzaamheden op de afdeling Verhuur, zodat een weloverwogen beslissing met betrekking tot het inhuren van extra personeel en het inzetten van extra middelen genomen kan worden. Besluit daarna tot het competentiegericht inzetten van personeel.
6. Communiceer via persberichten, folders en het bewonersblad een duidelijk standpunt naar de huurders toe om een psychologisch effect te bewerkstelligen waardoor onrechtmatige bewoning binnen het woningbezit afneemt.
7. Stel werkoverleg specifiek voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning in.

AUTEURSREFERAAT III

SAMENVATTING IV

INLEIDING 1

1 EXTERNE ORIËNTATIE 3

1.1 RELATIE TOT DE LANDELIJKE OVERHEID 3
1.2 RELATIE TOT DE GEMEENTE GOUDA 3
1.3 DE MARKT, DE MARKTPOSITIE EN DE TRENDS 4
1.4 RECENTE BEDRIJFSONTWIKKELINGEN 5

2 DE WONINGCORPORATIE & FACILITY MANAGEMENT 7

2.1 HET PRIMAIRE PROCES 7
2.2 HET SECUNDAIRE PROCES 7
2.3 ONRECHTMATIGE BEWONING EN FACILITY MANAGEMENT 8

3 VERANTWOORDING ONDERZOEKSMETHODEN 9

3.1 THEORETISCH ONDERZOEK 9
3.2 EMPIRISCH ONDERZOEK 9
3.2.1 Participerende observatie 9
3.2.2 Interviews 10
3.2.3 Benchmark 10

4 ONDERZOEKSRESULTATEN TEN AANZIEN VAN DE BESTRIJDING VAN ONRECHTMATIGE BEWONING 11

4.1 MOZAÏEK WONEN 11
4.1.1 Het Huidige Proces 11
4.1.2 Kwaliteitsbeheersing 12
4.1.3 Communicatie 12
4.1.4 De bedrijfscultuur 13
4.1.5 Onderzoeksresultaten 14
4.2 DE BENCHMARK, VERKENNING VAN DE OMGEVING 15

5 DE IDEALE SITUATIE 21

5.1 INRICHTING VAN HET INTERNE PROCES BOB 21
5.2 COMMUNICATIE 21
5.3 BEDRIJFSCULTUUR 21

6 DE WEG NAAR DE TOEKOMST… 22

6.1 HET INRICHTEN VAN HET VERANDERPROCES 23
6.2 MANAGEMENTSTIJL 25
6.3 CONCLUSIE 26

7 KWALITEITSBORGING 27

7.1 DE BALANCED SCORECARD ALS KWALITEITSBORGING 28
7.2 CONCLUSIE 33

8 COMMUNICATIE EN DRAAGVLAK 34

8.1 INTERNE COMMUNICATIE 34
8.2 EXTERNE COMMUNICATIE 35
8.3 LANDELIJK DRAAGVLAK 35
8.4 CONCLUSIE 36

9 CONCLUSIES 37

9.1 STRATEGIE & BELEID 37
9.2 LEIDERSCHAP 37
9.3 PERSONEEL 37
9.4 WAARDERING DOOR MAATSCHAPPIJ, HUURDERS EN STAKEHOLDERS 37
9.5 PROCESSEN 38

10 AANBEVELINGEN 39

10.1 STRATEGIE & BELEID 39
10.2 LEIDERSCHAP 40
10.3 PERSONEEL 40
10.4 WAARDERING DOOR MAATSCHAPPIJ, HUURDERS EN STAKEHOLDERS 41
10.5 PROCESSEN 41
10.6 PLAN VAN AANPAK 41

11 KOSTEN / BATEN ANALYSE 43

11.1 EXPLOITATIEBEGROTING 43

LITERATUUROPGAVE 45

Inleiding

De gemeente Gouda kent grote woningnood. Evenals de grote steden in Nederland kampen ook de kleinere gemeenten met dit probleem. In Gouda zijn op dit moment zo'n 5.000 woningzoekenden ingeschreven. Per kwartaal reageert ongeveer 25% van hen één keer of herhaaldelijk op één of meer van de slechts 125 tot 150 te huur aangeboden woningen. De wachttijden lopen op. Een gevolg hiervan is een toename van onrechtmatige bewoning van huurwoningen door bijvoorbeeld inwoning zonder toestemming.
De definitie van onrechtmatige bewoning luidt als volgt: *"Elke bewoning van een huurwoning die strijdig is met het huurcontract, dan wel met de gemeentelijke huisvestingsverordening."*
Dit moet voorkomen of ongedaan gemaakt worden. Vanuit deze visie vloeien twee doelstellingen als het op onrechtmatige bewoning aankomt:

1. Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de wettelijke regels bevorderen en streeft naar een evenwichtige en rechtvaardige woonruimtebemiddeling zodat elke potentiële nieuwe huurder een gelijke kans heeft op een huurwoning (dat is de publiekrechtelijke kant van de medaille).
2. Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de contractuele regels zoals vastgelegd in het huurcontract bevorderen (het privaatrechtelijke aspect).

Steeds vaker stuiten woningcorporaties op situaties waarin je diverse vormen van onrechtmatige bewoning tegenkomt: onderhuur, woekerverhuur, wietteelt, overlast, misbruik van huursubsidie en van andere uitkeringen, overbewoning, langdurige leegstand doordat de huurder voor langere tijd elders verblijft (>6 maanden) etc (zie bijlage 1). Ook de landelijke overheid is hiervan op de hoogte. Door middel van circulaires attendeert het ministerie van Vrom de corporaties en gemeenten op hun verantwoordelijkheid ten aanzien van dit probleem. Daarom heeft Mozaïek Wonen in 2004 besloten onrechtmatige bewoning gestructureerd aan te gaan pakken. Vanaf oktober 2004 tot en met januari 2005 is onderzoek gedaan naar de omvang van onrechtmatige bewoning binnen het woningbezit van Mozaïek Wonen, de aanpak bij andere corporaties en hoe de huurdervereniging over dit probleem denkt. Het resultaat van dit onderzoek is een draaiboek inclusief een interne procedure om meldingen van onrechtmatige bewoning te behandelen en op te lossen. Dit draaiboek bestaat uit drie delen:

- Deel 1 is een algemene inleiding op het onderwerp met de organisatorische achtergronden;
- Deel 2 bevat een werkprocedure, in een stappenplan worden de te ondernemen acties per dossier beschreven;
- Deel 3 bevat voorbeeldbrieven en formulieren die een correcte dossieropbouw garanderen en tijdsbesparend werkt.

In januari 2006 bleek dit draaiboek echter (vooral door interne reorganisatie) nog niet geïmplementeerd. De meldingen van onrechtmatige bewoning stapelen zich op. Medewerkers maken geen of onjuist gebruik van het draaiboek, er is te weinig tijd beschikbaar voor de aanpak van onrechtmatige bewoning, kosten zijn onduidelijk en ook ten aanzien van de communicatie en daarmee het creëren van draagvlak, zowel intern als extern, zijn er de nodige problemen. De wortel van het probleem is een gebrek aan organisatie van de aanpak van onrechtmatige bewoning en gebrek aan inzicht wat hiervoor nodig is. Dit probleem wordt ook veroorzaakt doordat er door diverse fusies weinig tijd is om de aanpak van onrechtmatige bewoning in de organisatie te integreren. Toch zijn er met de gemeente Gouda prestatieafspraken gemaakt over de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Met het ondertekenen van deze prestatieafspraken verplicht Mozaïek Wonen zich tot inzet met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
De aanleiding voor deze scriptie ligt binnen bovenstaande beschrijving van recente ontwikkelingen. Mozaïek Wonen wil graag analyseren wat er nodig is voor de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning. Op welke wijze zal deze implementatie dan plaats moeten vinden? Een extra dimensie wordt toegevoegd door het draaiboek ook te toetsen aan de praktijk. Welke knelpunten zijn er?

De centrale probleemstelling van deze scriptie luidt als volgt:
"Op welke wijze moet Mozaïek Wonen de procedure onrechtmatige bewoning implementeren zodat onrechtmatige bewoning effectief en efficiënt bestreden wordt. Welke kosten en baten zijn hieraan verbonden en hoe kan de kwaliteit van de procedure, nu en in de toekomst, getoetst worden?"

Hieruit volgen een aantal subprobleemstellingen:

1. Op welke wijze moet het veranderproces ingericht worden om het draaiboek onrechtmatige bewoning te implementeren?
2. Op welke wijze kan de kwaliteit en het resultaat van de procedure op dit moment en in de toekomst getoetst worden?
3. Hoe is het draagvlak (landelijk en lokaal) voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning en hoe kan het interne draagvlak verbeterd worden?
4. Wat zijn de kosten en baten van de bestrijding van onrechtmatige bewoning?

Deze scriptie geeft een voorzet voor de implementatie van de procedure onrechtmatige bewoning. Op managementniveau worden beleidsmatige adviezen gegeven voor een succesvolle implementatie en voortzetting hiervan in de toekomst. Het introduceert een nieuwe manier van werken die gebaseerd is op drie pijlers: verandermanagement, communicatie (noodzakelijk voor het creëren van draagvlak) en kwaliteitsborging. De belangrijkste pijler is verandermanagement, daartoe zijn in deze scriptie twee instrumenten van verandermanagement uit gewerkt nl. kwaliteitsborging en draagvlak (bewustwording) creëren door middel van communicatie.Deze nieuwe manier van werken vergt investeringen in de vorm van geld en personeel.

Deze scriptie is in een bepaalde volgorde opgezet. Als eerste staat een interne verkenning van het onderwerp op de agenda; een beschrijving van de huidige situatie. Hierna volgt een beschrijving van de ideale situatie. Ook de positie van Mozaïek Wonen binnen de corporatiewereld en de invloeden van buitenaf op Mozaïek Wonen worden geanalyseerd (externe oriëntatie). Hieraan kunnen conclusies verbonden worden ten aanzien van het veranderen van de organisatie. Hierna wordt, aan de hand van literatuuronderzoek, een kwaliteitsmeetsysteem ingericht. Binnen dit systeem worden SMART prestatie-indicatoren geformuleerd om ook in de toekomst resultaatgericht te blijven werken. In hoofdstuk acht wordt ingegaan op het belang van draagvlak, zowel landelijk als lokaal, en de interne communicatie waarmee dat gerealiseerd moet worden. Hoofdstuk bevat conclusies naar aanleidin van de verschillende methoden van onderzoek. Vervolgens wordt, aan de hand van het INK-model de Gap tussen de huidige situatie en de ideale situatie gesloten. De aanbevelingen worden onderbouwd met een kosten / baten analyse in het laatste hoofdstuk.
De hoofdstukken zes, zeven en acht beginnen met theoretisch deel gebaseerd op literatuuronderzoek. Het theoretische deel wordt vervolgens toegepast op de organisatie van Mozaïek Wonen. Op basis hiervan worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.
Via een publicatie in samenwerking met mr P.G.A. van der Sanden en Sdu Uitgevers wordt het draaiboek onrechtmatige bewoning en een juiste implementatie in de toekomst ook beschikbaar voor andere geïnteresseerden in de vorm van een (zak)boekje (zie bijlage 10, publicatie verwacht in september 2006).

Deze scriptie is interessant voor één ieder die in de dagelijkse praktijk te maken heeft met onrechtmatige bewoning. Hierbij kan gedacht worden aan medewerkers en leidinggevenden van zowel particuliere als sociale verhuurders (woningcorporaties). Het is, in combinatie met het draaiboek, een handreiking om de bestrijding van onrechtmatige bewoning in de eigen organisatie te integreren. Managers die de verantwoordelijkheid dragen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning kunnen deze scriptie als handreiking voor de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning gebruiken.
Ook voor de samenwerkingspartners van de verhuurders kan deze scriptie van belang zijn. In combinatie met het draaiboek onrechtmatige bewoning wordt de rol die zij spelen in de bestrijding van onrechtmatige bewoning en het belang hiervan voor hun eigen organisatie beschreven (gemeenten (o.a. Bouw- en Woningtoezicht), Sociale Dienst, politie, belastingdienst, nutsbedrijven en de Gemeentelijke Basisadministratie). Deze scriptie kan tevens bijdragen aan het benadrukken van het landelijke belang van de bestrijding van onrechtmatige bewoning en op deze wijze aan meer landelijke bewustwording en draagvlak.

1 Externe Oriëntatie

De externe oriëntatie van Mozaïek Wonen beschrijft de markt waarin Mozaïek Wonen opereert. Er wordt ingegaan op de trends binnen de markt en de relatie tot de landelijke en lokale overheid. Ook gaat dit hoofdstuk kort in op recente bedrijfsontwikkelingen binnen de organisatie van Mozaïek Wonen.

Stichting Mozaïek Wonen is een woningcorporatie die opereert in Gouda en omstreken. Binnen deze streek bezit Mozaïek Wonen 8500 woningen en heeft zij 1350 woningen in beheer voor derden (o.a. Woningbouwvereniging Moordrecht en diverse Verenigingen van Eigenaren). Om dit proces in goede banen te later verlopen heeft Mozaïek Wonen 135 personen in dienst. De stichting kent een bestuurlijke opzet op basis van een twee-lagen model, waarbij de tweehoofdige directie tevens het bestuur vormt en een Raad van Commissarissen toezicht houdt en advies geeft. Dit adviesrapport is geschreven voor de Manager Klantencontacten. Deze manager draagt de verantwoordelijkheid voor de afdeling Verhuur, de Huuradministratie en de Receptie. Het bestrijden van onrechtmatige bewoning is ondergebracht op de afdeling Verhuur. Op de afdeling Verhuur is onrechtmatige bewoning onder gebracht bij twee Senior Medewerkers. In deze functie is vier uur per week opgenomen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning; in totaal acht uur per week (zie figuur 2 op pagina 8).

1.1 Relatie tot de landelijke overheid

De belangrijkste relatie tot de landelijke overheid die Mozaïek Wonen heeft, is die met het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (Vrom). Het Ministerie van Vrom staat voor ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen. Met betrekking tot de woningcorporaties in Nederland werkt Vrom samen met het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV). Deze beoordeelt de financiële positie van corporaties en dient Vrom tijdig op de hoogte te stellen van financieel zwakke corporaties. Vrom kan door het uitoefenen van toezicht een verandering van het corporatiebeleid afdwingen en, voorzover mogelijk, financiële problemen bij corporaties voorkomen[1]. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting heeft een maatschappelijke taak op het terrein van toezicht en steun in de corporatiesector. Hierbij hebben zij vier doelen geformuleerd:

1. Het Fonds oefent het financiële toezicht uit op de kwaliteit van het door woningcorporaties gevoerde beheer van het maatschappelijk vermogen.
2. Het Fonds kent subsidies toe ter bevordering van de financiële continuïteit van individuele corporaties dan wel ter bevordering van politiek-maatschappelijk gewenste investeringen.
3. Het Fonds ziet toe op het functioneren van woningcorporaties en de woningmarkten waarop zij actief zijn, binnen het door de Minister uit te oefenen toezicht.
4. Het Fonds levert kennis vanuit een positie als kenniscentrum op het terrein van de financiële, markt- en juridische positie van corporaties.

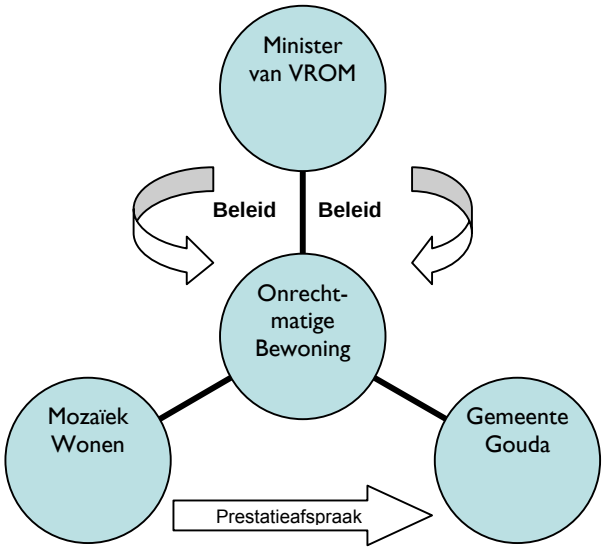
Het CFV werkt bij het realiseren van deze doelen samen met o.a. Waarborgfonds Sociale Woningbouw (het bevorderen van de toegang voor woningcorporaties tot de kapitaalmarkt tegen laagst mogelijke kosten realiseren), Aedes (behartigt de belangen van woningcorporaties bij de overheid), de Woonbond (landelijke vereniging van huurders en woningzoekenden) en de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (behartigt de belangen van gemeenten bij de diverse overheden[2]).

1.2 Relatie tot de Gemeente Gouda

Gemeenten en corporaties zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het lokale woonbeleid. Op lokaal niveau vindt dan ook veel overleg plaats tussen gemeenten en corporaties. Dit overleg resulteert vaak in het vastleggen van afspraken. Deze afspraken worden prestatieafspraken genoemd. Tussen de Gemeente Gouda, Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland[3] worden, op gebieden die te maken hebben met wonen in Gouda, prestatieafspraken gemaakt. Ook voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning is met de Gemeente Gouda een prestatieafspraak gemaakt (zie bijlage 2). Belangrijk binnen deze prestatieafspraak is de procesafspraak over de uitwisseling van informatie rondom onrechtmatige bewoning. Procesafspraken kunnen gemaakt worden over informatie-uitwisseling tussen de gemeente en de corporatie en bepaalde procedures die gehanteerd worden. De

[1] www.vrom.nl
[2] www.cfv.nl
[3] Andere woningcorporatie in Gouda en omgeving

doelstellingen van prestatieafspraken: de eigen verantwoordelijkheid bevorderen en samen te werken aan wonen. Binnen de prestatieafspraken worden de doelstellingen van het Ministerie van Vrom in samenwerking met het Centraal Fonds Volkshuisvesting op lokaal niveau geconcretiseerd. De huidige prestatieafspraken worden in de Nota Wonen van de VNG aangescherpt tot prestatiecontracten. De prestatiecontracten zijn concrete afspraken over ambities, te leveren prestaties en investeringen van zowel de gemeente als de corporatie. Prestatiecontracten zijn een belangrijk instrument om woonbeleid in de Gemeente Gouda zo goed mogelijk te kunnen faciliteren.



Figuur 1 De drie stakeholders bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning en hun onderlinge relatie

1.3 De Markt, de Marktpositie en de Trends

De branche waartoe Mozaïek Wonen behoort is de volkshuisvesting in de sociale sector. Een woningcorporatie is vaak een vereniging of stichting die uitsluitend werkzaam is op het gebied van Volkshuisvesting. De meeste (sociale) huurwoningen in Nederland zijn in eigendom van woningcorporaties. Mozaïek Wonen beweegt zich voornamelijk in die hoek van de markt waar woonvoorzieningen voor mensen met een relatief laag inkomen gefaciliteerd moeten worden.
In Nederland zijn 552 woningcorporaties. Dit worden er steeds minder, omdat het voor kleine corporaties steeds moeilijker is zelfstandig te kunnen opereren. Het gevolg hiervan is dat steeds meer kleine corporaties fuseren. Mozaïek Wonen heeft zo'n 8500 woningen in bezit en beheert nog zo'n 1340 woningen voor Woningbouwvereniging Moordrecht en diverse Verenigingen van Eigenaren. Daarmee valt Mozaïek Wonen in de op één na grootste categorie van de branchevereniging Aedes[4]. Onder de doelgroep vallen zowel mensen met een laag inkomen als senioren en hulpbehoevende mensen (gehandicapten woningen of begeleid wonen projecten).
Vooralsnog kan Mozaïek Wonen worden beschouwd als een non-profit organisatie en vervult zij een maatschappelijke taak op de Nederlandse woningmarkt. Toch verschuift de marktoriëntatie van Mozaïek Wonen zich als gevolg van veranderend overheidsbeleid. Subsidies voor corporaties zijn zo goed als afgeschaft en er wordt van corporaties verwacht dat zij zich steeds meer als een commercieel bedrijf gaan gedragen (o.a. met het afdragen van vennootschapsbelasting).
De huurprijzen van sociale huurwoningen zijn door overheidsbeleid gebonden aan een maximum bedrag. Ook mensen met een hoog inkomen maken gebruik van sociale huurwoningen (speciaal voor lage inkomens gerealiseerd). Deze huurders stromen niet genoeg door naar koopwoningen of duurdere huurwoningen waardoor er een tekort aan sociale huurwoningen ontstaat. De minister van Vrom is op dit moment met de corporaties in overleg om dit probleem aan te pakken.

[4] Aantal corporaties met 4.000 tot 10.000 woningen: 121

Een vernieuwde samenwerking tussen rijk en corporaties lijkt voor de hand liggend, waarbij de verbreding van het taakveld en de taakopvatting binnen de sector zelf ook zeker een rol zal spelen. Deze veranderende taakopvatting vergroot immers automatisch het raakvlak met de maatschappij. De overheid ziet zichzelf daarbij meer als systeemverantwoordelijk en laat de invulling en realisatie van thema's als wonen, zorg, welzijn en leefbaarheid over aan de lokale marktpartijen. Zowel gemeenten als corporaties hebben hierin op lokaal niveau een eigen zelfstandige verantwoordelijkheid. Het motto bij de vernieuwde rolverdeling tussen rijk en corporaties zal dan ook zijn: lokaal wat kan en centraal wat moet.

Mozaïek Wonen springt in op de trend van het combineren van wonen en zorg. Deze verschuiving wordt gestimuleerd door de toenemende vergrijzing in Nederland en de behoefte van senioren om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen. Ook verkoopt Mozaïek Wonen woningen uit haar woningbezit. Enkele andere brancheontwikkelingen zijn de groeiende behoefte aan professionalisering en kwaliteitszorg. De behoefte aan professionalisering en kwaliteitszorg ontstaat vanuit het feit dat de klant steeds mondiger wordt en meer eisen aan de huurwoning stelt. Een toenemende individualisering, meer variaties in leefstijlen, de emancipatie en de vergrijzing: het zijn allemaal fenomenen, waardoor de klant zich lastig laat definiëren. **De** huurder van weleer bestaat niet meer: de huurder van tegenwoordig is zelfbewuster, wenst eigen keuzes te maken en hecht daarom aan keuzevrijheid, heeft individuele wensen en behoeften en wenst (woon-)kwaliteit.
De bijdrage van de overheid aan de financiering van collectieve voorzieningen is gedaald. Zo is een duidelijk terugtrekkende beweging van de overheid te zien op het terrein van de volkshuisvesting. Door verzelfstandiging van deze sector is de financiële bemoeienis van de overheid duidelijk afgenomen. De woningcorporaties moeten zelf hun continuïteit waarborgen om zo de dingen te kunnen blijven doen die de klanten en de maatschappij van hen verwachten[5]. Deze ontwikkeling dwingt Mozaïek Wonen als een professionele (profit)organisatie te functioneren. Vooralsnog functioneert Mozaïek Wonen als een typische not for profit organisatie.

Vanuit de maatschappij wordt een zware druk gelegd op de corporaties. Men is ontevreden over het presteren; met name als het gaat om de woningproductie: deze moet omhoog. Ook is er toenemende kritiek op de transparantie van de corporaties en de hoge bedrijfskosten. Daarnaast is er ook de toenemende EU-regelgeving waaraan ook corporaties zich moeten houden.
Op basis van een marktanalyse signaleert Mozaïek Wonen een aantal knelpunten. De belangrijkste zijn:

- De toenemende vraag van senioren naar specifieke seniorenhuisvesting.
- Geconstateerd is dat relatief veel jongeren vanwege werk, studie, relatie en een beperkte kans op de woningmarkt wegtrekken.
- Mensen willen ruimte en hierbij maakt het niet uit of zij jong, oud, alleen of samenlevend zijn. Uit het marktonderzoek[6] dat begin 2005 is uitgevoerd, blijkt dat mensen minimaal een 3-kamerwoning willen met een redelijke leef- en verkeersoppervlakte.
- Grote krapte op de woningmarkt (relatie met een toename van onrechtmatige bewoning).

1.4 Recente Bedrijfsontwikkelingen

Stichting Mozaïek Wonen bestaat op 1 januari 2006 1 jaar. Het voorgaande jaar is zij ontstaan uit een fusie tussen de Woonstichting Ter Gouw en Woningstichting Het Volksbelang. Op 1 januari 2006 komt daar ook nog Woningstichting Bodegraven bij. Gevolgen hiervan zijn o.a. grote organisatieveranderingen en een toename in personeel (tot 135 personen in 2006). Het combineren van verschillende bedrijfsculturen en het opnieuw indelen van afdelingen heeft grote gevolgen gehad voor de manier van werken. Er zijn veel eilandjes ontstaan, dit werkt samenwerking binnen de interne organisatie niet in de hand. Een voorbeeld hiervan is het onderbrengen van communicatie met de huurders bij Wijkontwikkeling, Klantencontacten en Beleid & Organisatie. Deze drie afdelingen

[5] Ondernemingsplan Mozaïek Wonen Samenwerken aan wonen, onze legitimatie als maatschappelijke onderneming
[6] Ondernemingsplan Mozaiek Wonen Samenwerken aan wonen, onze legitimatie als maatschappelijke onderneming

hebben allemaal verantwoordelijkheid voor de externe communicatie (de B&O is verantwoordelijk voor het maken van folders, Wijkbeheer neemt deel aan bewonerscommissies, Klantencontacten communiceert direct met de huurder), maar daar wordt niet in samengewerkt. Het introduceren van nieuwe organisatieonderdelen en een nieuwe bedrijfsvoering stuit op weerstand. Een voorbeeld hiervan is het KlantenInformatieSysteem. Het gebruik van dit systeem is van hogerhand opgelegd, maar op de werkvloer wordt het niet altijd en door iedereen gebruikt.
Het afsluiten van een waterdicht sociaal plan door de ondernemingsraad biedt weinig mogelijkheden tot vernieuwing binnen de organisatie. In het ondernemingsplan is het volgende streven opgenomen om dit te beëindigen: "Medewerkers kennen de strategie en het beleid van de organisatie, zijn in staat processen te plaatsen en te laten verlopen zoals ze gedacht waren en hebben zicht op de middelen die daarvoor beschikbaar zijn. Om dit te bewerkstellingen zal Mozaïek Wonen het personeelsbeleid nog meer afstemmen op werken aan interne en externe klantgerichtheid, samenwerking en het beheersen en verbeteren van processen en procedures"[7].

In het streven te komen tot een excellente bedrijfsvoering is het noodzakelijk continu te monitoren welke onderdelen van de organisatie verbetering behoeven. Mozaïek Wonen maakt hiervoor gebruik van het INK-managementmodel. In 2005 heeft Mozaïek Wonen een eerste positiebepaling uitgevoerd en zijn de volgende vier verbeterthema's benoemd[8]:

1. Sonderen van klantgericht denken en – handelen.
2. Duidelijker neerzetten en inbedding van missie, visie en doelstellingen.
3. Optimaliseren van processen, procedures en werkinstructies.
4. Verbeteren externe en interne communicatie.

De komende jaren worden deze verbeterthema's opgepakt en de kwaliteitszorg verder in de organisatie geïntegreerd door het vaststellen van jaarplannen (zowel persoonlijk als per afdeling) waarin deadlines en doelstellingen zijn opgenomen en de inzet van het kwaliteitsteam.

[7] Ondernemingsplan Mozaïek Wonen Samenwerken aan wonen, onze legitimatie als maatschappelijke onderneming
[8] Bedrijfsplan Mozaïek Wonen 2006 Bouwen, bouwen, bouwen … en verkopen

2 De Woningcorporatie & Facility Management

De relatie tussen woningcorporaties en Facility Management is op sommige gebieden niet direct duidelijk. Binnen de grote woningcorporaties zijn over het algemeen wel facilitaire afdelingen te vinden, maar waar vaak aan voorbij wordt gegaan is de facilitaire functie van de corporatie zelf. Dit stuk definieert het primaire en secundaire proces van een corporatie, welke relatie dit tot Facility Management heeft en welke plek de bestrijding van onrechtmatige bewoning inneemt binnen de corporatie in relatie tot Facility Management.

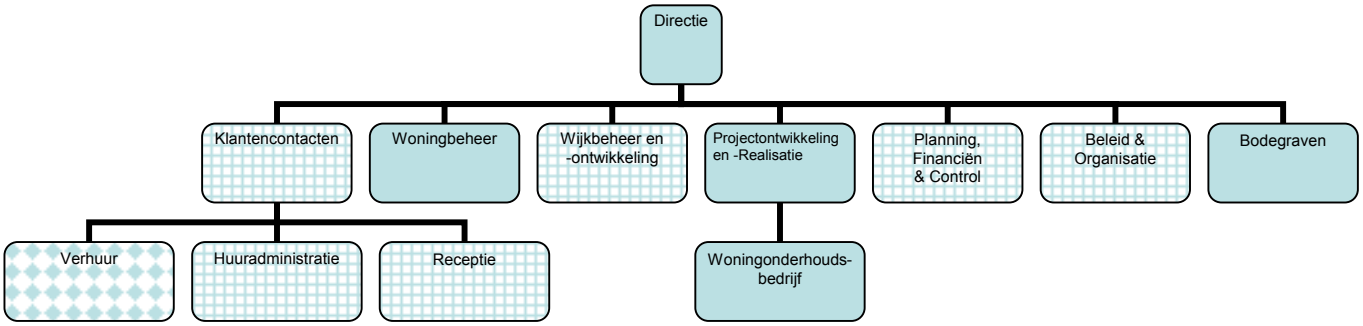
2.1 Het primaire proces

De oorspronkelijke taken van de woningcorporaties zijn het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen. Tegenwoordig houden woningcorporaties zich ook bezig met het bouwen van koopwoningen en het verbeteren van de leefbaarheid van de buurten waar hun woningen staan. Bovendien zorgen zij voor de huisvesting van ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding behoeven (Wonen & Zorg). Mozaïek Wonen ziet het bieden van kwalitatief goede woonproducten en diensten aan die groepen die daar zelf niet in kunnen voorzien als haar primaire taak[9].

Vanuit het primaire proces heeft de woningcorporatie vooral een link met Facility Management op het gebied van vastgoed en gebouwbeheer (accommodatiemanagement). Mozaïek Wonen faciliteert woonruimte voor die mensen in de samenleving die van een kleine beurs moeten rondkomen en eventueel aangepaste woningen gecombineerd met zorg nodig hebben.

2.2 Het secundaire proces

Het secundaire proces is noodzakelijk om de hoofdactiviteit van de organisatie goed te laten verlopen. Het primaire proces van Mozaïek Wonen bestaat uit het bouwen, verhuren, beheren en verkopen van sociale huurwoningen. De organisatiestructuur[10] daarbij is als volgt:



Figuur 2 Organogram Mozaïek Wonen

De afdeling Beleid & Organisatie, Financiën, Planning & Control, Wijkbeheer- en ontwikkeling en Klantencontacten maken onderdeel uit van het secundaire proces.

- Beleid & Organisatie houdt zich bezig met derden-beheer, strategisch voorraadbeleid, communicatie en het formuleren van beleid. Ook wordt hier de schoonmaak van de twee kantoorpanden geregeld.
- Financiën, Planning & Control verzorgt de financiële planning en de jaarrekening van Mozaïek Wonen.
- Wijkbeheer- en ontwikkeling behandelt overlastzaken, overlegt met bewonerscommissies en is het gezicht van Mozaïek Wonen in de wijk. Daarnaast concipieert wijkontwikkeling projecten in wijkontwikkelingsgebieden.
- Klantencontacten verzorgt (naast de verhuur van woningen) de post, de receptie en de huuradministratie.

[9] Ondernemingsplan Mozaïek Wonen Samenwerken aan wonen, onze legitimatie als maatschappelijke onderneming en www.vrom.nl

[10] Bedrijfsplan Mozaïek Wonen 2006 Bouwen, bouwen, bouwen … en verkopen

De afdeling Verhuur is de kern van Mozaïek Wonen. Deze afdeling is verantwoordelijk voor een eerlijke verdeling van de woningen onder woningzoekenden, voor het contractbeheer en de meeste contacten met de huurders. Dit betekent dat zij een belangrijke plek innemen binnen de organisatie als het gaat om communicatie en kwaliteit van de dienstverlening. Zij zijn vaak de eersten die contact hebben met een (mogelijke) huurder; het is dus belangrijk dat er een duidelijk en helder beleid beschikbaar is om vanaf het eerste moment uit te dragen. Doordat huurders voornamelijk contact hebben met de afdeling Verhuur, zal de beleving van de kwaliteit van Mozaïek Wonen als geheel door de klant gebaseerd worden op ervaringen met deze afdeling.
De bestrijding van onrechtmatige bewoning is een ondersteunend proces van de afdeling Verhuur aan het uitvoeren van een optimale verhuur van panden aan klanten. Het implementeren van het draaiboek onrechtmatige bewoning faciliteert dit proces. Bij dit proces is echter niet alleen de afdeling Verhuur betrokken. Voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning onderhouden zij contacten met de afdelingen Woningbeheer (de opzichters) en de afdeling Wijkbeheer en –ontwikkeling. De opzichters en de medewerkers van de afdeling Wijkbeheer gaan op verzoek van de afdeling Verhuur bij verdachte panden kijken om de situatie ter plekke op te nemen.
De overige afdelingen houden zich bezig mee het primaire proces van een woningcorporatie; bouwen (Projectontwikkeling- en realisatie), beheren (Woningbeheer en Woningonderhoudbedrijf) en verhuren (Klantencontacten) van woningen (zie 2.1).
De afdelingen die het secundaire proces binnen Mozaïek Wonen realiseren staan in nauwe relatie tot het primaire proces. Er is een hoog afbreukrisico. Dit betekent dat wanneer één van de secundaire afdelingen door omstandigheden de taak niet kunnen uitvoeren, het primaire proces ook niet (soepel) door kan gaan. Er is geen stafafdeling in de organisatie geïntegreerd.

De interne overleg- en beslisstructuur is gecentreerd in het managementteam overleg (MT-overleg) en het maandelijkse afdelingsoverleg. Binnen het MT-overleg worden voornamelijk strategische beslissingen genomen. Het afdelingsoverleg geeft aan de medewerkers de gelegenheid maandelijks de gang van zaken te bespreken en beslissingen van het MT-overleg te vernemen. De operationeel manager neemt de tactische beslissingen voor haar of zijn rekening.

2.3 Onrechtmatige bewoning en Facility Management

Het bestrijden van onrechtmatige bewoning is ondergebracht op de afdeling Verhuur (zie figuur 2). Het bestrijden van onrechtmatige bewoning boekt resultaat omdat woningen die onrechtmatig worden bewoond, vrij worden gemaakt om zo woonruimte voor andere klanten te faciliteren. Onrechtmatige bewoning gaat gepaard met schade, overlast en onveilige woonsituaties. Het tijdig opsporen en oplossen van deze situaties leidt tot een vermindering van de kosten voor het beheer van een woning en verbetert het woongenot van de andere huurders en omwonenden. De bestrijding van onrechtmatige bewoning maakt onderdeel uit van het kwaliteitsmanagement van Mozaïek Wonen. Zowel intern (structuur en kwaliteit van het interne proces) als voor de klanten (huurders). Verbetering van het bedrijfsproces van de bestrijding van onrechtmatige bewoning draagt bij aan het streven van Mozaïek Wonen processen te verbeteren en te beheersen (zie pagina 7). De bestrijding van onrechtmatige bewoning is deels preventief door het toepassen van verschillende vormen van gedragsbeïnvloeding, deels curatief door het beëindigen van onrechtmatige bewoning op basis van contractbreuk. De implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning draagt bij aan de integrale beheersing van het probleem, het inzichtbaar maken van het probleem en het gericht toepassen van repressie. De aspecten kwaliteitsborging en het creëren van draagvlak door middel van communicatie zijn daarbij terug te vinden in de verbeterthema’s van Mozaïek Wonen. Hieruit blijkt het organisatiebrede belang van de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Daarnaast is bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning de inzet van de afdeling Wijkbeheer en de opzichters onontbeerlijk. Het implementeren van het draaiboek onrechtmatige bewoning lijkt een eenvoudig proces, maar er moet vooral niet voorbij gegaan worden aan het feit hoe de gevolgen voor de afdeling Verhuur verder doorklinken in de rest van de organisatie. Net zoals een steen rimpelingen in een vijver veroorzaakt. Naar mate de rimpelingen verder van de kern zijn worden zij zwakker, maar zijn nog wel aanwezig. Hierbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de organisatie recent al heel veel interne wijzigingen heeft doorgevoerd.

3 Verantwoording Onderzoeksmethoden

Voor het formuleren van adviezen met betrekking tot de implementatie en toetsing in de praktijk van het draaiboek onrechtmatige bewoning is gebruik gemaakt van diverse onderzoeksmethoden; zowel theoretisch als empirisch onderzoek. Dit hoofdstuk gaat in op de gebruikte methodes en onderbouwt de keuze hiervoor.

3.1 Theoretisch onderzoek

Theoretisch onderzoek is gebaseerd op bestaande informatie. Het theoretisch kader van deze scriptie berust op informatie uit boeken, artikelen en internet[11]. Externe theoretische gegevens zijn gebruikt om de ontwikkelingen van de bestrijding van onrechtmatige bewoning te onderzoeken en het formuleren van beleidsadviezen met betrekking tot veranderingsmanagement, communicatie en kwaliteitsborging. Daarnaast is er gebruik gemaakt van interne gegevens van Mozaïek Wonen; het bedrijfsplan, het ondernemingsplan en intranet. Interne theoretische gegevens zijn gebruikt voor het formuleren van een advies dat passend is binnen het beleid van Mozaïek Wonen.
Theoretisch onderzoek is noodzakelijk om vooraf aan het empirische onderzoek inzicht te krijgen in de achterliggende theorie. Theoretisch onderzoek is de basis voor deze scriptie en is voor het beantwoorden van elke subprobleemstelling gebruikt. Vanuit de theorie worden adviezen voor in de praktijk geformuleerd. Theorie en praktijk worden op deze wijze in de verschillende hoofdstukken gecombineerd om een goed onderbouwd advies uit te brengen.

3.2 Empirisch onderzoek

Empirisch onderzoek is gebaseerd op gegevens die op verschillende manieren zelf verworven worden. Omdat er op het gebied van onrechtmatige bewoning nog niet veel literatuur is geschreven of cijfers over de omvang bekend zijn, was empirisch onderzoek voor deze scriptie noodzakelijk. Ook voor toetsing van het draaiboek was empirisch onderzoek binnen het bedrijfsproces onontbeerlijk. Voor empirisch onderzoek zijn verschillende methoden gehanteerd. Deze worden in de volgende subparagrafen beschreven.

3.2.1 Participerende observatie

Deze methode bestaat uit observatie terwijl de onderzoeker zo veel mogelijk probeert te participeren in de werkzaamheden van de medewerkers. Intussen houdt de onderzoeker oren en ogen goed open. Achterliggende gedachte hiervan is dat na verloop van tijd de beladenheid van de aanwezigheid van de onderzoeker afneemt. Respondenten raken op deze wijze eerder vertrouwd met de onderzoeker waardoor de kans op waarheidsgetrouwe informatie toeneemt.
Omdat het toetsen van de procedure onrechtmatige bewoning onderdeel uitmaakt van de probleemstelling is deze methode gehanteerd. Het participeren in het proces biedt de mogelijkheid om knelpunten in de procedure zelf te ervaren en te signaleren. Daarnaast biedt het inzicht in de werkwijzen van de afdeling Verhuur en de bedrijfscultuur van Mozaïek Wonen. Deze methode is in de praktijk toegepast door 12 uur per week op de afdeling Verhuur deel te nemen aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning en deel te nemen aan de projectgroep voor het Pilotproject Onrechtmatige Bewoning in samenwerking met de gemeente Gouda. Bij het uitbrengen van een advies kan zo rekening gehouden worden met de wensen en eisen van de uitvoerende medewerkers en kan er geanticipeerd worden op mogelijke weerstand bij de implementatie. Participerende observatie draagt bij aan het formuleren van een advies voor subprobleemstelling 1 en 2. Hiertoe zijn in de periode januari – april 40 dossiers onrechtmatige bewoning behandeld en zijn drie procedures geschreven als bijlagen bij het convenant met de gemeente Gouda. Tijdens de participatieve observatie is naar de volgende items onderzoek gedaan:

- De communicatie met huurders;
- het verzamelen van bewijs;
- samenwerking met het netwerk;
- doelstellingen en resultaten;
- het bepalen van een standpunt bij dossiers

[11] Zie Literatuuropgave

- betrokkenheid van medewerkers en manager;
- het werkproces van de bestrijding van onrechtmatige bewoning op de afdeling Verhuur.

3.2.2 Interviews

De interviews zijn gehouden om inzicht te krijgen in de verschillende belangen bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning binnen Mozaïek Wonen. Formele en informele interviews vergroten het inzicht in het probleem. Ook krijgt elke geïnterviewde persoon de gelegenheid zijn of haar visie op het probleem te geven en een (voorkeurs)oplossing voor het probleem aan te dragen. Intern zijn er interviews gehouden met de manager Klantencontacten, senior medewerker Beleid & Organisatie en twee senior medewerkers Verhuur. Deze personen zijn allen nauw betrokken bij beleidsvorming voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning en de uitvoering. Daarnaast zullen de twee senior medewerkers directe gevolgen ondervinden van de adviezen en aanbevelingen in deze scriptie.
Ook is er een interview gehouden met een Vakspecialist Wonen van de Vrom-inspectie. Dit interview is gebruikt om het landelijke draagvlak en de inzet van het ministerie van Vrom voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning te inventariseren (subprobleemstelling 3). Interviews geven de mogelijkheid meer inzicht te krijgen in de interne en externe communicatie en personeelsinzet ten aanzien van de bestrijding van onrechtmatige bewoning (zie bijlage 3 voor volledige interviews en uitspraken t.a.v. de bestrijding van onrechtmatige bewoning). De volgende items zijn onderzocht aan de hand van interviews en informele gesprekken:

- Inventarisatie van het draagvlak in de organisatie;
- het inrichten van het proces van de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- inventarisatie knelpunten bij onderzoek naar een tip of signaal van onrechtmatige bewoning;
- voorkeuren voor probleemoplossing;
- de visie van de geïnterviewde op het probleem;
- de personele inzet.

3.2.3 Benchmark

Een benchmark is uitgevoerd om vanuit de organisatie een ‘blik naar buiten’ te realiseren (zie bijlage 4). Dit valt onder indicatief, kwantitatief onderzoek. De benchmark wordt ingezet om inzicht te krijgen in de omvang van het probleem in Nederland, hoe andere corporaties met dit probleem omgaan, kosten en baten en het interne draagvlak bij andere corporaties. Het draagt bij aan het formuleren van adviezen ten behoeve van subprobleemstelling 3 en 4. Voor een benchmark zijn geen regels vastgelegd met betrekking tot meetpunten. Een benchmark kan zich concentreren op SMART meetpunten, maar ook op beschrijvingen van ervaringen[12] van benchmarkpartners. Omdat er over onrechtmatige bewoning landelijk weinig cijfers bekend zijn, wordt binnen deze benchmark gebruik gemaakt van een combinatie van cijfers en ervaringen van andere corporaties. De benchmark is uitgevoerd om inzicht te krijgen in de volgende punten:

- Het aantal dossiers per jaar dat een corporatie behandelt;
- de hoeveelheid tijd die bij een corporatie wordt besteed aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- of er een vaste procedure wordt gevolgd;
- ervaren knelpunten in de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- instanties waarmee wordt samengewerkt;
- kosten van de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- resultaten.

Via deze methode van onderzoek zijn een aantal knelpunten en sterke punten vastgesteld. Met behulp van de resultaten uit de (informele) interviews en de uitkomsten van de benchmark kunnen de knelpunten in de bestrijding van onrechtmatige bewoning in een SWOT-analyse worden weergegeven. Door middel van een SWOT-analyse wordt duidelijk bij welke knelpunten de oorzaak intern is te vinden en bij welke deze extern is te vinden. De kansen en sterke punten moet Mozaïek Wonen gebruiken om de interne knelpunten op te lossen. De resultaten hiervan zijn terug te vinden in hoofdstuk 4.

[12] Dit wordt ook wel een ‘audit’genoemd

4 Onderzoeksresultaten ten aanzien van de bestrijding van onrechtmatige bewoning

Om te komen tot een goed advies met betrekking tot de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning, is het verstandig eerst de huidige werkwijze, de werkzaamheden van de huidige medewerkers en knelpunten op de afdeling Verhuur te inventariseren. Zo'n inventarisatie is noodzakelijk om het implementatieproces in goede banen te leiden. Een inventarisatie leidt tot meer inzicht in de werkzaamheden. 'Wie doet wat?' is hierbij de centrale vraag. Dit hoofdstuk analyseert de huidige situatie bij Mozaïek Wonen en brengt in beeld hoe de werkwijze van Mozaïek Wonen zich verhoudt tot de werkwijze bij andere corporaties.

4.1 Mozaïek Wonen

Het interne onderzoek binnen Mozaïek Wonen heeft het volgende in beeld gebracht:

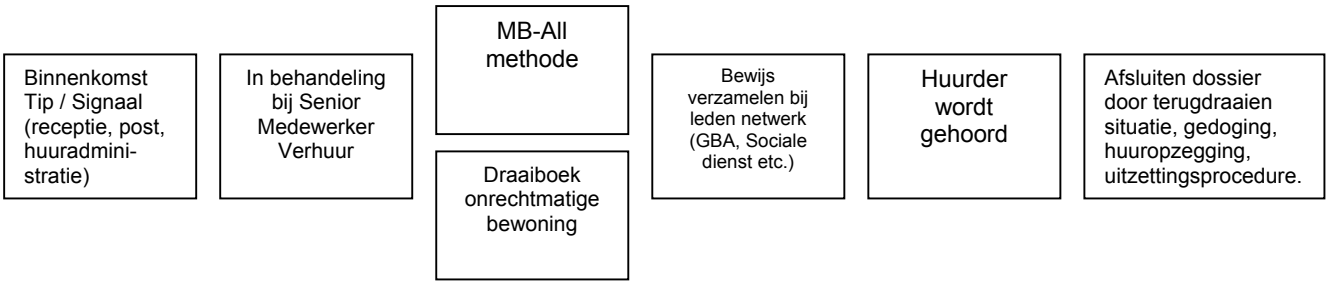
4.1.1 Het Huidige Proces

Er is sinds januari 2005 een procedure onrechtmatige bewoning beschikbaar om binnengekomen tips / signalen systematisch te behandelen. Hier wordt echter minimaal gebruik van gemaakt. Daarnaast is er nog een andere methode ingevoerd (MB-All). Deze methode werkt als volgt: bij elke tip is er een plan van aanpak opgesteld en zijn er een aantal basisgegevens verzameld. Daarna worden dossiers in verschillende kleuren onder verdeeld om aan te geven hoe serieus de situatie is. Elk dossier wordt vervolgens in een aparte map opgeborgen. De kleurcoderingen zijn als volgt:

- Rood; vrijwel zeker dat er onrechtmatig gewoond wordt;
- oranje; sterk vermoeden dat er onrechtmatig gewoond wordt;
- geel; vermoeden dat er onrechtmatig gewoond wordt;
- groen; waarschijnlijk geen onrechtmatige bewoning op dit adres.

Het hanteren van de kleurcoderingen heeft enkele nadelen. Het toekennen van een kleur is niet gedefinieerd en een dossier zal dus altijd subjectief worden beoordeeld. Overigens moet elk signaal aandacht krijgen anders stapelen de groene zaken zich na verloop van tijd op. Over 2005 waren er 50 dossiers. Voor 2006 worden vooralsnog meer dan 50 zaken verwacht[13].

Voor meldingen die uit het de laatste vier maanden van 2005 stammen en meldingen uit 2006 is een ordner gemaakt. In deze ordner worden binnengekomen tips/signalen op adres opgeborgen. Voor Woningbouwvereniging Moordrecht is ook een dergelijke ordner aangemaakt. Voor elke binnengekomen tip worden formulier 1 en 2 ingevuld (zie bijlage 8). Een voordeel van deze methode is dat alles in een map terug gevonden kan worden. Tevens wordt bij elk dossier een formulier aangemaakt waarop het tijdsverloop wordt bij gehouden. Er is dus in een oogopslag na te gaan wanneer de laatste brief verstuurd is en wanneer hierop gereageerd moet worden.



Figuur 3 Processchema bestrijding onrechtmatige bewoning

Op dit moment is er geen officieel beleid ten aanzien van de bestrijding van onrechtmatige bewoning vastgesteld. Onderdelen van het draaiboek onrechtmatige bewoning worden in de praktijk gebruikt naast de andere methodiek, maar het draaiboek is nog niet door het managementteam goed gekeurd. Mozaïek Wonen hanteert een algemene missie en visie (zie bijlage 9), maar er is geen missie en visie

[13] Eerste kwartaal 15 zaken betekent 60 zaken over 2006 exclusief extra werk nav convenant met de gemeente Gouda en Woningbouwvereniging Moordrecht.

geformuleerd specifiek voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Hierdoor is er onvoldoende sturing aanwezig om de bestrijding van onrechtmatige bewoning effectief en efficiënt te laten verlopen en leidt dit tot onduidelijkheid bij medewerkers wanneer zij een tip / signaal behandelen. Medewerkers lopen tegen knelpunten aan waar ze niet mee om kunnen gaan. Het is daarom onduidelijk hoeveel uren per week beschikbaar moeten zijn voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning en welke financiële, organisatorische en personele gevolgen dit heeft. Ook sluiten de competenties van medewerkers die nu belast zijn met de bestrijding van onrechtmatige bewoning niet goed aan bij de eisen van de functie. Een voorbeeld hiervan is het ontbreken computervaardigheden. Hierdoor worden digitale dossiers niet up to date gehouden (zie bijlage 3).

4.1.2 Kwaliteitsbeheersing

Kwaliteitszorg is een belangrijk aspect binnen de bedrijfsvoering van Mozaïek Wonen. Wanneer Mozaïek Wonen het heeft over kwaliteit, dan wordt daarmee bedoeld de kwaliteit van de dienstverlening tijdens het gehele proces van bouwen, verhuren en beheren van woningen en alles wat daar bij komt kijken. Na de INK positiebepaling is besloten kwaliteitszorg verder in de organisatie te integreren. Dit blijkt uit het oprichten van een kwaliteitsteam. Binnen dit team zijn medewerkers van alle afdelingen vertegenwoordigd, in totaal 13 personen. Het kwaliteitsteam is in mei 2005 van start gegaan. De activiteiten in 2005 waren o.a. het formeren van een kwaliteitsteam, het starten met een nieuw kwaliteitsteam en het houden van workshops met medewerkers. In 2006 gaat het kwaliteitsteam met verbeterteams werken. In een verbeterteam is iemand vanuit het kwaliteitsteam trekker en worden andere medewerkers gevraagd aan te schuiven in het verbeterteam. Daar ligt ook voor anderen nog een goede mogelijkheid om hun competenties te tonen en een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van Mozaïek Wonen[14].
Het testen van de kwaliteit van de dienstverlening en het aanpassen van procedures wordt op dit moment niet structureel toegepast binnen Mozaïek Wonen. Waarschijnlijk is de oorzaak hiervan terug te vinden in de fusie van 2005. Procedures zijn naar aanleiding van de fusie opnieuw geformuleerd, daardoor ziet men nu geen aanleiding tot toetsing en verbetering. De komende twee jaar wordt kwaliteitsbeheer herzien, vooral vanuit het standpunt van de klant.

4.1.3 Communicatie

Communicatie, zowel intern als extern, is een belangrijk onderdeel bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning. In samenwerking met andere afdelingen binnen de organisatie en met instanties binnen de gemeente Gouda moet een dossier opgebouwd worden.
De interne communicatie binnen Mozaïek Wonen verloopt stroef. De doorlooptijd van informatie is lang en informatie is soms onvolledig. Het kernprobleem is dat de mogelijkheden om de interne communicatie goed te laten verlopen er wel zijn, maar dat er niet door iedereen gebruik van wordt gemaakt. Een voorbeeld hiervan is het Klanten Informatiesysteem (KIS). Dit softwareprogramma biedt de mogelijkheid informatie over huurders ook inzichtelijk te maken voor andere afdelingen. Daarnaast is er geen intern overleg specifiek gericht op de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Elke afdeling heeft een maandelijks een afdelingsoverleg en er is organisatiebreed MT-overleg. De bestrijding van onrechtmatige bewoning komt hier inhoudelijk (het bespreken van dossiers) of beleidsmatig niet aan bod. Er is voor de betrokken medewerkers van verschillende afdelingen geen gelegenheid informatie uit te wisselen.
Een ander belangrijk aspect van de interne communicatie is de bewustwording van de organisatie dat dit probleem alleen integraal kan worden aangepakt en verder de beperkte inhoudelijke kennis van het onderwerp. Het is belangrijk dat ook medewerkers van andere afdelingen bewust bezig zijn met onrechtmatige bewoning. Nu wordt er te makkelijk aan voorbij gegaan wanneer andere afdelingen stuiten op opvallende bewoningssituaties doordat er geen duidelijke richtlijn is met betrekking tot onrechtmatige bewoning. Een duidelijke richtlijn en standpunt leidt tot bewustwording, een toename van kennis binnen de organisatie en neemt vragen en onduidelijkheden weg.

[14] http://www.mozaiekwonen.nl/intranet

De externe communicatie binnen het netwerk[15] dat gebruikt wordt voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning verloopt vooralsnog voorspoedig, maar is te veel op persoonlijke relaties gebaseerd en niet officieel vastgelegd. Informatie uit de Gemeentelijke Basisadministratie wordt altijd aangeleverd evenals informatie van de Sociale Recherche, maar deze informatie wordt geleverd op basis van onderlinge relaties. Dit is vaak mondelinge overdracht van informatie. Er zijn geen officiële afspraken waarop een verzoek tot informatie gebaseerd kan worden. Er is geen regelmatig overleg ingesteld over onrechtmatige bewoning dat de gelegenheid biedt informatie uit te wisselen met externe partijen.

Bij de externe communicatie gaat het ook om de communicatie met de huurders. Door middel van brieven worden verdachte huurders opgeroepen voor gesprekken. Deze brieven zijn nog niet gestandaardiseerd. Standaardisatie is moeilijk, omdat elk signaal anders is. Ook over het standpunt ten aanzien van onrechtmatige bewoning is het beleid van Mozaïek Wonen onduidelijk. Voor het imago van Mozaïek Wonen is het belangrijk een duidelijk standpunt naar de huurders toe te communiceren. Wanneer Mozaïek Wonen een huurder oproept zodat deze een verklaring kan afgeven, is de gesprekstechniek die wordt toegepast cruciaal. Omdat de medewerkers geen opleiding hebben gehad in het gebruik van de juiste gesprekstechnieken, leveren de (arbeidsintensieve) confrontatiegesprekken niet altijd het maximale rendement. Een voorbeeld hiervan is dat de medewerkers snel beïnvloed worden door emoties die een huurder toont tijdens een gesprek of te veel zelf het woord doen in plaats van de huurder te laten spreken (zie bijlage 3).

4.1.4 De bedrijfscultuur

De bedrijfscultuur van Mozaïek Wonen is een aandachtspunt. De medewerkers hebben relatief veel invloed op de bedrijfsvoering. Mozaïek Wonen streeft na verantwoordelijkheden laag in de organisatie te leggen. Van de senior medewerkers wordt daarom een bepaald niveau verwacht met betrekking tot inzet en initiatief binnen de bedrijfsvoering. Dit ontbreekt wel eens en soms worden belangrijke beslissingen die genomen worden door een senior medewerker of de manager niet goed terug gekoppeld of niet in gezamenlijk overleg genomen. Dit gebrek aan communicatie en samenwerking leidt incidenteel tot botsingen. Een voorbeeld hiervan is het besluit tot inzet van personeel voor het convenant met de gemeente Gouda. Dit is een beleidsmatig project, maar de manager heeft niet deelgenomen aan de projectgroep of regelmatige geïnformeerd naar de vorderingen hierover bij de Senior medewerker. Doordat verantwoordelijkheden laag in de organisatie liggen fungeren de senior medewerkers vaak als troubleshooters (brandjes blussen) en komen daardoor niet toe aan hun andere werk. Ze worden vaak onderbroken door de medewerkers Verhuur met vragen en opmerkingen.

Binnen woningcorporaties is over het algemeen weinig druk op voor innovatie of verbetering en vernieuwing van huidige werkwijzen, zo ook bij Mozaïek Wonen. Sommige medewerkers blijven hierdoor bijvoorbeeld achter op ICT gebied. Het is moeilijk medewerkers te motiveren van nieuwe informatiesystemen zoals KIS gebruik te maken. Veranderingen worden niet opgepakt en er wordt geklaagd over gebruiksvriendelijkheid. Als de oorzaak van dit probleem wordt hoofdzakelijk tijdgebrek (volgens de medewerkers, en deze mening is overgenomen door het management) en het ontbreken van de competenties om gestructureerd en gedisciplineerd te werken genoemd. Ook de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt niet opgepakt. Er zijn bij de Senior Medewerkers Verhuur wel ambities op dit op te pakken, maar de daadwerkelijke acties ontbreken.
Het is moeilijk organisatieverbeteringen door te voeren binnen de afdeling Verhuur. Dit komt omdat het medewerkers ontbreekt aan tijd en competenties. Maar ook de huidige managementstijl draagt niet bij aan implementatie. Er heerst bij het management angst voor ontevredenheid op de afdeling en ziekmeldingen als gevolg van het uitoefenen van druk. Een voorbeeld hiervan zijn drie dossiers waarvoor de manager toestemming had gekregen om deze door een recherchebedrijf te laten onderzoeken. Dit wilde zij zo snel mogelijk realiseren. Door het ongestructureerde werken van de medewerkers dateerden de laatste handelingen in deze dossiers van drie maanden geleden. Het was dus niet up to date (gegevens GBA en NCCW, brieven) en het recherchebedrijf kon deze dossiers op deze manier niet onderzoeken. Het management stelde het ultimatum dat de dossiers voor Pasen (14

[15] Het netwerk bestaat uit gemeente Gouda, de Sociale Recherche, Eneco en Oasen (waterbedrijf).

april) up to date gemaakt moesten worden en verstuurd naar het recherchebedrijf. Uiteindelijk was deze opdracht van het management niet voor Pasen uitgevoerd. Hieraan waren voor de verantwoordelijke medewerkers geen consequenties verbonden. Het management vindt het lastig medewerkers op een andere manier aan te sturen. Medewerkers bezitten niet altijd de juiste competenties of hebben een lang dienstverband waarin ze een bepaalde routine hebben ontwikkeld en niet gewend zijn aan verandering. Deze combinatie leidt niet tot een bijzonder resultaatgerichte of veranderinggerichte managementstijl. Het gevolg hiervan is dat medewerkers in de veronderstelling zijn dat aan bepaalde acties geen gevolgen verbonden zijn. Uit de interviews blijkt dat er veel bureaucratie met betrekking tot besluitvorming is (beleid moet door het gehele MT goed gekeurd worden), er een lage samenwerkingsgraad tussen de afdelingen en medewerkers onderling is; individuele werkdruk is belangrijker dan de organisatie. De macht ligt laag in de organisatie, de onzekerheidsvermijding is hoog (veel formele regels); dit wordt beïnvloed door een hoge mate van individualisme. Weinig managementposities worden door vrouwen bekleed en mannen beheersen het bouwen en beheren van panden. Dit zorgt voor een cultuur waarbij medewerkers de organisatie sterk beïnvloeden en het belang van de totale organisatie daarbij uit het oog verliezen. Dit is de collectieve mentale programmering[16].

NB Bij het beschrijven van de bedrijfscultuur en managementstijl moet rekening worden gehouden met het feit dat een woningcorporatie een not for profit organisatie is en geen commerciële organisatie. Er heerst een ambtenarencultuur en medewerkers werken voor lange tijd bij dezelfde werkgever. Woningcorporaties zijn statische organisaties, het doorvoeren van veranderingen (danwel organisatorische-, personele- of procesveranderingen) is dan ook geen eenvoudig proces, omdat dit niet gebruikelijk is in de cultuur (brengt onbekende situaties met zich mee). Innovatie (van werkprocessen of producten), veel inzet tonen of actief zijn binnen de professionele organisatie wordt beschouwd als deviant (afwijkend) gedrag.

Toch is er binnen Mozaïek Wonen veel draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Dit draagvlak bevindt zich bij de senior medewerkers van de afdeling Verhuur en de manager Klantencontacten. Het draagvlak is dus sterk gecentreerd en heeft zich nog niet uitgebreid naar de overige afdelingen en de verantwoordelijke directeur. Ook de kennis van het onderwerp binnen de rest van de organisatie is beperkt. Uitvoerende medewerkers zijn bereid om zich in te zetten voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning, maar hebben hiertoe te weinig gelegenheid of een duidelijke richtlijn.

4.1.5 Onderzoeksresultaten

Uit de interviews komen de volgende belangrijke punten naar voren:

- De Senior Medewerkers Verhuur zijn gemotiveerd om de bestrijding van onrechtmatige bewoning op te pakken, maar voelen zich onvoldoende gefaciliteerd;
- er ontbreekt structuur in de bestrijding van onrechtmatige bewoning (waarneming manager);
- er moet resultaatgericht gewerkt gaan worden (een doelstelling volgens de manager);
- betere facilitering van medewerkers noodzakelijk (constatering medewerkers en manager);
- binnen de gehele organisatie van Mozaïek Wonen is er nog te weinig draagvlak en kennis van het onderwerp (blijkt bijvoorbeeld uit contacten met de afdeling Woningbeheer / opzichters);
- de manager vindt het moeilijk de Senior Medewerkers te sturen, omdat de werkdruk van de afdeling Verhuur zo moeilijk te sturen is;
- het aantal uren voor onrechtmatige bewoning moet uitgebreid worden tot 18 uur per week (op basis van eigen onderzoek van Mozaïek Wonen);
- er moet nog maar één verantwoordelijke medewerker zijn voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning (een specialist), de Senior Medewerkers vervullen daarbij een ondersteunende rol (mening van de manager);
- medewerkers ervaren al snel een enorme werkdruk, omdat ze het naar eigen zeggen altijd druk hebben (uit de interviews met de betrokken medewerkers).

[16] Volgens G. Hofstede, 1980

De onderzoeksresultaten uit de participatieve observatie worden weergegeven in de onderstaande SWOT-analyse.

Intern	
Sterkte	*Zwakte*
Veel draagvlak in de uitvoerende laag. Belang is duidelijk. Bereidheid tot inzet (ook op andere afdelingen), maar daadkracht ontbreekt. Opgenomen in prestatieafspraken. Veel praktijkervaring met BOB. Er ligt een draaiboek onrechtmatige bewoning dat past in het algemene beleid van Mozaïek Wonen.	Draaiboek onrechtmatige bewoning wordt niet gebruikt. Meerdere werkwijzen lopen door elkaar heen. Onduidelijkheid m.b.t. de benadering van een dossier. Digitale dossier niet up to date gehouden. Geen duidelijk standpunt of richtlijn geformuleerd tav de bestrijding van onrechtmatige bewoning, daardoor te weinig bewustwording in de rest van de organisatie. Te weinig uren en budget beschikbaar. Te weinig communicatie (intern en extern) m.b.t een richtlijn voor onrechtmatige bewoning. Weinig gebruik gemaakt van KIS (KlantenInformatiesysteem), daardoor lange doorlooptijd van informatie en onvolledige informatie. Er wordt niet resultaatgericht gewerkt. Dynamische afdeling met veel onvoorspelbaar werk. Managementstijl is niet resultaatgericht of veranderingsgericht. Cultuur met een hoge mate van individualisme en veel formele regels. Senior Medewerkers hebben niet het juiste niveau. Senior Medewerkers zijn troubleshooters. Er staat weinig druk op innovatie of verbetering binnen Mozaïek Wonen. Recente reorganisaties in het kader van fusies.
Extern	
Kansen	*Bedreigingen*
Opgenomen in Prestatieafspraken Wonen 2006-2014 Pilot project onrechtmatige bewoning / convenant per 1 mei 2006. Incidenteel bestandsuitwisseling.	Te weinig communicatie met huurder, standaardisatie van brieven is moeilijk. Geen duidelijk standpunt aan huurder gecommuniceerd. Verzamelen bewijs verloopt moeizaam. Bewijs kan niet direct gebruikt worden, vanwege privacybescherming (wel in geval van een procedure voor de rechtbank).

Tabel 1 SWOT-analyse Bestrijding Onrechtmatige Bewoning

4.2 De Benchmark, verkenning van de omgeving

Uit de benchmark uitgevoerd bij corporaties verspreid over het land blijkt dat op het gemiddelde aantal woningen van 8182 zo'n 102 tips of signalen met betrekking tot onrechtmatige bewoning binnenkomen. Hiervan wordt 57% opgelost; dat wil zeggen de situatie wordt terug gedraaid, de situatie wordt gedoogd, de huur wordt opgezegd of er wordt een uitzettingsprocedure gestart. Dit leidt gemiddeld tot 24 leeg gekomen woningen. Over het budget is onvoldoende informatie binnen gekomen om hier een conclusie aan te verbinden. De antwoorden variëren voornamelijk van geen budget vast gesteld, een budget van enkele tienduizenden euro's tot een niet limitatief budget.
Het gemiddelde aantal uur besteedt aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning ligt hoog op ca 34 uur. Dit wordt veroorzaakt doordat sommige respondenten meedoen aan grootschalige projecten in samenwerking met de gemeente en hierdoor verplicht zijn een grote inzet te leveren.

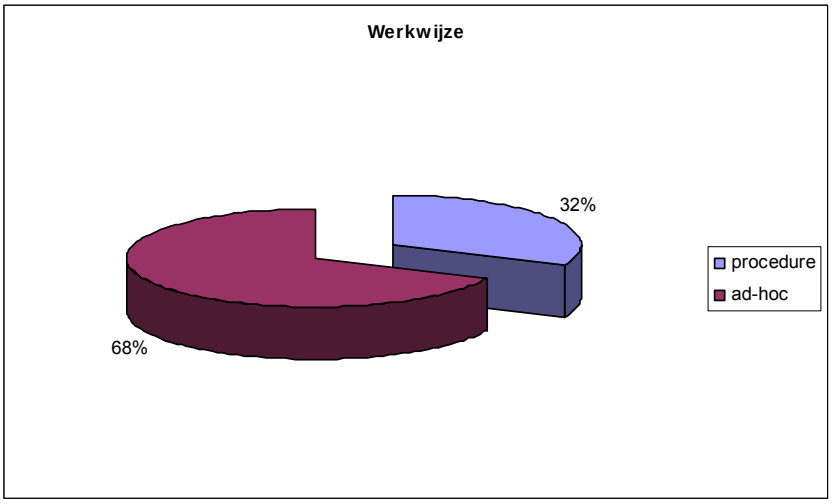
Analyse Algemene Data Benchmark februari / maart 2006		
Het Totale Woningbezit		8182
Aantal signalen / tips per jaar		102
Aantal behandelde tips/signalen		108[17]
% Opgeloste signalen/tips		57%
Aantal leeg gekomen woningen		24
Tijd	uur/week	34

Tabel 2 Analyse Algemene Data Benchmark

Er kan dus van uit worden gegaan dat van het totale woningbezit van een corporatie 1,25% onrechtmatig wordt bewoond(wanneer dit percentage wordt toegepast, houd dan rekening met de locatie (randstad of niet) en de grootte van de stad of dorp waarin de corporatie opereert. Op basis van deze gegevens kan het percentage naar boven of beneden worden bijgesteld en een juiste inschatting worden gemaakt.)

Werkwijze

Van de onderzochte corporaties maakt 32% gebruik van een vastgelegde procedure. Een ruime meerderheid van 68% doet dit niet. Het inzetten van een procedure boekt vooral resultaat op het gebied van effectiviteit en efficiëntie in de interne organisatie.



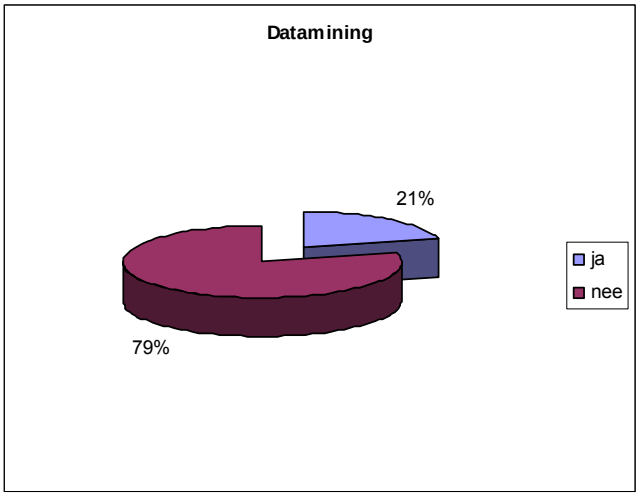
Figuur 4 Werkwijze

Datamining[18]

Slechts 21% van de onderzochte corporaties maakt gebruik van datamining. Naast datamining wordt bij sommige deelnemers ook aan periodieke vergelijking van bestanden (met de gemeente) gedaan. Door publiciteit te geven aan het onderwerp via persberichten, kan je ook zonder datamining goede resultaten boeken. Publiciteit kan zowel een preventieve werking hebben (onrechtmatige situaties worden door de huurder beëindigd door psychologisch effect), maar ook meer tips / signalen van omwonenden opleveren. Datamining wordt vooral ingezet als preventief onderzoek of een risico-inventarisatie. In de gemeente Nijmegen is met behulp van datamining geïnventariseerd hoe groot het probleem binnen deze gemeente is (zie bijlage 6 en 7). Op basis van deze inventarisatie wordt dan een plan van aanpak vast gesteld (op d.d. 23-05-2006 nog niet bekend).

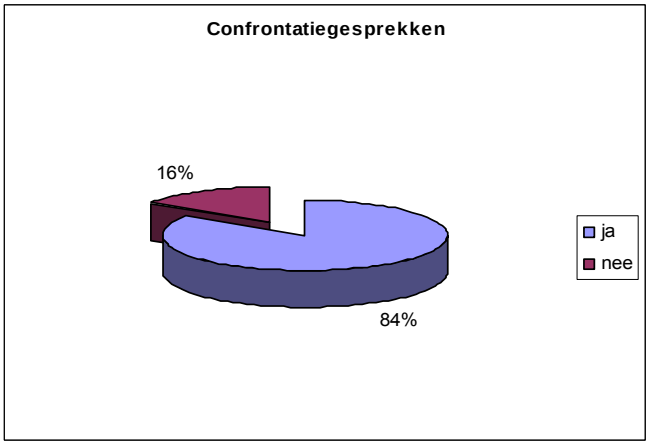
[17] Het aantal behandelde tips/signalen per jaar betreft meer dan het aantal binnengekomen tips/signalen per jaar, omdat hierbij ook zaken inbegrepen zijn die nog uit het voorgaande jaar overlappen met het nieuwe jaar.

[18] Datamining is gebaseerd op het gebruik van mathematische modellen om gegevens over huurders te koppelen, verbanden te leggen tussen de aanwezige gegevens en profielen van huurders met een bepaalde risicofactor te interpreteren. Zie ook bijlage 6



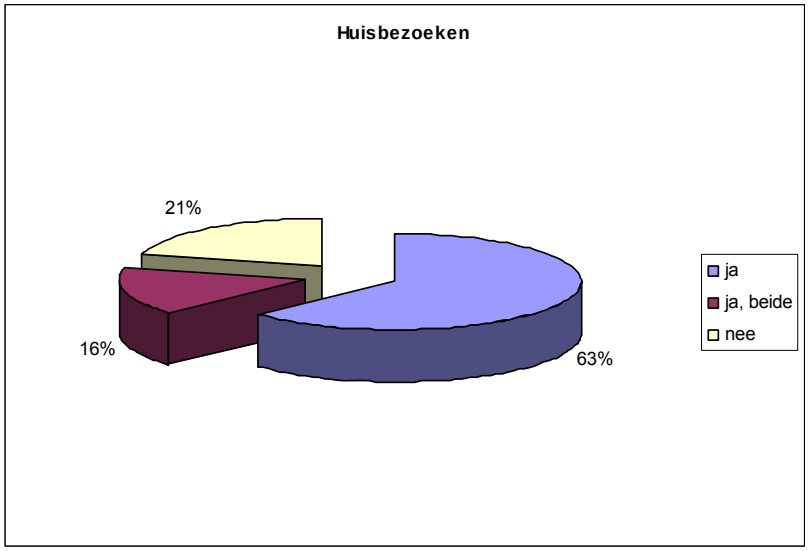
Figuur 5 Datamining

Confrontatiegesprekken
Confrontatiegesprekken worden veelvuldig ingezet voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Wanneer de juiste gesprekstechniek wordt toegepast, kan een confrontatiegesprek veel resultaat opleveren. Huurders verhelderen de situatie en er kunnen ter plekke afspraken gemaakt worden met de huurder over het beëindigen van de situatie en controle hiervan in de toekomst. Dit bewijst maar weer eens dat contact met de klant en het uit de anonimiteit stappen van de corporatie en de huurder door een persoonlijke confrontatie een situatie voor beide partijen kan verhelderen.



Figuur 6 Confrontatiegesprekken

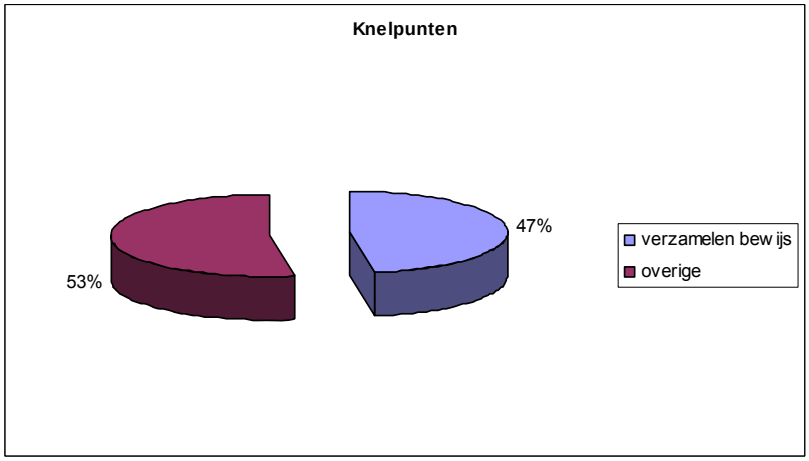
Huisbezoeken
Slechts 21% van de onderzochte corporaties maakt geen gebruik van huisbezoeken, 16% maakt gebruik van zowel aangekondigde als onaangekondigde huisbezoeken en 63% maakt sowieso gebruik van huisbezoeken zonder in de benchmark aan te geven of deze aangekondigd of onaangekondigd zijn. Huisbezoeken zijn kostbaar en arbeidsintensief, maar wel doeltreffend. Een onaangekondigd huisbezoek stelt een huurder niet in staat de situatie te verbergen en verheldert een situatie voor de medewerker van de corporatie direct. Daarentegen gaan er veel arbeidsuren zitten in een huisbezoek en wordt een huisbezoek over het algemeen met meerdere medewerkers uitgevoerd.



Figuur 7 Huisbezoeken (onaangekondigd / aangekondigd)

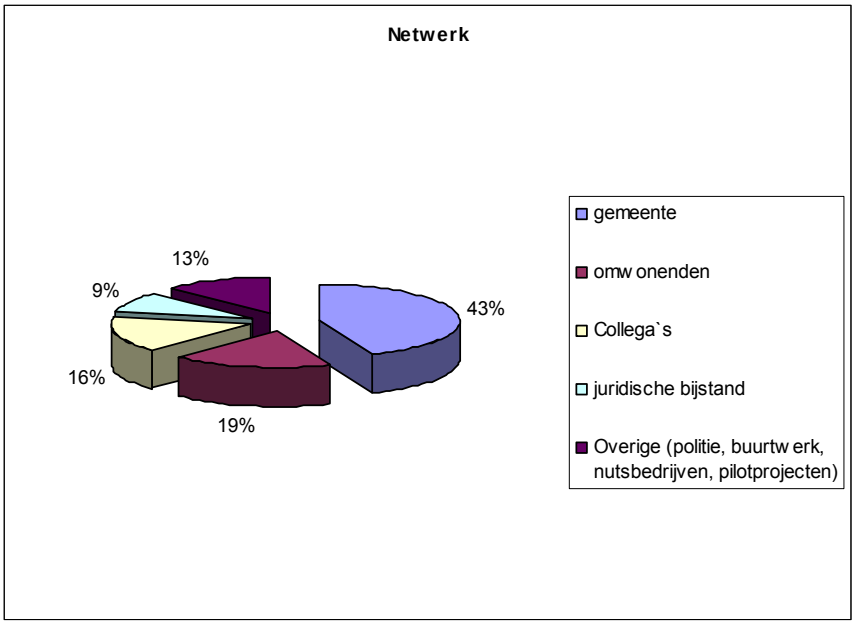
Knelpunten

Een groot deel van de respondenten ervaart het verzamelen van bewijs als het grootste knelpunt in de bestrijding van onrechtmatige bewoning. De mogelijkheden van een corporatie zijn beperkt en ook bescherming van de privacy van de huurder speelt een grote rol. Het maken van samenwerkingsafspraken (via bijvoorbeeld een convenant) vergemakkelijkt het verzamelen van bewijs voor alle betrokken partijen. Samenwerking in het verzamelen van bewijs is, bij inzet van een convenant, juridisch waterdicht. Aan dit convenant kan eventueel ook nog een privacyreglement worden gekoppeld. Hieruit blijkt dat samenwerken op het gebied van onrechtmatige bewoning wonderen doet. Een voorbeeld hiervan is de inzet van multidisciplinaire teams in de gemeente Rotterdam. Deur tot deur onderzoek leidt tot het ontdekken en oplossen van onrechtmatige bewoning. Ook de inzet van uren, kosten / baten afweging, getuigen die anoniem willen blijven, de interpretatie van de wetgeving en medewerking van de gemeente worden als knelpunten ervaren.



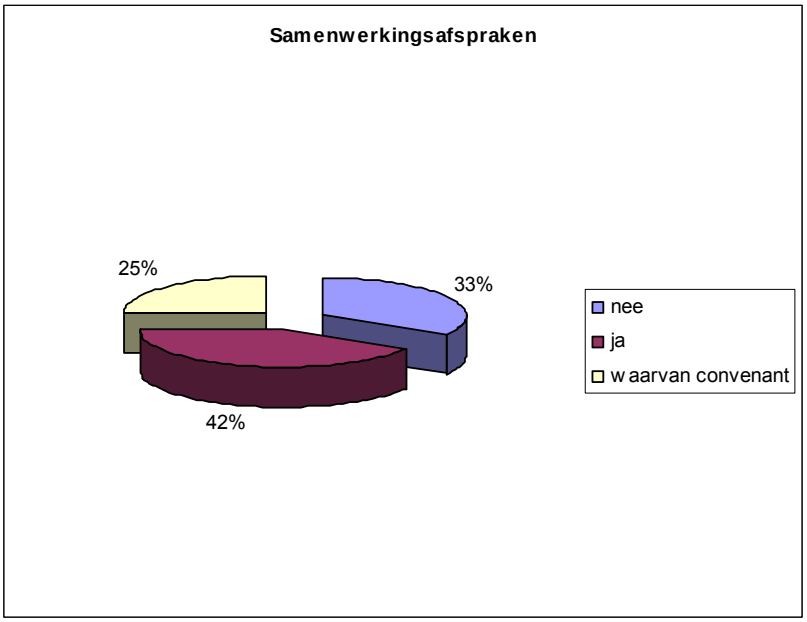
Figuur 8 Knelpunten

Netwerk
De belangrijkste partner in de bestrijding van onrechtmatige bewoning is de betreffende gemeente. Ook omwonenden en collega's spelen een grote rol in de bestrijding van onrechtmatige bewoning. In sommige convenanten worden ook nutsbedrijven, de belastingsdienst en politie opgenomen. Deze uitgebreide samenwerkingsovereenkomsten bevatten vaak afspraken over de inzet van multidisciplinaire teams voor huisbezoeken (zogenaamde interventieteams) en het uitvoeren van grootschalige buurtonderzoeken. Een uitgebreid netwerk zorgt voor een snelle en effectieve aanpak van onrechtmatige bewoning. Een voorbeeld hiervan is de inzet van multidisciplinaire teams in de gemeente Rotterdam. Doordat bijvoorbeeld de Sociale Dienst meer onderzoeksmogelijkheden heeft dan een corporatie kan deze ook sneller constateren of er ook sprake is van onrechtmatige bewoning.



Figuur 9 Het Netwerk

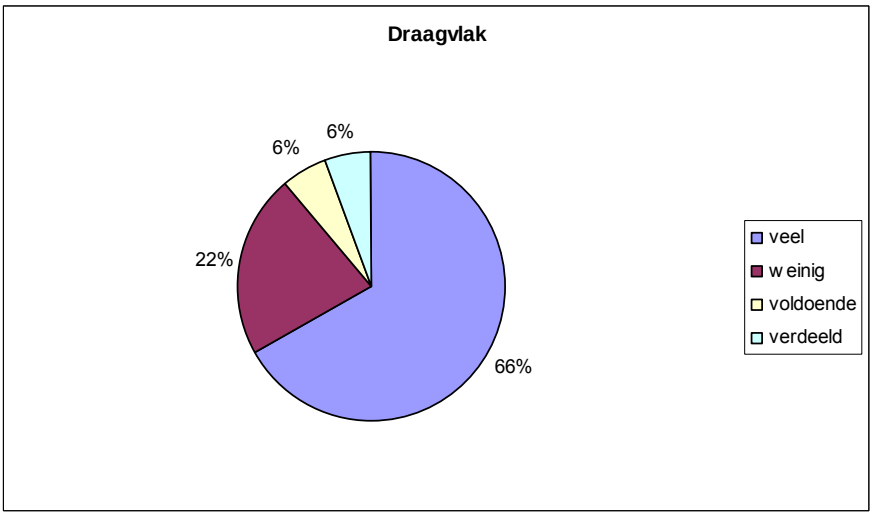
Samenwerkingsafspraken
Samenwerkingsafspraken zijn moeilijk te maken. Dit blijkt uit het feit dat gemeenten, vaak onterecht, op basis van privacybescherming van de burger niet mee willen werken aan een convenant met woningcorporaties. Dit wordt vaak veroorzaakt door onwetendheid van beide partijen. Wel vindt er incidentele uitwisseling van gegevens plaats tussen corporaties en bijvoorbeeld gemeentes. Dit is niet officieel vastgelegd, het gevolg is dat bewijs officieel niet gebruikt mag worden.



Figuur 10 Samenwerkingsafspraken

Draagvlak

In het grootste deel van de onderzochte corporaties ontbreekt het niet aan draagvlak. Opvallend is dat in sommige organisaties de kleur van de politieke gezindheid van de betreffende medewerker meer of minder draagvlak creëert. Toch ook nog een opvallend deel van 22% waar er maar weinig draagvlak is voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Wellicht is het probleem daar niet van noemenswaardige omvang of is het belang van de bestrijding van onrechtmatige bewoning nog niet geheel duidelijk. De basis voor een structurele aanpak van onrechtmatige bewoning is voldoende draagvlak binnen de organisatie. Is er intern onvoldoende draagvlak, dan kan je een structurele aanpak of samenwerkingsafspraken wel vergeten.



Figuur 11 Draagvlak

5 De Ideale Situatie

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de bestrijding van onrechtmatige bewoning er in de meest ideale situatie uitziet. Het streven is om de 'gap' die tussen de huidige situatie en de toekomst zichtbaar wordt, te overbruggen door middel van het geven van strategische, tactische en operationele aanbevelingen.

5.1 Inrichting van het interne proces BOB

De bestrijding van onrechtmatige bewoning is ondergebracht bij een gespecialiseerde medewerker binnen de organisatie van Mozaïek Wonen. De procedure onrechtmatige bewoning wordt integraal en structureel toegepast en er is een correcte dossiervorming (zowel digitaal, in het afgesproken systeem, als op papier). De eindverantwoordelijkheid ligt bij de manager Klantencontacten en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ligt bij de gespecialiseerde medewerker. Door regelmatig werkoverleg en resultaatgericht werken aan de hand van de BSC en prestatie-indicatoren met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt er effectief en efficiënt gewerkt. Dit leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing en genereert baten in de vorm van huurharmonisatie en winst uit de verkoop van woningen. Door de inzet van datamining (zie bijlage 6) wordt een risico-inventarisatie gemaakt van het woningbezit en de huurders. Op basis hiervan wordt preventief gewerkt om onrechtmatige bewoning te voorkomen. Het aantal uren wordt uitgebreid van 8 uur per week naar minstens 18 uur per week inclusief huisbezoeken en confrontatiegesprekken (zie bijlage 10, punt 6).

5.2 Communicatie

Door middel van interne samenwerkingsafspraken en een duidelijk beleid zijn alle afdelingen binnen Mozaïek Wonen op de hoogte van het standpunt ten aanzien van onrechtmatige bewoning en alert op verdachte situaties. Regelmatig werkoverleg met de opzichters en de afdeling Wijkbeheer leidt tot het sneller signaleren van verdachte situaties en een gezamenlijke aanpak waardoor verdachte situaties sneller opgelost[19] kunnen worden.
Het pilot-project met de gemeente Gouda wordt voortgezet en wordt uitgebreid met de inzet van belastingdienst, brandweer etc. Het verzamelen van bewijs bij externe partijen is vereenvoudigd. De huurders worden op de hoogte gesteld van de vernieuwde aanpak van onrechtmatige bewoning door Mozaïek Wonen. Hiervan gaat tevens een preventieve werking uit, maar zal aan de andere kant leiden tot meer tips / signalen van huurders.

5.3 Bedrijfscultuur

Het management van Mozaïek Wonen voert op basis van een inventarisatie van werkzaamheden met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning, overleg met medewerkers en adviezen veranderingen door op de afdelingen die leiden tot meer effectieve inzet van medewerkers. Medewerkers worden gewezen op verantwoordelijkheden en verplichtingen. De medewerkers krijgen tijdens de verandering optimale ondersteuning van hun manager en ontwikkelingsmogelijkheden worden aangeboden. Door een combinatie van ondersteuning, gerichte interne communicatie en systematische sturing op resultaat wordt het draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning vergroot. Het management vervult in dit proces een voorbeeldfunctie.
Dit leidt tot een gezamenlijke inzet om de klant (huurder) optimaal woongenot te bezorgen. Bestaande werkmethoden worden regelmatig tijdens werkoverleg ter discussie gesteld en verbeterd. Het management en de directie van Mozaïek Wonen geven duidelijk aan hoe en waarmee de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt uitgevoerd.

[19] Situatie wordt terug gedraaid, de situatie wordt gedoogd, de huur wordt opgezegd of er wordt een uitzettingsprocedure gestart.

6 De weg naar de toekomst…

Beschrijving van de Gap tussen de huidige situatie en de toekomst

Uit de beschrijving van de huidige situatie rondom de bestrijding van onrechtmatige bewoning versus de gewenste situatie voor implementatie van een methodiek voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning blijkt dat de Gap tussen de huidige situatie en de ideale situatie vooral relatie heeft met de cultuur van de organisatie in zijn geheel. In dit hoofdstuk is er daarom relatief veel aandacht voor cultuurverandering en onderlinge relaties tussen betrokken afdelingen en medewerkers.

Bij het implementeren van de procedure moet rekening worden gehouden met het feit dat een woningcorporatie een not for profit organisatie is en geen commerciële organisatie. Er heerst een ambtenarencultuur en medewerkers werken lange tijd bij dezelfde werkgever. Woningcorporaties zijn statische organisaties, het doorvoeren van veranderingen (danwel organisatorische-, personele- of procesveranderingen) is dan ook geen eenvoudig proces, omdat dit niet gebruikelijk is in de cultuur. Het implementeren van het draaiboek onrechtmatige bewoning heeft de grootste gevolgen voor de afdeling Verhuur, maar veranderingen zullen ook merkbaar zijn (weliswaar in mindere mate) in de rest van de organisatie. Het is dus noodzakelijk de juiste verandertechnieken op de afdeling Verhuur toe te passen om het draaiboek onrechtmatige bewoning te implementeren. De cultuur en de relaties van de afdeling Verhuur met de andere betrokken afdelingen moeten veranderd worden ten einde een andere structuur voor de bestrijding van de onrechtmatige bewoning te realiseren. Veranderingsmanagement is essentieel om ook de communicatie en de kwaliteitsborging van het draaiboek onrechtmatige bewoning te realiseren.

De mogelijkheid om een werkproces te veranderen hangt nauw samen met de cultuur die heerst in organisaties. In de praktijk gaan de meeste organisaties er vanuit dat wanneer er structuurwijzigingen worden doorgevoerd dat de cultuur van de organisatie daar ook mee verandert (functioneringsverbeteringen). Dit is echter niet het geval. Het proces verloopt andersom; verander de cultuur en er zal vanzelf vraag ontstaand naar een andere structuur[20]. De cultuur kan het beste worden beïnvloed door het 'vernieuwen' vanuit de top. De manager heeft de mogelijkheid nieuwe gebruiken te introduceren, die iets uitdrukken van zijn / haar wensen ten aanzien van de cultuur. De manager heeft hiervoor de volgende aanknopingspunten: de mate van informeel contact, de intern beleefde missie, het gevraagde energieniveau en het gedrag van de manager zelf als prototype. Grove[21] zegt in dit verband over de interventiemogelijkheden van het management dat het juist het vertrouwen van de medewerkers in de organisatie moet vergroten door veel aandacht te besteden aan de set van waarden, doelen en methoden. Ten eerste door deze waarden, doelen en methoden voor zijn medewerkers uit te spellen en ten tweede door zijn eigen gedrag als voorbeeld te stellen. Op dit moment ontbreken duidelijk normen en waarden die vanuit het management gecommuniceerd moeten worden. Niet alleen op het punt van het invoeren van een procedure voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning, maar breder.

Verandering roept vaak ongewenste reacties op oftewel weerstand[22] op. Het omgaan met weerstand is de essentie van veranderingsmanagement en heeft daarbij een nauwe relatie met het creëren van draagvlak. Veranderingsmanagement draagt bij aan het oplossen van organisatieproblemen en leidt tot het ontwikkelen van effectieve culturele en structurele condities voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
Het koppelen van een bedrijfsproces, cultuur en verandering leidt tot de volgende belangrijke punten:

- Samenwerken is van essentieel belang. De keten is zo sterk als de zwakste schakel;
- medewerkers moeten kennis hebben van de keten waarbinnen het proces plaatsvindt en welke andere deelnemers er zijn;

[20] Cozijnsen, A. en Vrakking W.J., "Organisatiediagnose en organisatieverandering", 1e druk, Samsom Bedrijfsinformatie, Alphen aan den Rijn, 1992, ISBN 90 14 04559
[21] Oprichter van het Amerikaanse bedrijf Intel
[22] Zoest, C. van, "Kwaliteitszorg voor non-profit organisaties", uitgeverij Nelissen B.V. Baarn, 1999, ISBN 90-244-1371-0

- in de keten is het voor elke deelnemer belangrijk te weten wat zijn/haar bijdrage is;
- medewerkers moeten elkaar kunnen aanspreken op hun gedrag.

De normatief-reeducatieve methode richt zich op de waarden en normen van de medewerkers. Door middel van 'heropvoeding' probeert de manager de bestaande waarden, normen en gedragspatronen te veranderen. Deze methode is gekoppeld aan de identiteit van de medewerker en de organisatie en correspondeert met de sociaal-emotionele relaties. Tijdens het veranderproces moet er rekening worden gehouden met een overgangsperiode. In het begin van een veranderproces kunnen de kosten stijgen en conflicten ontstaan. Er moet extra tijd ingeruimd worden om deze problemen en conflicten op te lossen.

6.1 Het inrichten van het veranderproces

Mensen worden bij verandering gemotiveerd door voorbeeldgedrag en invoelingsvermogen. De manager Klantencontacten is verantwoordelijk voor de implementatie van de procedure onrechtmatige bewoning. Zij moet tijdens de verandering de deelnemers goed begeleiden. Veranderingsmanagement is een taak van iedere manager. Hij of zij moet ervoor zorgen dat in de voortdurend veranderende omgeving de klanten en medewerkers tevreden blijven en dat het resultaat goed blijft. Het zittende management moet daarom zelf in staat zijn om effectief te managen en zal zich zonodig zelf moeten ontwikkelen op dit punt.
De aanpak van een verandering kan ingedeeld worden in vier fases (tabel 2). Fases geven een duidelijke indeling van het veranderproces aan. Het doorvoeren van een verandering heeft bij een bedrijfscultuur als bij Mozaïek Wonen vooral veel tijd nodig. De veranderingsdoelen zijn te vinden in hoofdstuk 5, de fases geven aan welke verandermethoden / instrumenten of interventies gehanteerd moeten worden.

	Proces	**Cultuur**
Fase A Meten *(BSC)*	Assesment / 0-meting	Meten / Niveaubepaling
Fase B Ontwikkelen *(Procedure)*	Ontwerpen / selecteren	Waarden kiezen / vaststellen
Face C Interveniëren	*Implementeren / toetsen*	*Interventies: opleiden, trainen, communicatie*
Fase D Onderhoud (cyclisch) *(BSC)*	Beheren / borgen	Blijvende aandacht.

Tabel 3 Verandering in fases[23]

Fase A 0-meting
Het veranderproces begint door de medewerkers van de afdeling Verhuur voor een korte periode uren te laten schrijven en knelpunten te laten benoemen. De werkzaamheden per persoon per dag worden zo inzichtelijk gemaakt. Dit is een goed instrument om tijdens het wekelijkse werkoverleg knelpunten op de afdeling en in bepaalde procedures met elkaar te inventariseren.
Aan de hand van een inventarisatie van de werkzaamheden kunnen niet alleen knelpunten in het draaiboek onrechtmatige bewoning geïdentificeerd worden. Een inventarisatie geeft ook een moment van bezinning aan. Er kan precies worden geanalyseerd op welk vlak er nu eigenlijk een interventie nodig is en op welke wijze deze interventie door het management uitgevoerd moet worden.
Fase A heeft consequenties voor de indeling van het personeel op de afdeling Verhuur. Aan de hand van een inventarisatie kan besloten worden of er extra personeelsinzet nodig en wie daar voor geschikt is. De organisatie van de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt aan de hand van deze fase veranderd. Aan de hand van de 0-meting wordt ook het functioneren van de betrokken medewerkers ter discussie gesteld. Voor het personeel betekent deze fase dus onzekerheid en angst voor een

[23] Mackaay, P. e.a., "Themakatern 'Zo doen wij dat hier' Cultuur en gedrag in organisaties", Kluwer Alphen aan den Rijn, 2004, ISBN 90 13 01560 3

beoordeling. Op deze wijze geeft het management een signaal af met betrekking tot de inzet van medewerkers en de individuele resultaten (cultuur).

Fase B ontwerpen
Om de procedure onrechtmatige bewoning verder te ontwikkelen, te implementeren en tot een succes te maken, is een goede focus belangrijk. Het veranderen van het werkproces eist draagvlak in alle lagen van de organisatie, omdat ook andere afdelingen belangen hebben in de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Aan de hand van signalen vanuit het ministerie van VROM en de prestatieafspraken met de gemeente Gouda moet voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning een kernachtig beleidskader met kwaliteitsborging en resultaatgericht werken ontwikkeld worden.
Het is belangrijk een beleidskader voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning te ontwikkelen. Het vastleggen van een missie / visie en doelstellingen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning is daarbij essentieel. Verder moet er gedefinieerd worden wat het standpunt van Mozaïek Wonen is voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Op welk moment worden juridische stappen ondernomen tegen huurders, waarom gedogen we bepaalde situaties wel en bepaalde situaties niet? De focus is nog niet duidelijk, waardoor medewerkers niet weten wanneer ze welke stappen moeten ondernemen. Onduidelijkheid leidt tot passiviteit en bevordert weerstand. Overtuiging van het 'waarom?' ontbreekt. Het resultaat van de bestrijding van onrechtmatige bewoning is onduidelijk en zal afnemen. Door het formuleren van beleid worden de relaties van de afdeling Verhuur met de andere betrokken afdelingen opnieuw gedefinieerd. Daarbij wordt er meer inzet verwacht van de opzichters en de afdeling Wijkbeheer. Op deze wijze vinden veranderingen in de organisatie van onrechtmatige bewoning op de afdeling Verhuur ook hun weg in de rest van de organisatie. De managers van beide afdelingen zullen nauw moeten samenwerken om dit te realiseren.

Fase C Implementeren
Fase C bestaat uit het voeren van interventies om verandermanagement te faciliteren. De interventies voor het implementeren van het draaiboek onrechtmatige bewoning bestaan voornamelijk uit het toepassen van de normatief- reëducatieve methode. De manager past deze methode toe door medewerkers intensief te begeleiden en resultaatgericht te gaan werken. Medewerkers ervaren hierdoor een lichte druk die hen motiveert mee te gaan in het veranderproces. Omdat er tegen de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning (vooralsnog) maar weinig weerstand wordt geboden, is dit de meest geschikte methode (zie bijlage 3). Stijgt de weerstand dan moet de overtuigingsmethode worden gehanteerd. In het uiterste geval kan de manager de machts-dwangmethode toepassen. Het personeel zal in deze overgangsperiode meer werkdruk dan normaal ervaren. Het is noodzakelijk dat de manager Klantencontacten deze overgangsperiode aangrijpt om de normen en waarden van de medewerkers te vernieuwen vanuit de top. Dit doet zij door nieuwe gebruiken te introduceren die duidelijk haar wensen ten aanzien van de cultuur uitdrukken. Deze laat zij blijken tijdens informeel contact, een duidelijke doelstelling te formuleren en hogere eisen te stellen. Voorbeeldgedrag is daarbij onontbeerlijk.

Binnen Fase C is regie ook een belangrijk aspect. Het is belangrijk het draaiboek bottom-up te laten beoordelen. Het beleid is in dit geval niet alleen een zaak van het management, maar ook van de medewerkers die het uitvoeren. Tijdens een bijeenkomst met alle betrokken afdelingen kunnen algemene reacties, aanvullingen, suggesties en vraagpunten worden besproken. Doel hiervan is het openstellen van dialoog en kritiek en suggesties uiten. Deze bijeenkomst moet het resultaatgerichte werken faciliteren, doordat er ruimte is om elkaar te bekritiseren op onderlinge prestaties. Belangrijk is dat duidelijk wordt wat er van elke afdeling verwacht wordt. Hierop dienen acties te worden genomen binnen elke afdeling. Beleid omlaag en actieplannen omhoog worden over en weer gecommuniceerd.
Interventies voor de invoering van het draaiboek onrechtmatige bewoning zijn:

- Een strategische visie en standpunt van Mozaïek Wonen formuleren;
- training en opleiding van medewerkers (gesprekstechniek gericht op onrechtmatige bewoning, time-management, ICT / KIS);
- inventarisatie van werkzaamheden op afdeling Verhuur;
- managementstijl aanpassen, dit betekent meer druk uitoefenen en gevolgen verbinden aan het niet uitvoeren van bepaalde acties;

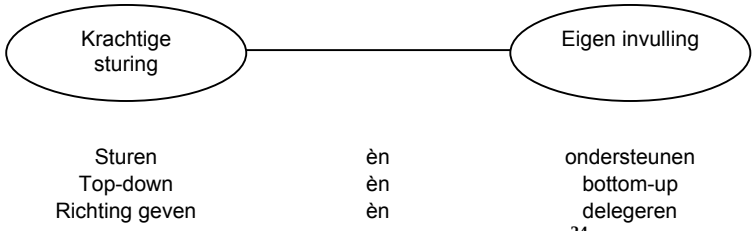
- resultaatgericht werken (a.d.h.v. BSC) invoeren;
- interne communicatie verbeteren.

Fase D Kwaliteitsborging
Het implementeren van de procedure onrechtmatige bewoning dwingt de organisatie er ook toe de procedure regelmatig te toetsten aan de praktijk. Aangeraden wordt hier de Balanced Scorecard voor te hanteren (Hoofdstuk 8). Veranderingsmanagement is in zoverre gerelateerd aan de kwaliteitsborging via de BSC dat tijdens het leer- of veranderproces naar een bepaald doel of resultaat wordt gewerkt. Veranderingsmanagement is van invloed op dit doel omdat tijdens de periode dat naar het doel wordt toegewerkt telkens opnieuw overwogen moet worden of het doel nog realistisch en haalbaar is of dat het proces aangepast moet worden. Feedback tijdens werkoverleg op de resultaten zijn een goede stimulans voor kwaliteitsborging. Daarbij is het essentieel dat medewerkers de prestatie-indicatoren uit de BSC als een eigen instrument beschouwen waarop zij zelf invloed kunnen uitoefenen. Het werken met prestatie-indicatoren gaat pas goed wanneer medewerkers ook duidelijke verantwoordelijkheden krijgen toebedeeld. Het management moet verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk definiëren. Het personeel zal hierbij gevolgen ondervinden door hun taakomschrijvingen veranderen en prestaties beoordeel worden. De organisatie als geheel zal dus moeten veranderen door de herverdeling van taken en functies. De afdeling Verhuur zal dit het sterkst merken, de afdeling Wijkbeheer en de opzichters in veel mindere mate.

6.2 Managementstijl

De implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning, en daarmee het veranderproces, moet geleid worden door de manager Klantencontacten. Het concreet en praktisch invullen van de ondersteunende rol is erg belangrijk. Hierbij spelen aandacht en betrokkenheid een belangrijke rol. Het gaat daarbij om het vertonen van concreet gedrag waaruit actieve en persoonlijke betrokkenheid blijkt. Dit kan bereikt worden door bijvoorbeeld:
- Resultaatgericht werken en continue verbetering op de agenda te zetten;
- in informele contacten vragen naar de voortgang en eventuele knelpunten;
- persoonlijk de regie en de tijdsplanning bewaken;
- alert reageren op knelpunten en met betrokkenen een oplossing formuleren.

Bij het implementeren van het draaiboek onrechtmatige bewoning en de daaraan gekoppelde kwaliteitsborging, is een bepaalde managementstijl nodig. Een stijl die in lijn is met sturing en zelforganisatie van medewerkers. Een van de manieren om veranderingen te bereiken is het voorbeeldgedrag van leidinggevenden. De juiste managementstijl bevat daartoe een balans van sturen en ondersteunen. In het begin van het veranderproces zal de manager vooral moeten sturen (op resultaten) om de procedure onrechtmatige bewoning ook daadwerkelijk te implementeren. Vanuit een veranderde cultuur ontstaat dan de vraag naar een andere structuur. Medewerkers kunnen dan meer eigen invulling geven aan het proces, doordat ze weten wat voor resultaten ze moeten afleveren.



Figuur 12 De juiste managementstijl[24]

Dit betekent:
- Kaders verduidelijken door een duidelijk achterliggend beleid te formuleren;
- aandacht voor de voortgang via informele gesprekken;

[24] Mastenbroek, W.F.G., "Conflicthantering en organisatieontwikkeling", Kluwer, 4e druk, 2003 Alphen aan den Rijn, ISBN 90-14-05185-9

- team-doelen afspreken en de resultaten samen regelmatig evalueren;
- gericht zijn op verbetering van samenwerking en communicatie door vernieuwen vanuit de top;
- opleidingsplannen en ontwikkelingsplannen bewaken door middel van beoordelingsgesprekken.

6.3 Conclusie

Op dit moment is het draaiboek onrechtmatige bewoning niet geïmplementeerd. De structuur van de afdeling Verhuur en de cultuur bieden hiervoor niet de juiste omgeving. Hierbij wordt het verschil tussen een not for profit organisatie en een commerciële organisatie duidelijk. Het beïnvloeden van de huidige cultuur door het toepassen van verandermanagement is daarbij noodzakelijk. Vanuit de veranderde cultuur zal dan een vraag naar een andere structuur ontstaan. Door de relaties van de afdeling Verhuur met andere afdelingen met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning hebben veranderingen ook invloed in de rest van de organisatie van Mozaïek Wonen. Onderdelen van het implementatieproces zullen ook merkbaar zijn in andere delen van de organisatie. Ook hier is dan beïnvloeding van de cultuur en het overwinnen van weerstand nodig. Uit de theorie blijkt dat de onderlinge relaties beïnvloedt kunnen worden door competitie te introduceren (resultaatgericht werken) als stimulans.
Daarbij is het volgen van de juiste stappen tijdens een implementatieproces noodzakelijk. De juiste redenering tot verandering ontstaat vanuit een 0-meting en ontwerp tot achterliggend beleid tot implementatie en kwaliteitsborging. Het toepassen van de juiste managementstijl beïnvloedt daarbij de cultuur. Ook biedt het de mogelijkheid op de juiste manier weerstand weg te nemen. Deze managementstijl bestaat uit de juiste combinatie van sturing en eigen invulling van medewerkers. In de eerste fasen van het proces zal sturing de boventoon voeren. Later in het proces krijgen medewerkers de mogelijkheid meer eigen invulling te geven aan het proces.

7 Kwaliteitsborging

Een van de geconstateerde knelpunten voor duurzame implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning is een gebrek aan sturing op kwaliteit. Bijkomend voordeel is dat Mozaïek Wonen recent een kwaliteitsonderzoek heeft laten uitvoeren. Een kwalitatief goede invoering van het draaiboek kan gemakkelijk worden ingepast in het gekozen model.

In het streven te komen tot een excellente bedrijfsvoering is het noodzakelijk continu te monitoren welke onderdelen van de organisatie verbetering behoeven. Mozaïek Wonen maakt hiervoor gebruik van het INK-managementmodel. Gecombineerd met het INK-managementmodel wordt ook de Balanced Scorecard ingezet. Op dit moment bevindt de toepassing van de BSC in de praktijk zich bij Mozaïek Wonen nog in een beginstadium. Het inzetten van kwaliteitsborging voor het draaiboek onrechtmatige bewoning sluit aan het verbeterthema 3 van Mozaïek Wonen (Hoofdstuk 1). In dit geval kunnen kwaliteitsdoelstellingen afgeleid worden van de doelstellingen die geformuleerd worden met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Denk hierbij aan strategische doelstellingen van de afdeling Klantencontacten en de prestatieafspraak met de gemeente Gouda. Binnen dit onderwerp zijn er twee aanleidingen te vinden om kwaliteitsmanagement toe te passen op de procedure onrechtmatige bewoning:

1. Bij publicatie moeten andere corporaties de mogelijkheid hebben de voor- en na-situatie in beeld te kunnen brengen. Op deze manier kunnen zij over een proefperiode de voor hun toegevoegde waarde van de procedure in beeld brengen.
2. Het gevaar van de procedure onrechtmatige bewoning ligt in het verstarren van de organisatie. Het kwaliteitsmeetsysteem moet er voor zorgen dat in de toekomst de normen en procedure regelmatig worden bijgesteld. Kwaliteitsbeheersing of -borging voert dus de boventoon binnen het systeem.

‘Meten is weten’ bepaalt binnen de kwaliteitszorg de sterke en zwakke punten van de organisatie van de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Beheersing van het proces garandeert niet altijd kwaliteit. De organisatie is een systeem en mensen zijn factoren in een systeem. Om het systeem goed te laten werken, moet eerst de mens goed werken. De inzet van kwaliteitsborging is daarmee een instrument dat ingezet kan worden om verandermanagement te realiseren (resultaatgericht werken implementeren). Het werken met prestatie-indicatoren komt pas goed van de grond als medewerkers een duidelijke verantwoordelijkheid dragen voor specifieke resultaatsgebieden. Het werken met prestatie-indicatoren en kwaliteitsborging is een goede manier om de veranderstrategie in te richten. De continue feedback die hier aan gekoppeld kan worden, bevorderd de onderlinge competitie.

Kwaliteitsmanagement richt zich op de kwaliteit van het primaire proces van de organisatie. Met inzet en creativiteit van alle medewerkers wordt gezocht naar het voortdurend optimaliseren en verbeteren van de organisatie in al haar facetten. Kwaliteitszorg is noodzakelijk omdat:

- De concurrentie tussen organisatie de komende jaren zal toenemen;
- de klant wordt mondiger;
- de overheid stelt eisen aan een systeem van kwaliteitszorg;
- het beland van efficiënt en effectief werken neemt toe;
- organisaties moeten met minder middelen toch kwalitatief goede diensten verlenen;
- de organisatie moet zich in de toekomst als beste profileren.

De bestrijding van onrechtmatige bewoning is een onderdeel van de dienstverlening aan de klant van Mozaïek Wonen. De kwaliteitszorg voor de klant vormt een belangrijk onderdeel in dit onderwerp. Onrechtmatige bewoning heeft direct invloed op de woonomgeving. Uit onderzoek blijkt dat bewoners veiligheid op de eerste plaats zetten in relatie tot woongenot. Onrechtmatige bewoning kan bij bewoners leiden tot een “onveilig gevoel”. Ook kan onrechtmatige bewoning een negatieve invloed hebben op het sociaal-economische klimaat in de buurt en wordt een rechtvaardige en evenwichtige woonruimtebemiddeling belemmerd. Mozaïek Wonen dient tegenover de andere huurders verantwoordelijkheid te nemen in dit soort zaken. Doet zij dit niet of op inadequate wijze, dan lijdt zij imagoschade. Buurtbewoners trekken daadkrachtig aan de bel, maar Mozaïek Wonen reageert niet aanwijsbaar en de status-quo van de woonfraude blijft gehandhaafd.

7.1 De Balanced Scorecard als kwaliteitsborging

Het opzetten van een systeem heeft als doel om aan de hand van een model de kwaliteit van het proces te meten en vervolgens te verbeteren. Het is een manier van verbeteren, ontwikkelen en vernieuwen binnen de organisatie en bevordert een meer gezamenlijke optiek van werken binnen de organisatie. Het integreert de Deming Cirkel in de dagelijkse gang van zaken. Ook controleer en beheers je het proces binnen de organisatie.
De drie functies van kwaliteitsverbetering zijn:

1. Kwaliteitsplanning; normen stellen aan het proces
2. Kwaliteitscontrole; beheersen van het proces en de controle op het resultaat
3. Kwaliteitsverbetering; vernieuwing en ontwikkeling van het proces

De Balanced Scorecard
Het inzetten van de Balanced Scorecard (BSC) verdient de voorkeur. Er is gekozen voor de BSC, omdat het streven voor 2006 is dit model in combinatie met het INK-model binnen Mozaïek Wonen te gebruiken voor de bestuurlijke informatievoorziening[25]. Door te kiezen voor de BSC kan de kwaliteitsborging van het draaiboek onrechtmatige bewoning worden ingepast is het reeds gekozen kwaliteitssysteem. Door aan de BSC een doel te verbinden, kan na een vooraf vastgestelde periode kunnen worden bekeken of dit doel ook gerealiseerd is (resultaatgericht werken). Daarnaast biedt de BSC aanknopingspunten voor verbetering van de procedure. Belangrijk om te onthouden bij het gebruik van de BSC en het INK-managementmodel als kwaliteitsborging is dat de aandacht voor de volgende drie invalshoeken in balans zijn:

- Het verbeteren van systemen en structuren in de organisatie;
- het begrijpen en verbeteren van de teamsamenwerking en de cultuur (verandermanagement);
- het kennen van persoonlijke kwaliteiten van medewerkers en het beschikken over gedragsalternatieven.

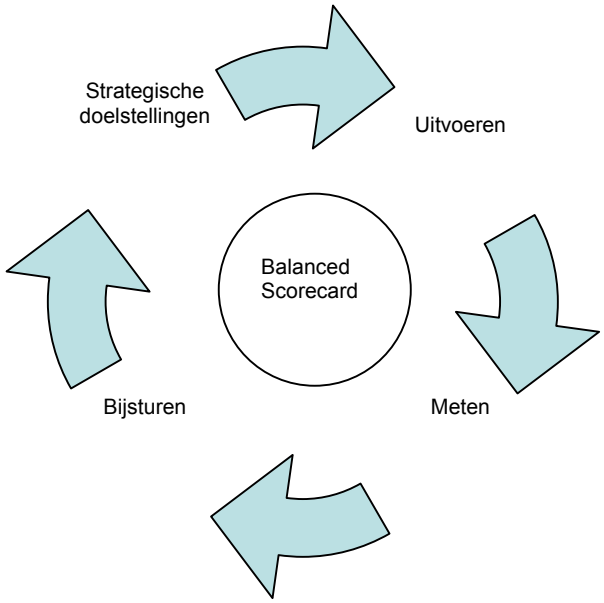
Figuur 13 De drie invalshoeken en de overlapping mbt bestrijding van onrechtmatige bewoning

De BSC brengt de verschillende managementonderwerpen die belangrijk zijn voor een prestatiemeting en –besturing met elkaar in relatie. Hierbij gaat het om de volgende aspecten:

1. Financieel perspectief; wat telt voor onze stakeholders?
2. Organisational Learning; in welke mate zijn we in staat tot innovatie, verandering en verbetering?
3. Bedrijfsprocessen; wat is de toegevoegde waarde van onze belangrijkste bedrijfsprocessen?
4. Klantenperspectief; hoe komen we over op *al* onze klanten?

[25] Bedrijfsplan Mozaïek Wonen 2006 Bouwen, bouwen, bouwen … en verkopen

Het vertaalt de strategie met betrekking tot onrechtmatige bewoning van Mozaïek Wonen naar concrete actie.



Figuur 14 De BSC in de Cirkel van Deming

Het invoeringsmodel gaat uit van de missie en visie van Mozaïek Wonen met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Vanuit deze missie worden de vier invalshoeken van de BSC vertaald naar de procedure onrechtmatige bewoning. Hieruit worden succesbepalende factoren en prestatie-indicatoren geformuleerd. Deze leiden tot doelstellingen, verbeteracties en het implementeren van verbeteracties. Voer je op deze wijze het draaiboek onrechtmatige bewoning in en hanteer je dit instrument als kwaliteitsborging, dan wordt de procedure, de strategie, de doelstelling etc op de juiste wijze onderbouwd en vormt een stevig fundament voor een effectieve en efficiënte bestrijding van onrechtmatige bewoning. Dit sluit aan op verbeterthema 2 en 3 van de INK positiebepaling.

In de viermaanden-rapportages betreffende bestrijding onrechtmatige bewoning wordt per invalshoek ruimte gereserveerd om de betreffende verbeteractiviteiten en de status per invalshoek te beschrijven. Door middel van concrete sturing via de BSC ontstaat feedback op de doelen die Mozaïek Wonen heeft gesteld. Hierdoor ontstaat een BSC cyclus die periodiek kan worden toegepast om de procedure onrechtmatige bewoning te toetsen aan de praktijk. De verschillende betrokken afdelingen binnen Mozaïek Wonen overleggen intern over de behaalde resultaten en de mogelijkheden tot resultaatverbetering. Doordat de omgeving van woningcorporaties constant verandert, moeten processen en procedures regelmatig getoetst worden op hun effectiviteit. Het inzetten van de BSC cyclus garandeert dat elke vier maanden tijdens de rapportage knelpunten kunnen worden ontdekt en aangepast in de procedure.

Stap 1 Het vaststellen van de succesbepalende factoren
De succesbepalende factoren voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning worden in onderstaande tabellen weergegeven. Een succesbepalende factor geeft aan wat Mozaïek Wonen nodig heeft om de doelstelling met betrekking tot onrechtmatige bewoning te behalen. De succesbepalende factoren worden in stap 2 meetbaar gemaakt door ze te vertalen naar prestatie-indicatoren. De succesbepalende factoren en de prestatie-indicatoren zijn vastgesteld aan de hand van bestudering van interne stukken van Mozaïek Wonen en goedgekeurd door deskundigen binnen de organisatie.

Klantenperspectief / maatschappelijk verantwoord ondernemen	**Financieel Perspectief**
Huurders / Stakeholders	Directie / Management / Financiers
De woningen rechtvaardig verdelen onder woningzoekenden door voordringen te bestrijden. Meer woningen op de markt brengen voor verkoop / verhuur. Sterk imago van Mozaïek Wonen mbt BOB.(Zorg voor een duidelijk optreden naar buiten via het bewonersblad / Ondernemingsplan) Voorbeeldfunctie voor andere corporaties. Samenwerkingsovereenkomsten aangaan mbt BOB . (Extra inzet bij het profileren in de lokale netwerken / Ondernemingsplan) Bijdrage leveren aan een vitaal en leefbaar woonmilieu in Gouda.	Het besparen van beheerkosten door het voorkomen van schade door onrechtmatige bewoning. Het maken van winst dmv het verkopen / verhuren van leeg gekomen woningen. Extra budget krijgen voor het inzetten van personeel. Een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement te realiseren ipv financieel rendement. (Ondernemingsplan) Het revolving fund principe toepassen (twee woningen toe kunnen voegen voor iedere woning die we verkopen).

Tabel 3 Succesbepalende factoren Klantenperspectief en Financieel perspectief

Proces	**Personeel**
Management	Medewerkers / Manager
Optimaliseren van processen, procedures en werkinstructies. (Ondernemingsplan) Efficiënt en resultaatgericht werken. Verdergaande specialisatie en professionalisering. Helder afgebakende activiteiten en processen op afdelingen . Samenwerken en het beheersen en verbeteren van processen en procedures.	Medewerkers moeten zo zelfstandig mogelijk werken. Ondernemende kwaliteiten van het management mbt de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Organisatietalent. Leiderschapskwaliteiten Medewerkers weten processen te plaatsen en te laten verlopen zoals ze gedacht waren. Een collega wordt ook als (interne) klant beschouwd.

Tabel 4 Succesbepalende Factoren Proces en Personeel

Stap 2 Stel de prestatie-indicatoren vast

Na het vaststellen van de succesbepalende factoren moeten deze ook SMART worden gemaakt. Dit gebeurt aan de hand van prestatie-indicatoren. Met een prestatie-indicator wordt gemeten hoe het organisatieonderdeel presteert op een bepaalde succesfactor, c.q. hoe goed het organisatieonderdeel er in slaagt haar verantwoordelijkheden waar te maken. De in dit advies bepaalde prestatie-indicatoren gaan uit van een ideale situatie. De prestatie-indicatoren zijn vastgesteld aan de hand van bestudering van interne stukken van Mozaïek Wonen en goedgekeurd door deskundigen binnen de organisatie.

Klantenperspectief / maatschappelijk verantwoord ondernemen	Prestatie-indicatoren
Huurders / Stakeholders	
De woningen rechtvaardig verdelen onder woningzoekenden door voordringen te bestrijden.	10% meer woningen voor starters reserveren
Meer woningen op de markt brengen voor verkoop / verhuur.	2% van de dossiers leidt tot beëindiging van de huurovereenkomst (6 woningen komen hierdoor vrij)
Sterk imago van Mozaïek Wonen mbt BOB.(Zorg voor een duidelijk optreden naar buiten / Ondernemingsplan)	>50% van de huurders is op de hoogte van BOB
Voorbeeldfunctie voor andere corporaties.	Deelname aan een benchmark of enquête >2
Samenwerkingsovereenkomsten aangaan mbt BOB . (Extra inzet bij het profileren in de lokale netwerken / Ondernemingsplan)	Deelname aan convenant ≥1
Bijdrage leveren aan een vitaal en leefbaar woonmilieu in Gouda.	Huurders voelen zich veilig in de buurt >50%

Tabel 5 Prestatie-indicatoren Klantenperspectief

Financieel Perspectief	Prestatie-indicatoren
Directie / Management / Financiers	
Het besparen van beheerkosten door het voorkomen van schade door onrechtmatige bewoning.	5% minder beheerkosten
Het maken van winst dmv het verkopen / verhuren van leeg gekomen woningen.	Door huurharmonisatie en verkoop 0,5% meer inkomsten
Extra budget krijgen voor het inzetten van personeel.	€ 2500 per maand extra
Een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement te realiseren ipv financieel rendement. (Ondernemingsplan)	Verbetering leefbaarheid >6,5
Het revolving fund principe toepassen (twee woningen toe kunnen voegen voor iedere woning die we verkopen).	4 extra woningen per jaar realiseren (bouwen)

Tabel 6 Prestatie-indicatoren Financieel perspectief

Proces	Prestatie-indicatoren
Management	
Optimaliseren van processen, procedures en werkinstructies. (Ondernemingsplan) Efficiënt en resultaatgericht werken. Verdergaande specialisatie en professionalisering. Helder afgebakende activiteiten en processen op afdelingen . Samenwerken en het beheersen en verbeteren van processen en procedures.	Bij 100% van de dossiers gebruik maken van "Procedure Onrechtmatige Bewoning" 60% van dossiers wordt opgelost binnen 3 maanden >1 cursus per jaar Toenemende kennis tav BOB Cursus gesprekstechniek 18 uur per week BOB > 2 interdisciplinaire overleggen per maand

Tabel 7 Prestatie-indicatoren Proces

Personeel	Prestatie-indicatoren
Medewerkers / Manager	
Medewerkers moeten zo zelfstandig mogelijk werken. Ondernemende kwaliteiten van het management mbt bestrijding van onrechtmatige bewoning. Organisatietalent. Leiderschapskwaliteiten Medewerkers weten processen te plaatsen en te laten verlopen zoals ze gedacht waren. Een collega wordt ook als klant wordt beschouwd.	60% opgeloste zaken per medewerker Vernieuwing in de aanpak, inzet technologische verbeteringen ≥ 1 per 2 jaar >15 zaken per medewerker per jaar >1 per 4 maanden prestatiemeting en feedback 100% procedure onrechtmatige bewoning ingezet Positieve beleving ten aanzien van interne informatie-uitwisseling

Tabel 8 Prestatie-indicatoren Personeel

Om de medewerkers duidelijkheid te geven over wat er wordt verwacht van de bestrijding van onrechtmatige bewoning zijn er drie dingen die bij iedereen duidelijk moeten zijn:

1. De hiërarchische structuur; respect voor de leidinggevende en respect voor elkaar, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn bekend.
2. de processtructuur; duidelijkheid over de te volgen processen en procedures;
3. de missie en visie van Mozaïek Wonen; op welke wijze kan elke medewerker bijdragen aan het realiseren van de missie en de visie.

NB Bevoegdheden binnen de organisatie van de bestrijding van onrechtmatige bewoning moeten aansluiten bij de persoon en niet bij de functie van een persoon. Omdat een functieomschrijving wel kan aangeven dat een bepaalde taak erbij hoort, maar een medewerker niet over de juiste competenties beschikt deze taak uit te voeren en deze competenties ook niet verder te ontwikkelen zijn.

Stap 3 Meten
De prestatie-indicatoren maken de succesbepalende factoren voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning meetbaar. Om een meetpunt te bepalen moet er ook een realistische doelstelling aan verbonden worden. Een doelstelling is een projectie van een te bereiken resultaat.

De doelstelling voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning binnen het bezit van Mozaïek Wonen is:
"Vijftig procent van het totale aantal dossiers van 2006 onrechtmatige bewoning afsluiten."

Het meetpunt is:

"31 december 2006"

NB Voor het meten van iedere prestatie-indicator moet worden besloten of deze daadwerkelijk wordt gemeten of dat op basis van gevoel en intuïtie een beeld wordt gevormd over de huidige positie. De prestatie-indicatoren voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning zijn voor het grootste deel gebaseerd op meetbare resultaten. De inzet van de BSC moet dan ook leiden tot (individuele en organisatiebrede) aanwijsbare prestaties op het gebied van BOB. Elke prestatie-indicator heeft een verantwoordelijkheidsgebied binnen de organisatie; resultaten kunnen toegerekend worden aan bepaalde personen of afdelingen en moeten hier ook feedback op ontvangen.

Stap 4 Verbeteracties en sturing
Voor het meten van de prestaties is het noodzakelijk dat eerst elke betrokken medewerker individueel nagaat hoe er gepresteerd is op de prestatie-indicatoren en op welke punten verbeteracties nodig zijn. In een bijeenkomst met alle betrokken medewerkers worden deze verbeterpunten besproken en vergeleken. Uit deze verbeterpunten kunnen, op basis van prioriteit, verbeteracties geformuleerd en ingezet worden. Naar aanleiding van de individuele prestaties op het gebied van BOB en de prestaties als geheel kan de manager meer of op andere wijze sturing geven aan het proces en de medewerkers.

7.2 Conclusie

De inzet van de BSC is een instrument voor verandermanagement om meer resultaatgericht te gaan werken. Indirect beïnvloed de manager daarmee de cultuur van de afdeling Verhuur. Voor de inzet van de BSC ontbreekt een duidelijk achterliggend beleidskader en missie / visie waarop de BSC gebaseerd kan worden. De kwaliteit van processen en procedures wordt niet ter discussie gesteld op dit moment. Mozaïek Wonen ziet hier geen aanleiding toe vanwege het formuleren van nieuwe procedures naar aanleiding van de fusie een jaar geleden. Door de BSC ook als instrument te gebruiken voor kwaliteitsborging wordt de procedure, de strategie en de doelstelling met betrekking tot onrechtmatige bewoning op de juiste wijze onderbouwd en vormt dit een goede basis voor het verbeteren van de effectiviteit en efficiëntie. Deze aspecten zijn tevens terug te vinden in de verbeterthema's van Mozaïek Wonen. Ook het voortdurend verbeteren van processen is bij de inzet van de BSC een voordeel. Intern wordt verstarring voorkomen en Mozaïek Wonen springt in de kans zich te profileren op het gebied van onrechtmatige bewoning binnen de corporatiewereld.
Via de BSC worden duidelijk verantwoordelijkheden en bevoegdheden geformuleerd (verantwoordelijkheidsgebieden). Aan de hand van prestatie-indicatoren worden resultaten gemeten. Op dit moment worden verantwoordelijkheden op basis van taakomschrijvingen toegewezen. Het is belangrijk verantwoordelijkheidsgebieden op basis van competenties toe te wijzen om doelstellingen te bereiken.

8 Communicatie en Draagvlak

Uit de beschrijving van het huidige proces van bestrijding van onrechtmatige bewoning binnen Mozaïek Wonen blijkt dat de aandacht voor interne communicatie en het op die manier verkrijgen van draagvlak voor de invoering van het draaiboek essentieel is voor het realiseren van de ideale situatie. Daarom in dit hoofdstuk een aantal suggesties op dit punt. Overigens is communicatie alleen effectief als daarna de verduidelijking van standpunten leidt tot een daadkrachtige besluitvorming. En natuurlijk het volgen van de gemaakte afspraken. Dat laatste kan bijvoorbeeld aan de hand van de kwaliteitsafspraken die zijn gemaakt in het de Balanced Scorecard.

Uit de benchmark (zie hoofdstuk 3) blijkt dat draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning belangrijk is. Samenwerken en communicatie zijn daarbij belangrijke begrippen. Communicatie heeft twee belangrijke relaties met organisatieveranderingen en draagvlak.

1. Communicatie is een managementinstrument bij de beïnvloeding van het imago van de organisatie. Communicatie wordt dan gebruikt als marketinginstrument (extern).
2. Daarnaast heeft communicatie een relatie met veranderingsmanagement, omdat het individuele werknemersgedrag en het organisatiegedrag wordt bepaald via het communicatieplan en het draagvlak vergroot (intern).

De communicatiecultuur en de organisatiecultuur zijn samen met doelgerichtheid en strategisch beleid bepalend voor de effectiviteit van het draaiboek onrechtmatige bewoning.

Communicatie is essentieel bij het veranderen van bedrijfsprocessen en het creëren van draagvlak. Het vermogen van een organisatie om te kunnen communiceren is een kerncompetentie om draagvlak voor verandering te krijgen. De reden waarom communicatie van essentieel belang is bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning, is terug te vinden in het netwerk waarvan gebruik gemaakt wordt. Het openstellen van communicatielijnen stelt de medewerker in staat sneller te werken. Wanneer zaken in gezamenlijk overleg worden vastgesteld en vastgelegd, wordt het draaiboek op de juiste manier gefaciliteerd en is externe samenwerking niet meer alleen afhankelijk van persoonlijke contacten.

8.1 Interne communicatie

Binnen Mozaïek Wonen en de bestrijding van onrechtmatige bewoning is intern vooral coördinatie tussen de verschillende afdelingen belangrijk (zie bijlage 3). Informatie moet hierbij tijdig beschikbaar zijn, volledig en inzichtelijk. De doorstroming van informatie en de snelheid van de informatieverwerking moet optimaal zijn om de besturing en de uitvoering van de bedrijfsprocessen zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Intern is hier een softwareprogramma voor aanwezig; het Klant Informatie Systeem (KIS). KIS opereert in HTML schermen zodat in één oogopslag alle informatie over een huurder kan worden opgeroepen. De manager Klantencontacten moet het gebruik van KIS voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning benadrukken. Hierbij moet duidelijk aangegeven worden welke informatie in KIS wordt opgenomen en hoe de andere functies van KIS dienen te worden ingezet.

Een van de manieren om veranderingen te bereiken via interne communicatie is het bestaande overleg te verbeteren door aparte aandacht te geven voor het doel en de kwaliteit van het overleg. Het extra de nadruk leggen op resultaten en verantwoordelijkheden tijdens werkoverleg met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning draagt bij aan het veranderen van de manier van werken. Ook het initiëren van intern overleg specifiek gericht op de bestrijding van onrechtmatige bewoning verbeterd de interne communicatie. Er wordt voor medewerkers de mogelijkheid geboden informatie en kennis uit te wisselen met betrekking tot onrechtmatige bewoning. Dit vereist organisatie binnen Mozaïek Wonen. De betrokken medewerkers kunnen intern overleggen over behaalde resultaten en over de mogelijkheden tot resultaatverbetering (faciliteert verandermanagement). De verantwoordelijkheid voor het initiëren ligt bij de manager Klantencontacten (sturing). Het betrokken personeel moet extra inzet tonen om aan een dergelijk overleg deel te nemen (extra werkdruk).

8.2 Externe communicatie

In navolging van diverse andere gemeenten in Nederland wordt een convenant (nav het Pilot project Onrechtmatige Bewoning) met de gemeente Gouda gesloten (zie bijlage 11). De Dienst Arbeid & Inkomen heeft in januari 2006 het initiatief genomen tot samenwerking. Met het sluiten van een convenant besluiten de betrokken partijen (in dit geval dienst Arbeid & Inkomen, dienst Beleid, dienst Publiekszaken, Woonpartners Midden-Holland en Mozaïek Wonen) actief en gezamenlijk de diverse vormen van woninggerelateerde fraude voorkomen, inzichtelijk maken en bestrijden door bundeling van inzichten, gegevens, informatie, ervaring, capaciteit en bevoegdheden.
Dit convenant moet inhoudelijk alle voordelen en nadelen voor elke betrokken partij beschrijven. Daarnaast is het belangrijk kwaliteitsafspraken te maken (Service Level Agreements), om de informatie-uitwisseling te garanderen. Samenwerking de gemeente Gouda heeft de volgende resultaten:

- Preventie door verschillende vormen van gedragsbeïnvloeding;
- het beëindigen van onrechtmatige bewoning, contractbreuk, misbruik van uitkering / voorzieningen / subsidies en oneigenlijk gebruik van woonruimte;
- bijdragen aan integrale beheersing;
- repressie;
- het inzichtbaar maken van het probleem;
- versterking van de preventieve werking.

Onderzoek vindt plaats naar personen die woonachtig zijn in een woning van de woningcorporaties en cliënt van de Dienst Arbeid & Inkomen. De dienst Publiekszaken vervult hierbij een ondersteunende rol in het aanleveren van informatie uit de Gemeentelijke Basisadministratie.
De resultaten van het project kunnen dienen als input van een gemeentebreed project ter bevordering van de leefbaarheid, veiligheid en woongenot in Gouda door de aanpak van onrechtmatige bewoning. Uit het initiatief tot dit project blijkt dat binnen de gemeente Gouda het draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning groeit. Begin 2006 was alleen de Dienst Arbeid & Inkomen betrokken bij het project, maar gaandeweg toonden steeds meer afdelingen van de gemeente interesse in deelname aan het project. Deelname aan dit project vereist van Mozaïek Wonen extra inzet van personeel en financiële investeringen. De organisatie zal zich moeten aanpassen aan de randvoorwaarden van het project en voorbereid zijn op de ontvangst van extra signalen vanuit de huurders.

Het publiceren van persberichten heeft een preventieve werking en maakt het onderwerp meer bekend bij de burgers (lokaal draagvlak). Door het vooraf op de hoogte stellen van de burgers van Gouda, zullen personen die zich schuldig maken aan onrechtmatige bewoning zich genoodzaakt voelen maatregelen te nemen om deze situatie op te heffen. Het percentage onrechtmatige bewoning binnen het woningbezit neemt af. Het heeft hetzelfde psychologische effect op huurders als een aankondiging van flitscontrole op de snelweg. Mensen weten dat ze betrapt kunnen worden en gaan uit voorzorg als zachter rijden.

8.3 Landelijk draagvlak

Het ministerie van Vrom probeert sinds 2002 het landelijke draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning te bevorderen. Hiertoe heeft zij enkele brieven aan de 2^{e} kamer verstuurd en wetgeving aangepast. In 2006 start een project dat risicogemeentes onderzoekt naar de aanpak van onrechtmatige bewoning. De aanpak van onrechtmatige bewoning is voor Vrom belangrijk, omdat zij denkt dat het veelvuldig voorkomt en er nog onvoldoende beleid is geformuleerd bij gemeenten. Veilig wonen, het voorkomen van voordringen op de woningmarkt en het voorkomen van het huisvesten van mensen op de onjuiste manier zijn daarbij ook belangrijk aspecten. Onrechtmatige bewoning is in strijd met de huisvestingswet en is door Vrom ongewenst. Onrechtmatige bewoning is geconcentreerd in grote steden, maar komt zeker ook voor in kleinere gemeenten. Het is een divers probleem. Hierbij maakt Vrom onderscheid tussen drie vormen van onrechtmatige bewoning:

- Huisjesmelkers;
- doorverhuur;

- onrechtmatige bewoning door seizoensarbeiders die tijdelijke en goedkope woonruimte nodig hebben (bijvoorbeeld in kassen, schuren of onderhuren van sociale huurwoningen).

De bestrijding van onrechtmatige bewoning maakt deel uit van de periodieke integrale gemeenteonderzoeken door de Vrom-Inspectie Wonen. Daarbij is, zeker in gespannen woningmarkten, van belang of gemeenten bewust beleid terzake hebben geformuleerd, dan wel (onbewust) geen beleid hebben. Vervolgens is uiteraard relevant of gemeenten haar beleid ook daadwerkelijk uitvoeren en handhaven[26]. De Vrom-inspectie kan een gemeentebestuur aanspreken op het ontbreken van beleid, maar kan geen sancties opleggen. Vrom vervult de rol van bemiddelaar en stimulator tussen corporaties en gemeenten en probeert de partijen hierbij te enthousiasmeren voor het onderwerp. Het beleid van Vrom is nu voornamelijk gericht op gemeenten. Dit probeert zij te veranderen door nu ook in gesprek te gaan met Aedes en corporaties. In de toekomst wil Vrom de bestrijding van onrechtmatige bewoning faciliteren door instrumenten, formulieren, protocollen en computerprogramma's voor bestandsvergelijking aan te bieden. Ook bekendmaking bij burgers staat op de agenda. Dit wil zij realiseren door bijeenkomst met burgers in tien steden te organiseren om de beleving van onrechtmatige bewoning in kaart te brengen (zie bijlage 3).

Het landelijke draagvlak neemt ook toe door het organiseren van congressen en cursussen door commerciële bedrijven. Op 20 april 2006 vond de cursus "Aanpak van woonfraude door verhuurders en gemeenten" plaats. Zes sprekers gingen in op het onderwerp voor een groep van 26 geïnteresseerden. Gemeenten, corporaties en commerciële verhuurders waren vertegenwoordigd. Hieruit blijkt dat het landelijke draagvlak groot is. Opvallend is dat sommige corporaties de bestrijding van onrechtmatige bewoning vanuit een sociaal oogpunt bekijken en anderen vanuit een bedrijfseconomisch. De ene corporatie is zeer betrokken bij de mensen achter de onrechtmatige bewoning en hun problemen (bijvoorbeeld huurders die gedwongen worden tot hennepteelt in hun woning) en de andere corporatie is onverbiddelijk en beëindigt zo snel mogelijk het huurcontract.

8.4 Conclusie

Intern en extern draagvlak is essentieel voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Intern wordt het draagvlak uitgebreid door de interne communicatie te verbeteren. Informatie moet daarbij sneller en vollediger beschikbaar zijn. Het programma KIS is hiervoor aanwezig. Er is geen intern overleg aanwezig dat medewerkers van verschillende afdelingen de mogelijkheid biedt informatie en kennis uit te wisselen met betrekking tot onrechtmatige bewoning. Het verbeteren van de interne communicatie is daarbij een instrument voor verandermanagement en het creëren van draagvlak.

Het lokale draagvlak breidt zich in 2006 uit door het aangaan van een convenant met de gemeente Gouda en Woonpartners Midden-Holland. Bij het netwerk wordt het belang van het onderwerp dus bekender. De burger moet ook op de hoogte gesteld worden van de bestrijding van onrechtmatige bewoning en het ondertekenen van het convenant (meer kennis in de omgeving). Op deze manier bereikt Mozaïek Wonen een psychologisch effect dat preventief werkt op onrechtmatige bewoning. Het bevorderen van het landelijke draagvlak van de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt gerealiseerd de het ministerie van Vrom. Door een nieuw project te starten dat 50 risicogemeenten beschouwd en de beleving van de burger ten aanzien van onrechtmatige bewoning in kaart te brengen probeert zij gemeenten te enthousiasmeren. Hierbij treedt zij ook op als bemiddelaar tussen gemeenten en corporaties.

[26] Bestrijding van onrechtmatige bewoning (waarom en hoe) Achtergronden, instrumenten, best-practices November 2004

9 Conclusies

Op basis van de diverse onderzoeksmethodes en een analyse van de huidige situatie rondom de bestrijding van onrechtmatige bewoning kunnen een aantal conclusies getrokken worden. Deze worden gerelateerd aan de gebieden van het INK-managementmodel waaraan in hoofdstuk 10 de aanbevelingen worden gekoppeld. De reden van de keuze voor dit model is dat Mozaïek Wonen in het eerder genoemde kwaliteitsonderzoek heeft gekozen voor een viertal verbeterthema's. Door deze conclusies in hoofdstuk 10 te koppelen aan deze thema's, kan Mozaïek Wonen op een gestructureerde wijze gaan werken aan kwaliteitsverbetering.

9.1 Strategie & Beleid

Er kan uit bestudering van interne stukken van Mozaïek Wonen geconcludeerd worden dat het ontbreekt aan een duidelijke strategie (missie, visie, doelstellingen) voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Dit leidt tot onduidelijkheid en passiviteit bij het personeel. Kennis van het onderwerp en de noodzaak van de bestrijding van onrechtmatige bewoning is beperkt bij de medewerkers. Het is onmogelijk duidelijk resultaten van de bestrijding van onrechtmatige bewoning in beeld te brengen zonder een duidelijke doelstelling (kosten en baten). Er wordt dan ook niet resultaatgericht gewerkt bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Zonder een duidelijk achterliggend beleidskader kan het draaiboek onrechtmatige bewoning niet geïmplementeerd worden. Er ontstaat weerstand tegen het draaiboek onrechtmatige bewoning vanuit onzekerheid en onduidelijkheid ten aanzien van het achterliggende beleidskader. Het ontbreken van dit beleid veroorzaakt een Gap tussen de huidige situatie en de ideale situatie.

9.2 Leiderschap

De macht binnen Mozaïek Wonen ligt laag in de organisatie. Van Senior Medewerkers wordt een bepaald niveau verwacht om deze verantwoordelijkheid te dragen. Daarvoor ontbreken competenties of deze zijn in onvoldoende mate ontwikkeld. Het management speelt een afwachtende rol en legt geen druk op de medewerkers. Het ontbreekt aan de juiste cultuur (normen en waarden) binnen deze not for profit organisatie. Verandermanagement is noodzakelijk voor de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning. Het creëren van draagvlak en kwaliteitsborging maken hiervan onderdeel uit.

9.3 Personeel

Op basis van participatieve observatie en informele en formele interviews kan geconcludeerd worden dat het inzetten van acht arbeidsuren per week voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning onvoldoende is. Deelname aan het behandelen van dossiers voor 12 uur per week heeft aangetoond dat het aantal uren moet worden uitgebreid om het aantal te verwachten dossiers per jaar effectief en efficiënt in behandeling te nemen. Ook ontbreekt het bij verantwoordelijke medewerkers aan specialistische kennis en de juiste competenties die nodig zijn bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
De kennis van onrechtmatige bewoning bij het overige personeel van Mozaïek Wonen is beperkt. Er heerst veel onduidelijkheid over het standpunt en motivatie van het 'waarom' ontbreekt. Het draagvlak is dan ook sterk gecentreerd bij de uitvoerende senior medewerkers en de direct verantwoordelijke manager Klantencontacten. Communicatie en kwaliteitsborging zijn instrumenten om het interne draagvlak uit te breiden. Uit literatuuronderzoek blijkt dat cultuur van Mozaïek Wonen te definiëren is als sterk individualistisch en er veel (in)formele gedragsregels gelden. Een juiste veranderstrategie is nodig om dit positief te beïnvloeden.

9.4 Waardering door Maatschappij, Huurders en Stakeholders

De bestrijding van onrechtmatige bewoning is een kritische succesfactor voor stedelijke vernieuwing, voor kwaliteitszorg en voor veiligheid. Om rechtvaardige en evenwichtige woonruimtebemiddeling te bevorderen is handhaving van de wet nodig. Dit wordt mede gestimuleerd door het ministerie van Vrom. Zij treedt op als stimulator en bemiddelaar tussen gemeenten en corporaties met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Op deze manier stimuleert het ministerie ook het landelijke draagvlak.

Het lokale draagvlak voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning breidt zich uit. In 2006 is een convenant met de gemeente Gouda in het kader van een pilotproject ondertekend. Het ontbreekt bij Mozaïek Wonen echter aan externe communicatie naar de huurders toe om onrechtmatige bewoning preventief te bestrijden en draagvlak bij huurders en omwonenden uit te breiden. Uit de benchmark blijkt dat draagvlak essentieel is voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Mozaïek Wonen draagt aan de huurders geen duidelijke standpunt uit ten aanzien van onrechtmatige bewoning. Deze passieve houding berokkent Mozaïek Wonen schade aan haar imago. De prestatieafspraken die zijn afgesloten met de gemeente Gouda vereisen van Mozaïek Wonen enige profilering ten aanzien van de bestrijding van onrechtmatige bewoning en het formuleren van beleid.

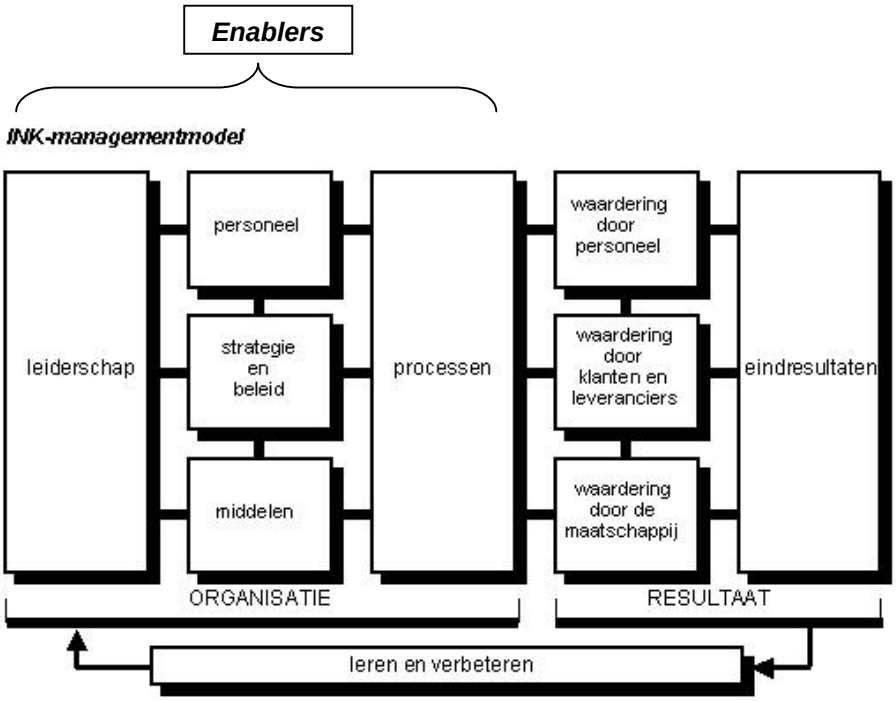
9.5 Processen

De communicatiecultuur en de organisatiecultuur zijn samen met doelgerichtheid en strategisch beleid bepalend voor de effectiviteit van het draaiboek onrechtmatige bewoning, de inzet van KIS en andere communicatiemiddelen. Uit de onderzoeksresultaten van participatieve observatie blijkt dat het draaiboek onrechtmatige bewoning in de praktijk goed functioneert. Ook blijkt dat er door de Senior Medewerkers minimaal gebruik wordt gemaakt van de beschikbare formulieren om een juiste dossieropbouw te realiseren. Ook wordt er nog een tweede methode gehanteerd om dossiers te behandelen.

Het proces van de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt niet regelmatig getoetst aan de praktijk. Waarschijnlijk is de oorzaak hiervan terug te vinden in de fusie van 2005. Nieuwe procedures zijn naar aanleiding van de fusie geformuleerd, daardoor ziet men nu geen aanleiding tot toetsing en verbetering. De komende twee jaar wordt dit herzien vanuit het standpunt van de klant. Uit de literatuur blijkt dat kwaliteitsborging gebruikt kan worden om resultaatgericht te gaan werken en de missie en visie met betrekking tot onrechtmatige bewoning in de organisatie verankerd kunnen worden. ‘Meten is weten’ bepaalt binnen de kwaliteitszorg de sterke en zwakke punten van de organisatie van de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Het optimaliseren van processen en procedures en de verankering van de missie en visie in de organisatie zijn wel verbeterthema’s van Mozaïek Wonen.

10 Aanbevelingen

Op basis van de diverse toegepaste onderzoeksmethoden en de conclusies in de voorgaande hoofdstukken kunnen een aantal strategische, tactische en operationele adviezen ten behoeve van de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning worden geformuleerd. Doelstelling is de Gap met de ideale situatie te overbruggen. Strategische adviezen hebben betrekking op de situatie waar Mozaïek Wonen in drie jaar wil zijn, tactische adviezen hebben betrekking op het komende jaar en operationele adviezen beïnvloeden het proces vanaf nu. Synchroon aan de implementatie loopt een veranderproces; verbetering van de communicatie en kwaliteitsborging op de lange termijn zijn onderdelen of instrumenten van dit proces.



Figuur 15 Het INK-managementmodel

De adviezen en aanbevelingen worden gerelateerd aan het INK-managementmodel. Verbetering van de bedrijfsvoering staat daarbij centraal oftewel verandermanagement. Kwaliteitsborging is de essentie van het model; het model gaat uit van resultaten die bereikt worden door de juiste inzet van leiderschap, personeel, strategie & beleid, middelen en processen (enablers of maakfactoren). Ten einde de beoogde ideale situatie voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning te bereiken zullen de enablers op de juiste wijze moeten worden aangepast.
Het toepassen van het INK-managementmodel heeft de voorkeur, omdat Mozaïek Wonen onlangs een positiebepaling op basis van het INK-model heeft laten uitvoeren. Op deze positiebepaling is het jaarplan en het ondernemingsplan gebaseerd; het INK-model ligt al verankerd in de organisatie. Daarnaast sluit het model aan op het streven van Mozaïek Wonen te komen tot een excellente bedrijfsvoering door middel van het continue monitoren welke onderdelen van de organisatie verbetering behoeven.

Niet elk deelgebied van het model komt aan bod; bij de implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning is niet elk deelgebied van toepassing of op dit moment nog onduidelijk. De deelgebieden in dit hoofdstuk komen aan bod in de volgorde van de mate van prioriteit.

10.1 Strategie & Beleid

Formuleer een heldere missie / visie (standpunt) en doelstellingen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning vanuit het hoger kader. Maak hierbij gebruik van de afspraken vastgelegd in het kwaliteitsmodel en introduceer op deze wijze resultaatgericht werken. Zet de BSC in om de cultuur

binnen de organisatie te veranderen en efficiënt en resultaatgericht te werken. Feedback op resultaten via kwaliteitsborging is een goed stimulans en spoort aan tot resultaatverbetering en onderlinge competitie. Ook bevorderen een beleidskader en de BSC de kennis van het onderwerp binnen de organisatie. Verregaande specialisatie en professionalisering met betrekking tot de bestrijding van onrechtmatige bewoning zijn dan succesbepalende factoren. Dit betekent implementatie van het draaiboek onrechtmatige bewoning en het opleiden van personeel tot specialist op het gebied van onrechtmatige bewoning. Het beleidskader voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning wordt vertaald in succesbepalende factoren en prestatie-indicatoren (normen). Hier is aanzet toe gemaakt in hoofdstuk 8. Het inzetten van de BSC draagt bij aan het duidelijker neerzetten en inbedden van de missie, visie en doelstellingen van Mozaïek Wonen (verbeterthema 2) en medewerkers weten processen te plaatsen en te laten verlopen zoals ze gedacht waren. De verantwoordelijkheid voor het formuleren van een duidelijk beleidskader ligt bij het management en de directie. Deze aanpak biedt Mozaïek Wonen tevens de kans zich te profileren op dit gebied ten opzichte van andere corporaties.

10.2 Leiderschap

Het begeleiden van het veranderproces vereist het toepassen van de juiste managementstijl. Medewerkers moeten door de manager op een heldere wijze worden geïnformeerd over de geformuleerde resultaatgebieden. Medewerkers moeten hierbij de gelegenheid hebben vragen te stellen en hun behoeften in ondersteuning duidelijk te maken. Het concreet en praktisch invullen van de ondersteunende rol van de manager is erg belangrijk. In de eerste fasen van het veranderproces heeft sturing de overhand in de managementstijl. Volharding van de kant van de manager in het doorvoeren van de beoogde wijzigingen is van groot belang.
Als de cultuur door deze aanpak is verandert, kan er meer eigen invulling door de medewerkers ontstaan. Het spreekt vanzelf dat de manager in dit hele traject een voorbeeldfunctie vervult. Het gaat daarbij om het vertonen van concreet gedrag waaruit actieve en persoonlijke betrokkenheid blijkt. Aanbevolen wordt de normatief- reëducatieve methode toe te passen om cultuurgerichte interventies uit te voeren. Het is belangrijk eerst de cultuur te veranderen, daaruit zal vanzelf vraag naar een andere structuur ontstaan. De manager heeft hiërarchisch de mogelijkheid nieuwe gebruiken te introduceren, die iets uitdrukken van zijn / haar wensen ten aanzien van de cultuur. Dit vereist ondernemende- en leiderschapskwaliteiten van het management.

10.3 Personeel

Inventariseer eerst de werkzaamheden op de afdeling Verhuur, zodat een weloverwogen beslissing met betrekking tot het inhuren van extra personeel en het inzetten van extra middelen genomen kan worden. Breid het aantal uren voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning uit (Mozaïek Wonen schat dat zelf in op een uitbreiding naar 18 uur per week).

Besluit daarna tot het competentiegericht inzetten van personeel. Veranderingen in organisatie brengen vaak een achterstand in kennis en vaardigheden bij medewerkers in beeld. Bevoegdheden binnen de organisatie van de bestrijding van onrechtmatige bewoning moeten aansluiten bij de persoon en niet bij de functie van een persoon om een optimaal resultaat te bereiken. Het draaiboek onrechtmatige bewoning kan niet effectief geïmplementeerd worden zonder bijpassende opleidingen of trainingen voor de medewerkers. Daarnaast wordt door middel van opleiden het sturingspotentieel vergroot. Een effectieve opleidingsaanpak past binnen de gekozen veranderstrategie. Organisatietalent, zelfstandig werken en helder afgebakende activiteiten en processen zijn succesbepalende factoren vanuit de BSC die hierop van toepassing zijn.

Wijs medewerkers op hun verantwoordelijkheidsgebieden en bevoegdheden binnen de BSC. Tijdens tussentijdse beoordelingsgesprekken zullen deze verantwoordelijkheden besproken worden. Op deze manier wordt onrechtmatige bewoning een onderwerp in de organisatie waarop resultaten en doelstellingen moeten worden gerealiseerd. Verantwoordelijkheden worden gekoppeld aan resultaat en prestaties. De manager Klantencontacten is daarbij verantwoordelijk voor het monitoren van de resultaten.

10.4 Waardering door Maatschappij, Huurders en Stakeholders

Communicatie is een managementinstrument bij de beïnvloeding van het imago van de organisatie. Contact met de klant en het uit de anonimiteit stappen van de corporatie en de huurder kan onrechtmatige bewoning positief beïnvloeden. Communiceer via persberichten, folders en het bewonersblad een duidelijk standpunt naar de huurders toe om een psychologisch effect te bewerkstelligen waardoor onrechtmatige bewoning binnen het woningbezit afneemt. Dit draagt bij aan het realiseren van de prestatie-indicatoren m.b.t het imago van Mozaïek Wonen en het leveren van een bijdrage aan een vitaal en leefbaar woonmilieu in Gouda. Door het uitdragen van een duidelijk standpunt ten aanzien van dit onderwerp wordt de omgeving waarin Mozaïek Wonen beïnvloed. Het is noodzakelijk dit niet een keer te doen, maar huurders regelmatig te wijzen op het probleem van onrechtmatige bewoning. Dus meerder keren per jaar publicaties in het bewonersblad, folders etc. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt zowel bij de uitvoerende medewerkers op de afdeling Verhuur, de manager Klantencontacten en de medewerkers van de afdeling Beleid & Organisatie.

10.5 Processen

De organisatie van interne communicatie moet verbeterd worden om het draaiboek onrechtmatige bewoning te kunnen implementeren, resultaatgericht te werken en een toetsing van het te realiseren. Door middel van het inzetten van werkoverleg dat specifiek gericht is op de bestrijding van onrechtmatige bewoning creëer je voor medewerkers gelegenheid informatie uit te wisselen. Knelpunten in de bestrijding van onrechtmatige bewoning kunnen tijdens werkoverleg ingebracht worden. Er kunnen direct verbeteracties geformuleerd worden, er is gezamenlijk overleg tussen manager en medewerker en ruimte voor feedback over en weer. Prestaties van de verschillende afdelingen, de doelstellingen en het behalen van doelstellingen worden tijdens elk overleg besproken. Dergelijke resultaatmetingen sporen de betrokken medewerkers en afdelingen aan tot resultaatverbeteringen.

Door de indeling en structuur van de organisatie van Mozaïek Wonen is het onduidelijk waar precies de verantwoordelijkheden voor enkele succesbepalende factoren liggen. Het is aan te bevelen hier nog nader onderzoek naar te doen. Het draagt bij aan de interne samenwerking en het beheersen en verbeteren van processen en procedures.

Tevens kunnen de twee methodes die op dit moment gehanteerd worden om een dossier te behandelen gecombineerd worden om effectiever en efficiënter te werken (zie 4.1). De MB-All methode voor de indeling van dossiers en het draaiboek onrechtmatige bewoning om de inhoud van het proces te bepalen. Door alle tips / signalen eerst op te nemen in de ordner en pas na verder onderzoek een kleur of aparte map toe te kennen aan een dossier wordt de manier van werken overzichtelijker. Ook wordt dan duidelijk welke dossiers prioriteit hebben en dus goed up-to-date moeten worden gehouden. Ook kan een dossier van kleur veranderen (bijvoorbeeld van groen naar oranje) naar mate het onderzoek vordert en er meer informatie beschikbaar is.

10.6 Plan van aanpak

Het plan van aanpak biedt een handreiking om het draaiboek onrechtmatige bewoning succesvol te implementeren en geeft de volgordelijkheid aan. De derde kolom biedt een methode die toegepast kan worden bij de betreffende stap, de vierde en vijfde kolom geven verantwoordelijkheidsgebieden en een tijdspad aan. De onderbouwing voor deze methode is terug te vinden in de verschillende hoofdstukken van deze scriptie.

Stap	Acties	Methode	Wie	Tijd
Stap 1	Inventariseer de werkzaamheden van de afdeling Verhuur	Tijd schrijven	Manager KC	4 weken
Stap 2	Identificeer de knelpunten op de afdeling	Werkoverleg, normatief-reëducatieve methode	Manager KC en medewerkers	Nvt
Stap 3	Bepaal op managementniveau een duidelijk beleidskader voor onrechtmatige bewoning en leg dit vast	Missie / visie, doelstellingen, standpunt (BSC)	Directie en MT	4 weken
Stap 4	Bepaal verantwoordelijkheidsgebieden en bevorder zo interne competitie	Resultaat-gericht werken	Manager KC	Nvt
Stap 5	Communiceer het beleidskader intern en extern (meerdere keren per jaar)	Stel de medewerkers en huurders op de hoogte	Afdeling Communicatie	2 maanden
Stap 6	Neem intern het initiatief tot regelmatig werkoverleg over onrechtmatige bewoning	Betrek ook de overige afdelingen	Manager KC	Elke 2 weken
Stap 7	Bepaal of er extra personeelsinzet nodig is	Knelpunten identificeren	Manager KC	4 weken
Stap 8	Vraag via een memo extra budget aan voor onrechtmatige bewoning	Kosten / baten analyse	Manager KC	Nvt
Stap 9	Schrijf een vacature uit	Intern en extern	Manager KC	2 weken
Stap 10	Voer de procedure onrechtmatige bewoning in	Bepaal startdatum en meetpunt	Manager KC	Nvt
Stap 11	Inventariseer knelpunten	Bottom-up	Manager KC en medewerkers	Elke 2 weken
Stap 12	Formuleer verbetervoorstellen	Pas de juiste management-stijl toe	Manager KC	Nvt
Stap 13	Biedt opleidingsmogelijkheden aan (nieuwe) medewerkers	Ontwikkeling medewerkers	Manager KC	Nvt
Stap 14	Pas de procedure aan (kwaliteitsborging)		Medewerkers	Nvt
Stap 15	Bepaal of doelstellingen behaald zijn	a.d.h.v BSC	Manager KC	1 keer per half jaar
Stap 16	Pas het beleidskader aan		MT	1 keer per jaar
Stap 17	Plan Do Check Act	Pas resultaatgericht werken toe (BSC), pas de juiste management-stijl toe, ruimte voor feedback	Manager KC	Nvt

Tabel 9 Plan van Aanpak

NB Elke organisatie is uniek en vereist, net als elk dossier onrechtmatige bewoning, een andere benadering.

11 Kosten / Baten Analyse

Het inzetten van de procedure onrechtmatige bewoning kan bijdragen aan het realiseren van strategische doelstellingen en maatschappelijke belangen.
De bestrijding van onrechtmatige bewoning vergt “investeringen”, in de vorm van tijd en geld (zie bijlage 12). Dat is de belangrijkste reden waarom corporaties en gemeenten tot voor kort weinig actie ondernamen. Het grootste deel van deze kosten zit in de menskracht die nodig is om bewijslast te verzamelen. In Gouda gaat het dan vooral om het in behandeling nemen van meldingen en om het samenstellen van een dossier. Tegenover kosten staan baten. De belangrijkste baten zijn van volkshuisvestelijke aard.

11.1 Exploitatiebegroting

Uit de benchmark blijkt dat een woningcorporatie er vanuit kan gaan dat 1,25% van het woningbezit onrechtmatig bewoond wordt. Het woningbezit van Mozaïek Wonen bevindt zich voornamelijk in de gemeente Gouda. In vergelijking met een gemeente als Rotterdam of Amsterdam is dit een relatief kleine stad. Het percentage kan dus naar beneden worden bijgesteld op 1%. Vanuit deze redenering zullen 100 woningen onrechtmatig bewoond worden. De kosten en baten die in onderstaande tabel zijn weergegeven, zijn gedeeltelijk terug te vinden in de BSC als prestatie-indicatoren (hoofdstuk 7). De volgende baten zijn op dit moment nog niet financieel inzichtelijk te maken, omdat het ontbreekt aan financiële gegevens uit het verleden met betrekking tot onrechtmatige bewoning of baten zijn niet in Euro’s uit te drukken:

- De afname van huurschuld. Onrechtmatige bewoning gaat vaak gepaard met de opbouw van een huurschuld;
- besparingen op het niet uitkeren van een verhuisvergoeding;
- vermindering van overlastsituaties en het realiseren van een veilige woonomgeving;
- verbetering van het imago van Mozaïek Wonen;
- verbetering effectiviteit en efficiëntie op de afdeling Verhuur;
- een kans tot profilering m.b.t. dit onderwerp voor Mozaïek Wonen en de gemeente Gouda;
- minder beheerkosten (reparaties etc.).

Van de 100 onrechtmatig bewoonde woningen is het realistisch uit te gaan van zes vrijgekomen woningen waarbij huurharmonisatie wordt toegepast, twee woningen die in aanmerking komen voor verkoop en twee dossiers waarbij de huuroverkomst door de rechter ontbonden moet worden. Een woningcorporatie heeft ten slotte ook een sociaal-maatschappelijke functie en kan niet zomaar iedereen uitzetten (huurbescherming speelt daarbij een belangrijke rol).
De volgende kosten en baten zijn wel opgenomen in de exploitatiebegroting:

- Personeelskosten;
- kosten met betrekking tot communicatie;
- juridische kosten;
- recherchekosten;
- baten uit huurharmonisatie;
- winst uit de verkoop van woningen.

Omschrijving	Kosten in € / per jaar	Totaal € / per jaar
Kosten		
Personeel		
Salarisschaal 7 à 10 bij 900-urig dienstverband	€ 20 400	
Huisvesting en overhead (30%)	€ 6120	
Opleiding	€ 2500	
		€ 29 020
Communicatie		
Persberichten	€ 1000	
Deelname centraal meldpunt onrechtmatige bewoning	€ 1000	
Overige communicatie	€ 5000	
		€ 7000
Juridische kosten (uitgaande van 2 rechtszaken per jaar)		
Griffierecht (per zaak €225)	€ 550	
Advocaat honorarium (per zaak €2800)	€ 5600	
		€ 6150
Recherchekosten (uitgaande van 4 dossiers waarbij een rechercheur nodig is)		
20 uur à € 120 per uur	€ 9600	
		€ 9600
Totale kosten		**€ 51 770**
Baten		
Huurharmonisatie (uitgaande van 6 woningen die vrijkomen)		
Netto Contante Waarde	€ 7500	
		€ 7500
Verkoop woningen (uitgaande van 2 woningen die vrijkomen voor verkoop)		
Winst	€ 100 000	
		€ 100 000
Totale baten		**€ 107 500**

Tabel 10 Exploitatiebegroting

Literatuuropgave

Boeken

Ahaus, C.T.B., Diepman, F.J., “Balanced Scorecard & Model Nederlandse Kwaliteit”, Kluwer, 4e druk, 1999 Apeldoorn, ISBN 90 267 2477 2

Buytendijk, F., Brinkhuis-Slaghuis, J., “Balanced Scorecard: van meten naar managen”, Samsom, 1e druk, 2000, Deventer, ISBN 90 14 06547 4

Cozijnsen, A. en Vrakking W.J., “Organisatiediagnose en organisatieverandering”, 1e druk, Samsom Bedrijfsinformatie, Alphen aan den Rijn, 1992, ISBN 90 14 04559

Firth, D., “Smart things to know about change”, Capstone US, Dover USA, 2e druk, 2000, ISBN 1-84112-035-9

Have, S. ten e.a., “Berenschot presenteert: Het managementmodellenboek”, Berenschot/Elsevier Bedrijfsinformatie BV, 1e druk, 1999, ’s Gravenhage, ISBN 90 6155 928 6

Jans, E.O.J. en Weezenberg, J.N., “Inleiding Administratieve Organisatie”, Wolters-Noordhoff bv Groningen / Houten, 1e druk 2001, ISBN 90 207 3174 2

Kempen, P.M. en Keizer, J.A., “Advieskunde voor praktijkstages”, Wolters-Noordhoff Groningen, 2e druk, 2000, ISBN 90 01 46822 5

Krimpen, J. van, “Facility Management in perspectief”, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2e druk 2003 ISBN 90 13 00043 6

Maas, M. e.a., “Benchmarking bij de overheid en non-profit organisaties”, Elsevier bedrijfsinformatie B.V. Delft, 1998, ISBN 90 5749 162 1

Maas, G.W.A. en Pleunis, J.W., “Facility Management”, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 1e druk 2001, ISBN 90 140 77 947

Mackaay, P. e.a., “Themakatern ‘Zo doen wij dat hier’ Cultuur en gedrag in organisaties”, Kluwer Alphen aan den Rijn, 2004, ISBN 90 13 01560 3

Mastenbroek, W.F.G., “Conflicthantering en organisatieontwikkeling”, Kluwer, 4e druk, 2003 Alphen aan den Rijn, ISBN 90-14-05185-9

Statistics Netherlands, “Statistical Yearbook 2005”, Sdu publishers, Den Haag 2005, ISBN 90-357-2876-9

Stoter, A., “De communicerende organisatie”, uitgeverij Lemma B.V. Utrecht, 1997, ISBN 90-5189-699-9

Terhürne, H., “Management Tools Special: Proces Mapping”, Kluwer, 1e druk, 2003, Deventer, ISSN 1569-5050

Wielinga, U., “Opleiden”, 1e druk, 1997, Spijker Drukkerij Buren, ISBN 90.70512.59.9

Zoest, C. van, “Kwaliteitszorg voor non-profit organisaties”, uitgeverij Nelissen B.V. Baarn, 1999, ISBN 90-244-1371-0

Zuidema, J. en Bunge, M. van, “Managen met de boerenverstandfactor”, 1e druk, Kluwer Deventer, 2004, ISBN 9013019706

Internet

www.aedes.nl
www.vrom.nl
www.mozaiekwonen.nl
www.cfv.nl
www.google.nl
www.woonbond.nl
www.nccw.nl
www.cbpweb.nl
http://www.cram.nl/ieni/950508.htm
http://www.few.vu.nl/onderwijs/stage/stage/stageverslagen/stageverslag-zanden.doc
www.hetccv.nl
www.sev.nl
http://admin.rochdale.nl/uploads/files/1/Patrimonium_JV_2003.pdf
http://www.zbc.nu/main.asp?ChapterID=1221
http://www.han.nl/insite_new/kwaliteit/content_2/modellen_01_02.xml
www.vck.be/2_erkenningen/6_inhoud.htm
http://www.effectingchange.luton.ac.uk/approaches_to_change/index.php?content=ccpmodel
www.ink.nl

Interne documenten

Ondernemingsplan Mozaïek Wonen
"Samenwerken aan wonen, onze legitimatie als maatschappelijke onderneming"

Bedrijfsplan Mozaïek Wonen 2006
"Bouwen, bouwen, bouwen … en verkopen"

Zelfs een weg van duizend mijl, begint met één enkele stap

Oosterse wijsheid

Bijlagen

De Woningcorporatie en Het Draaiboek Onrechtmatige Bewoning
Implementatie van een nieuwe manier van werken

Zelfs een weg van duizend mijl, begint met één enkele stap

Oosterse wijsheid

De Woningcorporatie en Het Draaiboek Onrechtmatige Bewoning
Implementatie van een nieuwe manier van werken

Bijlagen

Gemma Stienstra
Mei 2006

Haagse Hogeschool
Afdeling Facility Management
Johanna Westerdijkplein 75
2521 EN Den Haag

Afstudeerprofiel:	FM & Vastgoed
Docentbegeleider:	mw M.C.Th. Harlaar
Medebeoordelaar:	dhr drs M.G.M. Geerdink
Opdrachtgever:	Woonstichting Mozaïek Wonen Bachstraat 1 2807 HZ Gouda
Mentor:	dhr mr P.G.A. van der Sanden Mw H. de Jong
Periode onderzoek:	januari 2006 – mei 2006

BIJLAGE 1 DEFINITIE ONRECHTMATIGE BEWONING 1

BIJLAGE 2 PRESTATIEAFSPRAKEN 3

BIJLAGE 3 INTERVIEWS 4

BIJLAGE 4 THEORETISCH KADER BENCHMARK 8

BIJLAGE 5 TOTAALLIJST CORPORATIES BENCHMARK 12

BIJLAGE 6 DATAMINING 14

BIJLAGE 7 PERSBERICHT GEMEENTE NIJMEGEN 15

BIJLAGE 8 FORMULIER 1 & FORMULIER 2 16

BIJLAGE 9 MISSIE EN VISIE MOZAÏEK WONEN 18

BIJLAGE 10 SYNOPSIS PUBLICATIE 20

BIJLAGE 11 CONVENANT 31

BIJLAGE 12 MEMO BUDGETAANVRAAG 38

Bijlage 1 Definitie Onrechtmatige Bewoning

Definitie
De definitie van onrechtmatige bewoning die in deze scriptie gehanteerd wordt luidt als volgt:

"Elke bewoning van een huurwoning die strijdig is met het huurcontract, dan wel met de gemeentelijke huisvestingsverordening."

Alle binnengekomen meldingen worden getoetst aan de hand van de eerste selectieprocedure. Hier wordt vastgesteld of de binnen gekomen melding serieus genoeg is voor Mozaïek Wonen om na te trekken. Hiervoor zijn de volgende criteria opgesteld.

Toetsen: wanneer wel of niet actie ondernemen?
De procedure "Onrechtmatige Bewoning" wordt toegepast wanneer:

1. De openbare orde in het geding is;
2. er sprake is van strafbare feiten;
3. de nationale veiligheid in het geding is;
4. de veiligheid van de huurders in het geding komt;
5. wanneer er gevreesd wordt voor schade aan de woning;
6. wanneer de huisvestingsverordening wordt geschonden.

De binnengekomen tips worden getoetst aan het volgende criterium om het toepassen van de procedure "Onrechtmatige Bewoning" te rechtvaardigen qua investeringen:

- Wanneer er geen klachten en/of tips van omwonenden binnenkomen bij Mozaïek Wonen kan een situatie van onrechtmatige bewoning tijdelijk (voor een periode van 6 maanden) getolereerd worden mits er geen sprake is van overlast, klachten, mogelijke schade aan de woning of de veiligheid van de huurders in het geding komt.

Enkele voorbeelden van het voorgaande criterium zijn:

a. Huurder woont alleen en tijdelijk trekken de kleinzoon, aangetrouwde kleindochter en kleinkind in doordat er geen uitzicht op zelfstandige woonruimte is voor het gezinnetje.
b. Huurder heeft een zwakke gezondheid en er trekken één of twee personen in om tijdelijk of voor een langere periode zorg te verlenen aan de huurder.
c. Huurder neemt kinderen plus hun gezin of andere familieleden in huis doordat dit een vast gebruik is binnen de cultuur (bijvoorbeeld Marokkaanse, Turkse, Chinese en Hindoestaanse families).
d. Inwoning en overbewoning dienen per situatie te worden bekeken en beoordeeld aan de hand van voorgaande criteria.

Voorbeeldsituaties
Bij Mozaïek Wonen zijn, in overleg met verschillende betrokkenen, een tiental situaties vastgelegd die worden beschouwd als 'onrechtmatige bewoning'. Wanneer deze situaties of soortgelijke situaties worden gemeld, is het draaiboek en de procedure van toepassing.

Voorbeeldsituaties:

1. **Inwoning zonder toestemming van de verhuurder.**
   Er ontstaat een situatie van overbewoning en er wordt gevreesd voor schade aan de woning en de veiligheid van de huurders.
2. **Overbewoning.**
   Een overschrijding van de wettelijke norm van het aantal bewoners, dat een huurwoning kan herbergen.
3. **Leegstand als gevolg van samenwoning.**

De huurder trekt geheel of gedeeltelijk in bij een elders gevestigde partner met als gevolg dat de huurwoning minimaal of helemaal niet gebruikt wordt.

4. **Langdurig verblijf in het buitenland (>6 maanden) zonder mededeling aan de huurder.**
   De huurder vertrekt voor langer dan 6 maanden naar het buitenland voor bijvoorbeeld een wereldreis of het verlenen van ontwikkelingshulp zonder dit aan de verhuurder mede te delen of het huis in bewaring te geven aan een derde.
5. **Bewoning door illegalen.**
   Een huurwoning wordt bewoond door personen zonder een geldige verblijfsvergunning.
6. **Illegale onderverhuur.**
   De huurwoning wordt geheel of gedeeltelijk, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de verhuurder, onderverhuurd of aan derden in gebruik gegeven.
7. **Illegale pensions.**
   Een huurwoning wordt opgedeeld in meerdere kleine kamertjes en illegaal onderverhuurd aan derden door zogenaamde “huisjesmelkers”.
8. **Illegale doorverhuur.**
   Ingebruikneming van een huurwoning bij mutatie zonder medeweten van de verhuurder.
9. **Het vestigen van een bedrijf in een huurwoning.**
   Huurder gebruikt het gehuurde gedurende de huurtijd niet als woonruimte voor hem en leden van zijn huishouden, maar voor het uitoefenen van een bedrijf.
10. **Het verblijf van een huurder in een penitentiaire inrichting voor langere tijd (>6 maanden).**
    De huurder verblijft bij uitspraak van de rechterlijke macht langer dan 6 maanden in een penitentiaire inrichting waardoor de huurwoning langer dan 6 maanden niet gebruikt wordt als hoofdverblijf van de huurder.
11. **Het veroorzaken van overlast.**
    Huurder verzaakt zijn / haar taak ervoor zorg te dragen dat aan omwonenden geen overlast of hinder wordt veroorzaakt door huurder, huisgenoten, huisdieren of derden die zich vanwege huurder in het gehuurde of in de gemeenschappelijke ruimten bevinden.

Alle voorgaande situaties kunnen worden gekenmerkt als oneigenlijk gebruik van de huurwoning. Ook zal in de meeste gevallen de onrechtmatige bewoning gepaard gaan overlast.

Bijlage 2 Prestatieafspraken

Artikel 5 lid 3 van de Prestatieafspraken Wonen 2006-2014:

"Partijen werken gezamenlijk een plan van aanpak uit om vanuit ieders verantwoordelijkheid de bestrijding van onrechtmatige bewoning te verbeteren."

Ondertekend op 6 maart 2006

Bijlage 3 Interviews

Interview manager klantencontacten

1. Wat is volgens jou het probleem precies?
   Er is onduidelijkheid over de omvang van het probleem. Daardoor is het moeilijk draagvlak te krijgen. Door het probleem van onrechtmatige bewoning duidelijk te beschrijven (kosten en baten), toon je aan dat er daadwerkelijk een probleem is. Hierdoor kan je weer draagvlak creëren.
2. Waarom lukt het niet om de mensen mee te krijgen?
   Bij Ter Gouw was het voornamelijk tijdgebrek. Bij het Volksbelang besteedde ze wel tijd aan onrechtmatige bewoning. Ze vinden het wel leuk om te doen, maar het is moeilijk hun tijd efficiënt in te delen sinds de fusie. Ze zijn veel bezig met brandjes blussen en ook het komende jaar (2006) zien ze geen gat in de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
3. Hoe moet het bestrijden van onrechtmatige bewoning vorm krijgen op de afdeling Verhuur?
   Iemand die puur en alleen de bestrijding van onrechtmatige bewoning als hoofdtaak heeft. Ik zou de taak dan ook bij de huidige medewerkers weghalen. Zij zullen dan alleen nog een ondersteunende functie hebben voor gesprekken met bewoners.
4. In hoeverre zouden we er andere afdelingen bij moeten vertrekken?
   Het is belangrijk andere afdelingen meer bewust te maken van het belang en de noodzaak. Er is op zich wel bereidheid bij de opzichters en wijkbeheer, maar dat is nog niet geoptimaliseerd.
5. Vindt je de bestrijding van onrechtmatige bewoning ook echt belangrijk?
   Ja, ik geef mijn volledige steun aan dit project.
6. Is professionalisering belangrijk?
   Ja, nu wordt er alleen ad-hoc gereageerd. Door het koppelen van bestanden (datamining/MBall) kunnen we meer helderheid krijgen in hoeveel zaken we per jaar kunnen verwachten. Op deze manier kan het werk beter over het jaar verdeeld worden. Er kan dus meer structuur worden aangebracht. Over een paar jaar zal dit dan ook tot minder werk gaan leiden, doordat je een actief beleid voert. Wel is het nog onduidelijk hoeveel tijd het koppelen van bestanden gaat kosten. Ook van de medewerking van de gemeente zijn we niet verzekerd.
7. Hoe veel tijd denk jij dat er besteed moet worden aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning?
   18 uur per week.
8. Wou zou de ideale situatie in de toekomst zijn?
   Op korte termijn datamining toepassen, zodat er gestructureerder gewerkt kan worden. Via datamining kunnen we ook een budgetaanvraag goed onderbouwen, omdat we precies kunnen aangeven hoeveel zaken we verwachten in een jaar op basis van vooronderstellingen.
9. Vindt je het invoeren van de procedure de juiste oplossing?
   Ja, maar het moet wel makkelijker en toegankelijker gemaakt worden voor de medewerkers.
10. Hoe zouden we de procedure het beste kunnen toetsen?
    Door de Balance Score Card in te zetten en hier een doel aan te verbinden. Na een vooraf bepaalde periode kunnen we dan kijken of we dit doel bereikt hebben.
11. Wat verwacht de directie van je op dit gebied?
    Het is voor hun niet belangrijk, het staat onder aan hun lijstje, het leeft niet. Zij vinden alleen het binnenkomen van de huur belangrijk. Het moet net als andere onderwerpen in het verleden (overlast) nog settelen binnen de organisatie.
12. Op welke manier rapporteer je aan hen?
    Ik rapporteer in de 4 maanden rapportage, maar daar krijg ik nooit vragen over.
13. Wat denk je van het draagvlak binnen de organisatie?
    Er moet meer bekendheid aan het onderwerp gegeven worden.
14. Welke rol spelen de huurders in dit geheel?
    Zij moeten ons uiteindelijk ook meer tips gaan aanleveren.
15. Wat zouden we kunnen doen om de interne communicatie te verbeteren?
    Inzet van KIS en duidelijkere standpunt in te nemen.

Belangrijkste punten uit informele interviews en gesprekken met Senior Medewerker Beleid & Organisatie en Senior Medewerkers Verhuur

- Er is onduidelijkheid op welke wijze we een tip of signaal moeten behandelen. Wat is nu eigenlijk een overtreding en wat niet?
- Waarom onderzoeken we tips die er op wijzen dat een huurder meerdere dagen per week ergens anders verblijft? Waarom mag je niet ergens logeren?
- Bij sommige zaken hebben we al het mogelijke gedaan vanachter ons bureau. Daar kunnen we niks meer aan doen, dan de zaak in de gaten houden en alert zijn op nieuwe tips. Anders is er gewoon een rechercheur nodig om bewijs te verzamelen. Die huurders kunnen daar dus gewoon blijven, omdat wij niet voldoende bewijs hebben.
- Sommige medewerkers beschikken gewoon niet over de juiste competenties om onrechtmatige bewoning in hun takenpakket te hebben.
- Er moet een jonge man voor 18 uur per week worden ingehuurd die zich niet laat meeslepen in het gedruis van de afdeling.
- Ja, ik wilde er vandaag aan werken, maar dan komen er weer zoveel dingen tussendoor.
- Ik baal er zo van dat we een dossier hebben waarvan ik zeker weet dat we die in de rechtszaal winnen. Heb ik een laatste waarschuwing geschreven voor de huurder zoals ik met onze juridische adviseur had besproken onder bedreiging van een rechtszaak, wil de manager eerst toestemming gaan vragen aan de directie. Dat duurt dan ook weer een paar dagen.
- Onze contacten bij de gemeente, het energiebedrijf en het waterbedrijf hangen allemaal aan poppetjes.
- Publiekszaken heeft het GBA niet op orde en wil wegens personeelstekort niet meewerken aan preventief beleid.
- Nee, we hebben de meldingen niet in KIS gezet.
- Als ik iets in Kis moet zetten, vraag ik altijd of iemand anders dat wil doen.
- Maar ik vind dat we ook altijd naar het verhaal van de mensen moeten luisteren. Zij kunnen ook slachtoffer zijn en dan moeten we coulant zijn. Iedereen moet eerst zijn kant van het verhaal kunnen vertellen.
- Ik kreeg dhr X aan de telefoon. Hij wilde reageren op de brief die we hem gestuurd hebben, hij was heel erg kwaad. Zo’n brief moeten we niet meer versturen.
- De gemeente begint heel de tijd over privacy bescherming, maar tijdens de cursus woonfraude heb ik van een expert gehoord dat ze verplicht zijn mee te werken.
- Ik kijk wel regelmatig in het draaiboek onrechtmatige bewoning. Ik gebruik dan voornamelijk de voorbeeldbrieven.
- Waar staan de digitale dossiers in de computer precies?
- Bij het plan van aanpak voor het Pilot project worden er binnen de gemeente steeds meer afdelingen bij gehaald. Dit maakt het onnodig ingewikkeld. Ook wordt er wel erg de nadruk gelegd op de voordelen voor hun en niet voor de corporaties.
- Wijkbeheer werkt meestal wel goed mee, maar ik weet niet precies wie nu welk complex in beheer heeft. Dus meestal stuur ik ze een gezamenlijk mailtje, dan krijg je meestal wel antwoord.
- Het beleid van de voorgaande 10 jaar heeft er voor gezorgd dat ik nu niks meer voor elkaar krijg op deze afdeling.
- Mensen kan je niet meer veranderen als ze al 20 jaar in dienst zijn.
- Het draaiboek onrechtmatige bewoning is nog niet door het MT goed gekeurd, dus eigenlijk kunnen de standaardbrieven en formulieren nog niet officieel gebruikt worden.
- Eigenlijk vind ik de bestrijding van onrechtmatige bewoning helemaal niet leuk. Die gesprekken e.d. kosten zo veel tijd. Ook beschik ik voor het voeren van gesprekken nog niet de juiste kennis en competenties.

NB Al deze uitspraken zijn geverifieerd bij de betrokkenen voordat ze in deze bijlage zijn opgenomen. Om redenen van privacy zijn de namen niet opgenomen. Het merendeel van deze uitspraken zijn letterlijk opgetekend, anderen zijn aangepast.

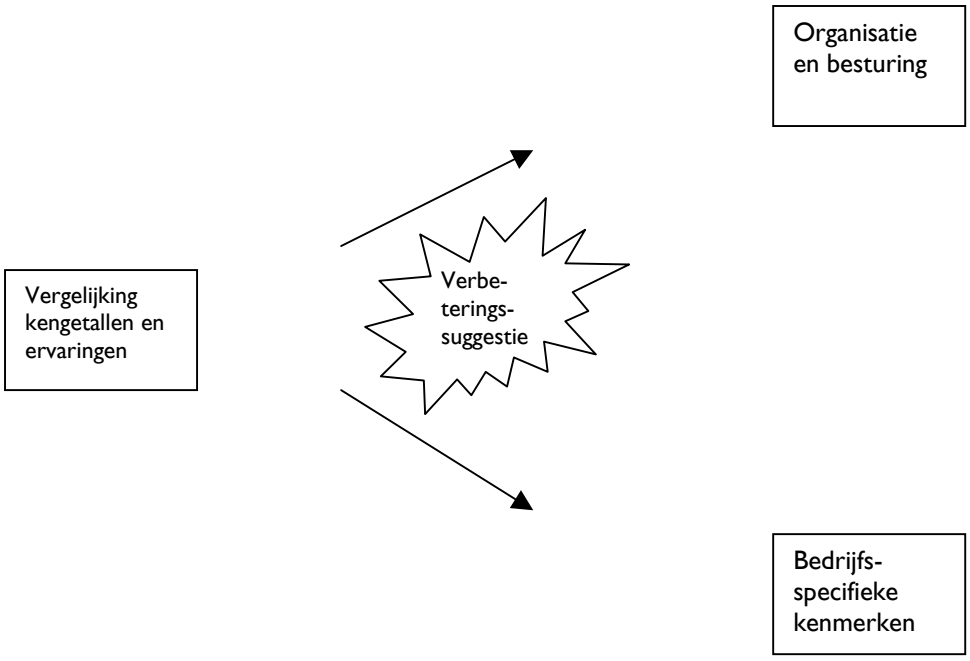
Interview Vrom
Dhr L.H.M. Buckers
Adjunct-inspecteur / coördinator

1. Waarom vindt Vrom dit zo'n belangrijk onderwerp?
   Vrom denkt dat onrechtmatige bewoning veelvuldig voorkomt en er nog onvoldoende beleid is geformuleerd bij gemeenten en corporaties om dit probleem aan te pakken. Veiligheid, voordringen op de woningmarkt en het huisvesten van mensen op een onjuiste manier is in strijd met de huisvestingswet en is door Vrom ongewenst. 2 a 3 jaar geleden is Vrom gestart met de bestrijding van onrechtmatige bewoning, intussen heeft Vrom ook enkele wetten aangepast.
2. Wat zijn de laatste ontwikkelingen binnen Vrom tav beleid?
   In 2006 is een project gestart waarin Vrom 50 risicogemeentes onderzoekt. Tevens is een convenant in ontwikkeling zodat gemeentes en corporaties een goed gecontroleerd voorbeeld document tot hun beschikking hebben. Tevens is Vrom in gesprek met Aedes om de corporaties meer actief te maken. In de toekomst wil Vrom ook gegevensuitwisseling met het CWI realiseren (vanwege seizoensarbeiders) zodat gemeentes en corporaties hier ook over kunnen beschikken.
3. Beschikt Vrom over recente cijfers tav onrechtmatige bewoning?
   De cijfers die nu bekend zijn, zijn uit 2004. Verder is er nog geen duidelijk inzicht in de omvang van het probleem.
4. Hoe groot schat Vrom het landelijk probleem in (grote stad en kleine dorpen, welke gedeelte van Nederland)?
   Volgens Vrom concentreert de onrechtmatige bewoning zich voornamelijk in de grotere steden in Nederland. Maar het is een divers probleem, dus kleinere gemeenten hebben er ook mee te maken. Plattelandsgemeenten hebben minder met onrechtmatige bewoning te maken, omdat daar minder studenten en allochtonen voorkomen.
5. Wordt er onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van onrechtmatige bewoning bij Vrom?
   Vrom onderscheidt huisjesmelkers, doorverhuur en het probleem van de seizoensarbeiders die tijdelijke en goedkope huisvesting zoeken in Nederland.
6. Welke vormen van onrechtmatige bewoning komen volgens Vrom het meeste voor?
   Voornamelijk huisjesmelkers en doorverhuur in de grote steden.
7. Welke baten zijn het belangrijkst voor Vrom?
   Veiligheid, voordringen op de woningmarkt voorkomen en het voorkomen dat mensen op een verkeerde manier worden gehuisvest.
8. Wie zijn de belangrijkste partners voor het uitvoeren van beleid tav BOB?
   Gemeenten, Ministerie van Binnenlandse Zaken (vanwege uitwisseling van bestanden uit het GBA en de privacy van burgers).
9. Hoe beleeft Vrom het landelijk draagvlak?
   Gemeenten ondervinden vaak geen directe gevolgen van onrechtmatige bewoning. Het is voor Vrom een lokale aangelegenheid die door gemeenten lokaal aangepakt moet worden waarin Vrom hen probeert te stimuleren.. Gemeenten verlenen tot nog toe geen prioriteit aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning vanwege werkdruk. Aan ons de taak om dit te stimuleren en gemeenten te enthousiasmeren.
10. Waarom zijn handreikingen voor beleid vaak op gemeenten gericht en niet op corporaties?
    Vrom ziet toe op het uitvoeren van beleid door provincies en gemeenten. Nu zijn we ook wel in gesprek met Aedes, de corporaties zullen volgen.
11. In de praktijk ervaren veel corporaties tegenwerking van de gemeente, hoe kan dit opgelost worden?
    Als dit wordt aangegeven aan de inspectie dan kan deze de betreffende gemeenten daar mee confronteren. De inspectie kan het gemeentebestuur hier op aanspreken. Ook ontvangen wij signalen dat corporaties niet meewerken met gemeenten. Het is dus heel verschillend per gemeente.

12. Worden corporaties en gemeenten ook echt aangesproken op het voeren van een beleid? Wat zijn de gevolgen van het niet hanteren van beleid?
    Gemeenten kunnen hier op aangesproken worden, maar de Vrom inspectie kan nog geen sancties opleggen.
13. De wet Victor en Victoria nog steeds van toepassing? Hoe ziet Vrom dit in de praktijk?
    Deze wetten zijn nog steeds van toepassing. Vooral in de grote gemeenten in Nederland zijn de mogelijkheden om deze wet ook daadwerkelijk toe te passen.
14. Moeten corporaties volgens Vrom pro-actief of reactief beleid toepassen?
    De inzet van datamining is ideaal, maar zolang niet bekend is waar de winst precies te halen is.. In gesprekken met gemeentebesturen zullen we dit ook zeker benadrukken, maar Vrom zal dit niet betalen.
15. Is Vrom bekend met datamining en wat is de mening hierover?
    Ja, in Rotterdam zijn hier goede successen mee behaald tijdens een pilot-project. Het is een ideaal instrument, maar gemeenten en corporaties moeten hier zelf geld voor vrijmaken.
16. Welke rol spelen de huurders?
    We willen het onderwerp meer bekend maken bij burgers. Door bijeenkomsten in 10 steden met burgers te organiseren, willen we de beleving van onrechtmatige bewoning van burgers in kaart brengen. Daarbij is het belangrijk dat elke gemeente een meldpunt heeft, zodat burgers gelegenheid krijgen hun klachten kenbaar te maken.
17. Wat zal het beleid van Vrom zijn in de toekomst?
    We willen corporaties en gemeenten meer instrumenten aanreiken zoals; een voorbeeld van een convenant, formulieren, protocollen en misschien zelfs computerprogramma’s voor het faciliteren van gegevensuitwisseling tussen corporaties en gemeenten etc.
18. Hoe veel corporaties zijn volgens Vrom serieus bezig met onrechtmatige bewoning?
    Dat is moeilijk te zeggen, dat is heel divers denk ik.
19. Waarom zijn nog zo weinig mensen bekend met het onderwerp?
    We willen het onderwerp nu meer bekend gaan maken bij burgers.

Bijlage 4 Theoretisch Kader Benchmark

De definitie van benchmarking komt van één van de eerste bedrijven die succes heeft geboekt met een benchmark, Xerox Corporation: "Benchmarking is het voortdurende proces van het meten van producten, diensten en werkwijzen in vergelijking met de sterkste concurrenten of met die bedrijven die erkend worden als marktleiders." Benchmarking kan ingezet worden als een managementinstrument voor kwaliteits- en doelmatigheidsverbetering van de productieprocessen in de organisatie. Kwaliteitsmanagement staat hierbij centraal. Bij benchmarking is het niet het eindproduct dat bekeken wordt, maar het proces waarmee het product tot stand is gekomen[27].



Figuur 1 Doel benchmark

Bij de bestrijding van onrechtmatige bewoning kan een benchmark worden uitgevoerd op de procedure, hoe komen dossiers tot stand, archivering, werkmethodes, kosten en baten en resultaten. Benchmarking kan bij een organisatie als Mozaïek Wonen bijdragen aan de beleidsdoelstellingen die in overeenstemming met de gemeente Gouda zijn opgesteld (de prestatieafspraken). Vanuit de gemeente Gouda maakt het immers niet uit hoe de corporatie zich aan de prestatieafspraak houdt, maar of het afgesproken resultaat wordt behaald.
Voor de organisatie van Mozaïek Wonen komt nog een tweede aspect van benchmarking om de hoek kijken: het beleidseffect. Beleid als product bestaat niet alleen uit het geformuleerde beleid, maar kan daarnaast weer bestaan uit meerdere producten. Bij beleidsproducten wordt het 'product' beoordeeld aan de hand van de bijdrage die het levert aan de gewenste beleidseffecten. In dit geval dus op welke wijze de procedure ook daadwerkelijk bijdraagt aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning in vergelijking met de methodes van andere corporaties. De achterliggende processen van andere corporaties worden vergeleken met het achterliggende proces van Mozaïek Wonen.

[27] Maas, M. e.a., "Benchmarking bij de overheid en non-profit organisaties", Elsevier bedrijfsinformatie B.V. Delft, 1998, ISBN 90 5749 162 1

Een goede benchmark wordt in drie stappen uitgevoerd[28]:

1. Voorbereiden van het benchmarkonderzoek.
2. Verzamelen van gegevens en het maken van verbetervoorstellen.
3. Implementeren van verbeteringen.

Eventueel kan nog een vierde stap worden toegevoegd; de follow up. Dit betekent de gegevens die verzameld en verwerkt zijn in het benchmark onderzoek via een rapport aan de deelnemers van de benchmark bekend gemaakt worden. De resultaten van de benchmark zijn op 3 april 2006 verzonden aan de respondenten.

Inzet van de benchmark
Binnen het onderwerp van onrechtmatige bewoning wordt een benchmark uitgevoerd om vanuit de organisatie een 'blik naar buiten' te realiseren. Het onderwerp is bij de meeste woningcorporaties nog niet structureel uitgewerkt, vaak wordt er geen vast beleid gehanteerd. De benchmark wordt ingezet om de procedure van Mozaïek wonen te toetsen aan ervaringen van andere corporaties. Op deze manier wordt het uiteindelijk doel van een benchmark, het komen tot het beste product, ook bereikt. Instrumenten als benchmarks en visitatie kunnen woningcorporaties ondersteunen in hun streven niet alleen de juiste dingen te doen (dat wil zeggen de gewenste prestaties te leveren), maar deze ook kwalitatief goed te doen. De Woonbond vindt dat het in beginsel aan de sector zelf is om een benchmark te ontwikkelen en een brede en eenduidige toepassing daarvan te bevorderen.

Stap 1 Voorbereiden van het benchmarkonderzoek

Het onderwerp
Het onderwerp van deze benchmark is de procedure die gehanteerd wordt om onrechtmatige bewoning binnen de organisatie van een woningcorporatie te bestrijden. Binnen deze benchmark wordt veel aandacht besteed aan de ontwikkeling van een standaardmethode en enig inzicht in cijfers over onrechtmatige bewoning.

De meetpunten
Voor een benchmark zijn geen regels vastgelegd met betrekking tot meetpunten. Een benchmark kan zich concentreren op SMART meetpunten, maar ook op beschrijvingen van ervaringen[29] van benchmarkpartners. Omdat er over onrechtmatige bewoning over het algemeen weinig cijfers bekend zijn, wordt binnen deze benchmark gebruik gemaakt van een combinatie van cijfers en ervaringen van andere corporaties.
Deze benchmark wordt uitgevoerd op de volgende meetpunten:

- Het aantal dossiers per jaar dat een corporatie behandelt;
- de hoeveelheid tijd er bij een corporatie wordt besteed aan de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- of er een vaste procedure wordt gevolgd;
- knelpunten in de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- instanties waarmee wordt samengewerkt;
- kosten van de bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- resultaten.

[28] Maas, M. e.a., "Benchmarking bij de overheid en non-profit organisaties", Elsevier bedrijfsinformatie B.V. Delft, 1998, ISBN 90 5749 162 1
[29] Dit wordt ook wel een 'audit'genoemd

De benchmarkpartners
De partners voor deze benchmark worden binnen de branche gezocht. Om een duidelijk beeld te krijgen van de best te hanteren methode moet een vergelijking worden gemaakt met bedrijven die dit probleem ervaren op hetzelfde gebied. Particuliere verhuurders en de bestrijding van onrechtmatige bewoning van recreatiewoningen komen niet aanmerking voor deze benchmark. Er is dus bewust gekozen voor een brancheafhankelijke benchmark. Dit voorkomt dat deze benchmark appels met peren vergelijkt.

Organisatie van het benchmarkonderzoek
Deze benchmark wordt niet uitgevoerd door een stuurgroep of projectgroep. Omdat deze benchmark (een klein) deel uitmaakt van een groter onderzoek, is er geen stuurgroep of projectgroep nodig. De verantwoordelijkheid van dit proces ligt bij de schrijver van dit stuk. Het management is wel actief betrokken bij het uitvoeren van deze benchmark. Het levert gegevens op die noodzakelijk zijn voor een organisatieverandering binnen Mozaïek Wonen en andere woningcorporaties. De uitkomst van de benchmark levert belangrijke gegevens op voor een financiële onderbouwing voor de implementatie van de procedure. De benchmark levert ook algemene data op basis waarvan een schatting kan worden gedaan van de omvang van het probleem binnen het woningbezit van Mozaïek Wonen. Dit kan een extra stimulans zijn voor de gemeente Gouda om mee te werken aan een convenant.

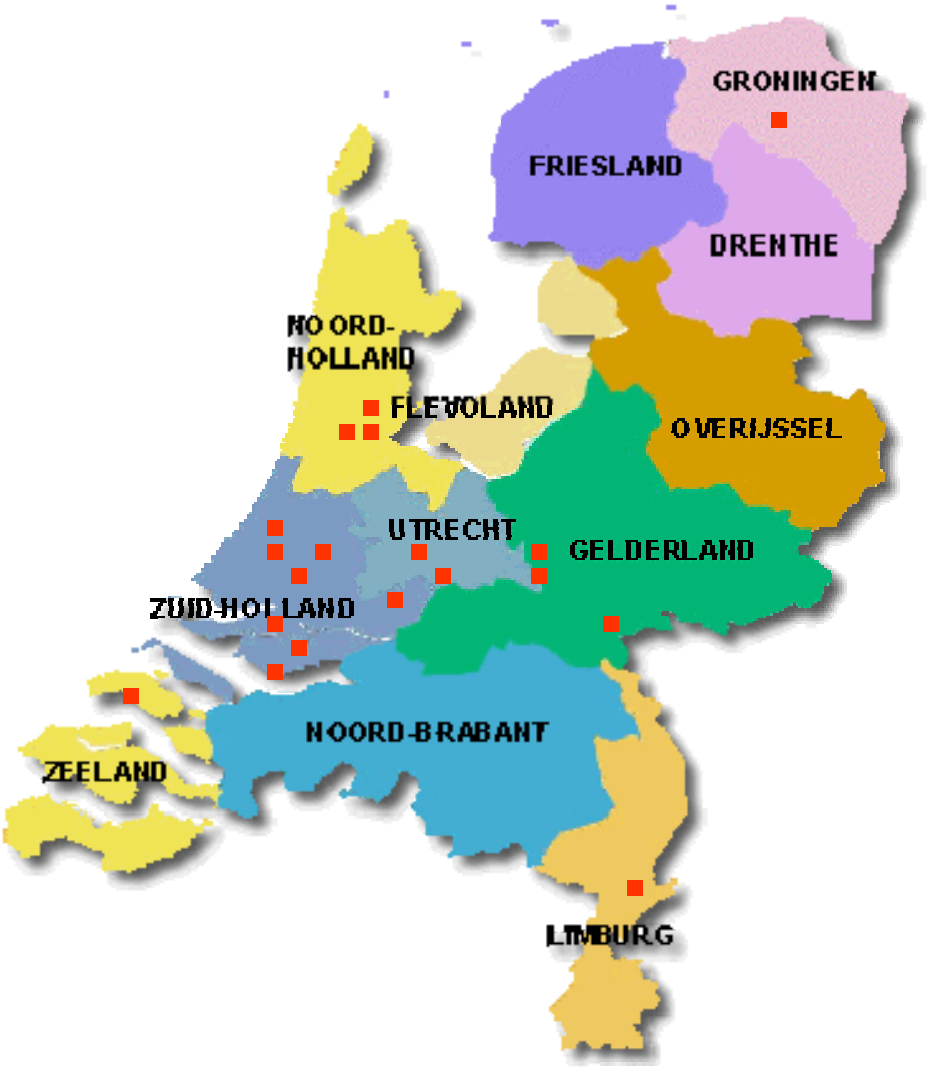
Initiatiefnemer van deze benchmark is Mozaïek Wonen, tevens stimulator en promotor.
De benchmark wordt uitgevoerd binnen een klein tijdsbestek, nl. februari / maart 2006[30] onder circa 60 branchegenoten[31]. Er is gekozen voor een klein onderzoekskader, omdat er een beperkte tijd beschikbaar is en de benchmark onderdeel uitmaakt van een groter adviesrapport.

Stap 2 Verzamelen van gegevens

De gegevens worden op twee verschillende manieren verzameld. Als eerste zullen de zeven meetpunten onderzocht worden door deze per e-mail aan te bieden bij een aantal contactpersonen van woningcorporaties. Ten tweede zal er een mondelinge benchmark plaatsvinden op 20 april 2006 tijdens een congres over onrechtmatige bewoning. Dit heeft vooral tot doel ervaringen uit te wisselen.

De resultaten
Aan de resultaten van de benchmark worden een aantal conclusies verbonden. Deze conclusies leiden tot verbetervoorstellen voor de organisatie van Mozaïek Wonen en worden verbonden aan een financiële onderbouwing voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
Deze benchmark is verstuurd naar 60 collega's in het corporatiewerkveld[32]. Precies eenderde heeft gereageerd; de antwoorden van de 20 respondenten zijn verwerkt in de analyses. De spreiding van de respondenten vindt u in onderstaande figuur.

[30] Uiterste inleverdatum 8 maart 2006
[31] Totaal aantal corporaties in Nederland is 527
[32] Zie bijlage 5 voor een totaallijst van de corporaties



Figuur 2 Spreiding Respondenten

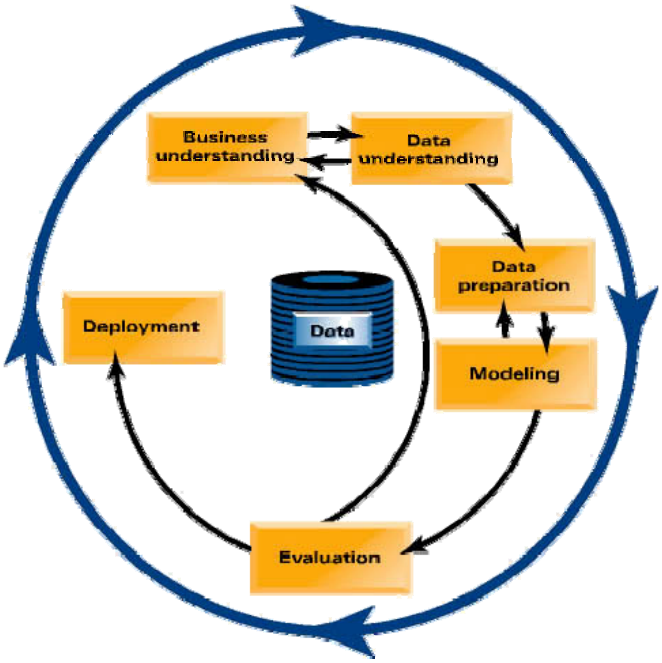
Bijlage 5 Totaallijst corporaties benchmark

Plaats	Naam	E-mail adres
Alkmaar	H. Kroeger	hkroeger@woonwaard.nl
Alphen a/d Rijn	Anita van Perlo	avp@wonencentraal.nl
Amersfoort	Jan Hein van der Bruggen	Jh.vdbruggen@vitaliswonen.nl
Amsterdam	Alfred Ranzijn	a.ranzijn@woonzorg.nl
Amsterdam	Dick Damsma	ddamsma@awv.nl
Amsterdam	Fred Engelberts	fen@dekey.nl
Amsterdam	Angelique Josefa	a.josefa@hetoosten.nl
Apeldoorn	Wim ter Beek	wimterbeek@onshuis-apd.nl
Apeldoorn	Wilma Jansen	w.jansen@woonmensen.nl
Barendrecht	De heer Mansveld	r.mansveld@wbv-patrimonium.nl
Bergschenhoek	Frans Schwiebbe	f.schwiebbe@3bwonen.nl
Boskoop	Annemiek Goudkade	annemiek.goudkade@trifolium.nl
Culemborg	Isabella de Bruijn	info@BCW.nl
Delft	Milly Smulders-Suermondt	smulders@vidomes.nl
Delft	Erwin Zwijnenburg	delft@woonbron.nl
Den Haag	Marja Edens	med@staedion.nl
Den Haag	Anke de Jongh	a.de.jongh@haagwonen.nl
Den Haag	H. Boerema	hbo@staedion.nl
Dordrecht	L. de Jong	l_de_jong@woondrecht.nl
Eindhoven	Ephrem Davids	e.davids@woonbedrijf.com
Enschede	Willem Jan Bos	w.bos@domijn.woongroeptwente.nl
Enschede	Peter Winterman	pwinterman@de-woonplaats.nl
Goedereede	Bram Pijl	bram.pijl@wbvbeterwonen.nl
Gorinchem	Jeannot Bechger	jeannotbechger@bouwenenbewaren.nl
Gorinchem	De heer Mik	amik@bevo.nl
Gouda	Pim Kamp	p.kamp@woonpartners-mh.nl
Groningen	Simone Pluim	s.pluim@nijestee.nl
Haarlem	Jan Schuil	JanSchuil@prewonen.nl
Hazerwoude Dorp	Anja Bruyntjes	a.bruyntjes@habekowonen.nl
Hilversum	L.M.H. Rosenberg-van der Velden	info@dudokwonen.nl
Hoek van Holland	Paul Philippa	p.philippa@wbv-hvh.nl
Huissen	Monique Verbeek	mverbeek@lingewaardwonen.nl
Leiden	De heer Olijerhoek	e.olijerhoek@onsdoel.nl
Leiderdorp	De heer van Mansum	k.vanmansum@awlleiderdorp.nl
Leimuiden	Paul van der Hoorn	info@woondiensten-aarwoude.nl
Lexmond	Willem Visser	w.h.visser@goedwonenzederik.nl
Lisse	Marieke van der Linden	m.linden@wbvtrias.nl
Nieuwkerk aan den IJssel	René Kok	rkok@wstonshuis.nl
Nieuw-Lekkerland	Anita Jakovljevic-Glavas	a.glavas@wbv-nl.nl
Nieuwpoort	Irene Domburg- Jager	i.domburg@lek-en-waard-wonen.nl
Puttershoek	Patrick Meijer	p.meijer@demaashoek.nl
Reeuwijk	Petra de Mik	pdemik@wbvreeuwijk.nl
Roermond	Esther Wehrung	e.wehrung@wonen-zuid.nl
Rotterdam	Leon de Jong	ldejong@woonbron.nl
Rotterdam	Sandra Adrianow	sandra.adrianow@pwsrotterdam.nl
Rotterdam	Marc Lansink	m.lansink@filternet.nl
Sassenheim	Rob Penning	rp@wstvooruitgang.nl
Schiedam	Jeanine van der Pijl	jpi@woonplus.nl

Schoonhoven	Joke de Graaf-Brink	joke.degraaf@provesta.nl
Schoonhoven	Teun van Zoest	teun.vanzoest@provesta.nl
Spijkenisse	Sylvia Broekmeulen-van Enkhuijzen	sbroekmeulen@deleeuwvanputten.nl
Utrecht	Henk Kerlien	henk.kerlien@boex.nl
Utrecht	Coen Braan	coen.braan@boex.nl
Utrecht, Belgie	Karel Gerbrands	Karel.Gerbrands@nl.fortis.com
Wageningen	de heer drs. W.E.A. van Alfen	woondiensten@sshw.nl
Wassenaar	Ineke Vegter	ivegter@wabs.nl
Zaandam	C. Stelder	c.stelder@saenwonen.nl
Zeewolde	Leendert van Bloois	LBS@hetnet.nl
Zoetermeer	A.M. Hoeber	woonservice@dgw.nl
Zoeterwoude	Angela de Koning	dekoning@wbvwillibrord.nl
Zwolle	Ferene Folkerts	f.folkerts@deltawonen.nl

Bijlage 6 Datamining

Het landelijk draagvlak wordt ook bevordert door de inzet van een nieuwe techniek om onrechtmatige bewoning binnen het woningbezit van een woningcorporatie op te sporen. Hiervoor wordt een marketingtechniek gebruikt; datamining. Datamining wordt ingezet voor het ontdekken van strategische informatie in -grote- databases. Datamining bestaat uit het zoeken op vooraf bepaalde variabelen van huurders. Door het koppelen van bestanden van corporatie en gemeente kan er gezocht worden op specifieke kenmerken van woningen en huurders waar de kans op onrechtmatige bewoning groter is. Door de analyse rollen een aantal adressen uit de database die systematisch onderzocht moeten worden. Datamining is een risico-inventarisatie voor onrechtmatige bewoning.
Zowel de gemeente Nijmegen als Rotterdam hebben datamining toegepast. Voorwaarde voor het toepassen van datamining is dat eerst intern de bestrijding van onrechtmatige bewoning op orde moet zijn voordat datamining en de resultaten van deze inventarisatie verwerkt kunnen worden.
Datamining wordt op dit moment aangeboden door gespecialiseerde bedrijven die kennis hebben van het koppelen van bestanden en marketingtechnieken. Een nadeel van deze methode is nadat de specialist heeft vastgesteld welk percentage van het woningbezit mogelijk onrechtmatige wordt bewoond, er opnieuw extra geld geïnvesteerd moet worden om deze woningen systematisch te onderzoeken. Tevens zal het woningbezit elk jaar opnieuw gescreend moeten worden.



Figuur 3 Het proces van datamining

Bijlage 7 Persbericht Gemeente Nijmegen

Woonfraude in Nijmegen drie procent

In bijna 900 van de 30.000 sociale huurwoningen in Nijmegen woont iemand anders dan de huurder. De woonfraude blijkt in alle wijken voor te komen. Het is voor het eerst in Nederland dat een gemeente een onderbouwd inzicht heeft in de omvang van de woonfraude met sociale huurwoningen.

De gemeente en de corporaties Talis Woondiensten, Portaal en Standvast Wonen hebben de omvang van de woonfraude laten onderzoeken door adviesbureau MB-ALL. Deze corporaties beheren tachtig procent (24.000) van de Nijmeegse sociale woningvoorraad, verdeeld over de hele stad. Tot nog toe bestonden slechts schattingen van de woonfraude. Het ministerie van VROM schat op basis van interviews met gemeenten dat landelijk de woonfraude op zo'n vijf tot tien procent ligt.

De wachttijden voor een sociale huurwoning in Nijmegen zijn lang: minimaal vier jaar voor personen die zich voor het eerst op de huurmarkt begeven. Onderhands doorverhuren van woningen tegen hogere prijzen is dan aantrekkelijk. Maar dit belemmert een eerlijke verdeling en rechtmatige inzet van gemeenschapsgelden. Onrechtmatige bewoning tast ook de leefbaarheid in buurten aan omdat bewoners niet meer weten wie hun buren zijn.

De gemeente Nijmegen en de corporaties zullen de uitkomsten van het onderzoek gebruiken om gericht op te treden. Hiertoe ontwikkelen ze een plan van aanpak met maatregelen. Zo kunnen bewoners worden aangeschreven met het verzoek hun adresgegevens kloppend te maken. Als er daadwerkelijk sprake blijkt van woonfraude kunnen corporaties overgaan tot uitzetting.

24-02-2006

Bijlage 8 Formulier 1 & Formulier 2

Formulier 1 Onderzoek onrechtmatige bewoning Mozaïek Wonen

Melding door:

Melding:

Meldingsdatum:

Beschrijving overtreding

Doel handhaving

Adres:

Hoofdhuurder:

GBA:

NCCW:

Wijkbeheer:

Formulier 2 Acties onrechtmatige bewoning Mozaïek Wonen

Adres:

Datum	Actie	Datum vervolg
13-02-2006	**Formulier 1 ingevuld**	nvt
14-02-2006	**Brief 1 met uitnodiging voor afspraak op 21-02-2006 om 13.00 uur verstuurt**	21-02-2006

Bijlage 9 Missie en visie Mozaïek Wonen

“Huisvesten van die doelgroepen die daar zelf niet in kunnen voorzien” ziet Mozaïek Wonen als haar voornaamste opdracht. Aan deze missie ontleent zij haar identiteit en bestaansrecht.

Maar tegelijkertijd ziet Mozaïek Wonen een veranderende en complexer wordende samenleving, een verbreding van eigen taken en taakopvatting, veranderende leefstijlen, mondiger en meer-eisende klanten en een toenemende vergrijzing. Allemaal ontwikkelingen, welke vragen om andere inzichten, andere instrumenten en andere manieren van (samen-)werken en die als vanzelf leiden tot een aanscherping van en een verdere verdieping van de missie. Mozaïek Wonen baseert zich hierbij op vijf uitgangspunten:

1. **Huisvesten van groepen die daar zelf niet in kunnen voorzien**
   De stagnerende nieuwbouw frustreert al jaren een verdere verbetering van de woonkwaliteit voor brede groepen in de samenleving. Het zijn daarbij vooral de toetreders op de woningmarkt die daaronder leiden. Een tegenvallende economische ontwikkeling, een bezuinigende overheid en een steeds gecompliceerdere maatschappij leiden tot de roep te komen tot een grotere beschikbaarheid van betaalbare woningen en woonvormen voor lagere inkomens en kansarme groepen.

2. **Bieden van goede kwaliteit van product en dienstverlening**.
   Dé klant bestaat niet. Er treedt een verschuiving van meerpersoonshuishoudens naar één en tweepersoonshuishoudens op, groei aantal senioren en ouderen die bovendien langer zelfstandig blijven wonen, verdergaande individualisering, grotere vraag naar zorgdiensten en op maat toegesneden woon- en serviceproducten. Huren is een goed product, dat goed past in deze tijd. Daarom zal Mozaïek Wonen zich niet alleen richten op de primaire doelgroepen van beleid maar ook op die doelgroepen die meer keuze hebben op de woningmarkt.

3. **Vanuit een grote maatschappelijke betrokkenheid**.
   Maatschappelijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid ziet Mozaïek Wonen breder dan alleen het bouwen, beheren, verhuren en verkopen van woningen. Mozaïek Wonen wil daarom forse (financiële) bijdragen leveren aan een vitaal en leefbaar woonmilieu in Gouda en Bodegraven.

4. **Samen met belanghebbenden**.
   Op lokaal niveau zal moeten worden gepresteerd. Verbreding taakveld en de taakopvatting binnen eigen sector. Invulling van thema’s als wonen, welzijn, zorg en leefbaarheid zijn verantwoordelijkheden van lokale overheid en organisaties. Dit leidt tot meer en meer lokale samenwerking en aangaan van partnerships. Bewoners (-organisaties) betrekken bij beleid en beheer.

5. **Vanuit een financieel gezonde, innovatieve, dynamische en slagvaardige organisatie**.
   Corporaties zijn zelfstandige maatschappelijke (vastgoed-) ondernemingen. Het behalen van financieel rendement is hierbij niet een strategische doelstelling op zichzelf maar eerder het middel om een zo’n hoog mogelijk maatschappelijk rendement te realiseren. Om tijdig in te kunnen spelen op toekomstige economische en maatschappelijke ontwikkelingen wordt bij strategische afwegingen en keuzes rekening gehouden met mogelijke ontwikkelscenario’s op de middellange en lange termijn. Deze veranderende rol en taakopvatting vraagt om een adequate, innovatieve en slagvaardige organisatie.

2.3 De missie van Mozaïek Wonen

In aansluiting op de visie hebben wij de missie van Mozaïek Wonen als volgt geformuleerd:

“Mozaïek Wonen ziet als haar primaire taak het bieden van kwalitatief goede woonproducten en diensten aan die groepen die daar zelf niet in kunnen voorzien.

Daarnaast biedt Mozaïek Wonen een breed pakket woonproducten en diensten aan die groepen die meer keuze hebben op de woningmarkt. Dit vanuit de visie dat huren een goed product is dat goed past in deze tijd.

Mozaïek Wonen ziet haar taak breder dan alleen het bouwen, verhuren en verkopen van woningen. Vanuit haar grote maatschappelijke betrokkenheid geeft zij samen met haar lokale partners invulling aan de thema’s wonen, welzijn, zorg en leefbaarheid.

Om deze maatschappelijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid gestalte te geven handelt Mozaïek Wonen vanuit een gezonde financiële basis innovatief en slagvaardig. Vanuit de gedachte dat maatschappelijk rendement belangrijker is dan financieel rendement wordt maatschappelijk kapitaal breed ingezet”!

Het doel: een leefbaar en vitaal Gouda en Bodegraven!”.

Bijlage 10 Synopsis Publicatie

BOB: pijler van kwaliteitszorg en veiligheid?

mr P.G.A. van der Sanden[33]
Senior medewerker beleid & organisatie van Mozaïek Wonen te Gouda

1 BOB en de relevantiezeef

Elke bewoning van een huurwoning die strijdig is met het huurcontract, dan wel met de gemeentelijke huisvestingsverordening is onrechtmatig. Dat willen we voorkomen of ongedaan maken. Mijn draaiboek "Bestrijden van onrechtmatige bewoning" (BOB) zegt beleidsmatig:

- *Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de wettelijke regels bevorderen en streeft naar een evenwichtige en rechtvaardige woonruimtebemiddeling zodat elke potentiële nieuwe huurder een gelijke kans heeft op een huurwoning (dat is de publiekrechtelijke kant van de medaille).*
- *Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de contractuele regels zoals vastgelegd in het huurcontract bevorderen (het privaatrechtelijke aspect).*

Verhuurders en gemeentelijke handhavers beperken hun aanpak tot nu toe vaak tot het behandelen van meldingen. Daarbij gaat het er allereerst om vast te stellen of een melding ernstig genoeg is. Om die selectie te objectiveren en te structuren raad ik het gebruik van een checklist aan. Deze checklist adviseert de procedure "BOB" toe te passen wanneer:

7. De openbare orde in het geding is; en/of
8. er sprake is van strafbare feiten; en/of
9. de nationale veiligheid in het geding is; en/of
10. de veiligheid van de huurders in het geding komt; en/of
11. wanneer gevreesd wordt voor schade aan de woning; en/of
12. wanneer de huisvestingsverordening wordt geschonden.

Komt een melding door deze "relevantiezeef", dan wordt de tip vergeleken met voorbeeldsituaties. Voor elke situatie geldt een stroomschema dat als basis kan dienen voor te volgen stappen. Althans, het zou geweldig zijn wanneer je je zaakjes zo voor elkaar zou hebben![34]

Maar … hebben we onze zaakjes voor elkaar? Dat bespreek ik in vogelvlucht in de volgende hoofdstukken:

2 Benchmark BOB
3 De casus … Gouda?
4 BOB: stelselmatig structureren
5 De meeste zaken los je op buiten de rechtszaal
6 Targets en kosten
7 BOB's baten: rendement verzekerd
8 BOB's doorbraak in Gouda in 2006
9 Conclusies

[33] Co-auteur van de schriftelijke Leergang Huurrecht (Euroforum), co-auteur en eindredacteur van het handboek "Huurrecht woonruimte" (Sdu), redacteur van het Praktijkboek Huur & Verhuur (Sdu – losbl.ed.), lid van de huurcommissies in het arrondissement 's Gravenhage en lid van het Aedes-netwerk bedrijfsjuristen.
[34] Hoe de aanpak van woonfraude geschiedt, althans tot op 30 november 2004, beschrijft het rapport "Bestrijding van onrechtmatige bewoning (waarom en hoe) - Achtergronden, instrumenten, best-practices", dat de minister van VROM op die datum aan de Tweede Kamer aanbod. Zie documentatiemap cursus *Aanpak van woonfraude*, Vermande, 2006.

2 Benchmark BOB

Hoe vaak komt onrechtmatige bewoning eigenlijk voor? En wat doen we daaraan als verhuurders en gemeenten? Hebben we onze zaakjes inmiddels voor elkaar? Begin 2006 hield Gemma Stienstra een enquête over het bestrijden van onrechtmatige bewoning door woningcorporaties. Zij benaderde 60 managers of bedrijfsjuristen van corporaties her en der in Nederland en verschillend qua grootte.[35] Deze enquête leverde interessante indrukken op over de stand van zaken in die sector. Ik vat enkele uitkomsten samen:

- De 20 respondenten werken bij corporaties die gemiddeld 8.200 woningen hebben. Uit dat aantal woningen blijkt dat naar verhouding grotere corporaties zijn ondervraagd en antwoorden hebben ingezonden.
- Deze 20 respondenten melden dat zij jaarlijks per corporatie ruim 100 tips of signalen met betrekking tot onrechtmatige bewoning krijgen. 57% wordt opgelost: de situatie wordt terug gedraaid, de situatie wordt gedoogd, de huur wordt opgezegd, of er wordt een uitzettingsprocedure gestart. Deze activiteit leidt gemiddeld tot 24 leeg gekomen woningen.
- Wat de kosten betreft: deze konden niet worden vastgesteld. De antwoorden variëren van geen budget vastgesteld, via een budget van enkele tienduizenden euro's tot een niet-limitatief budget. De respondenten schatten echter dat hun bedrijf heel wat uren bezig is met bestrijding van onrechtmatige bewoning: circa 34 uur per week.
- 32% van de bevraagde corporaties past een "procedure bestrijden onrechtmatige bewoning" toe. Een ruime meerderheid van 68% doet dat niet.
- Ongeveer 25% van de respondenten meldt iets te doen aan "datamining" of aan periodieke vergelijking van bestanden (met de gemeente). Het aantal respondenten dat huisbezoeken van corporaties meldt is ook ongeveer een kwart van het totaal.
- Een groot deel van de respondenten ervaart het verzamelen van bewijs als het grootste knelpunt. De mogelijkheden van een corporatie zijn beperkt en ook bescherming van de privacy van de huurder is een waarde waarvan het respecteren belemmerend werkt.
- Als belangrijkste partner in de bestrijding van onrechtmatige bewoning noemen de corporaties de gemeente. Ook omwonenden en collega's spelen een grote rol, als informanten.
- Een beperkt aantal respondenten maakt melding van convenanten waarbij corporaties, gemeenten, nutsbedrijven, belastingsdienst en/of politie partners zijn. Maar wanneer dat soort afspraken voorkomen resulteert dat in inzet van multidisciplinaire teams en het uitvoeren van grootschalige buurtonderzoeken.
- Gevraagd naar de kritische succesfactor melden respondenten: een uitgebreid netwerk zorgt voor een snelle en effectieve aanpak van onrechtmatige bewoning.

3 De Casus ... Gouda ?

Toen ik in Gouda ging wonen en werken, in 1992, verbaasde ik me over wat daar qua straatbeeld afweek van mijn Naardense (aldaar geboren) en Amsterdamse (aldaar getogen) referenties. Aan de mensen op straat kun je van alles waarnemen: **nogal wat plattelandse vrouwen uit de omgeving, die gearmd lopen te winkelen. Ze gaan voor niets of niemand opzij. Ook zie je opvallend veel mensen met een Marokkaanse etniciteit. Dat is de grootste minderheid (8 à 10%) van Gouda. Later bleek mij dat het gedrag van Marokkaanse jongens en jonge mannen veel spanningen veroorzaakt. Gouda is een fietsstad, een compacte stad; het centrum ligt voor alle inwoners op fietsafstand. Je ziet er dan ook enorme aantallen fietsers.**

Ach … Gouda. Van oudsher bekend om zijn kazen, kaarsen, stroopwafels, plateel en pijpen. Ook om zijn door Wouter en Dirk Crabeth gebrandschilderde ramen van de Sint Jan. Dat Gouda lag ooit strategisch als een eiland temidden van heel veel weiland, aan een drukke binnenvaartroute tussen Rotterdam en Amsterdam. Erasmus is er geboren en groeide daar op - al bestrijden Rotterdammers dat. Leo Vroman lag er in zijn wiegje. De Gouwenaar Jan den Haen volgde Michiel de Ruyter op, totdat ook hij vlakbij Sicilië door een Franse kanonskogel werd geveld. De gebroeders De Houtman vertrokken van hier naar Oost-indië. Coornhert verbleef lange tijd in Gouda. En tegenwoordig hebben

[35] Deze "*benchmark bestrijden onrechtmatige bewoning*" maakt deel uit van de scriptie van Gemma Stienstra, die daarmee in mei 2006 afzwaait als HBO-studente Facilitair Management aan de Haagse Hogeschool.

we de beeldschone zangeres Hind, die bij mij om de hoek woont. Gouda trekt jaarlijks ongeveer 1 miljoen toeristen: evenveel als Texel.

Zo'n stad vlakt uiteindelijk toch af tot een gemiddelde component van de Nederlandse deltametropool. De mensen verdienen er tegenwoordig - net als overal - de kost met moderne bedrijvigheid, in fabrieken, op kantoor of in de ICT, in de dienstverlening of commercie. In Gouda wonen nu zo'n 72.000 mensen op 1.800 ha. Ze wonen daar in circa 30.500 woningen (54% huur, waarvan 4 op elke 5 woningen corporatiebezit is). Ze gaan hun stad nog één keer driftig uitbreiden, aan de westzijde, in de Zuidplaspolder: Westergouwe, waar 3.200 à 3.800 woningen zullen verrijzen. Ze koesteren ambitieuze plannen voor het stationsgebied. En ze gaan tientallen miljoenen euro's investeren in de herstructurering van Gouda-Oost én Zuidwest (Korte Akkeren).

3.1 Volkshuisvesting, veiligheid en BOB

Via deze karakteristiek vlieg ik het onderwerp "Bestrijden van onrechtmatige bewoning" aan. Gouwenaren kennen grote woningnood. Dat komt buiten de grote steden eveneens voor in schrijnende verhoudingen. In Gouda zijn op dit moment zo'n 5.000 woningzoekenden ingeschreven. Per kwartaal reageert ongeveer 25% van hen één keer of herhaaldelijk op één of meer van de slechts 125 tot 150 te huur aangeboden woningen. De wachttijden lopen op. Het "introuwen" is weer terug van weggeweest! Het is dan ook niet verbazingwekkend dat zelfs in Gouda woeste schattingen de ronde doen over het percentage onrechtmatige bewoning: zelf schat ik dat rond 5%, afhankelijk van de definitie die je gebruikt en lokale omstandigheden (zoals grootte van de gemeente en druk op de woningmarkt). Deze taxatie baseer ik op mijn evaring. Een groot deel van deze onrechtmatige bewoning verdient urgente aanpak. Dat aandeel schat ik op de helft van alle onrechtmatige bewoning. Deze taxatie spoort met gangbare inzichten en met resultaten van onderzoeken; getuige ook specifiek recent onderzoek in Nijmegen (februari 2006: woonfraude 3%).

Ja, ook Gouda kent woongerelateerde fraude. Zoals we trouwens ook alle andere vormen van illegaliteit en criminaliteit kennen. Vorig jaar figureerden we nog in het programma van Peter R. de Vries, misdaadverslaggever. Dat ging over een gruwelijke en laffe moord, 's nachts, zo maar op straat. Eén betrokkene was meteen al bekend, maar het duurde nog jaren voordat de dader gearresteerd kon worden. Gouwenaren zijn heel goed in hardnekkig zwijgen. Lastig voor wie bewijs wil verzamelen.

Wat de veiligheidssituatie in het algemeen betreft: eind 2004 kopte het streekblad Rijn en Gouwe: "Maastricht beste stad van Nederland, Gouda onveiligste". De krant baseerde zich op een onderzoek waaraan in 60 verschillende steden 300 mensen per stad meededen. Gouda "won" van Den Helder, Schiedam, Den Haag en Spijkenisse!
Gouda heeft een sportieve en zakelijke burgemeester; Wim Cornelis heet hij. Zijn reactie was dat hij de uitkomst van dit onderzoek spijtig vindt voor degenen die zich onveilig voelen in de stad: *"Ondanks de vele inspanningen van gemeente, politie, buurtpreventie en bewoners is het kennelijk niet gelukt om het veiligheidsgevoel van de burger te vergroten. Dat is heel jammer. Gezien de feiten hebben we in Gouda wel degelijk successen geboekt. De criminaliteit is in onze stad aantoonbaar afgenomen."* Aldus Cornelis. En hij baseert zich op overtuigende cijfers.

3.2 BOB is niet alleen een grootstedelijke uitdaging

Met deze karakteristiek bedoel ik te zeggen: ook in de provincie woont een ondernemend volkje. Dat blijkt op het gebied van volkshuisvesting vooral wanneer de nood hoog is. Dan moet je wel sterk in je schoenen staan om een kans voorbij te laten gaan, al dient die zich op niet-reglementaire wijze aan. Steeds vaker stuiten volkshuisvesters op situaties waarin je bonte vormen van cumulatie tegenkomt: onrechtmatige bewoning, woekerverhuur, wietteelt, overlast, misbruik van huursubsidie en van andere uitkeringen. BOB is een volkshuisvestelijke voorwaarde voor zowel stads- en dorpsvernieuwing als veiligheid. Daarom is ook buiten de grote steden meer aandacht nodig is voor beleid en actie op dat terrein. In de grote steden is die aandacht al jaren manifest: In Amsterdam werken gemeente en

corporaties al sinds 1995 samen onder de noemer "Zoeklicht", in Rotterdam controleert het GBA pro-actief, in Den Haag bestaat een Meldpunt Onrechtmatige Bewoning en in Utrecht koppelt men bestanden, vinden huisbezoeken plaats en is er een Convenant bestrijden wietteelt. Opeenvolgende bewindslieden hebben daarvoor aandacht gevraagd en ondersteuning toegezegd.[36]

4 BOB: stelselmatig structureren

In het algemeen zie ik – waar het gaat om woongerelateerde fraude – nog geen reden om de noodklok te luiden. Maar … dat wil ik graag zo houden! Om die reden nam ik in de tweede helft van 2004 een stagiaire aan. Haar opdracht was: de hap-snap BOB-praktijk structuren, smarter en effectiever maken. Toen ze na vier maanden vertrok liet ze een nuttig werkstuk achter: "Onrechtmatige bewoning, draaiboek".[37] Deze productie bestaat uit vier delen, waarvan het vierde alleen bijlagen bevat. De eerste drie delen neem ik hier even vlot met u door.

Deel 1: Algemene inleiding

Dit eerste deel van het draaiboek BOB schetst de opgave op een heldere wijze, in al haar verschillende verschijningsvormen en in al haar uiteenlopende graden van ernst. Daarbij is helder verwoord waarom het nodig is om daartegen op te treden. Het gaat niet alleen om zoiets stuitends als het voordringen ten opzichte van andere woningzoekenden, het gaat ook om het bestrijden van leegstand, en/of van situaties waarin de oorspronkelijke huurders uit hun woning gepest zijn. Het gaat zelfs om het bestrijden van (potentiële) broedplaatsen van criminaliteit. Ja, zelfs ook om het bestrijden van een milieu waarin hele of halve terroristen zich schuil houden.

Mijn stagiaire omschreef onder meer "voorbeeldsituaties", oftewel noemers, waartoe alle casuïstiek van onrechtmatige bewoning is te herleiden:

1. Inwoning zonder toestemming van de verhuurder. Er ontstaat een situatie van overbewoning en er wordt gevreesd voor schade aan de woning en de veiligheid van de huurders.
2. Overbewoning. Een overschrijding van de wettelijke norm van het aantal bewoners, dat een huurwoning kan herbergen.[38]
3. Leegstand als gevolg van samenwoning. De huurder trekt geheel of gedeeltelijk in bij een elders gevestigde partner met als gevolg dat de huurwoning minimaal of niet gebruikt wordt.
4. Langdurig verblijf in het buitenland (> 6 maanden) zonder mededeling aan de huurder. De huurder vertrekt voor langer dan zes maanden naar het buitenland voor bijvoorbeeld een wereldreis of het verlenen van ontwikkelingshulp zonder dit aan de verhuurder mede te delen of het huis in bewaring te geven aan een derde.
5. Bewoning door illegalen. Een huurwoning wordt bewoond door personen zonder een geldige verblijfsvergunning.[39]
6. Illegale onderverhuur. De huurwoning wordt geheel of gedeeltelijk, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de verhuurder, onderverhuurd of aan derden in gebruik gegeven.
7. Illegale pensions. Een huurwoning wordt opgedeeld in kleine kamertjes en illegaal onderverhuurd aan derden door zogenaamde "huisjesmelkers".
8. Illegale doorverhuur. Ingebruikneming van een huurwoning bij mutatie zonder medeweten van de verhuurder.
9. Het vestigen van een bedrijf in een huurwoning. Huurder gebruikt het gehuurde gedurende de huurtijd niet als woonruimte voor hem en leden van zijn huishouden, maar voor het uitoefenen van een bedrijf.
10. Het verblijf van een huurder in een penitentiaire inrichting voor langere tijd (>6 maanden), waardoor de huurwoning langer dan zes maanden niet gebruikt wordt als zijn hoofdverblijf.

Deel 2: Werkprocedure

---

[36] Dit opstel beoogt geen geschiedschrijving. Maar wie vijf jaar terugblikt stuit op een circulaire van 22 mei 2001 (MG 2001-14) waarin de staatssecretaris van VROM de gemeenten informeert over de wenselijkheid van bestrijding van onrechtmatige bewoning. Hij riep hen op daadkrachtig op te treden. Sindsdien is gerapporteerd en zijn vaker circulaires verstuurd. Zie in het bijzonder MG 2005-09, gedateerd 9 juni 2005: Opsporing onrechtmatige bewoning met bestandsvergelijkingen

[37] Gemma Stienstra, *"Onrechtmatige bewoning, draaiboek"*, verslag van een HBO-stage bij Stichting Mozaïek Wonen te Gouda.

[38] Doorgaans bevat de lokale Bouwverordening de norm dat het gebruiksoppervlak van een woning ten minste 12m^2 per persoon moet bieden.

[39] Een onderwerp dat veel belangstelling geniet, van regeringswege vooral sinds voorjaar 2004, toen de "Illegalennota" aan de Tweede Kamer werd aangeboden (Kamerstukken II 2003– 2004, 29 537, nr. 2). Eén van de speerpunten daarin is bestrijding van bewoning door en de verhuur van woonruimte aan personen die illegaal in Nederland verblijven. Volgens art. 197a Wetboek van strafrecht is het met het oog op winstbejag behulpzaam zijn bij het verblijven van illegalen in Nederland strafbaar. En art. 4.40 van het Vreemdelingenbesluit formuleert een meldingsplicht voor personen die illegalen onderdak aanbieden; niet melden is strafbaar: art. 108 Vreemdelingenwet.

In deel 2 van het draaiboek BOB is stapsgewijs en nauwgezet opgeschreven wat een verhuurder, samen met andere partijen in zijn omgeving (politie, sociale dienst, omwonenden, energiebedrijf, GBA, enzovoorts) tegen gevarieerde vormen van onrechtmatige bewoning kan doen.[40] Een hoofdbestanddeel daarvan is het verzamelen van bewijs. Het bewijzen van onrechtmatige bewoning kan een arbeidsintensief en kostbaar proces zijn. Het gebruik van een doelmatig netwerk van verschillende instanties kan arbeidstijd en kosten drukken. Een signaleringsoverleg is een goede manier om die samenwerking te bevestigen. Zo'n platform is eveneens geschikt om zaken te toetsen aan data van verschillende zorginstanties, maar ook van de gemeente en de politie.
Bij het opvragen of uitwisselen van gegevens dient rekening te worden gehouden met de privacywetgeving. Medewerkers van corporaties hebben via het vrijstellingenbesluit (artikel 14, vrijstelling 12) van de Wet Bescherming Persoonsgegevens toestemming om bij diverse instanties gegevens over huurders op te vragen. Dit gebeurt dan immers op grond van het uitvoeren van de huurovereenkomst en het behandelen van geschillen.

Maar … veel ellende is te voorkomen door trefzekere en stelselmatige voorlichting en andere op preventie gerichte activiteiten. Zoals de oude kerkvader Augustinus al schreef, komt de bestuurspraktijk uiteindelijk toch neer op een te nuanceren mengeling van straffen en belonen. Belonen - of verleiden - werkt soms sneller, goedkoper, effectiever, dan juridiseren. Maatwerk op individueel niveau kan doelmatiger zijn, dan een grootschalige en meer anonieme aanpak.
Daaruit blijkt opnieuw dat kwaliteitszorg één van de belangrijkste motieven voor het tegengaan van onrechtmatige bewoning is. Bewoners zetten veiligheid op de eerste plaats in relatie tot woongenot. Op dat thema kun je scoren, bij voorbeeld wanneer overtreders na enige aandrang onrechtmatige bewoning ongedaan maken. Dat pleit er eveneens voor om naïeve first offenders anders te bejegen dan gewetenloze schurken. Het gaat erom te voorkomen dat de wereld in vlijt ten onder gaat: verlies de relativiteit van alle betrokken belangen niet uit het oog.

Deel 3: Brieven en formulieren

Het derde deelrapport BOB bestaat uit een imponerende serie brieven en formulieren, die de boodschap van bestrijders van onrechtmatige bewoning met een oplopende grimmigheid vertellen.[41] Die brieven en formulieren kunnen toepasselijk zijn in opeenvolgende fasen van het spel, zoals ik dat bestrijden nu maar zal noemen. De gestructureerde en stelselmatige inzet daarvan leidt "vanzelf" tot overzichtelijke registratie en dossiervorming, zodat je sterk staat – mocht ooit een ontruimingsprocedure nodig zijn.

5 De meeste zaken los je op buiten de rechtszaal

Onrechtmatige bewoning kan, na het bewijzen van de zaak door de verhuurder, op zeer verschillende manieren gevolg krijgen. En als 't even kan buiten de rechtzaal:

1. De situatie wordt terug gedraaid: de huurder verwijdert bijvoorbeeld zijn bedrijf of onderhuurders en betrekt zelf weer de woning.
2. De situatie wordt gedoogd: de verhuurder gedoogt de situatie omdat de huurders geen overlast veroorzaken, de veiligheid van huurders en omwonenden niet in het geding is, er geen klachten binnenkomen en er geen schade aan de woning wordt aangericht.
3. Er wordt een afspraak voor bepaalde tijd met de huurder gemaakt: de onderhuurders krijgen, bij voorbeeld, gelegenheid om binnen drie maanden een andere woonruimte te zoeken.
4. De woning wordt in bewaring gegeven bij een derde: bij lange afwezigheid van de huurder kan een woning via een overeenkomst in bewaring worden gegeven bij een derde.

[40] Deze werkprocedure is integraal opgenomen in de documentatiemap van de cursus "Aanpak woonfraude door verhuurders en gemeenten", Vermande Studiedagen, 's Gravenhage 2006.
[41] Ook deze brieven en formulieren zijn integraal opgenomen in de documentatiemap van de cursus "Aanpak woonfraude door verhuurders en gemeenten", Vermande Studiedagen, 's Gravenhage 2006.

5. De huur wordt opgezegd na het bewijzen van onrechtmatige bewoning: de huurder zegt de huur vrijwillig op.
6. Verhuurder slaagt er niet in de onrechtmatige bewoning onomstotelijk te bewijzen. De zaak wordt aangehouden om controle uit te voeren totdat wel voldoende bewijs is verzameld.
7. Er volgen juridische stappen: de huurder weigert de huur op te zeggen na het onomstotelijk bewijzen van onrechtmatige bewoning. De zaak wordt aan een advocaat overgedragen om een juridische procedure in gang te zetten.
8. De woning wordt ontruimd: onrechtmatige bewoning is onomstotelijk bewezen en na uitspraak van de kantonrechter volgt ontruiming.

Elke zaak vergt een opportune aanpak, een bewuste keuze uit deze waaier van opties.

6 Targets en kosten

Voor een gezonde bedrijfsvoering is het handig om voorlopige targets vast te stellen; dat is een voorwaarde voor planning en control. Voor het tegengaan van onrechtmatige bewoning kan je die targets afleiden van je ambities en/of van je opvatting over hoeveel specifieke actie je nodig acht om handhaving van wettelijke en contractuele normen af te dwingen. Voor mijn praktijk heb ik mij gespiegeld aan ervaringscijfers van corporaties in andere gemeenten. In het bijzonder is de gemeente Amsterdam als voorbeeld gebruikt.

6.1 BOB-Targets en evaluatie daarvan

	Amsterdam	***Mozaïek Wonen***	***Actie***
Totaal aantal huurwoningen	250.000	10.000	0
4% van het totale woningbezit leidt tot klachten / tips	10.000	400	A
10% hiervan zijn serieuze klachten / tips blijkt na de toets	1000	40	B
10% van de serieuze tips / klachten leidt tot ontruiming, vordering van de woning ten behoeve van een nieuwe bewoner	100	4	C

Uit zo'n operationeel doel volgen "automatisch" planning en control. Periodieke evaluatie vernieuwt het beleid permanent.

12

6.2 BOB's interne kosten aan verhuurderszijde

Het tegengaan van onrechtmatige bewoning vergt "investeringen", in de vorm van tijd en geld. Dat is de belangrijkste reden waarom corporaties en gemeenten tot voor kort weinig actie ondernamen. Het grootste deel van deze kosten zit in de menskracht die nodig is om bewijslast te verzamelen. In Gouda gaat het dan vooral om het in behandeling nemen van meldingen en om het samenstellen van een dossier. Aan de hand van de acties A, B, en C kan je schatten hoeveel tijd per tip nodig is. Zo kan je de nodige arbeidscapaciteit ramen.

Actie	***Tijd per tip / klacht***	***Totaal aantal uur***
A	1 uur per tip of klacht	400 uur
B	8 uur per tip of klacht	320 uur
C	40 uur per tip of klacht	160 uur
Totaal aantal uren		880 uur, afgerond 900 uur

Deze arbeid betreft voornamelijk deskresearch. Wordt een controle-overeenkomst ingezet, dan moeten er ook kosten berekend worden voor het uitvoeren van controles op locatie.

Uitgaande van MBO+-niveau bedragen de kosten van deskresearch, bij een 900 urig dienstverband:

Salarisschaal 7 à 10	€ 1.700 per maand gemiddeld (9/16 fte)
Huisvesting en overheadkosten (30%)	€ 510 per maand
Totale kosten	**€ 2.210 per maand**

6.3 BOB's externe kosten aan verhuurderzijde

Uit deze taxatie van kosten blijkt dat het nodig is om een procedure te volgen die efficiënt is en effectief werkt. Desondanks resteren situaties waarin het niet tot een schikking komt: bij voorbeeld omdat een huurder de huur niet vrijwillig opzegt nadat onrechtmatige bewoning is bewezen. Een op beëindiging en ontruiming gerichte procedure kan dan nodig zijn. Het uitvoeren van zoiets is bewerkelijk, kostbaar en vereist speciale kennis. Daarom ligt het inschakelen van een advocaat voor de hand.
Overigens niet alleen daarom. Bij het aangaan van dit soort conflicten is het doorgaans handig om zo'n stug onderdeel van de praktijk so wie so uit te besteden. Zo hou je relatiebederf buiten het verhuurbedrijf. Dat is prettig. Want ooit is het mogelijk dat dezelfde medewerkers toch weer met zo'n uitgerangeerde klant moeten gaan contracteren; indachtig "Tweede Kans"-beleid. Dan is het handig wanneer contacten daarover niet onnodig worden belast door procedureel geweld dat men elkaar vlak daarvoor nog heeft aangedaan.
Ook in zo'n procedureel vervolgtraject ontstaan kosten:

Griffierecht	€ 275 per procedure
Advocaat honorarium (basisuurloon x aantal uren → € 150 x 8 à 12 uur) plus bijzondere kosten	€ 150 x 8 à 12 uur, uurloon, plus € 1000, bijzondere kosten
Totale kosten per gerechtelijk dossier	**Afgerond € 2.775**

12.1

6.4 BOB's totale kosten aan verhuurderzijde

In dit voorbeeld zijn de totale kosten van BOB voor de verhuurder aldus te begroten:

Loon, huisvesting en overhead	12 x € 2.210 = € 26.520
Griffierecht, advocatenhonorarium en bijkomende proceskosten	4 x € 2.775 = 11.100
Totale kosten per jaar	**Afgerond € 37.500**

7 BOB's baten: rendement verzekerd

Tegenover kosten staan baten. De belangrijkste baten zijn van volkshuisvestelijke aard. Ik zie BOB als een kritische succesfactor voor stedelijke vernieuwing, voor kwaliteitszorg en voor veiligheid. En wat de volkshuisvesting in engere zin betreft: om rechtvaardige en evenwichtige woonruimtebemiddeling te bevorderen is handhaving van de wet echt nodig. Zo simpel is het eigenlijk. Dat doet ook iets met ieders rechtsgevoel en met de reputatie van de overheid en van corporaties. Het tegengaan van onrechtmatige bewoning levert positieve reacties van de burgers en van de pers. Dat bevordert het ondernemingsklimaat van corporaties, het bevestigt de notie van maatschappelijk ondernemen.
Deze Immateriële baten zijn niet eenvoudig in financiële data uit te drukken. Uit pilotprojecten blijkt

evenwel dat onrechtmatige bewoning hand in hand gaat met overlast, schade, fraude en andere criminaliteit, maar ook met psychiatrische en gedragsstoornissen. Niet zelden leiden onrechtmatige bewoners een opmerkelijk leven. Door meer grip op het wonen te houden, voorkomt de corporatie schade en kostbaar reactief beheer. Wanneer sprake is van niet gewenste onderhuur of onderverhuur heeft de corporatie ook vaak te maken met criticabel betalingsgedrag van de oorspronkelijke huurder. Wanneer onrechtmatige bewoning dan wordt aangepakt, lost dat op voorhand ook een deel van voorspelbare incassoproblemen op.

Directe materiële baten zijn gemakkelijker te bepalen en bovendien min of meer spectaculair: in onze casus is het plausibel dat, als rechtstreeks gevolg van BOB-actie, jaarlijks 8 woningen vrij van bewoning komen (20% van het aantal B-dossiers, de ernstig te nemen situaties, zie paragraaf 6.1). Voorts neem ik aan dat 6 van die 8 woningen wederom worden verhuurd, zij het met een huuropslag van gemiddeld € 10 per maand (huurharmonisatie op basis van Strategisch Voorraadbeleid). En dat 2 van die 8 woningen worden verkocht met een winst van € 50.000 per stuk. Dan bedragen

BOB's baten:

Netto contante waarde van huurharmonisatie	NCW van 6 x 12 x € 10 = circa € 7.500
Winst op verkoop woningen	3 x € 50.000 = € 100.000
Totale baten per jaar	**€ 107.500**

BOB's jaarlijkse baten overtreffen – in deze Goudse casus - de kosten met ruim € 60.000!

8 BOB's doorbraak in Gouda in 2006

Dat het ook in de provincie nuttig kan zijn om iets aan BOB te doen, dat vertel ik daar al jaren. Tot voor kort met weinig gehoor. Maar … er zit verandering in de lucht. In Gouda is een convenant in de maak!

Zelfs binnen de corporatie waar ik werkzaam ben, viel mijn BOB-verhaal in onvruchtbare aarde. Deels wegens verlammende onmacht: *"We hebben het al te druk met gewone verhuurzaken, bovendien we kunnen we het gewoon niet – wij zijn toch geen rechercheurs?"* De huurdersvereniging reageerde niet-geïnteresseerd: *"Komt onrechtmatige bewoning hier vóór dan?"* De gemeentelijke beleidsambtenaar woonruimtebemiddeling ging, eind 2004, niet in op een uitnodiging voor een oriënterend gesprek over BOB-voorstellen: *"Dat geniet bij de gemeente geen prioriteit."* En m'n collega bij een andere middelgrote corporatie in de regio Midden-Holland, vond dat eerst de gemeente over de brug moest komen: *"Ik vind het aanpakken van onrechtmatige bewoning in de eerste plaats een gemeentelijke taak."* In die sfeer bleef het bestrijden van onrechtmatige bewoning jarenlang een kwestie van gelegenheidspolitiek, oftewel dweilen met de kraan open.

In de loop van 2005 ontstond een kentering: de gemeente vroeg eigener beweging om toezending van de onderzoeksverslagen van mijn BOB-stagiaire. Wat bleek? Er waren recentelijk wat onfrisse woonfraudepraktijken gebleken, de minister van VROM had wederom een oproep tot actie verspreid[42] én de gemeentelijke Sociale Recherche was op zoek naar een nieuwe impuls voor opsporing van uitkeringsfraude. Geheel los van deze ontwikkelingen, onderhandelden de woningcorporaties en de gemeente Gouda in de loop van 2005 over de "Prestatieafspraken Wonen 2006-2014": een mega-overeenkomst met een financieel belang van ruim 400 miljoen euro. Gaat over nieuwbouw van 2.000 woningen, 6.500 woningverbeteringen en nog veel meer. Eind 2005 slaagde ik erin om in een concept

[42] Circulaire MG 2005-09, van 9 juni 2005 MG 2005-09, gedateerd 9 juni 2005: Opsporing onrechtmatige bewoning met bestandsvergelijkingen. De minister van VROM verzoekt dringend afspraken te maken met verhuurders over het vergelijken van de bestanden of gegevensverstrekking. De circulaire roept eveneens op zorg te dragen voor een goede en betrouwbare registratie van personen, adressen en woningen.

van deze overeenkomst ook te laten melden dat de partijen (corporaties en gemeente) onrechtmatige bewoning zouden aanpakken.[43]

De som van deze toevallig samenlopende onafhankelijke ontwikkelingen leidden tot een keerpunt: binnenkort ondertekenen een handvol Goudse partijen, op voorspraak van de gemeente, een *Convenant inzake de ter beschikkingstelling van gegevens uit de Gemeentelijke basisadministratie*. Daarin gaat het nog slechts over een "pilot" voor de duur van een half jaar. Maar … daarmee is het eerste schaap over de dam.

8.1 Corporaties en gemeentelijke diensten doen gezamenlijk onderzoek

Dit project bevordert samenwerking door woningcorporaties en gemeentelijke diensten. Gezamenlijke doel is het bevorderen van de leefbaarheid, van veiligheid en van woongenot in Gouda door het aanpakken van onrechtmatige bewoning. De diensten "Publiekszaken" en "Arbeid en Inkomen" en "Beleid" hebben als meer specifieke subdoelen voor zichzelf benoemd:

- Een volledige en up-to-date Gemeentelijke Basisadministratie (GBA);
- Voorkomen en bestrijden van bijstandsfraude.
- Correcte naleving van de Huisvestingsverordening - rechtvaardige woonruimtebemiddeling.

De samenwerkende partijen beperken zich tot hun gezamenlijke cliënten: onderzoek vindt plaats naar personen die woonachtig zijn in een woning van een woningcorporatie en die cliënt van de dienst Arbeid en Inkomen zijn. De dienst Publiekszaken biedt daarbij ondersteuning. Meer concreet beoogt men verdenking over onrechtmatige bewoning via onderzoek te schiften in aanwijzingen en bewijzen, door uitwisselingen van bestanden, dossiervorming en gezamenlijk uit te voeren huisbezoek. De resultaten van deze pilot kunnen aanleiding geven voor de start van een breder opgezet project.
Voorlopig wordt uitgegaan van 100 te onderzoeken adressen gedurende een half jaar. Dit aantal wordt evenredig over de corporaties verdeeld op basis van het totaal aantal woningen dat zij in Gouda in beheer hebben. Dit betekent dat 75 adressen van Mozaïek Wonen en 25 adressen van Woonpartners Midden-Holland in het onderzoek worden betrokken.

Bij deze aanpak aanvaarden binnengemeentelijke afnemers en de woningcorporaties verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige verwerving, verwerking en verstrekking van gegevens in overeenstemming met de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP). De Wet op de gemeentelijk basisadministratie (GBA) biedt mogelijkheden voor informatieverstrekking aan corporaties in de artikelen 96 en 100. De Europese richtlijn voor de bescherming van persoonsgegevens staat het verstrekken van GBA-persoonsgegevens aan particuliere verhuurders (niet-toegelaten instellingen) in de weg. Gemeenten kunnen wel zelf de gegevens van particuliere verhuurders vergelijken met de gegevens uit de GBA.

8.2 Convenant inzake ter beschikkingstelling gegevens gemeentelijke basisadministratie

Het verwerven, verwerken en verstrekken van persoonsgegevens is vastgelegd in een convenant, in een wijziging van de GBA-verordening en in een privacyregeling. Het *"Convenant inzake de ter beschikkingstelling van gegevens uit de Gemeentelijke basisadministratie"* beslaat slechts twee A4-tjes. De artikelen melden afspraken over de belangrijkste onderwerpen:

- Het uitwisselen van persoonsgegevens ter bestrijding van onrechtmatige bewoning;
- Dat partijen afspreken op welke wijze gegevens worden verstrekt;
- Dat partijen werkafspraken maken over de wijze waarop zij persoonsgegevens verwerken;

[43] De *Prestatieafspraken Wonen 2006-2014*, een overeenkomst tussen de gemeente Gouda en de corporaties Mozaïek Wonen en Woonpartners-MH, aangegaan op 6 maart 2006, meldt in artikel 5 lid 3: *"Partijen werken gezamenlijk een plan van aanpak uit om vanuit ieders verantwoordelijkheid de bestrijding van onrechtmatige bewoning te verbeteren."*

- Dat partijen zijn gehouden tot geheimhouding, wat de persoonsgegevens betreft;
- Vormvereisten met betrekking tot wijziging van de afspraken.
- De duur en de evaluatie van dit convenant, alsook de mogelijkheid tot opzegging.

In enkele bijlagen bij dit convenant zijn deze afspraken uitgewerkt. Bijlage 1 regelt op één A4-tje *het verstrekken van persoonsgegevens*. Daar staat, om te beginnen, welke producten en diensten men elkaar levert:
1)Uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie;
2) Informatie van de Dienst Arbeid & Inkomen;
3) Informatie over huurders en/of woningen uit de bestanden van Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland.

Om na te kunnen gaan of het in een bepaalde situatie om een gezamenlijke cliënt gaat (doelgroep van het convenant), dienen gegevens uitgewisseld te worden. Bijlage 1 bij het convenant formuleert hoe dat geschiedt:
- Gegevens mogen worden opgevraagd naar aanleiding van een binnengekomen signaal / tip bij één van de partijen.
- De gegevens kunnen telefonisch of schriftelijk (fax / e-mail) aangevraagd worden.
- Voor een juiste dossieropbouw worden de gegevens in beginsel schriftelijk uitgewisseld (per fax of post). Indien dat onmogelijk is, worden persoonsgegevens telefonisch verstrekt.
- Elke partij wijst een vaste persoon aan die contactpersoon is voor de andere partijen.
- Gegevens worden zo spoedig mogelijk aangeleverd, uiterlijk binnen 1 werkdag.

Bijlage 2 van het Goudse concept-convenant bevat, wederom op één A4-tje, de afspraken over *zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens*:
- Partijen verwerken de gegevens op behoorlijke en zorgvuldige wijze:
  - De verstrekte gegevens worden zorgvuldig gearchiveerd.
  - Gegevens zijn niet toegankelijk voor onbevoegden binnen de organisatie van de partijen.
- Partijen gebruiken de alleen voor het doel, waarvoor ze zijn verstrekt (= alleen voor het bestrijden van onrechtmatige bewoning).
- De gegevens moeten toereikend zijn, zodat geen onvolledig beeld van de betrokkene ontstaat.
- Wanneer een zaak langere tijd loopt, is periodiek een update nodig om de kwaliteit van de informatie te waarborgen.
  - De te verwerken gegevens moeten *juist* en *nauwkeurig* zijn.
  - De datum van levering wordt bij de verstrekte persoonsgegevens vermeld.
  - Exclusiviteit; gegevens worden niet aan partijen buiten deze overeenkomst verstrekt.
  - Elke partij treft passende technische en organisatorische maatregelen om het verlies van gegevens of onrechtmatige verwerking tegen te gaan.
  - De juiste bewaartermijn wordt in acht genomen (5 jaar).
  - Elke partij is verantwoordelijk en aansprakelijk voor het naleven van dit convenant. De verstrekte en ontvangen persoonsgegevens worden verwerkt volgens de Wet GBA en de Wet WBP.

Een om formele redenen belangrijk actiepunt is nog de melding van die convenant met bijlagen bij het College bescherming persoonsgegevens. Dit college toetst op voorhand of een en ander in overeenstemming is met de wetgeving en in het bijzonder of de privacy van burgers voldoende is gewaarborgd.

9 Conclusies

Voorkom dat je – geïnspireerd door mijn of een ander enthousiast verhaal - los komt van de realiteit: bestrijding van onrechtmatige bewoning heeft alleen kans van slagen wanneer de context daarop is ingericht. Als Don Quichote tegen windmolens vechten mag dan het toppunt van romantiek zijn, in zakelijk opzicht zet dat geen zoden aan de dijk.

- BOB vergt een efficiënte en effectieve aanpak. Organisatie van informatievoorziening staat daarin centraal. Het systematisch bijhouden van allerlei data, waaronder binnengekomen tips, resulteert dan "vanzelf" in het aanleggen van dossiers. Periodiek maakt evaluatie duidelijk hoe die dossiers af te handelen.
- Bij informatievoorziening moet behoorlijk rekening worden gehouden met het waarborgen van de privacy van huurders en andere burgers. Dit is een absolute kwaliteitseis. Ik citeer Annemieke Timmermans, Hoofd Bureau Zoeklicht: *"Succesfactoren zijn: verbeteren van rolbewustzijn bij alle partners, leren om goed belangen af te wegen, burgers/bewoners kennen en door hen gekend worden. Faalfactoren zijn: gegevens worden voor ander doel gebruikt, informatie wordt doorgegeven aan vierden en verder, effect: 'big brother is watching you'"*[44]
- Meer inzet tegen onrechtmatige bewoning vergt enige aanpassing en verandering van organisaties. Promotie en communicatie zijn daarbij belangrijk. Zo wordt onrechtmatige bewoning onder de aandacht gebracht en gehouden. Interne communicatie wordt ingezet om samenwerking en overeenstemming binnen de organisatie te bevorderen.
- Maar … maak je aanpak niet ingewikkelder dan nodig is: wanneer een verhuurder verhuurt in strijd met de gemeentelijke huisvestingsverordening, behoort de gemeente zich geroepen te voelen om die verordening te handhaven. Daartoe kunnen zelfs strafmaatregelen uit de huisvestingswet en een dwangsom via de Algemene wet bestuursrecht worden toegepast.
- En bij gebruik van een woning in strijd met het bestemmingsplan biedt de Wet ruimtelijke ordening handhavingsmogelijkheden die in strafrechtelijke zin nog kunnen worden versterkt met toepassing van de Wet economische delicten.
- Zoiets geldt ook voor onderverhuur van een woning in strijd met het huurcontract. Wat weerhoudt de verhuurder dan van opzegging van het huurcontract (art. 7:271 e.v. BW) – dan wel ontbinding wegens wanprestatie - en ontruiming van het gehuurde?
- Dit alles geldt evenwel voor "handhaving" in het algemeen en met betrekking tot allerlei fronten van beleid. Trek een parallel met: leerplicht, APV, bouwregelgeving (veiligheid, overbewoning), Meldpunt Zorg & Overlast, verkeer & vervoer, woonruimtebemiddeling, milieuwetgeving, huursubsidiewetgeving en fiscaliteiten.
- Een situatie van onrechtmatige bewoning biedt de corporatie verschillende opties om die te beëindigen. Een zakelijke oplossing eindigt slechts af en toe in een gerechtelijk af te dwingen ontruiming. Veelal kan BOB op een minder stoere wijze tot resultaat leiden.
- De gemeente en verhuurders kunnen elkaar helpen bij het beëindigen van onrechtmatige bewoning. Voor dat doel bieden de wetten Victoria (art. 174a Gemeentewet) en Victor (art. 16a Woningwet) aanvullende bevoegdheden: sluiting van overlastpanden wegens verstoring van de openbare orde en beheer anders dan door de - kennelijk malafide - eigenaar.
- De gemeente kan substantieel bijdragen aan succes door het inzetten van de Gemeentelijke Basisadministratie. Aandachtspunt: aanvragen tot wijzigingen in deze administratie kunnen eerst worden gecontroleerd. Dat kan voorkomen dat woningen onrechtmatig worden bewoond of dat inschrijvingen plaats vinden om uitkering of bijstand te ontvangen op het betreffende adres zonder er daadwerkelijk te wonen. In Rotterdam is zo'n pilotproject met succes uitgevoerd. Verhoogde inzet kan per gemeente tot prestatieafspraken leiden.
- BOB vergt dat je elk jaar opnieuw een operationeel doel vast stelt: zo kan deze aanpak worden beoordeeld aan de hand van de Cirkel van Deming: plan, do, check, act. Dat proces is constant vatbaar voor verbetering.

BOB biedt de gemeente en de corporaties een kans om een duidelijk signaal af te geven aan de inwoners in het algemeen en aan huurders in het bijzonder: laten weten dat je regels stelt en handhaaft én dat je misbruik niet tolereert. Dat is een vorm van kwaliteitszorg, die leefbaarheid en veiligheid vergroot. BOB loont ook in ander opzicht: ik toonde aan, dat de baten de kosten al spoedig overtreffen, zelfs bij zeer prudente aannames.

PVDS/18 april 2006

[44] Uit inleiding tijdens cursus "Aanpak woonfraude door verhuurders en gemeenten": *Zoeklicht, samenwerken bij de aanpak van woonfraude.* Hand-out is opgenomen in de documentatiemap van deze cursus, Vermande Studiedagen, 's Gravenhage 2006.

Bijlage 11 Convenant

Convenant inzake de ter beschikkingstelling van gegevens uit de Gemeentelijke basisadministratie via de dienst Publiekszaken aan woningcorporaties ten behoeve van het bevorderen van de leefbaarheid, de veiligheid en het woongenot in Gouda door het bestrijden van onrechtmatige bewoning.

Gesloten tussen Mozaïek Wonen, Woonpartners Midden-Holland, de Woonwinkel Midden-Holland en de gemeente Gouda.

Gouda, mei 2006.

De ondergetekenden:

1. De gemeente Gouda, , ten deze vertegenwoordigd door de burgemeester van Gouda, de heer W.M. Cornelis
2. Mozaïek Wonen, gevestigd te Gouda, vertegenwoordigd door de directeur, de heer E.A. Kraan,
3. Woonpartners Midden-Holland, gevestigd te Waddinxveen, vertegenwoordigd door de directeur, de heer R.J.Mascini,

hierna te noemen partijen,

Overwegende,

dat partijen hebben besloten de leefbaarheid, de veiligheid en het woongenot in Gouda te bevorderen door de bestrijding van onrechtmatige bewoning;

dat voor partijen de persoonsgegevens uit de Gemeentelijke Basisadministratie onontbeerlijk zijn in de bestrijding van onrechtmatige bewoning;

dat partijen over en weer persoonsgegevens en bestandsvergelijkingen verwerken en verstrekken op grond van artikel 100 Wet Gemeentelijke Basisadministratie;

dat partijen in dit convenant afspraken maken over het uitwisselen van persoonsgegevens;

dat partijen in dit convenant afspraken maken over de waarborging van de persoonsgegevens op basis van het privacyreglement van de Gemeentelijke Basisadministratie , de Wet Bescherming persoonsgegevens en de Privacyverordening 2002 van de gemeente Gouda;

dat partijen gebaat zijn bij een betrouwbare Gemeentelijke Basisadministratie;

dat de bestrijding van onrechtmatige bewoning tevens de kwaliteit van de bestanden en de dienstverlening aan de burger met betrekking tot inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie moeten verbeteren;

dat de bestrijding van onrechtmatige bewoning tevens leidt tot voorkoming en/of bestrijding van uitkeringsfraude;

dat hiertoe een convenant als voorliggend wordt opgesteld om gemaakte afspraken schriftelijk te bekrachtigen;

verklaren partijen te zijn overeengekomen:

artikel 1 begripsbepalingen

1. De gemeente: de gemeente Gouda
2. De corporaties: Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland, gevestigd te Gouda
3. De GBA: de Gemeentelijk Basisadministratie, als bedoeld in artikel 2 van de Wet GBA
4. De Wet GBA: de Wet Gemeentelijke Basisadministratie
5. De WBP: de Wet Bescherming Persoongegevens

6. Persoonsgegeven: elk gegeven betreffende een geidentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon
7. Betrokkene: de persoon op wie een persoonsgegeven betrekking heeft
8. Verwerking van persoonsgegevens: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding, of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwisselen of vernietigen van gegevens
9. Verstrekken van gegevens: iedere vorm van gegevensuitwisseling tussen de GBA en de bestanden van de corporaties die plaats vindt op grond van artikel 96 Wet GBA. Hieronder vallen: het verschaffen van verhuisgegevens en het verschaffen van gegevens voor bestandsvergelijkingen
   DPZ: de dienst Publiekszaken
10. Onrechtmatige bewoning: een woning wordt buiten de gemeentelijke Huisvestingsverordening aan een derde verhuurd
11. Onrechtmatige doorverhuur: een woning is geheel of gedeeltelijk zonder medeweten en toestemming van de verhuurder doorverhuurd
12. Onrechtmatig gebruik: een woning kan voor andere doeleinden dan reguliere huisvesting worden gebruikt

artikel 2 verstrekken van persoonsgegevens

1. Partijen verplichten elkaar persoonsgegevens te verstrekken ten behoeve van de bestrijding van onrechtmatige bewoning, onrechtmatige doorverhuur en/of onrechtmatig gebruik .
2. Partijen maken in gezamenlijkheid werkafspraken (Bijlage 1) over de wijze waarop zij elkaar persoonsgegevens verstrekken.
3. Partijen nemen hierbij de regels van de Wet GBA en WBP in acht.
4. DPZ is te allen tijde gerechtigd te controleren of de voorschriften van de WBP door partijen worden nageleefd.

artikel 3 verwerking van persoonsgegevens

1. Partijen maken in gezamenlijkheid werkafspraken (Bijlage 2) over de wijze waarop persoonsgegevens worden verwerkt.
2. Partijen verwerken uitsluitend persoonsgegevens ten behoeve van de bestrijding van onrechtmatige bewoning, onrechtmatige doorverhuur en/of onrechtmatig gebruik.
3. Partijen nemen hierbij de regels van de Wet GBA en WBP in acht.
   DPZ is te allen tijde gerechtigd te controleren of de voorschriften van de WBP door partijen worden nageleefd.

artikel 4 opsomming van de gegevens die bij de verwerking worden gebruikt

Geen andere persoonsgegevens worden verwerkt dan:

artikel 5 rechten betrokkenen

1. Betrokkenen hebben de volgende rechten:
a. *Recht op informatie*, dat wil zeggen recht op toezending van dit convenant.
b. *Inzagerecht*: de betrokkene kan een volledig overzicht van de eigen gegevens opvragen;
c. *Correctierecht*: de betrokkene kan in voorkomende gevallen verzoeken om gegevens te verbeteren, te verwijderen of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet terzake dienend danwel anderszins in strijd zijn met een wettelijk voorschrift.
Indien voldaan is aan een verzoek om gegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen, dan zijn partijen verplicht aan derden aan wie gegevens zijn verstrekt, kennis te geven van de aangebrachte wijzigingen, tenzij dit onmogelijk is of een onevenredige inspanning kost.

d. *Recht van verzet*: tegen een vewerking van zijn of haar persoonsgegevens op basis van bijzondere persoonlijke omstandigheden.

artikel 6 geheimhouding

1. Partijen zijn gehouden tot geheimhouding van de persoonsgegevens die zij verstrekken en verwerken tot naleving van dit convenant, tenzij wettelijke voorschriften hen tot mededeling verplichten.

2. Indien dit convenant eindigt, zal de geheimhoudingsplicht als genoemd in het eerste lid van dit artikel onverminderd van kracht zijn.

artikel 7 beveiliging
Partijen nemen passende technische en organisatorische maatregelen om de persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking.

artikel 8 bewaartermijn
Partijen nemen de wettelijke bewaartermijnen van de persoonsgegevens in acht.

artikel 9 slotbepalingen
Mondelinge mededelingen, toezeggingen, afspraken dan wel wijzigingen van dit convenant of aanvullingen daarop zijn slechts geldig voor zover deze schriftelijk zijn bevestigd of schriftelijk zijn overeengekomen door ter zake bevoegde vertegenwoordigers van partijen.

artikel 10 geldigheidsduur
1. Dit convenant gaat in op 1 april 2006 en eindigt op 1 oktober 2006.
2. In onderling overleg kan het convenant tussentijds worden bijgesteld.
3. In oktober 2006 vindt een evaluatiegesprek plaats tussen partijen.
4. Bij het niet nakomen van de afspraken in dit convenant, hebben partijen de mogelijkheid de overeenkomst tussentijds op te zeggen.
5. De opzegtermijn bedraagt twee kalendermaanden.

Aldus overeengekomen, in tweevoud opgemaakt en ondertekend te Gouda, mei 2006,

E.A. Kraan
directeur Mozaïek Wonen

R.J. Mascini
directeur Woonpartners Midden-Holland

Convenant Bijlage 1 Het verstrekken van persoonsgegevens
Dit convenant legt vast op welke wijze de partijen de onderling uitgewisselde persoonsgegevens moeten verstrekken en/of verwerken. Het is een bindende overeenkomst waarin de verantwoordelijkheden van de partijen met betrekking tot de verstrekking en/of verwerking van de persoonsgegevens in het kader van 'Pilot Bijstandsfraude door Onrechtmatige Bewoning' worden beschreven.

De producten en diensten
- Uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie
- Informatie van de dienst Arbeid en Inkomen
- Informatie van de dienst Beleid
- Informatie met betrekking tot huurders en/of woningen uit de bestanden van Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland

Het verstrekken van gegevens tussen de partijen
Om vast te stellen of het gaat om een gezamenlijke cliënt, dienen gegevens uitgewisseld te worden tussen de partijen.
- De gegevens kunnen telefonisch of schriftelijk (fax / e-mail) aangevraagd worden.
    - Gegevens kunnen opgevraagd worden n.a.v een binnengekomen signaal/tip bij één van de partijen.
- Voor een juiste dossieropbouw voor alle partijen worden deze gegevens bij voorkeur schriftelijk uitgewisseld (per fax of post).
    - Indien onmogelijk, worden persoonsgegevens telefonisch verstrekt.
- Bij elke partij wordt een vaste persoon aangewezen als contactpersoon voor de andere partijen.
- Gegevens worden zo spoedig mogelijk aangeleverd, uiterlijk binnen 2 werkdagen.
    - Telefonisch, per post of fax
- De verstrekte persoongegevens worden verwerkt zoals beschreven in Bijlage 2 van dit convenant.

De gezamenlijke cliënt
Blijkt uit het onderling uitwisselen van gegevens dat het een gezamenlijke cliënt betreft, dan wordt de informatie die een partij bezit en uitwisselbaar is met inachtneming van de Wet bescherming Persoonsgegevens, uitgewisseld. Een gezamenlijke aanpak wordt besproken en uitgevoerd.

Convenant Bijlage 2 Het verwerken van persoonsgegevens
Dit convenant legt vast op welke wijze de partijen de onderling uitgewisselde persoonsgegevens moeten verstrekken en/of verwerken. Het is een bindende overeenkomst waarin de verantwoordelijkheden van de partijen met betrekking tot de verstrekking en/of verwerking van de persoonsgegevens in het kader van 'Pilot Bijstandsfraude door Onrechtmatige Bewoning' worden beschreven.

De producten en diensten
- Uittreksel uit de Gemeentelijke Basisadministratie
- Informatie van de dienst Arbeid en Inkomen
- Informatie van de dienst Beleid
- Informatie met betrekking tot huurders en/of woningen uit de bestanden van Mozaïek Wonen en Woonpartners Midden-Holland

Het verwerken van persoonsgegevens
- De gegevens worden op behoorlijke en zorgvuldige wijze verwerkt.
    - De verstrekte gegevens worden zorgvuldig gearchiveerd.
    - Gegevens zijn ontoegankelijk voor onbevoegden binnen de organisatie van de partijen.
- De gegevens worden alleen voor het doel gebruikt, waarvoor ze verstrekt zijn.
    - Alleen voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
- De gegevens moeten toereikend zijn, zodat niet een onvolledig beeld van de betrokkene ontstaat.
    - Wanneer een zaak langere tijd loopt, is periodiek een update nodig om de kwaliteit van de informatie te waarborgen.
- De te verwerken gegevens moeten *juist* en *nauwkeurig* zijn.
- De datum van levering wordt bij de verstrekte persoonsgegevens vermeld.
    - Verantwoordelijkheid van elke partij.
- Exclusiviteit; gegevens worden niet aan partijen buiten deze overeenkomst verstrekt.
- Elke partij treft passende technische en organisatorische maatregelen om het verlies van gegevens of onrechtmatige verwerking tegen te gaan.
- De juiste bewaartermijn wordt in acht genomen.
    - 5 jaar.

Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid
Elke partij is verantwoordelijk en aansprakelijk voor het naleven van dit convenant. De verstrekte en ontvangen persoonsgegevens worden verwerkt volgens de Wet GBA en de WBP.

Convenant Bijlage 3 Werkinstructie
In dit pilotproject Bijstandsfraude door Onrechtmatige Bewoning beperkt de aanpak zich tot gezamenlijke cliënten van de dienst Arbeid en Inkomen (DAI), Mozaïek Wonen (MW) of Woonpartners Midden-Holland (WPMH) en eventueel cliënten van de dienst Beleid (DB). Deze werkinstructie omschrijft de stappen die genomen moeten worden om tot een gezamenlijke benadering van de cliënt te komen.

1. De te onderzoeken adressen worden bepaald door:
    a. Bestanden GBA, huurdersbestanden te controleren.
    b. Het binnenkomen van een tip of signaal bij de DAI of (bij voorkeur) de corporatie.

2. Wanneer een tip of signaal is binnengekomen, wordt nagegaan of het een cliënt betreft die binnen de pilot past.
    a. Neem contact op met de contactpersoon bij de DAI of MW/ WPMH en vraag welke personen op dat adres een uitkering ontvangen en welke officieel huren. Bij verdenkingen, wordt het adres in onderzoek gesteld
    b. Vraag bij DB na of betrokken persoon een huisvestingsvergunning heeft.

3. Het betreft geen cliënt van DAI:
    a. De normale interne procedure wordt gevolgd.
    b. **Werkinstructie eindigt hier**.

4. Het betreft een **gezamenlijke cliënt**; er is voldaan aan voorwaarde 2a.

5. Er wordt een gezamenlijk dossier aangelegd.
    a. Informatie van DAI wordt naar MW / WPMH gefaxt of gemaild.Dit betreft uitsluitend algemeen opvraagbare gegevens. Voorbeelden hiervan zijn;
    - tenaamstelling telefoonabonnement (zie telefoongids);
    - gegevens uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel (zie www.kvk.nl);
    - andere gegevens die via internet opgevraagd zijn;
    - een recent uittreksel uit de GBA;
    b. Informatie van MW / WPMH wordt naar DAI en DB gefaxt of gemaild.
    c. DB wordt op de hoogte gebracht dat het adres in onderzoek is en stelt zelf ook een onderzoek in.
    d. De ontvanger van de tip / signaal vraagt uitdraai GBA op bij de contactpersoon dienst Publiekszaken.

6. Het gezamenlijk dossier wordt binnen 2 werkdagen door DAI en MW / WPMH bestudeerd.
    a. Elke partij bedenkt mogelijke aanpak
    b. Telefonisch wordt besloten tot (afhankelijk van het dossier kunnen meerdere middelen ingezet worden):
        i. Een gezamenlijk gesprek met de huurder (locatie corporatie).
        ii. Een gezamenlijk huisbezoek (aangekondigd of onaangekondigd door corporatie).
        iii. Verder onderzoek door corporatie bij buren/omwonenden, nutsbedrijven etc.
        iv. Aanschrijving door DB op grond van de Huisvestingsverordening 1996.
    c. Datum waarop gesprek of huisbezoek plaatsvindt wordt vastgesteld.

7. Corporatie stelt cliënt schriftelijk op de hoogte van verdenkingen.
    a.Standaardbrief
        i. Uitnodiging voor gesprek
        ii. Aankondigen huisbezoek

8. Gezamenlijk huisbezoek / gesprek vindt plaats (inzet DAI en MW / WPMH)

a. Tip / signaal blijkt ongegrond.
    i. Dossier wordt afgesloten en gearchiveerd.
b. Tip / signaal blijkt gegrond.
    i. Actie MW / WPMH (zie 9)
    ii. Actie DAI (zie 10)
c. De uitkomsten van het huisbezoek worden teruggekoppeld naar Publiekszaken.

9. Actie n.a.v. onrechtmatige bewoning van het gehuurde
    a. Vrijwillige huuropzegging cliënt.
    b. Situatie wordt teruggedraaid door cliënt.
    c. Situatie wordt voor bepaalde tijd gedoogd.
    d. MW / WPMH zet uitzettingsprocedure in gang (interne procedure volgen).

10. Acties DAI n.a.v. het onrechtmatig verkrijgen van een uitkering.
    a. Uitkering wordt opgeschort.
    b. Onderzoek wordt gestart.
    c. Uitkering kan ongewijzigd worden voortgezet.
    d. Uitkering kan gewijzigd worden voortgezet.
    e. Uitkering kan worden beëindigd.

11. Acties DB n.a.v. bewoning in strijd met de Huisvestingsverordening 1996
    a. Cliënt wordt aangeschreven met het verzoek zienswijze in te dienen.
    b. Bij geen reactie ontvangt cliënt brief met waarschuwing opleggen last onder dwangsom.
    c. Dwangsom wordt verbeurd verklaard.

12. De onrechtmatige situatie is ten einde gebracht.
    d. Inzet controle huisbezoek na 3 maanden.
        i. In samenspraak een datum vaststellen voor een gezamenlijke controle.
    e. Controle huisbezoek is niet nodig.

13. Dossier wordt afgesloten.

Bijlage 12 Memo Budgetaanvraag

Memo: Aanvraag budget voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning.
Aan: Directie & Managementteam
Van: Manager Klantencontacten
Beleid & Organisatie

Gevraagde Actie: **1.** Besluiten om de formatie van de afdeling Klantencontacten tussen 1 juli en 31 december 2006 uit te breiden met 18 uur per week om meer werk te kunnen maken van het handhaven van het huurcontract oftewel bestrijding van onrechtmatige bewoning.

2. Afspreken dat deze extra inzet in december 2006 wordt geëvalueerd; dan moet de opbrengst duidelijk zijn: zowel aantallen opgeloste dossiers als kosten en baten (leeggekomen woningen verkocht of huurharmonisatie?).

Toelichting

1. Inleiding
Het is in het belang van de continuïteit van Mozaïek Wonen dat zij toeziet op een correcte woonruimteverdeling en dat elke verhuurde woning volgens het huurcontract gebruikt wordt. Elke bewoning van een huurwoning die strijdig is met het huurcontract, dan wel met de gemeentelijke huisvestingsverordening is onrechtmatig. Dat willen we voorkomen of ongedaan maken. Vanuit deze visie vloeien twee doelstellingen als het op onrechtmatige bewoning aankomt:
1. Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de wettelijke regels bevorderen en streeft naar een evenwichtige en rechtvaardige woonruimtebemiddeling zodat elke potentiële nieuwe huurder een gelijke kans heeft op een huurwoning (dat is de publiekrechtelijke kant van de medaille).
2. Mozaïek Wonen wil correcte naleving van de contractuele regels zoals vastgelegd in het huurcontract bevorderen (het privaatrechtelijke aspect).

Het is van belang dat Mozaïek Wonen zich meer inzet voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning. Ten eerste omdat met het ondertekenen van de “Prestatieafspraken Wonen 2006-2014” op 6 maart 2006 Mozaïek Wonen een overeenkomst is aangegaan met de Gemeente Gouda. Ten tweede heeft Mozaïek Wonen op 1 mei 2006 het convenant, dat onderdeel is van het Pilot Project Onrechtmatige Bewoning, ondertekend. Hieruit volgt een verplichting tot een bepaalde inzet van onze zijde. Daarnaast heeft de Minister van Vrom in enkele circulaires aan gemeenten en corporaties het belang van het bestrijden van onrechtmatige bewoning nog eens extra benadrukt. De druk vanuit de overheid neemt dus toe. Mozaïek Wonen zal in de toekomst aan de ambtenaren van minister Dekker verantwoording moeten afleggen voor de wijze waarop wij omgaan met de bestrijding van onrechtmatige bewoning.

Naast deze ‘tastbare’ aanleidingen om meer inzet te tonen, is er ook nog een belangrijk maatschappelijk belang vast te stellen; de krapte op de woningmarkt. In Gouda wonen nu zo’n 72.000 mensen op 1.800 ha. Ze wonen daar in circa 30.500 woningen (54% huur, waarvan 4 op elke 5 woningen corporatiebezit is). Gouwenaren kennen grote woningnood. Dat komt buiten de grote steden eveneens voor in schrijnende verhoudingen. In Gouda zijn op dit moment zo’n 5.000 woningzoekenden ingeschreven. Per kwartaal reageert ongeveer 25% van hen één keer of herhaaldelijk op één of meer van de slechts 125 tot 150 te huur aangeboden woningen. De wachttijden lopen op. Het “introuwen” is weer terug van weggeweest! Het is dan ook niet verbazingwekkend dat zelfs in Gouda woeste schattingen de ronde doen over het percentage onrechtmatige bewoning: zelf schat ik dat tussen 5 à 10%, afhankelijk van de definitie die je gebruikt.

Het inzetten van de procedure onrechtmatige bewoning kan bijdragen aan het realiseren van bovenstaande doelstellingen en maatschappelijke belangen. In het kader van de kwaliteitszorg, een actueel onderdeel van het beleid van Mozaïek Wonen, kan de procedure ook bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Een procedure standaardiseert en formaliseert. Er is geen ruimte voor ad-hoc beleid.

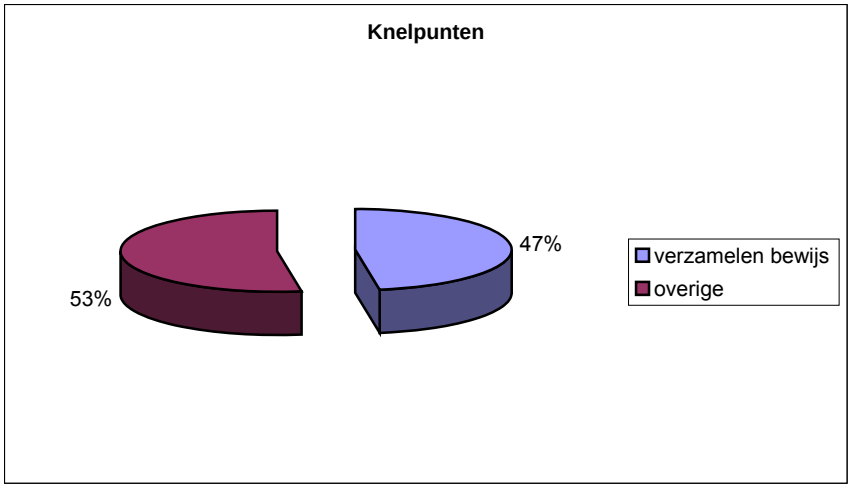
Het doel van dit memo is inzicht te krijgen in mogelijke oplossingen voor de knelpunten in de bestrijding van onrechtmatige bewoning, waardoor effectiever en efficiënter gewerkt kan worden. In dit memo zullen we bovendien aantonen dat deze aanpak loont.

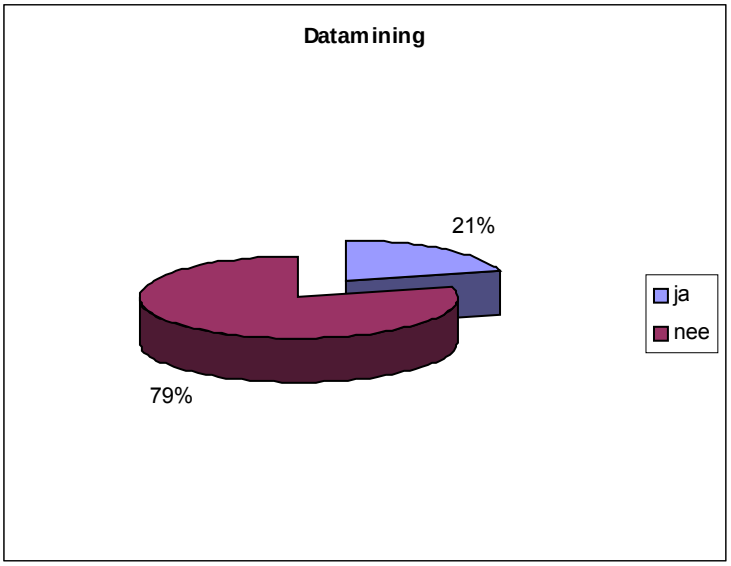
2. Het landelijke probleem
Uit een benchmark uitgevoerd bij corporaties verspreid over het land blijkt dat op het gemiddelde aantal woningen van 8182 zo'n 102 tips of signalen met betrekking tot onrechtmatige bewoning binnenkomen; 57% hiervan wordt opgelost. Dit leidt gemiddeld tot 24 leeg gekomen woningen.

Van de onderzochte corporaties ervaart 47% het verzamelen van bewijs als het grootste knelpunt.

Resultaten Benchmark februari 2006		
Het Totale Woningbezit		8182
Aantal signalen / tips per jaar		102
Aantal behandelde tips/signalen		108
% Opgeloste signalen/tips		57%
Aantal leeg gekomen woningen		24
Tijd	uur/week	34

Door 79% wordt er geen gebruik gemaakt van datamining.





Gebruik maken van een vaste procedure om onrechtmatige bewoning te bestrijden leidt bij 32% van de onderzochte corporaties tot goede resultaten.
Mozaïek Wonen bezit 10.000 woningen. Ongeveer 50% meer dan het gemiddelde aantal woningen onderzocht in deze benchmark. Gevolg hiervan is dat Mozaïek Wonen ook gemiddeld 50% meer signalen of tips kan ontvangen bij een actief beleid en dus de helft meer vrijgekomen woningen kan verwachten. Voorwaarde hierbij is wel dat er samenwerkingsafspraken met de gemeente worden gemaakt; 25% van de onderzochte corporaties maken gebruik van een convenant en 43% werkt nauw samen met de gemeente.
Naast het feit dat het ondertekenen van het convenant Mozaïek Wonen verplicht tot een bepaalde inzet, zal extra inzet om tot samenwerking met de gemeente Gouda te komen ook tot meer (financiële) resultaten op de lange termijn leiden.

3. Aanpak

Om te komen tot een structurele oplossing voor de bestrijding van onrechtmatige bewoning is een duidelijke aanpak van belang. Deze aanpak hebben we in 2004 reeds ontwikkeld. Dat was het resultaat van de stage van Gemma Stienstra: het draaiboek bestrijden onrechtmatige bewoning. Deze wordt hieronder besproken.

3.1 Inzet procedure

In deel 1 van het draaiboek is een uitgebreide theoretische achtergrond met betrekking tot het tegengaan van onrechtmatige bewoning te vinden. Enkele onderdelen hiervan zijn kosten en baten, promotie, interne communicatie en het belang van dossiervorming.
Deel 2 van het draaiboek “Onrechtmatige bewoning” bevat de werkprocedure die gevolgd kan worden bij het behandelen van binnengekomen melding. Naast de werkprocedure, bevat deel 2 ook een verkorte definitie van onrechtmatige bewoning. Deze definitie is in overleg met verschillende betrokkenen vastgelegd. De definitie bevat een intake van de meldingen, een weging/toetsing van de melding en het besluit of de procedure van toepassing is of dat een zaak geseponeerd wordt. Ook bevat het een aantal voorbeeldsituaties die vaak voorkomen als het gaat om onrechtmatige bewoning.
In deel 3 van het draaiboek zijn voorbeeldbrieven, voorbeeldformulieren en voorbeeldovereenkomsten te vinden waar zowel in deel 1 als in deel 2 over gesproken wordt. Deze voorbeeldbrieven kunnen in originele vorm gebruikt worden in de werkprocedure, maar het is ook mogelijk aangepaste brieven te maken met als basis de voorbeeldbrieven.

3.2 Communicatie

Veel ellende is te voorkomen door trefzekere en stelselmatige voorlichting en andere op preventie gerichte participatieactiviteiten. Deelname aan het convenant en daaraan gerelateerde persberichten en een centraal meldpunt onrechtmatige bewoning dragen hier zeker aan bij.

3.3 Inzet extra personeel

Om onrechtmatige bewoning structureel aan te pakken binnen het woningbezit van Mozaïek Wonen zal er extra personeelsinzet nodig zijn. Het huidige personeelsbeleid brengt de bestrijding van onrechtmatige bewoning onder bij de senior medewerker verhuur. Dit is opgenomen in de functieomschrijving, maar er zijn te weinig uren aan toegekend. Daarnaast wordt vanuit het management wel de nadruk gelegd op het belang van de bestrijding van onrechtmatige bewoning gelegd, maar worden te weinig middelen vrij gemaakt. Het gevolg hiervan is dat BOB onder aan de lijst van prioriteiten staat. Een kritische succesfactor voor het slagen van BOB is ook het aanwezig zijn van kennis, enige mate van objectiviteit en de juiste gesprekstechniek toepassen op het juiste moment. Op dit moment ontbreken een aantal van deze factoren. Deze factoren zorgen voor een chaotische werkwijze die constant wordt onderbroken voor andere zaken.

Het inzetten van een personeelslid op HBO werk- en denk niveau voor 18 uur per week zal leiden tot een aanzienlijke verbetering in de aanpak van onrechtmatige bewoning. Het inzetten van dit extra personeelslid in combinatie met datamining zal leiden tot een maximaal resultaat. Opleiden is een van de instrumenten voor het beschikbaar houden en krijgen van het gewenste gedrag met betrekking tot BOB: kennis, bedrijfsgerichte knowhow, ervaring, houding, kijk op zaken, vaardigheden en leervaardigheden. Er moeten nieuwe vaardigheden, kennis en inzicht worden aangeleerd.

Het gebruik van een doelmatig netwerk van verschillende instanties en een werkprocedure kan arbeidstijd en kosten drukken. Door ad-hoc reageren maak je onnodig veel advocaatkosten en wordt

niet effectief en daadkrachtig gewerkt, met behulp van een procedure werk je concreter en daadkrachtiger. Je werkt concreter en goedkoper.

4. Kosten en baten

Het tegengaan van onrechtmatige bewoning vergt "investeringen", in de vorm van tijd en geld. Dat is de belangrijkste reden waarom corporaties en gemeenten tot voor kort weinig actie ondernamen. Het grootste deel van deze kosten zit in de menskracht die nodig is om bewijslast te verzamelen. In Gouda gaat het dan vooral om het in behandeling nemen van meldingen en om het samenstellen van een dossier.

Tegenover kosten staan baten. De belangrijkste baten zijn van volkshuisvestelijke aard. BOB is een kritische succesfactor voor stedelijke vernieuwing, voor kwaliteitszorg en voor veiligheid. En wat de volkshuisvesting in engere zin betreft: om rechtvaardige en evenwichtige woonruimtebemiddeling te bevorderen is handhaving van de wet so wie so nodig. Zo simpel is het eigenlijk. Dat doet ook iets met ieders rechtsgevoel en met de reputatie van de overheid en van corporaties.

4.1 Financiële onderbouwing

Onder kosten verstaan we de in geld gemeten waarden van de opgeofferde middelen. Hierbij maken we onderscheid tussen eenmalige investeringen en jaarlijks terugkerende exploitatiekosten. Bij BOB zijn weinig eenmalige investeringen noodzakelijk, maar voornamelijk jaarlijks terug kerende kosten[45].

Omschrijving	**Kosten in € / per jaar**	**Totaal € / per jaar**
Kosten		
Personeel		
Salarisschaal 7 à 10 bij 900-urig dienstverband	€ 20 400	
Huisvesting en overhead (30%)	€ 6120	
Opleiding	€ 2500	
		€ 29 020
Communicatie		
Persberichten	€ 1000	
Deelname centraal meldpunt onrechtmatige bewoning	€ 1000	
Overige communicatie	€ 5000	
		€ 7000
Juridische kosten (uitgaande van 2 rechtzaken per jaar)		
Griffierecht (per zaak €225)	€ 550	
Advocaat honorarium (per zaak €2800)	€ 5600	
		€ 6150
Recherchekosten (uitgaande van 4 dossiers waarbij een rechecheur nodig is)		
20 uur à € 120 per uur	€ 9600	
		€ 9600
Totale kosten		**€ 51 770**
Baten		
Huurharmonisatie (uitgaande van 6 woningen die vrijkomen)		
Netto Contante Waarde	€ 7500	
		€ 7500

[45] Datamining vergt een aanzienlijke eenmalige investering (€39000) en daarna een jaarlijks terugkerende investering.

Verkoop woningen (uitgaande van 2 woningen die vrijkomen voor verkoop)		
Winst	€ 70 000	
		€ 70 000
Totale baten		**€ 77 500**

NB Niet opgenomen in deze exploitatiebegroting zijn de volgende baten[46]:

- De afname van huurschuld. Onrechtmatige bewoning gaat vaak gepaard met de opbouw van een huurschuld.
- Besparingen op het niet uitkeren van een verhuisvergoeding.
- Vermindering van overlastsituaties.
- Verbetering van het imago van Mozaïek Wonen.
- Verbetering effectiviteit en efficiëntie op de afdeling Verhuur.

5. Conclusie

Het implementeren van deze aanpak zal een optimaal resultaat opleveren. De bestrijding van onrechtmatige bewoning heeft alleen kans van slagen wanneer de context daarop is ingericht. Dit betekent draagvlak binnen de organisatie. Een visie op onrechtmatige bewoning die duidelijk naar de medewerkers en de huurders toe wordt gecommuniceerd. Een vastbesloten leider aan het hoofd van de operatie. De manager speelt hierbij een niet uit te besteden rol ten aanzien van: de inhoud, de vorm, de randvoorwaarden, de motivatie met betrekking tot BOB.

BOB biedt de gemeente en de corporaties een kans om een duidelijk signaal af te geven aan de inwoners in het algemeen en aan huurders in het bijzonder: laten weten dat je regels stelt, handhaaft en misbruik niet tolereert. Dat is een vorm van kwaliteitszorg, die leefbaarheid en veiligheid vergroot.

[46] Deze baten zijn op dit moment nog niet inzichtelijk te maken.