

Beleving en overtreding van regels van de Huursubsidiewet

Ger van Gils (BeleidsOnderzoek&Advies)
Peter van der Heijden (Universiteit Utrecht)
Olav Laudy (Universiteit Utrecht)
Juni 2004

<u>0. SAMENVATTING EN CONCLUSIES</u>	I
0.1 Inleiding: achtergrond en doel van het onderzoek	i
0.2 Methoden	i
0.3 Overtreding	ii
0.4 Kennis en houding t.a.v. huursubsidie wet en handhaving: het T11-risicoprofiel	iii
0.5 Samenhangen met overtredingen	iv
<u>1. INLEIDING</u>	1
1.1 Aanleiding en doel en probleemstelling van het onderzoek	1
1.2 Methoden van onderzoek	2
1.3 Indeling van het rapport en leeswijzer	6
<u>2. OVERTREDING EN NALEVING VAN DE REGELS HUURSUBSIDIE</u>	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Vraagstelling	7
2.3 Geschatte omvang van de regelovertreding	9
<u>3. HOUDING TEN AANZIEN VAN DE HUURSUBSIDIEWET EN HANDHAVING: DE T1111</u>	
3.1 Inleiding	11
3.2 Risicoprofiel Huursubsidiewet	11
<u>4. SAMENHANGEN MET OVERTREDINGEN (ÉÉN ONAFHANKELIJKE VARIABELE) 13</u>	
4.1 Inleiding	13
4.2 Samenhangen met overtredingen	14
<u>5. OVERTREDERPROFIELEN: SAMENHANGEN VAN OVERTREDING MET MEERDERE VARIABELEN</u>	20
5.1 Inleiding	20
5.2 Samenhangen van T11-variabelen met overtreding	20
5.3 Samenhangen van achtergrondvariabelen met overtreding	27
<u>6. SAMENHANGEN MET OVERTREDINGEN: OVERZICHT</u>	34
6.1 Inleiding	34
6.2 Samenhangen T11 – overtreding	34
6.3 Samenhangen achtergrondkenmerken - overtreding	36

Bijlage 1: puntschattingen en betrouwbaarheidsintervallen overtredingen regels huursubsidie, 2004

Bijlage 2: Methode van onderzoek en steekproeftrekking

Bijlage 3: De Tafel van Elf in een spreidingsdiagram

0. Samenvatting en conclusies

0.1 Inleiding: achtergrond en doel van het onderzoek

De aanleiding voor het onderhavige onderzoek is in de eerste plaats het feit dat de kwantitatieve informatie over naleving en de aard en omvang van overtreding van de regels met betrekking tot huursubsidie beperkt is en weinig accuraat. In de tweede plaats ontbreekt informatie over de achtergronden van overtreding en naleving van de regels, als ook over de kennis en perceptie van huursubsidieontvangers van de regels en de handhaving daarvan.

Inmiddels is er in de sfeer van subsidies en uitkeringen meer onderzoek verricht naar regelovertrading en naleving. Een belangrijk voorbeeld daarvan betreft onderzoek dat gebruik maakt van een relatief betrouwbare methode, te weten Randomized response. Deze methode levert aantoonbaar een meer waarheidsgetrouwe rapportage op van regelovertrading dan andere vraagmethoden. Met deze methode is al een aantal onderzoeken naar verschillende vormen van naleving en overtreding van regels uitgevoerd met goed resultaat. Een voorbeeld daarvan zijn onderzoeken naar regelovertrading onder mensen met een Abw-, WW- of Wao-uitkering.

Doelstelling van het onderhavige onderzoek is een bijdrage te leveren aan:

- * de voorbereiding van beleid inzake bestrijding en preventie van regelovertrading bij de huursubsidie;
- * de beoordeling van de effectiviteit van het handhavingsbeleid van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) door middel van monitoring en evaluatie.

Concreet zijn de doelen voor het onderzoek de volgende:

1. het zo nauwkeurig mogelijk schatten van de werkelijke mate waarin verschillende vormen van regelovertrading vóórkomen;
2. het bepalen van de kennis en houding van ontvangers van huursubsidie ten aanzien van de regels en hun handhaving en het inschatten van risico's voor een handhavingstekort;
3. het bieden van inzicht in de factoren die samenhangen met regelovertrading.

Het onderzoek verschaft geen informatie over de ernst van de overtredingen. Om dit soort informatie te verkrijgen, is verdere ontwikkeling van de Randomized response methode nodig.

0.2 Methoden

In het onderzoek werd gebruik gemaakt van twee (betrekkelijk nieuwe) onderzoeksinstrumenten:

- * de vraagtechniek Randomized response is ingezet om te komen tot zo goed mogelijke schattingen van de werkelijke omvang van regelovertrading;
- * de Tafel van Elf is gebruikt voor het bepalen van de kennis en houding van de doelgroep ten aanzien van de regels en hun handhaving en het inschatten van risico's op tekorten in de handhaving.

De Randomized response methode is speciaal ontwikkeld om in enquêtes informatie te verkrijgen over gevoelige onderwerpen. Zij biedt de respondenten een betere waarborg voor anonimiteit van hun antwoorden. De kern van de methode is dat door de introductie van toevalsfactoren in de vragen of antwoorden de enquêteur noch de onderzoeker weten op welke vragen de respondent heeft geantwoord. Toch kan achteraf door correctie voor de bekende toevalsfactor worden berekend welk percentage van de respondenten bijvoorbeeld overtreding heeft toegegeven.

Er is gebruik gemaakt van een variant waarbij kansen worden gegenereerd met twee dobbelstenen.

Om inzicht te krijgen in de achtergronden van naleving en overtreding van de uitkeringsregels is onder meer gebruik gemaakt van de zogenaamde Tafel van Elf (T11) zoals die is ontwikkeld in opdracht van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie. De Tafel van Elf is een model voor vragenlijsten en de analyse van antwoorden waarmee de motieven om wetten al dan niet na te leven systematisch in kaart worden gebracht en sterke en zwakke plekken in de handhaving kunnen worden geïdentificeerd. De T11 ontleent zijn naam aan de elf verschillende factoren of ‘dimensies’ die daarin worden onderscheiden en in de vorm van stellingen aan de respondenten worden voorgelegd. De stellingen zijn te rangschikken in vier groepen: kennisdimensies, te weten bekendheid met en duidelijkheid van de regels; dimensies van spontane naleving, zijnde kosten en baten van naleving en overtreding, gezags- of wetgetrouwheid, acceptatie van de uitkeringsregels en sociale controle; controledimensies bestaande uit de controlekans, detectiekans en selectiviteit van de controle en tot slot de sanctiedimensies sanctiekans en ernst van de sanctie.

0.3 Overtreding

Er zijn schattingen gemaakt van het percentage subsidieontvangers dat een regel de afgelopen twaalf maanden heeft overtreden en van het bijbehorende aantal gesubsidieerden. De aantallen zijn berekend op basis van de vermelde percentages en de omvang van de totale groep huursubsidieontvangers geregistreerd op 1 november 2003.

De regel die door ontvangers van huursubsidie het meest wordt overtreden is de verplichting een juist en volledig beeld te geven van het genoten inkomen. Iets meer dan 10% van de ontvangers van huursubsidie geeft toe in de afgelopen twee jaar inkomsten te hebben gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven en die dus niet voor de berekening van de huursubsidie zijn meegewogen. Het betreft in totaal ruim 86.000 ontvangers van huursubsidie.

Overtreding van de overige regels komt minder vaak voor. Iets meer dan 6% geeft toe over vermogen te beschikken dat niet bij de belastingdienst bekend is. Het gaat om in totaal ruim 51.000 ontvangers van huursubsidie.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de geschatte overtredingspercentages en aantallen overtreders.

Tabel 1: *geschatte omvang regelovertreding huursubsidie, 2004 (n=1238)*

	%	aantal
<i>Regels met betrekking tot de bewoningssituatie:</i>		
Wonen er op dit adres feitelijk meer mensen dan er bij de gemeente staan ingeschreven?	3,6	30.448
Verhuurt u kamers in uw woning zonder de gemeente en het Ministerie van VROM daarover in te lichten?	1,4	11.841
<i>Regel met betrekking tot het opgeven van het inkomen:</i>		
Heeft u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden de afgelopen 2 jaar inkomsten gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven?	10,2	86.270
<i>Regel met betrekking tot het opgeven van vermogen:</i>		
Hebt u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is?	6,1	51.593
Heeft u bezittingen in het buitenland zoals een tweede woning of een spaar- of beleggingsrekening die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn?	5,2	43.981
Haalt u rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van uw spaar- of beleggingsrekeningen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven?	2,4	20.299

N.B.: Het is niet mogelijk om de percentages van de verschillende overtredingen bij elkaar op te tellen om tot één overkoepelende maat voor overtreding te komen.

0.4 Kennis en houding t.a.v. huursubsidiewet en handhaving: het T11-risicoprofiel

Het T11-risicoprofiel voor de Huursubsidiewet kent veel ‘veilige’ dimensies. Negen van de veertien opgenomen dimensies zijn volgens de T11-systematiek als ‘veilig’ te kwalificeren. ‘Veilig’ zijn T11-dimensies waarbij de antwoorden van de respondenten duiden op een relatief grote bereidheid tot het naleven van de regels. Veilig zijn vooral de kennisdimensies, de (meeste) dimensies van spontane naleving en de sanctiedimensies. De ontvangers van huursubsidie vinden de regels van de huursubsidie over het algemeen duidelijk en zij accepteren de regels over het algemeen als redelijk. De kosten van het naleven van de regels achten zij niet hoog en zij verwachten geen grote voordelen van overtreding van de regels. Zij zijn over het algemeen trouw aan de wet, achten de kans op een straf bij ontdekking van een overtreding groot en de mogelijke sancties ernstig.

De kansen op controles worden daarentegen niet hoog ingeschat. Dit geldt met name voor de kans op een fysieke controle, de enige dimensie die volgens de T11-systematiek behoort tot het ‘kwetsbare’ gebied. In het ‘neutrale’ gebied liggen de kans op een administratieve controle, de kans dat een overtreding door iemand uit de sociale omgeving wordt aangegeven en de kennis van de regels.

Het T11-risicoprofiel van de huursubsidie komt globaal overeen met vergelijkbaar gemeten risicoprofielen voor redelijk vergelijkbare doelgroepen in sociale zekerheidsregelingen. Het belangrijkste gemeenschappelijke kenmerk is dat de controledimensies en met name de kans op een fysieke controle, de zwakste schakel vormen. Verder staan de spontane nalevingsdimensies kosten van naleven, baten van overtreden, acceptatie van de regels, de wetgetrouwheid en het beeld van de informele sanctie er bij de huursubsidie iets gunstiger voor. De kennis van de regels is in het geval van de huursubsidie relatief beperkt.

0.5 Samenhangen met overtredingen

Inleiding

Om na te gaan welke factoren van invloed zijn op regelovertreding zijn analyses uitgevoerd met logistische regressievergelijkingen en met het analyseprogramma 'Answer Tree'¹. Met logistische regressievergelijkingen zijn relaties tussen één onafhankelijke en één afhankelijke randomized response variabele geanalyseerd. Met Answer Tree daarentegen is de invloed op overtreding geanalyseerd van meerdere variabelen tegelijk. De computer zoekt naar een opsplitsing van deze totale groep in twee of meer deelgroepen; deze deelgroepen worden zodanig geconstrueerd dat het verschil tussen hun overtredingspercentages zo groot mogelijk is. De analyses leveren overtrederprofielen op: onderscheidende kenmerken van de belangrijkste groepen overtreders.

Samenhangen T11 – overtreding

De samenhang tussen de T11 en overtreding biedt inzicht in manieren waarop VROM de naleving en overtreding van de regels van de huursubsidie (al of niet) kan beïnvloeden.

Twee controledimensies (T6, verklikkans en T8, detectiekans) en één dimensie van spontane naleving (T2b, voordeel van overtreding) hangen het vaakst samen met overtreding. De waargenomen detectiekans is de T11-variabele die met de meeste overtredingen samenhangt als we de resultaten van de twee vormen van analyse (logistische regressie, LR en Answer Tree, AT) samen nemen. Er is een samenhang met het verzuim alle bewoners van een adres bij de gemeente in te schrijven, met het verzuim alle inkomsten bij de belastingdienst op te geven en met het verzuim bezittingen in het buitenland te melden.

De variabelen 'informele meldingskans' (kans op 'verklikken') en de verwachte baten van overtreden hangen elk samen met twee overtredingen: de baten van overtreden met het niet opgeven van vermogen en geld van rekeningen halen om vermogen aan het zicht van de belastingdienst te onttrekken, de informele meldingskans met het verzuim alle inkomsten en alle vermogen bij de belastingdienst op te geven.

De genoemde variabelen hangen ook samen met overtredingen waarbij relatief veel 'winst' valt te behalen, dat wil zeggen overtredingen waarbij de onafhankelijke variabelen een relatief grote verschil in overtredingspercentages maken. De detectiekans en de kans op verklikken hangen samen met het niet opgeven van inkomen aan de fiscus en de kans op verklikken en de baten van overtreden met het niet opgeven van vermogen.

Vier T11-variabelen vertonen met géén van de overtredingen een samenhang. Het zijn: 'kosten van naleven', de waargenomen selectiviteit van de controles, de verwachte kans op een sanctie en de kans op een fysieke controle. Dit vestigt de indruk dat de kans op fysieke controle, de enige 'kwetsbare' T11-variabele volgens de T11-systematiek, waarvan dus eerder een bevordering van overtreding van is te verwachten, dan een beperking, op dit moment geen belangrijke rol speelt bij overtreding of naleving van de regels van de huursubsidie.

Bij drie overtredingen laten de resultaten van de Answer Tree analyses maar een samenhang met één T11-variabele zien. Bij één overtreding ontbreekt een samenhang en bij twee, het niet opgeven van inkomen en het niet opgeven van vermogen aan de belastingdienst, is er sprake van een complex samenspel van variabelen. Dat betekent dat naleving en overtreding voor deze twee regels niet goed zijn te beïnvloeden via één of twee (T11-)variabelen, maar bredere initiatieven vragen.

¹ De analyses met Answer Tree zijn ongewogen uitgevoerd.

De twee overtredingen die met meerdere T11-variabelen samenhangen vertonen verschillende patronen van samenhang. Het niet opgeven van inkomsten lijkt in de eerste plaats samen te gaan met relatief 'harde' controledimensies, zijnde de kans op verklikken, de kans op administratieve controle en de detectiekans. Dit zijn successievelijk de variabelen die het grootste verschil in niveau van overtreding uitmaken. Vervolgens spelen pas een spontane nalevingsdimensie en een kennisdimensie een rol, zijnde de wetgetrouwheid en de kennis van de regels.

Bij het niet opgeven van vermogen lijkt er eerder sprake te zijn van een omgekeerd patroon: van belang zijn in eerste instantie de spontane nalevingsdimensies 'acceptatie van de regels' en de 'verwachting over het profijt van overtreding' en de kennisdimensie 'duidelijkheid van de regels' en vervolgens kenmerken van handhaving in de vorm van de sanctiedimensie 'ernst van een sanctie' en de controledimensie 'kans op verklikken'. Controle- en sanctiedimensies zijn door een handhavinginstantie directer te beïnvloeden dan dimensies van spontane naleving die meer een autonoom kenmerk van respondenten zijn.

Deze verschillen in de patronen van samenhang wekken de verwachting dat het tegengaan van het verzwijgen van vermogen door handhaving minder direct is te beïnvloeden dan het tegengaan van het verzwijgen van inkomen.

Samenhangen achtergrondkenmerken - overtreding

De samenhang tussen achtergrondkenmerken en overtreding levert 'overtrederprofielen' op en biedt inzicht in mogelijkheden om controles of andere handhavinginspanningen selectief in te zetten voor bepaalde deelgroepen binnen de ontvangers van huursubsidie.

Een relatief beperkt aantal achtergrondkenmerken van huursubsidieontvangers hangt samen met overtredingen van de regels van de Huursubsidiewet. De opleiding (van de kostwinner) blijkt een belangrijk kenmerk te zijn. De genoten opleiding (van kostwinner of, éénmaal, van de partner) hangt met alle overtredingen samen, behalve met het verzuim alle bewoners van het woonadres op te geven bij de GBA.

Een tweede belangrijke factor is de arbeidsmarktpositie of werkkring van de kostwinner: de vraag of de kostwinner ooit heeft gewerkt en het type werk dat hij of zij doet of heeft gedaan. De aard van de dienstbetrekking en de genoten uitkering zijn voor een enkele overtreding ook nog van belang.

Het werk van de kostwinner hangt samen met de volgende overtredingen: het verzuim alle bewoners van het woonadres bij de gemeente in te schrijven, het verzuim alle genoten inkomsten aan de belasting op te geven, het verzuim vermogen en bezittingen in het buitenland op te geven en het rond de fiscale peildatum van het vermogen geld van rekeningen halen om zo onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven. Bij het verzuim alle inkomen aan de belasting op te geven is er ook nog een samenhang met de aard van de dienstbetrekking van de kostwinner en met het hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het verzuim alle bewoners van een woonadres bij de gemeente te melden hangt samen met de vraag of men een Anw-, bijstands- of andere uitkering heeft of niet. Geld tijdelijk van rekeningen halen om zo onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven hangt ook samen met het ontvangen van een ziektewet- of andere arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Tot slot is een aantal kenmerken van de huursubsidie en woning van belang. Het type woning hangt samen met het al of niet verhuren van kamers zonder de gemeente daarvan in kennis te stellen, met het opgeven van vermogen en met manipulaties om onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven.

De hoogte van de huursubsidie hangt samen met het opgeven van inkomen en vermogen aan de belastingdienst en met het schuiven met geld om onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven. Tevredenheid met de woning is van belang bij het inschrijven van bewoners van een adres bij de gemeente, bij de onderverhuur van kamers en bij het opgeven van het gehele inkomen aan de belastingdienst.

In een aantal gevallen ontbreekt een samenhang. Er zijn bijvoorbeeld geen aanwijzingen voor (relatief) meer overtredingen door ouderen. Er zijn evenmin aanwijzingen voor verschillen in overtreding per regio.

De variabele opleiding (van de kostwinner) hangt samen met de twee overtredingen waarbij handhaving mogelijk een duidelijk verschil kan maken in de mate van naleving, zijnde het niet opgeven van inkomen en het niet opgeven van vermogen. De onafhankelijke variabelen gaan hier gepaard met een relatief groot verschil in overtredingspercentages. Het andere belangrijke kenmerk, de (oude) werkring van de kostwinner hangt alleen samen met het niet opgeven van inkomen aan de belastingdienst, maar niet met het verzwijgen van vermogen. Er zijn wel samenhangen met specifieke verschijningsvormen van het niet opgeven van vermogen, te weten het niet opgeven van bezittingen in het buitenland en het schuiven met geld om vermogen aan het zicht van de fiscus te onttrekken.

Bij vier van de zes overtredingen behoren zelfstandigen en degenen die zich zelf niet indeelden bij de categorieën opgenomen in de vragenlijst ('anders' werkzaam dan: zelfstandig, werknemer, in gesubsidieerde arbeidsplaats, nooit werkzaam geweest) tot de groepen die het meest in overtreding zijn. Zelfstandigen verkeren daarbij in wisselend gezelschap. Een enkele keer behoren ook ambtenaren, degenen met een gesubsidieerde arbeidsplaats of zij die nooit in dienstverband hebben gewerkt tot de groep met veel overtreding. Meestal gaat het dan wel om deelgroepen die zich ook nog door andere kenmerken onderscheiden, bijvoorbeeld door opleidingsniveau of de hoogte van het netto jaarinkomen. Bij het niet opgeven van inkomsten aan de belastingdienst vormen zelfstandigen en 'anders' actieven kortweg een van de twee groepen met het hoogste overtredingspercentage.

De andere variabele die voor vier van de zes overtredingen van belang is, het opleidingsniveau, maakt alleen in combinatie met andere variabelen een verschil in niveau van overtreding. Over het algemeen behoren mensen met een mbo-opleiding (als hoogst voltooide opleiding) tot degenen die de regels het beste naleven.

1. Inleiding

Dit is het verslag van een onderzoek naar regelovertreding bij huursubsidie. Het onderzoek is opgezet om valide en betrouwbare schattingen te verkrijgen van de aard en omvang van regelovertreding door ontvangers van huursubsidie. Het onderzoek bestaat uit een enquête onder ruim 1200 huursubsidieontvangers.

In dit hoofdstuk wordt na een weergave van de aanleiding en de doel- en probleemstelling van het onderzoek aandacht besteed aan het begrip regelovertrading en de wijze waarop dat in dit onderzoek is opgevat en vertaald in vragen aan de respondenten. Daarna volgt een uitleg van de bij dit onderzoek gebruikte instrumenten, gevolgd door een paragraaf over de opzet en het verloop van het veldwerk. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding en doel- en probleemstelling van het onderzoek

Aanleiding

Jaarlijks genieten bijna 1 miljoen Nederlandse huishoudens gezamenlijk ruim 1,5 miljard aan huursubsidie. In het verleden zijn pogingen gedaan om te schatten welk deel van de toekenningen mogelijk ten onrechte is en hoe het is gesteld met de naleving van de regels omtrent de huursubsidie. De aanleiding voor het onderhavige onderzoek is het feit dat de kwantitatieve informatie over aard en omvang van regelovertrading beperkt is en weinig precies. Afhankelijk van de gebruikte schattingsmethode variëren de schattingen van een minimum van 2% voor het geven van verkeerde huishoudgegevens tot maximaal 26% voor het geven van verkeerde inkomensgegevens². Het eerste onderzoek naar de omvang van overtrading van de regels omtrent huursubsidie dateert al weer van 1997. Dit onderzoek leverde wel schattingen op van het percentage mensen dat toegaf de regels voor het genieten van huursubsidie wel eens te overtreeden, maar verschaftte geen informatie over de achtergronden van overtrading en naleving van de regels, noch over de kennis en perceptie van huursubsidieontvangers van de regels en de handhaving daarvan.

In 2003 is, voorafgaand aan dit onderzoek, een kort verkennend onderzoek uitgevoerd om na te gaan of het percentage overtrading van regels met betrekking tot de huursubsidie geschat kan worden op basis van eerder in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) uitgevoerd onderzoek onder mensen met een Abw-uitkering. De groep Abw-ers bestaat voor een belangrijk deel uit mensen die tevens huursubsidie ontvangen. Bovendien is sprake van een aantal regels voor het recht op Abw en het recht op huursubsidie die min of meer vergelijkbaar zijn. De indicaties afgeleid uit het Abw-onderzoek geven geen antwoord op de vraag naar de omvang van de regelovertrading voor de huursubsidie. Zij laten alleen zien dat er mogelijk wel overtrading van enige omvang en betekenis is en geen sprake van een verwaarloosbare categorie. Een betere vaststelling van de cijfers bleek niet mogelijk zonder afzonderlijk onderzoek van de problematiek.

Inmiddels is er meer onderzoek verricht naar regelovertrading en naleving in de sfeer van subsidies en uitkeringen. Een belangrijk voorbeeld daarvan betreft onderzoek dat gebruik maakt van een relatief betrouwbare methode, te weten Randomized response. Deze methode levert aantoonbaar een meer waarheidsgetrouwe rapportage op van regelovertrading dan andere vraagmethoden. Met deze methode

² Ministerie van Justitie, Inspectie voor de Rechtshandhaving, Monitoring van beleidsinstrumentele wetgeving, p. 25 en p. 64 – 65.

is ook het bovengenoemd onderzoek in opdracht van SZW uitgevoerd onder mensen met een Abw-, WW- of Wao-uitkering.

Doel- en probleemstelling

Doelstelling van het onderhavige onderzoek is een bijdrage te leveren aan:

- * de voorbereiding van beleid inzake bestrijding en preventie van regelovertreding bij de huursubsidie;
- * de beoordeling van de effectiviteit van het handhavingsbeleid van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer door middel van monitoring en evaluatie.

Concreet zijn de doelen voor het onderzoek de volgende:

- o het zo nauwkeurig mogelijk schatten van de werkelijke mate waarin verschillende vormen van regelovertreding vóórkomen;
- o het bepalen van de kennis en houding van ontvangers van huursubsidie ten aanzien van de regels en hun handhaving en het inschatten van risico's voor een handhavingstekort;
- o het bieden van inzicht in de factoren die samenhangen met regelovertreding.

Het begrip regelovertreding in dit onderzoek

Ontvangers van huursubsidie dienen verschillende regels en verplichtingen na te komen. Het gaat daarbij vooral om een volledige en correcte opgave van de inkomsten en het eigen vermogen van de gesubsidieerde en van eventuele andere leden van het huishouden, van het huurbedrag van de woning en van het aantal personen in een huishouden.

Zoals vermeld is dit onderzoek uitgevoerd door middel van een enquête onder ontvangers van huursubsidie. De vragen over regelovertreding die in dit onderzoek zijn opgenomen, zijn voor hen zo herkenbaar en eenduidig mogelijk gesteld. Dat wil zeggen dat de vragen zo veel mogelijk zijn gesteld in termen van concreet gedrag en niet zozeer in juridisch sluitende bewoordingen.

De vragen zijn verder neutraal van karakter, in die zin dat (over het algemeen) niet is gevraagd naar de intenties achter het gedrag. Uit de antwoorden op de vragen naar regelovertreding kan dan ook strikt genomen niet worden afgeleid of en in hoeverre sprake is van opzet dan wel van slordigheid of onbekendheid met de regels.

Het onderzoek verschaft geen informatie over de *ernst* van de overtredingen, noch in termen van de frequentie waarmee respondenten de regels overtreden, noch in termen van benadelingsbedragen. Als respondenten aangeven eigen vermogen te hebben verzwegen, is nog niet duidelijk hoe vaak, of hoe lang ze dat hebben gedaan en voor welk bedrag het Ministerie van VROM is benadeeld. Om dit soort informatie te verkrijgen, is verdere ontwikkeling van de Randomized response methode nodig.

1.2 Methoden van onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van vragenlijsten met gesloten vragen. Centraal daarin staan twee onderzoeksinstrumenten:

- * de vraagtechniek Randomized response is ingezet om te komen tot zo goed mogelijke schattingen van de werkelijke omvang van regelovertreding;
- * de Tafel van Elf is gebruikt voor het bepalen van de kennis en houding van de doelgroep ten aanzien van de regels en hun handhaving en het inschatten van risico's op tekorten in de handhaving.

Deze twee instrumenten worden hieronder nader toegelicht.

Omvang van regelvertreding: Randomized response

Een belangrijk probleem bij onderzoek naar regelvertreding is dat weinig respondenten geneigd zullen zijn om het overtreden van een regel ten overstaan van een enquêteur of onderzoeker toe te geven. De Randomized response methode is speciaal ontwikkeld om in enquêtes informatie te verkrijgen over dergelijke gevoelige onderwerpen. Zij biedt de respondenten een betere waarborg voor anonimiteit van hun antwoorden, waardoor zij minder moeite zullen hebben om bijvoorbeeld het overtreden van een regel toe te geven.

De kern van de methode is dat door de introductie van toevalsfactoren in de vragen of antwoorden de enquêteur noch de onderzoeker weten op welke vragen de respondent bevestigend heeft geantwoord. Toch kan achteraf door correctie voor de bekende toevalsfactor, worden berekend welke proportie van de respondenten het omstreden gedrag heeft toegegeven. De betrouwbaarheid van de antwoorden wordt met deze procedure aanmerkelijk vergroot.

De Randomized response vraagtechniek kent meerdere varianten. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van de dobbelsteenmethode. De werkwijze is als volgt. De respondent wordt een 'gevoelige' vraag voorgelegd (bijvoorbeeld 'Wonen er op dit adres feitelijk meer mensen dan er bij de gemeente staan ingeschreven?'). Vervolgens wordt hem gevraagd met twee dobbelstenen te gooien, en wel zodanig dat de enquêteur de uitkomst niet te zien krijgt. De uitkomst van de worp is volstrekt willekeurig. Is de uitkomst van de worp 2, 3 of 4, dan dient de respondent de vraag altijd met 'ja' te beantwoorden. Is de uitkomst 11 of 12, dan dient het antwoord altijd 'nee' te luiden. Bij een uitkomst van 5 tot en met 10 dient de respondent naar waarheid te antwoorden. Over alle respondenten heen kan later worden berekend bij welk deel inderdaad meer mensen wonen dan er bij de gemeente staan ingeschreven. Randomized response levert volgens verschillende experimentele onderzoeken een betere rapportage van regelvertreding en gevoelige onderwerpen op dan andere enquêtemethoden³.

Desalniettemin is er waarschijnlijk nog altijd sprake van een onderschatting. Niet alle respondenten zullen volgens de regels van de methode en naar waarheid antwoorden. Hoe groot de onderschatting is, blijft onbekend.

Ook wanneer er sprake is van een onderschatting, is een meer betrouwbare schatting met behulp van Randomized response om meerdere redenen toch waardevol voor beleid. De beleidsruimte voor handhavingsinstanties wordt met de methode beter ingeschat. Er komt een vollediger beeld van de ruimte die handhavingsinstanties hebben om te investeren in handhaving. In de tweede plaats worden de samenhangen tussen regelvertreding en andere variabelen zuiverder ingeschat, naarmate de schatting betrekking heeft op meer overtreders die bekennen en minder overtreders die ontkennen. Tenslotte is het voor het duiden van trends (dus bij herhaalde meting) niet nodig om te beschikken over perfecte schattingen, zolang elke meting maar uniform wordt uitgevoerd.

De Randomized response methode kent enige beperkingen. Zoals boven al aangegeven is het theoretisch mogelijk om met deze methode ook zicht te krijgen op de interessante vraag naar de ernst van

³ Fox, J.A. & Paul E. Tracy, The randomized response approach: applicability to criminal justice, research and evaluation, *Evaluation Review*, Vol. 4, no. 5, October 1980, 601-622; Tracy, Paul E., and James A. Fox. 1981. "The validity of randomized response for sensitive measurements." *American Sociological Review* 46 (april): 187-200; Ger van Gils, Peter van der Heijden en Hans Landsheer (1996), Rapportage van uitkeringsfraude in surveys, Den Haag, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; P.G.M. van der Heijden, G. van Gils, J. Bouts and J. Hox (2000). A comparison of randomized response, CASAQ, and direct questioning; eliciting sensitive information in the context of welfare and unemployment benefit. *Sociological Methods and Research*, 28, 505-537.

regelovertreding (bijvoorbeeld uitgedrukt in benadelingsbedragen), maar een praktische uitwerking hiervan ontbreekt op dit moment nog. In het kader van een nieuwe meting van regelovertreding in de sociale zekerheid zullen de eerste proeven worden genomen met het bepalen van een maat voor de omvang van overtreding.

Verder is er inmiddels ook een methode ontwikkeld om de percentages voor verschillende overtredingen bij elkaar op te tellen om zo te komen tot één algemene maat van regelovertreding. Het was echter nog niet mogelijk om de kwaliteit van de resultaten van deze methode binnen het tijdsbestek van dit onderzoek voldoende te waarborgen.

Achtergronden en motieven van regelovertreding: de Tafel van Elf

Het tweede belangrijk doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de achtergronden van naleving en overtreding van de uitkeringsregels. De vragenlijst is daarom ook gericht op het verkrijgen van dergelijke informatie. Dit gebeurt onder meer met behulp van de zogenaamde Tafel van Elf zoals die is ontwikkeld in opdracht van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie. De Tafel van Elf (afgekort tot T11) is een veelgebruikt model voor vragenlijsten en de analyse van antwoorden waarmee de motieven om wetten al dan niet na te leven systematisch in kaart worden gebracht en sterke en zwakke plekken in de handhaving kunnen worden geïdentificeerd.

In hoofdstuk drie worden de uitkomsten van de T11-vragen gepresenteerd aan de hand van zogenaamde 'risicoprofielen'. Deze worden geconstrueerd met de gemiddelde scores op de T11-vragen. De risicoprofielen geven in één oogopslag aan welke sterke en zwakke kanten regels kennen in het licht van een consequente handhaving. De profielen geven echter nog geen voorspelling of er daadwerkelijk zal worden overtreden of nageleefd. De verbanden van de afzonderlijke T11-dimensies met overtreding komen elders aan de orde.

De T11 ontleent zijn naam aan de elf verschillende factoren of 'dimensies' die daarin worden onderscheiden en in de vorm van stellingen aan de respondenten worden voorgelegd. De respondenten kunnen zich '(geheel) mee eens' tot '(geheel) mee oneens' verklaren met deze stellingen. De stellingen zijn te rangschikken in de volgende vier groepen:

- A. Kennisdimensies: bekendheid met en duidelijkheid van de regels. De dimensie omvat in dit onderzoek de volgende twee stellingen:
 - 1. Ik ben goed op de hoogte van de regels die van toepassing zijn op mijn huursubsidie.
 - 2. Ik vind de regels over wat je moet doen en laten om huursubsidie te krijgen duidelijk.

- B. Dimensies van spontane naleving: kosten en baten van naleving en overtreding, gezags- of wetgetrouwheid, acceptatie van de uitkeringsregels en sociale controle samengesteld uit de variabelen klikkans (of 'informele meldingskans') en reactie van de omgeving. De dimensie bestaat uit de volgende stellingen:

1. Het kost mij geen enkele moeite om aan alle verplichtingen te voldoen om gewoon huursubsidie te ontvangen.
 2. Ik denk dat het voor mij voordelig is wanneer ik me niet helemaal houd aan de regels over wat je moet doen en laten voor de huursubsidie.
 3. Je moet altijd doen wat in de wet staat.
 4. Als ik onjuiste gegevens zou hebben opgegeven voor het vaststellen van de huursubsidie, is de kans groot dat iemand me zou verraden.
 5. Als ik onjuiste gegevens zou opgeven om zo een hogere huursubsidie te krijgen, dan zou mijn omgeving (vrienden, familie, burens) dat sterk afkeuren.
- C. Controledimensies: controlekans, detectiekans en selectiviteit van de controle. Deze dimensie bestaat in dit onderzoek uit de volgende vragen:
1. Hoe groot schat u de kans dat de overheid bij u thuis komt controleren op het juist (laten) invullen van de gegevens voor het vaststellen van de hoogte van de huursubsidie?
 2. Hoe groot schat u de kans dat de uitkeringsinstantie regelmatig administratief uw gegevens controleert?
 3. Als ik de regels van de huursubsidie zou overtreden, is de kans op ontdekking groot.
 4. Als iemand een overtreding heeft begaan, hoe groot schat u dan de kans dat het ministerie van VROM bij een controle bij die persoon ook echt iets zal ontdekken?
- D. Sanctiedimensies: sanctiekans, ernst van de sanctie. Deze dimensie kent de volgende vragen:
1. Hoe groot schat u de kans dat iemand ook echt gestraft wordt als de overheid ontdekt dat door het verkrijgen van huursubsidie onjuiste gegevens zijn verstrekt?
 2. Stel dat de overheid u zou beschuldigen van het geven van onjuiste of onvolledige inlichtingen voor het vaststellen van de huursubsidie, denkt u dat een eventuele straf u dan in ernstige moeilijkheden zou brengen?

Samenhangen met overtreding en naleving

Een belangrijke vraag is welke factoren van invloed zijn op regelovertreding. Om die vraag te beantwoorden zijn analyses uitgevoerd met logistische regressievergelijkingen en met het analyseprogramma 'Answer Tree'. Met een logistische regressievergelijking kunnen relaties worden geanalyseerd met een afhankelijke variabele die twee waarden kan aannemen, zoals in dit geval 'ja', de regel is overtreden en 'nee', de regel is niet overtreden. In dit rapport zijn met dit type analyse de relaties tussen één onafhankelijke en één afhankelijke randomized response variabele geanalyseerd. In de tweede plaats is met het programma 'Answer Tree' de samenhang tussen een afhankelijke (Randomized response) variabele en meerdere onafhankelijke variabelen tegelijk geanalyseerd.

Zoals gezegd zijn de afhankelijke variabelen de Randomized response vragen naar de verschillende overtredingen. De onafhankelijke variabelen zijn de T11-variabelen, en (achtergrond)kenmerken van

de respondenten als de leeftijd en het geslacht of opleidingsniveau, het aantal jaren dat men huursubsidie heeft genoten, de samenstelling van het huishouden, de inkomenssituatie, het type woning, etc. In de samenvatting van het rapport wordt een overzicht van alle geanalyseerde variabelen gegeven. Opgemerkt moet worden dat het constateren van een samenhang nog niet duidelijk maakt wat oorzaak en gevolg is. In de volgende hoofdstukken komen we daarop terug.

1.3 Indeling van het rapport en leeswijzer

Indeling

De opbouw van deze rapportage is als volgt:

- 📁 in het tweede hoofdstuk bespreken we de omvang van de overtreding per regel. Voorafgaand aan dat onderwerp behandelen we in dit hoofdstuk de na te leven regels, de overtredingen en de vragen aan de respondenten
 - 📁 in hoofdstuk 3 presenteren we het profiel van de doelgroep op de dimensies van de T11
 - 📁 hoofdstuk 4 behandelt de factoren waarmee een overtreding samenhangt. Dit gebeurt in twee vormen en hoofdstuk 4 behandelt de analyse van variabelen afzonderlijk met een overtreding
 - 📁 in hoofdstuk 5 komt de samenhang van meerdere variabelen tegelijk met overtreding aan de orde
- 📁 bijlagen:
- betrouwbaarheidsintervallen schattingen overtreding
 - methode en uitvoering van onderzoek en steekproefbeschrijving
 - spreidingsdiagram T11

2. Overtreding en naleving van de regels huursubsidie

2.1 Inleiding

Huursubsidie is een periodieke bijdrage van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) voor huurders die in verhouding tot hun inkomen volgens de gestelde normen een hoog bedrag aan huur betalen. In november 2003 bedroeg het aantal geregistreerde huursubsidieontvangers 845.783⁴.

Een huurder vraagt huursubsidie aan bij het Ministerie van VROM. In principe hoeft de huurder voor dezelfde woning maar één keer een aanvraagformulier in te dienen. Als voor de woning huursubsidie is toegekend en er niets is veranderd in de persoonlijke situatie van de huurder, wordt de aanvraag de volgende jaren automatisch gecontinueerd. De huurder ontvangt dan automatisch bericht van het ministerie over de huursubsidie.

2.2 Vraagstelling

Regels en verplichtingen

De ontvanger van huursubsidie dient aan regels en verplichtingen te voldoen. Om in aanmerking te komen voor huursubsidie moet de huurder informatie verstrekken over de voorwaarden om voor subsidie in aanmerking te komen. Mocht er na het eerste subsidiejaar verandering komen in de persoonlijke situatie, dan dient de huurder dit onverwijld aan het ministerie te melden.

Of iemand in aanmerking komt voor huursubsidie en de hoogte van het te ontvangen bedrag hangt (onder meer) af van:

- o Het soort woonruimte: de aanvraag dient (uitzonderingen daargelaten) betrekking te hebben op een zelfstandige woning.
- o Het inkomen en vermogen van de aanvrager en huisgenoten: deze zijn gebonden aan bepaalde maxima. Bedragen worden hier beneden vermeld.
- o De huur die de aanvrager moet betalen: deze is niet te hoog of te laag. Bedragen worden hier beneden vermeld.
- o Het soort huishouden (één- of meerpersoonshuishouden).
- o De nationaliteit van de aanvrager en medebewoners en het rechtmatig verblijf in Nederland: de aanvrager en eventuele medebewoners dienen de Nederlandse nationaliteit te hebben of rechtmatig in Nederland te verblijven.
- o Inschrijving bij de gemeente: iedereen die in de gesubsidieerde woning woont, dient ingeschreven te zijn bij de gemeente op het adres waarop de huursubsidie betrekking heeft.
- o De leeftijd van de aanvrager: deze dient 18 jaar of ouder te zijn, of getrouwd.

Huursubsidie is mogelijk voor huurders van zelfstandige woonruimte. Een zelfstandige woonruimte is een woonruimte met een eigen toegangsdeur, een eigen toilet en een keuken. Ook huurders van bepaalde categorieën onzelfstandige woonruimte kunnen in aanmerking komen voor huursubsidie. Het gaat dan om door de minister aangewezen woongebouwen die geschikt en bestemd zijn voor groeps-huisvesting en voor woongebouwen met wooneenheden die geschikt en bestemd zijn voor de huisvesting van één- en tweepersoonshuishoudens.

⁴ Het betreft het totale aantal ontvangers van huursubsidie op die datum. Het aantal ontvangers van huursubsidie over een heel jaar, bijvoorbeeld 2004, is uiteraard groter en bedraagt de laatste jaren ongeveer 1 miljoen.

Een meerpersoonshuishouden wordt gevormd met medebewoners, dat wil zeggen personen waarmee de aanvrager in huis woont en die geen onderhuurder zijn. Een onderhuurder is iemand waarmee een schriftelijk huurcontract is afgesloten.

De grenzen voor de huurbedragen zijn afhankelijk van het aantal personen in een huishouden en hun leeftijd en liggen tussen de ca. €170 en €585 per maand en €176 en €317 per maand in het geval de aanvrager en eventuele medebewoners jonger zijn dan 23 jaar (bedragen per 1 januari 2003).

Ook het maximale inkomen is afhankelijk van het aantal personen in het huishouden en hun leeftijd. Over het jaar 2002 bedroeg het maximum inkomen om nog in aanmerking te komen voor huursubsidie voor alleenstaanden tot 65 jaar €18.325 en beneden de 65 €16.275. Voor meerpersoonshuishoudens zijn deze bedragen respectievelijk €24.575 en €21.225. Voor het bepalen van het maximum geldt de leeftijd van degene met het hoogste inkomen in het huishouden.

De vermogensgrenzen voor het jaar 2002 bedroegen €19.875 voor alleenstaanden jonger dan 65 (medio 2004), €34.000 voor alleenstaanden ouder dan 65 en €36.292, respectievelijk €47.075 in het geval van meerpersoonshuishoudens.

Het gemiddelde subsidiebedrag bedroeg in het subsidiejaar 2000 – 2001 €1.446. Huursubsidie wordt in meerderheid aan alleenstaanden toegekend: zij maakten in dezelfde periode 54% uit van het totaal aantal huishoudens. Bijna 40% van de begunstigden was ouder dan 65 jaar, 57% tussen de 23 en 65 jaar en 4% jonger dan 23.

Ruim 60% bestaat uit huishoudens met een minimuminkomen (in 2000 – 2001 gemiddeld bijna €12.000 per jaar). Deze groep ontvangt altijd het maximale bedrag aan huursubsidie (gegeven de huur). Voor de genoemde periode bedroeg het gemiddelde subsidiebedrag voor deze groep €1.750 per jaar.

Vragen naar overtreding en naleving

De belangrijkste overtredingen die kunnen worden begaan hebben betrekking op het opgeven van inkomen, van vermogen en van de bewoningssituatie, dat wil zeggen het aantal personen dat op één adres woont, in het verband van een huishouden of als (onder)huurder. Het ministerie betreft gegevens over inkomen en vermogen van de belastingdienst en over de bewoningssituatie van de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA).

Over de bewoningssituatie zijn de volgende vragen gesteld:

- o Wonen er op dit adres feitelijk meer mensen dan er bij de gemeente staan ingeschreven?
- o Verhuurt u kamers in uw woning zonder de gemeente en het Ministerie van VROM daarover in te lichten?

Over het opgeven van het juiste en volledige inkomen is de volgende vraag gesteld:

- o Heeft u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden de afgelopen 2 jaar inkomsten gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven?

Over het opgeven van het juiste bedrag van het vermogen van de aanvrager zijn de volgende drie vragen gesteld:

- o Hebt u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is?
- o Heeft u bezittingen in het buitenland zoals een tweede woning of een spaar- of beleggingsrekening die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn?
- o Haalt u rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van uw spaar- of beleggingsrekeningen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven?

Naast de indringende vragen naar overtredingen door de respondent is ook een vraag gesteld over de overtreding die de respondent in zijn omgeving waarneemt. De vraag luidt:

- o Kent u mensen die naar uw mening ten onrechte huursubsidie ontvangen?

Tot slot is ook nog een vraag gesteld om te bepalen of huurders buiten medeweten van VROM een extra bedrag aan huur betalen om zo niet boven de maximumgrens van de huursubsidie te komen. De vraag luidt:

- o Betaalt u naast de gewone huur die voor de huursubsidie is opgegeven aan de verhuurder nog een extra bedrag aan huur of onkosten?

Uit een analyse van de antwoorden blijkt dat de respondenten deze vraag niet als een vraag naar een overtreding hebben opgevat, maar als een vraag naar het betalen van extra bedragen als servicekosten of vergelijkbare posten. In principe is deze overtreding alleen mogelijk door een onderhandse afspraak te maken met een particuliere verhuurder. De steekproef bevat echter te weinig huurders van particuliere verhuurders om het hoge aantal mensen dat de vraag met 'ja' beantwoordde te verklaren.

2.3 Geschatte omvang van de regelovertreiding

In tabel 2.1 staan de percentages overtreders weergegeven voor de verschillende regels. De tabel geeft ook de aantallen huursubsidieontvangers weer die de verschillende regels overtreden. De aantallen zijn berekend op basis van de vermelde percentages en de omvang van de totale groep huursubsidieontvangers geregistreerd op 1 november 2003.

De regel die door ontvangers van huursubsidie het meest wordt overtreden is de verplichting een juist en volledig beeld te geven van het genoten inkomen. Iets meer dan 10% van de ontvangers van huursubsidie geeft toe in de afgelopen twee jaar inkomsten te hebben gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven en die dus niet voor de berekening van de huursubsidie zijn meegewogen. Het betreft in totaal ruim 86.000 (86.270) ontvangers van huursubsidie.

Overtreding van de overige regels komt minder vaak voor. Iets meer dan 6% geeft toe over vermogen te beschikken dat niet bij de belastingdienst bekend is. Ook dit vermogen kan dus niet bij de bepaling van huursubsidie zijn meegerekend. Het gaat om in totaal ruim 51.000 ontvangers van huursubsidie (51.593).

Er is ook nog gevraagd naar twee specifieke vormen van het verzuim om het beschikbare vermogen naar waarheid te rapporteren. Ruim 5% van de ontvangers van huursubsidie zegt bezittingen in het buitenland te hebben die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een tweede woning of een spaar- of beleggingsrekening. Dit zijn in totaal ruim bijna 44.000 (43.981) ontvangers van huursubsidie.

Bijna 2,5% van de geïnterviewden (in totaal 20.299 huursubsidieontvangers) geeft toe rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van hun spaar- of beleggingsrekeningen te halen om op deze manier onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven.

Bij 3,6% van de gevallen staan er op het gesubsidieerde adres minder mensen bij de GBA geregistreerd dan er volgens de geïnterviewden feitelijk wonen. Dit betreft ruim 30.000 adressen (30.448). In een kleiner aantal gevallen van 1,4% is er sprake van onderhuur die niet aan VROM is gemeld. Het betreft bijna 12.000 gevallen (11.841).

Overigens is het niet mogelijk om de percentages van de verschillende overtredingen bij elkaar op te tellen om tot één overkoepelende maat voor overtreding te komen.

Tabel 2.1: geschatte omvang regelovertreding huursubsidie, 2004 (n=1238)

	%	aantal
<i>Regels met betrekking tot de bewoningssituatie:</i>		
Wonen er op dit adres feitelijk meer mensen dan er bij de gemeente staan ingeschreven?	3,6	30.448
Verhuurt u kamers in uw woning zonder de gemeente en het Ministerie van VROM daarover in te lichten?	1,4	11.841
<i>Regel met betrekking tot het opgeven van het inkomen:</i>		
Heeft u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden de afgelopen 2 jaar inkomsten gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven?	10,2	86.270
<i>Regel met betrekking tot het opgeven van vermogen:</i>		
Hebt u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is?	6,1	51.593
Heeft u bezittingen in het buitenland zoals een tweede woning of een spaar- of beleggingsrekening die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn?	5,2	43.981
Haalt u rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van uw spaar- of beleggingsrekeningen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven?	2,4	20.299
<i>Sociale omgeving:</i>		
<u>Kent u mensen die naar uw mening ten onrechte huursubsidie ontvangen?</u>	12,6	106.569

N.B.: Het is niet mogelijk om de percentages van de verschillende overtredingen bij elkaar op te tellen om tot één overkoepelende maat voor overtreding te komen.

Bijna 13% van de ontvangers van huursubsidie zegt mensen te kennen die in hun ogen ten onrechte huursubsidie ontvangen.

Bijlage 1 bevat ook de betrouwbaarheidsintervallen voor de percentages overtredingen.

3. Houding ten aanzien van de huursubsidiewet en handhaving: de T11

3.1 Inleiding

Met de gemiddelde waarden voor de antwoorden op de T11-vragen kan een zogenaamd 'risicoprofiel' worden gemaakt. De risicoprofielen geven in één oogopslag aan welke 'sterke' en 'zwakke' kanten regels en hun handhaving kennen in het licht van naleving. De profielen geven echter nog geen voorspelling of er daadwerkelijk zal worden overtreden of nageleefd.

Op de interpretatie van de T11-risicoprofielen is de volgende toelichting te geven.

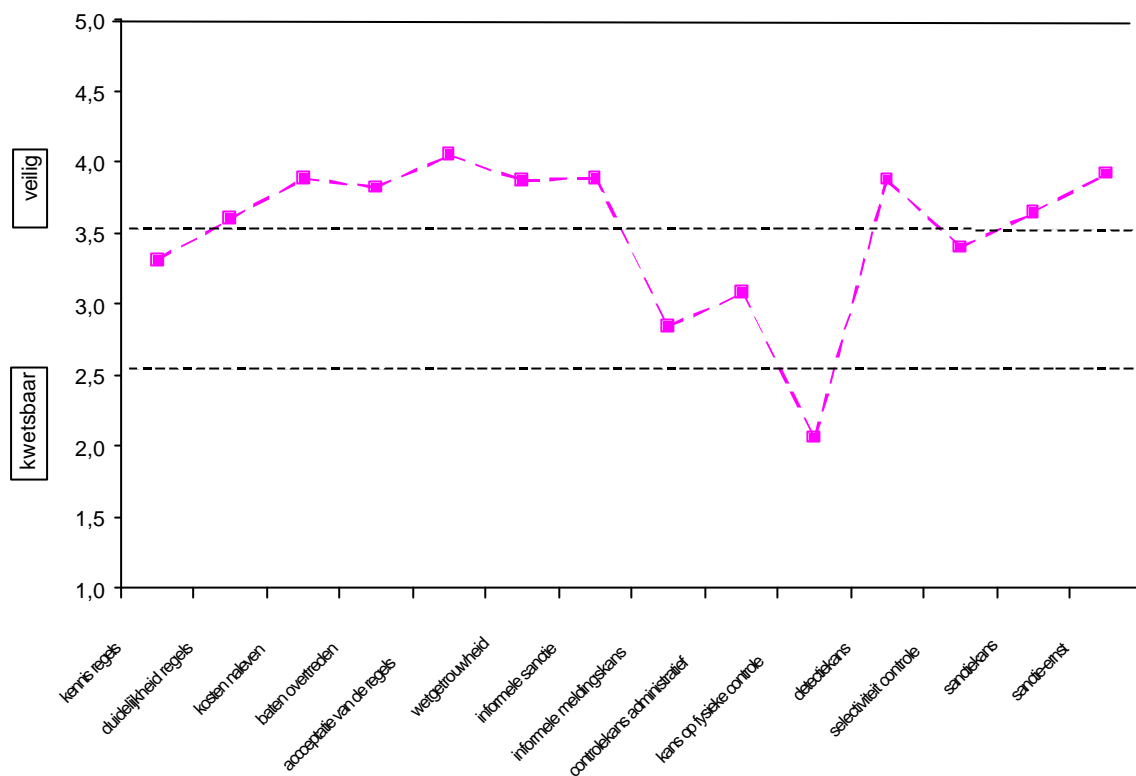
De gemiddelde waarden van de T11-dimensies worden verdeeld in 'kwetsbare' waarden, waarden in een middengebied en 'veilige' waarden. 'Kwetsbaar' zijn die T11-dimensies met een lage score. De antwoordschalen van de T11-vragen zijn zo gemaakt dat een lage score vanuit het perspectief van de handhavende instantie ongunstig is en verondersteld mag worden eerder bij te dragen tot overtreding van de regels, dan tot naleving. Als de respondenten bijvoorbeeld de 'duidelijkheid van de regels' laag inschatten, krijgt deze dimensie een lage score. Omgekeerd betekent een hoge score voor 'duidelijkheid van de regels' dat deze dimensie naar verwachting een bijdrage zal leveren aan een betere naleving van de regels en aan minder overtreding, zodat de dimensie 'veilig' mag heten. Krijgt de dimensie een hoge, noch een lage score, dan is de bijdrage aan overtreding of naleving onbeslist en behoort de dimensie tot het middengebied. Als 'kwetsbaar' is nu gedefinieerd een gemiddelde tussen 1 en 2,5, als 'midden' een gemiddelde tussen 2,5 en 3,5 en als 'veilig' een waarde tussen 3,5 en 5. Het T11-risicoprofiel maakt aldus snel inzichtelijk welke dimensies de aangebrachte grenzen overschrijden en als 'veilig', 'kwetsbaar' of 'neutraal' zijn te kwalificeren.

3.2 Risicoprofiel Huursubsidiewet

Het T11-risicoprofiel voor de Huursubsidiewet kent veel 'veilige' dimensies: negen van de veertien opgenomen dimensies zijn volgens de T11-systematiek als 'veilig' te kwalificeren. 'Veilig' zijn T11-dimensies waarbij de antwoorden van de respondenten duiden op een relatief grote bereidheid tot het naleven van de regels voor het ontvangen van huursubsidie. Dit geldt vooral voor de kennisdimensies, de (meeste) dimensies van spontane naleving en de sanctiedimensies. De ontvangers van huursubsidie vinden de regels van de huursubsidie over het algemeen duidelijk en zij accepteren de regels over het algemeen als redelijk. De kosten van het naleven van de regels achten zij niet hoog en zij verwachten geen grote voordelen van overtreding van de regels. Zij zijn over het algemeen trouw aan de wet, achten de kans op een straf bij ontdekking van een overtreding groot en de mogelijke sancties ernstig.

De kansen op controle worden daarentegen niet hoog ingeschat. Dit geldt met name voor de kans op een fysieke controle. Dit is de enige T11-dimensie die volgens de T11-systematiek behoort tot het 'kwetsbare' gebied. In het 'neutrale' gebied liggen de kans op een administratieve controle, de kans dat een overtreding door iemand uit de sociale omgeving wordt aangegeven en de kennis van de regels, alle dimensies zoals de respondenten die zelf inschatten.

Figuur 1: T11-risicoprofiel huursubsidie (gebaseerd op gemiddelde scores T11-vragen)



De T11 is voor vergelijkbare doelgroepen en op een vergelijkbare manier gebruikt in de onderzoeken naar overtreding en naleving van de regels van de WAO, de WW en de Abw. Globaal gezien komen de risicoprofielen van deze regelingen overeen met het boven getekende risicoprofiel voor de huursubsidie. Een duidelijk gemeenschappelijk kenmerk is dat de controledimensies steeds de zwakste schakel zijn van de handhavingsketen. Dit geldt met name voor kans op een fysieke controle. Verder staan de spontane nalevingsdimensies kosten van naleven, baten van overtreden, acceptatie van de regels, de wetgetrouwheid en het beeld van de informele sanctie er bij de huursubsidie iets gunstiger voor. De kennis van de regels is in het geval van de huursubsidie relatief beperkt.

Bijlage 3 bevat een presentatie van de T11 in een spreidingsdiagram.

4. Samenhangen met overtredingen (één onafhankelijke variabele)

4.1 Inleiding

Een belangrijke vraag is welke factoren van invloed zijn op regelovertreding. Om die vraag te beantwoorden zijn analyses uitgevoerd met logistische regressievergelijkingen en met het analyseprogramma 'Answer Tree'. Met logistische regressievergelijkingen zijn relaties tussen één onafhankelijke en één afhankelijke Randomized response variabele geanalyseerd. Deze komen in dit hoofdstuk aan bod.

Zoals gezegd zijn de afhankelijke variabelen de Randomized response vragen naar de verschillende overtredingen. De onafhankelijke variabelen zijn de T11-variabelen, en (achtergrond)kenmerken van de respondenten zoals de leeftijd en het geslacht of opleidingsniveau, het aantal jaren dat men huursubsidie heeft genoten, de samenstelling van het huishouden, de inkomenssituatie, het type woning, etc.

We presenteren de samenhangen tussen de onafhankelijke variabelen en regelovertreding in tabellen. De tabellen rapporteren alléén significante relaties tussen de variabelen.

Opgemerkt moet worden dat het constateren van een samenhang nog niet duidelijk maakt wat oorzaak en gevolg is.

Toelichting op de tabellen

De tabellen geven per overtreding de samenhangen met andere variabelen (de 'onafhankelijke' variabelen) weer. Bij de analyse van de verbanden hebben we onderscheid gemaakt tussen significantie van de verbanden op 5% - en op 10% -niveau⁵.

We presenteren de samenhangen in de tabellen in twee delen:

- een eerste deel voor zogenaamde 'dichotome' variabelen, dat wil zeggen variabelen die twee waarden kunnen aannemen, zoals 'ja' en 'nee', respectievelijk 'kenmerk aanwezig' of 'kenmerk niet aanwezig' en
- een tweede deel voor kwantitatieve variabelen zoals leeftijd en de T11-variabelen.

De twee delen van de tabel zijn vaak nog verder onderverdeeld voor verschillende soorten variabelen, onder meer: algemene kenmerken van de uitkeringsgerechtigden en de T11-variabelen met betrekking tot handhaving.

De titel van de tabel vermeldt behalve de overtreding ook het geschatte percentage uitkeringsgerechtigden dat de overtreding begaat.

In het eerste deel van de tabellen maken we een verschil tussen het percentage overtreeders binnen de groep die wel het kenmerk heeft (bijvoorbeeld de kostwinner is zelfstandig ondernemer = 'ja') versus de groep die dat niet heeft (= 'nee', de kostwinner is anders werkzaam of heeft een uitkering). Bij beide groepen wordt ook het aantal respondenten in de steekproef (N) met het desbetreffende kenmerk vermeld.

⁵ 5% of 10% significantie betekent dat we met 95%, respectievelijk 90% zekerheid kunnen stellen dat de gevonden samenhang niet alleen in de steekproef door toevallige factoren aanwezig is, maar ook geldt voor de gehele populatie waar we uitspraken over doen.

Een voorbeeld ter verduidelijking: van de groep waarvan de kostwinner zelfstandig ondernemer is, heeft 28,6% inkomsten die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven, terwijl van de groep die niet aan dit kenmerk voldoet 8,7% het verzuimt alle inkomsten op te geven.

Soms zijn er significante verbanden gevonden met een kenmerk van een zeer kleine groep. Verbanden die zijn gebaseerd op een groep die in de steekproef door minder dan 20 respondenten is vertegenwoordigd, vermelden wij niet.

De aantallen voor de twee groepen die worden gecontrasteerd, tellen overigens niet altijd op tot het aantal respondenten in de gehele steekproef, omdat het regelmatig gaat om deelgroepen. Bijvoorbeeld in tabel 4.4 is de vraag of in een huishouden de partner van de kostwinner op proef of in een tijdelijk dienstverband werkt alleen relevant voor dat deel van de steekproef waarbij de respondent een partner heeft die werkt.

In het tweede deel van de tabellen (voor de kwantitatieve variabelen) contrasteren we het percentage overtreders bij een waarde die één standaarddeviatie ligt *beneden* het gemiddelde van de onafhankelijke variabele (de variabele waar de overtreding mee samenhangt), met het percentage overtreders bij één standaarddeviatie *boven* het gemiddelde van de onafhankelijke variabele⁶. Het percentage overtreders voor de gehele steekproef en de populatie ligt tussen deze twee percentages. Het verschil tussen de twee percentages is het 'effect'.

Zo laat tabel 4.1 zien dat het verzuim om iedereen op een woonadres bij de gemeente in te schrijven minder voorkomt, naarmate men al langer huursubsidie geniet. De gemiddelde duur van de huursubsidie is 2,56 jaar, met een standaarddeviatie van 0,658 jaar. Van de groep die sinds 1,9 jaar ($2,56 - 0,658$) huursubsidie geniet, overtreedt 5,8% de regel en van de groep die sinds 3,21 jaar ($2,56 + 0,658$) huursubsidie heeft, is dat 1,9%.

In het tweede deel van de tabellen betekent de hogere score op de onafhankelijke variabele steeds: méér van het desbetreffende kenmerk. Een hogere score (van 1 standaarddeviatie boven het gemiddelde) betekent dus bijvoorbeeld (1 standaarddeviatie) meer hulp van anderen bij het controleren van het huursubsidiebericht, een langere periode in het genot van huursubsidie, meer acceptatie van de regels (dan het gemiddelde van de steekproef), het (1 standaarddeviatie meer dan het gemiddelde) duidelijker vinden van de regels, het ervaren van meer sociale controle, het onderkennen van een grotere kans op controle, etc.

Overigens geven we de richting van de effecten in de tabellen niet aan.

4.2 Samenhangen met overtredingen

Meer mensen op adres dan bij gemeente gemeld

Op 3,6% van de adressen wonen meer mensen dan bij de gemeente volgens de regels is ingeschreven.

Het verzuim alle bewoners op te geven bij de GBA hangt negatief samen met hoe lang al huursubsidie wordt genoten en met de inschatting van de kans op ontdekking bij overtreding. De regel wordt meer overtreden door degenen die korter huursubsidie ontvangen (tabel 4.1). Mensen die de kans op ontdekking van een overtreding hoger achten, overtreden de regel minder vaak.

⁶ De standaarddeviatie of standaardafwijking is het meest gebruikte statistische kengetal voor de spreiding van een verzameling gegevens en geeft samen met het gemiddelde een kenmerkende beschrijving van de gegevens. De standaardafwijking geeft aan in hoeverre de gegevens van elkaar verschillen en afwijken van het gemiddelde. Bij een normale verdeling ligt ruim tweederde van alle scores tussen het gemiddelde plus en min één standaardafwijking.

Tabel 4.1: meer mensen op adres dan bij gemeente ingeschreven (overtreding 3,6%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>	<i>- 1sd</i>	<i>+ 1sd</i>	<i>Effect</i>
<u>Huursubsidie</u>			
Duur huursubsidie	5,8%	1,9%	3,9%
<u>Tafel van 11:</u>			
Detectiekans (+ 1 sd = hogere schatting kans)*	4,9%	1,8%	3,1%

N.B.1: De cellen onder -1sd en +1 sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een '*'. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

Onderverhuur zonder gemeente of VROM op de hoogte te stellen

Bij 1,4% van de adressen is er sprake van onderverhuur van kamers zonder dat de gemeente of VROM daarvan op de hoogte zijn gesteld.

Onderverhuur van een kamer zonder de gemeente of VROM daarvan op de hoogte te stellen, komt vaker voor naarmate men langer in de huidige woning woont (tabel 4.2). Ontvangers van huursubsidie die verwachten dat een overtreding door hun omgeving sterker wordt afgekeurd, verhuren minder vaak een kamer zonder gemeente of VROM daar conform de regels van op de hoogte te stellen.

Tabel 4.2: verhuur van kamers zonder inlichten gemeente en VROM (overtreding 1,4%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>	<i>- 1sd</i>	<i>+ 1sd</i>	
<u>Woning</u>			
Sinds welk jaar in woning (+ 1 sd = langer)	0,9%	3,2%	2,3%
<u>Tafel van 11:</u>			
Afkeuring overtreding door omgeving (+ 1 sd = meer afkeuring)	3,5%	0,7%	2,8%

N.B.1: De cellen onder -1sd en +1 sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Alle verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een '*'. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

Inkomsten niet aan de belasting opgegeven

Het hebben van 'zwarte' inkomsten is de meest voorkomende overtreding van de regels van de Huursubsidiewet en wordt door iets meer dan 10% van de huursubsidieontvangers begaan. Deze groep verzuimt daarmee ook een volledig beeld te geven van hun inkomen bij de aanvraag (of continuering) van huursubsidie.

Deze overtreding hangt samen met een aantal sociaal-economische kenmerken. Huishoudens van zelfstandige ondernemers en huishoudens waarbij een tweede inkomen wordt verdiend met uitzendwerk geven vaker een deel van hun inkomen niet op aan de belastingen (tabel 4.3). Verder komt de overtre-

ding minder vaak voor binnen de groep laaggeschoolden (geen opleiding of alleen lagere school voltooid).

Huishoudens die bij de aanvraag meer hulp van vrienden, burens, familie of kennissen hebben gekregen, geven vaker een deel van hun inkomen niet op.

Er is ook bij deze overtreding een samenhang met een aantal T11-variabelen te constateren en deze zijn alle in de te verwachten richting. Naarmate men meer kennis zegt te hebben van de regels, meer bereid is de wet na te leven en de kansen op sociale controle, op administratieve controle en op het constateren van overtredingen groter acht, is men minder geneigd een deel van het inkomen voor de belasting en voor VROM te verzwijgen.

Tabel 4.3: inkomsten niet aan de belastingdienst opgegeven (overtreding 10,2%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Dichotome onafhankelijke variabele:</i>	Nee	N	Ja	N	Effect
<u>Algemene kenmerken:</u>					
Kostwinner zelfstandig ondernemer	8,7%	1145	28,6%	93	19,9%
Opleiding kostwinner: géén of alleen lagere school*	13,3%	776	5,1%	462	8,2%
<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>					
	- 1sd		+ 1sd		
<u>Aanvraag subsidie:</u>					
Hulp van vrienden/ burens etc. bij aanvraag (+ = belangrijker)	7,5%		13,9%		6,4%
<u>Tafel van 11:</u>					
Kennis van de regels (+ 1sd = meer kennis)	13,4%		7,0%		6,4%
Wetgetrouwheid* (+ 1sd = getrouwer)	12,9%		7,8%		5,1%
Informeel meldingskans (+ 1 sd = grotere kans)	15,7%		6,4%		9,3%
Kans op administratieve controle (+ 1 sd = grotere kans)	14,1%		7,8%		6,2%
Detectiekans (+ 1 sd = grotere kans)	14,4%		6,1%		8,4%

N.B.1: dichotome variabelen zijn variabelen die twee waarden kunnen aannemen. De cellen onder 'nee' en 'ja' vermelden het percentage overtreders zonder, respectievelijk met het betreffende kenmerk. De cellen onder -1sd en +1sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Alle verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een '*'. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

Het (niet) rapporteren van vermogen

De regels over het rapporteren van vermogen en bezittingen zijn op verschillende manieren te overtreden. Iets meer dan 6,1% van de huursubsidieontvangers zegt over vermogen te beschikken dat bij de belastingdienst niet bekend is.

Het verborgen houden van (een deel van het) vermogen komt meer voor in huishoudens waar een tweede inkomen wordt verdiend met een tijdelijke baan, of met een baan in de proeftijd (tabel 4.4).

Er zijn verschillende samenhangen met T11-variabelen die weer in de verwachte richting wijzen: naarmate men over meer kennis van de regels denkt te beschikken, men de regels duidelijker acht en men minder voordeel van overtreding verwacht, wordt er minder overtreden.

Naarmate men vaker met anderen spreekt over de huursubsidie, beschikt men vaker over vermogen dat bij de belastingdienst en VROM niet bekend is.

Tabel 4.4: vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is (overtreding 6,1%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Dichotome onafhankelijke variabele:</i>		Nee	N	Ja	N	Effect
<u>Algemene kenmerken:</u>						
2 ^e dienstverband in huishouden: op proef of tijdelijk		5,6%	304	33,6%	20	28,1%
<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>		- 1sd		+ 1sd		
<u>Huursubsidie</u>						
Hulp bij controleren huursubsidiebericht (+ = meer)		14,7%		9,0%		5,7%
Wel eens met anderen praten over huursubsidie (+ = meer)*		3,5%		8,3%		4,8%
<u>Tafel van 11:</u>						
Kennis van de regels (+ 1 sd = meer kennis)		9,2%		3,5%		5,7%
Duidelijkheid van de regels (+ 1 sd = duidelijker)		8,0%		2,7%		5,3%
Voordeel van overtreden (+ 1 sd = minder voordeel)		8,8%		4,1%		4,7%

N.B.1: dichotome variabelen zijn variabelen die twee waarden kunnen aannemen. De cellen onder 'nee' en 'ja' vermelden het percentage overtreders zonder, respectievelijk met het betreffende kenmerk. De cellen onder -1sd en +1 sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Alle verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een '*'. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

Het (niet) rapporteren van vermogen of bezittingen in buitenland

Iets meer dan 5% van de ontvangers van huursubsidie beschikt over vermogen of bezittingen in het buitenland die niet zichtbaar zijn voor de belastingdienst en dus niet meetellen bij het bepalen van de huursubsidie.

Bezittingen of vermogen in het buitenland die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven, komen vaker voor bij de groep waarbij de werkring van de kostwinner niet is onder te brengen bij de in de vragenlijst genoemde antwoordcategorieën (geen werknemer in het bedrijfsleven, geen zelfstandige, geen ambtenaar, geen gesubsidieerde arbeidsplaats of zelfs ook niet 'nooit werkzaam geweest') (zie tabel 4.5).

Ook de groep waarbij de kostwinner een opleiding heeft genoten op het niveau van lbo, vmbo tot aan mavo, beschikt vaker over bezittingen in het buitenland die bij de belastingdienst en VROM onbekend zijn.

Degenen die meer geneigd zijn om spontaan de wet na te leven overtreden de regel om bezittingen naar waarheid te rapporteren minder. Hetzelfde geldt voor degenen die een sterkere afkeuring van overtredingen inzake huursubsidie verwachten van hun sociale omgeving en zij die verwachten dat een overtreding eerder wordt opgespoord.

De huursubsidieontvangers die bezittingen in het buitenland niet aan de belastingdienst opgeven, zijn relatief optimistisch over hun financiële situatie over een jaar.

Tabel 4.5: bezittingen in het buitenland voor belastingdienst niet zichtbaar (overtreding 5,2%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Dichotome onafhankelijke variabele:</i>	Nee	N	Ja	N	Effect
<u>Algemene kenmerken:</u>					
Werk kostwinner: ‘anders’ (dan werknemer, zelfstandige, ambtenaar etc.)	4,6%	1179	17,3%	59	12,7%
Opleiding kostwinner: lbo, mavo, mulo, vmbo*	2,6%	787	9,8%	451	7,2%
<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>					
	– 1sd		+ 1sd		
<u>Inkomen</u>					
Verwachting financiële situatie over een jaar (+ = verbeterd)*	1,7%		8,0%		6,3%
<u>Tafel van 11:</u>					
Wetgetrouwheid (+ 1 sd = getrouwer)*	7,4%		2,7%		4,6%
Afkeuring overtreding door omgeving (+ 1 sd = meer afkeuring)	8,0%		2,7%		5,3%
Detectiekans (+ 1 sd = hogere kans)*	8,3%		4,3%		3,9%

N.B.1: dichotome variabelen zijn variabelen die twee waarden kunnen aannemen. De cellen onder ‘nee’ en ‘ja’ vermelden het percentage overtreders zonder, respectievelijk met het betreffende kenmerk. De cellen onder –1sd en +1 sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Alle verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een ‘*’. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

Geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven

2,4% van de huursubsidieontvangers geeft toe rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van spaar- of beleggingsrekeningen te halen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven.

De groep waarvan de werkzaamheden van de kostwinner niet zijn onder te brengen bij de in de vragenlijst genoemde antwoordcategorieën (geen werknemer in het bedrijfsleven, geen zelfstandige, geen ambtenaar, geen gesubsidieerde arbeidsplaats of zelfs ook niet ‘nooit werkzaam’) is eerder geneigd om rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van spaar- of beleggingsrekeningen te halen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven (tabel 4.6).

Verder hangt deze overtreding alleen samen met één T11-variabele: naarmate men méér voordeel verwacht bij overtreding, overtreedt men ook deze regel vaker.

Tabel 4.6: geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven (overtreding 2,4%). Variabelen die met overtreding samenhangen

<i>Dichotome onafhankelijke variabele:</i>	Nee	N	Ja	N	Effect
<u>Algemene kenmerken:</u>					
Werk kostwinner: ‘anders’ (dan werknemer, zelfstandige, ambtenaar etc.)	1,6%	1179	18,4%	59	16,8%
<i>Kwantitatieve onafhankelijke variabele:</i>					
<u>Tafel van 11:</u>					
Voordeel van overtreden (+ 1 sd = voordeliger)	1,2%		5,2%		4%

N.B.1: dichotome variabelen zijn variabelen die twee waarden kunnen aannemen. De cellen onder ‘nee’ en ‘ja’ vermelden het percentage overtreders zonder, respectievelijk met het betreffende kenmerk. De cellen onder –1sd en +1 sd vermelden het percentage overtreders bij minus 1 standaarddeviatie, respectievelijk plus 1 standaarddeviatie van het gemiddelde van de onafhankelijke variabele.

N.B.2: Alle verbanden zijn significant op 5% niveau, tenzij gemarkeerd met een ‘*’. Deze verbanden zijn significant op 10% niveau.

5. Overtrederprofielen: samenhangen van overtreding met meerdere variabelen

5.1 Inleiding

In deze en de volgende paragraaf presenteren we een tweede manier om de samenhangen tussen overtreding van de regels en kenmerken van huursubsidieontvangers te analyseren. We analyseren nu de invloed van meerdere variabelen op overtreding tegelijk. Dit gebeurt als volgt. De totale groep huursubsidieontvangers heeft een bepaald overtredingspercentage. De computer zoekt naar een opsplitsing van deze totale groep in twee of meer deelgroepen; deze deelgroepen worden zodanig geconstrueerd dat het verschil tussen hun overtredingspercentages zo groot mogelijk is⁷. Het resultaat zijn overtrederprofielen: onderscheidende kenmerken van de belangrijkste groepen overtredders.

Wij doen twee typen analyses. In de eerste worden deze deelgroepen gevormd op basis van hun houdingen ten aanzien van de handhaving van de Huursubsidiewet (T11-variabelen); in de tweede worden de doelgroepen gevormd op basis van hun achtergrondkenmerken. Bij de eerste analyses worden de invloed van alle T11-variabelen gezamenlijk op overtreding en bij de tweede de gezamenlijke invloed van achtergrondkenmerken van de respondenten. We doen dit voor elke overtreding afzonderlijk.

De analyses met Answer Tree zijn ongewogen uitgevoerd. Het gevolg is dat er kleine verschillen kunnen ontstaan tussen de gerapporteerde percentages overtreding voor de populatie in tabel 2.1 en de in dit hoofdstuk gerapporteerde percentages.

Het blijkt inderdaad mogelijk om met T11-variabelen en achtergrondvariabelen homogene risicogroepen ten aanzien van overtreding van de regels te onderscheiden.

5.2 Samenhangen van T11-variabelen met overtreding

Inschrijving bij gemeente

Tabel 5.1 laat de samenhang zien van de T11-variabelen met het verzuim alle bewoners op te geven bij de GBA. Ter toelichting bespreken we de details van deze tabel.

De verplichting wordt door 3,5% van de 846.000 huursubsidieontvangers niet nageleefd⁸. Dit is een groep van bijna 30.000 personen. Bij het begaan van deze overtreding speelt van alle T11-variabelen alleen de inschatting van de kans op ontdekking van de overtreding (detectiekans) een rol.

De witregel in de tabel scheidt de gegevens over de gehele groep huursubsidieontvangers van de gegevens over deelgroepen.

⁷ De analyses zijn uitgevoerd met een door ons voor Randomized response gemaakte aanpassing van het SPSS programma AnswerTree.

⁸ Het betreft het totale aantal ontvangers van huursubsidie op 1 november 2003. Het aantal ontvangers van huursubsidie over een heel jaar is uiteraard groter en bedraagt de laatste jaren ongeveer 1 miljoen.

De overtreding komt het vaakst voor bij groep A die de detectiekans betrekkelijk laag inschat. In dit geval is dat een score van 2 of minder op de 5-puntsschaal van de variabele ‘detectiekans’, waarbij 5 de ‘veilige’ kant van de schaal representeert, dat wil zeggen de houdingen van ontvangers van huursubsidie die naar verwachting tot minder overtreding leiden en 1 de ‘kwetsbare’ kant, dit is de kant die naar verwachting met meer overtreding gepaard gaat. Meer dan 16% (16,4%) van deze groep verzuimt deze verplichting na te komen. Het overtredingspercentage voor deze groep ligt dus aanmerkelijk hoger dan het gemiddelde overtredingspercentage geschat voor de gehele populatie huursubsidieontvangers. Het percentage correspondeert met ongeveer 13.000 huursubsidieontvangers die in overtreding zijn.

Tabel 5.1: meer mensen op adres dan bij gemeente ingeschreven: samenhang met T11-variabelen

Deelgroepen	Detectiekans	Aantallen populatie en deelgroepen	
	T8	N	% overtreding
Populatie		846.000	3,5
A	≤ 2	78.000	16,4
B	> 3	768.000	2,2

De tweede deelgroep (B) wordt gevormd door de subsidieontvangers die de detectiekans betrekkelijk hoog inschatten. Dat is hier een score van 3 of meer; 3 is de score die in de T11-systematiek als ‘neutraal’ wordt aangeduid, dat wil zeggen de waarde waarvan niet bij voorbaat verwacht kan worden dat zij met meer of minder overtreding gepaard gaat. Deze groep bestaat uit een groot deel van de populatie van huursubsidieontvangers (768.000 personen). Het overtredingspercentage is aanzienlijk lager dan het percentage van alle huursubsidieontvangers gemiddeld. Het percentage overtreders voor deze groep bedraagt 2,2. Het gaat hier om 17.000 overtredende huursubsidieontvangers.

Kortom, voor het verzuim alle bewoners van de woning in te schrijven bij de gemeente kan de totale groep huursubsidieontvangers het best worden opgesplitst op basis van de detectiekans: voor de deelgroep die de detectiekans laag inschat, stijgt het percentage overtreders van 3,5% naar 16,4 %, maar als men bang is voor detectie, dan daalt het percentage overtreders van 3,5% naar 2,2 %.

Verhuur van kamers zonder medeweten gemeente

De groep die kamers onderverhuurt zonder dat aan de gemeente of aan VROM te melden is niet op basis van T11-variabelen in deelgroepen op te splitsen.

Niet opgeven van inkomsten aan de belastingdienst

Het hebben van ‘zwarte’ inkomsten hangt samen met een groot aantal meningen over handhaving (zie tabel 5.2). Van de gehele groep van huursubsidieontvangers is 10% in overtreding. Binnen de gehele groep zijn acht deelgroepen te onderscheiden, waarvan zeven met verschillende overtredingspercentages en twee zonder overtreding. Belangrijke onderscheidende T11-variabelen voor deze overtreding zijn de vrees bij overtreding te worden verklikt (informele meldingskans), de inschatting van de kans

op een administratieve controle en van de kans op ontdekking van een overtreding in het algemeen (detectiekans). Andere T11-variabelen die ook een rol spelen zijn kennis van de regels en de wetge-
trouwheid.

Eén groep springt er duidelijk uit. Dat is de groep die duidelijk vreest bij overtreding te worden ver-
klikt. Het betreft groep B met een score van '5' op de T11-variabele 'informele meldingskans', die
niet overtreedt. Een tweede groep lijkt op deze achterdochtige groep B, te weten groep A2b. Deze
groep is iets minder achterdochtig, maar vreest nog steeds bij overtreding te worden verklikt. Zij on-
derscheiden zich echter vooral door een betrekkelijk hoge inschatting van de kans op een administra-
tieve controle. Zij hebben een score van '4' op de variabele 'informele meldingskans' en van meer dan
3 op de T7a dimensie 'administratieve controlekans'. Het eindresultaat van hun overwegingen is dat
zij ook geen overtredingen begaan.

De overtreders zijn groepen die geen grote angst hebben te worden verklikt bij overtreding (informele
meldingskans met een score van 4 of minder) en zich daarnaast op een aantal andere controledimen-
sies, een kennisdimensie en een dimensie van spontane naleving, onderscheiden. In de eerste plaats de
groep A1a die zowel de kans op een administratieve controle als de kans bij overtreding tegen de lamp
te lopen betrekkelijk klein acht (administratieve controlekans en detectiekans beide een score van 3 of
lager). Deze groep overtreedt bijna driemaal zo veel als gemiddeld voor de populatie, te weten ruim
29% is in overtreding. De groep heeft ruim 100.000 leden, waarvan er ongeveer 30.000 in overtreding
zijn.

Tabel 5.2: inkomsten die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven: samenhang met T11-variabelen

	informele meldingskans		Administratieve controlekans		Detectiekans		Wetgetrouwheid		Kennis regels	Aantallen populatie en deelgroepen	% overtreding	
	T6		T7a		T8		T4		T1a	846.000	10,0	
A	≤ 4	A ₁	≤ 3	A _{1a} ≤ 3						104.000	29,5	
				A _{1b} > 3	A _{1b1} ≤ 3						71.000	25,6
					A _{1b2} > 3		A _{1b2a} ≤ 3				115.000	14,1
							A _{1b2b} > 3		175.000	0,7		
	A ₂	A _{2a} ≤ 3		> 3	A _{2a2} > 3						179.000	12,1
					A _{2a1} ≤ 3						46.000	1,7
		A _{2b} 4								90.000	0,0	
B	5								66.000	0,0		

Voorts onderscheidt zich een aantal groepen die een grotere kans verwachten om tegen de lamp te lopen (detectiekans meer dan 3) en minder overtreden. Het zijn de groepen onder A1b, maar bij deze groepen maken ‘kennis van de regels’ en de spontane nalevingsdimensie ‘wetgetrouwheid’ nog een aanzienlijk verschil in overtredingsniveau. Zij die minder trouw zeggen te zijn aan de wet, hebben nog een hoog overtredingspercentage van bijna 26% (groep A1b1, een score van 3 of lager op de variabele ‘wetgetrouwheid’). De groep bestaat uit ruim 70.000 subsidieontvangers en bevat zo’n 18.000 overtreders.

Een grotere trouw aan de wet gaat over het algemeen gepaard met een aanzienlijk lager overtredingspercentage, maar kennis van de regels maakt voor die ontvangers van huursubsidie vervolgens ook nog een beduidend verschil. De groep van relatief gezagsgetrouwen met betrekkelijk weinig kennis van de regels (groep A1b2a, met een score van 3 of minder voor ‘kennis van de regels’) is nog altijd meer dan gemiddeld in overtreding met 14% overtreders. Het betreft een grote groep met 115.000 leden en 16.000 overtreders. Degenen die vinden dat ze, naast trouw aan de wet, een goede kennis van de regels hebben (groep A1b2b met een score van hoger dan 3) overtreden daarentegen bijna niet (0,7% overtreders).

Ook groep A2a2 heeft nog een hoger dan gemiddeld percentage overtreders, te weten ruim 12%. Deze groep kenmerkt zich door weinig angst voor verklikken (informele meldingskans score 3 of lager), maar toch een betrekkelijk duidelijke vrees voor een administratieve controle en voor op een andere

manier te worden betrapt (administratieve controlekans en detectiekans beide hoger dan 3). Ook dit is een grote groep met bijna 180.000 personen en 22.000 overtreders.

Groep A2a1 tenslotte heeft een aanzienlijk lager overtredingspercentage van 1,7%. Deze groep verwacht niet snel te zullen worden verklikt bij overtreding (informele meldingskans van 3 of minder), schat de kans op een administratieve controlekans betrekkelijk hoog in (score van hoger dan 3), maar verwacht toch niet dat een overtreding snel zal worden ontdekt (detectiekans van 3 of minder). De groep bestaat uit bijna 50.000 personen en bevat nog geen 1.000 overtreders.

Niet opgeven van vermogen bij de belastingdienst

Ook het beschikken over vermogen dat niet aan de belastingdienst is gerapporteerd hangt samen met een relatief groot aantal T11-variabelen (zie tabel 5.3). Bij deze overtreding zijn vooral van belang het kennisaspect duidelijkheid van de regels, de ‘spontane nalevingsdimensies’ profijt van overtreding, acceptatie van de regels, de kans om te worden verklikt (informele meldingskans) en tot slot de sanctiedimensie ernst van de sanctie. Gemiddeld overtreedt 6,2%, zijnde ongeveer 52.000 personen, van de huursubsidieontvangers deze regel. De totale groep is in zes deelgroepen op te delen met vijf verschillende niveaus van overtreding.

Een belangrijk onderscheid doet zich voor met betrekking tot de duidelijkheid van de regels. Zij die de regels betrekkelijk onduidelijk vinden (een score van 3 of lager voor de variabele ‘duidelijkheid van de regels’) hebben een bovengemiddeld overtredingspercentage. De groepen die de regels duidelijker vinden (een score van 4 of hoger) overtreden minder en de meerderheid van deze groepen overtreedt minder dan alle ontvangers van huursubsidie gemiddeld.

Degenen die de regels onduidelijk vinden, onderscheiden zich verder door hun kijk op het voordeel van overtreden: zij die meer voordeel zien in overtreding (score 3 of minder), overtreden ook meer (groep A1). Deze groep bestaat uit 70.000 ontvangers van huursubsidie en bevat (ca.) 21.000 overtreders.

De groep die minder voordeel verwacht van overtreding (score 4 of meer) overtreedt duidelijk minder: 8% is hier in overtreding (groep A2). De groep bestaat uit ruim 200.000 personen en bevat ongeveer 17.000 overtreders.

Bij de groep die de regels duidelijk vinden is vervolgens de acceptatie van die regels van belang. Degenen met een zeer hoge acceptatie van de regels (een score van bijna 5 op de desbetreffende variabele⁹) overtreden in het geheel niet. De groep bestaat uit ruim 50.000 subsidieontvangers.

Bij de groep met een geringere acceptatie van de regels zijn vervolgens de verwachte ernst van sancties en de angst voor verklikken van belang. Zij die voor een overtreding geen ernstige sanctie verwachten (een score van 4 of minder op de variabele sanctie-ernst), overtreden nog altijd meer dan gemiddeld: 7,1% van deze grote groep van 360.000 ontvangers van huursubsidie is in overtreding, hetgeen dit meteen de grootste groep overtreders maakt met een aantal van 26.000 (B1a). De groep die wel een ernstige sanctie verwacht (score 5, groep B1b) bestaat voor een deel uit mensen die vrezen bij overtreding een gereede kans te lopen om te worden verklikt (een score 3 of hoger op de desbetreffende variabele; groep B1b1) en zij die daar niet serieus rekening mee houden (groep B1b2). De eerste van die groepen overtreedt niet en de tweede bevat nog altijd bijna 5% overtreders, zijnde een kleine groep van ruim 2.500.

⁹ In tegenstelling tot de overige T11-variabelen die vijf antwoordcategorieën bevatten, is de variabele ‘acceptatie van de regels’ samengesteld uit een groot aantal vragen. Als gevolg daarvan kent deze variabele een continue verdeling die ook waarden met een decimaal tussen 1 en 5 kan aannemen.

Tabel 5.3: vermogen niet opgeven bij de belastingdienst: samenhang met T11-variabelen

	Duidelijkheid regels		Baten overtreden			Sanctie ernst		informele meldingskans	Aantallen populatie en deel-groepen	% overtreding	
	T1b		T2b	T3							T11
									846.000	6,2	
A	≤ 3	A ₁ ≤ 3						70.000	29,6		
		A ₂ > 4						211.000	8,0		
B	> 4	B ₁ ≤ 4,6	B _{1a} ≤ 4						363.000	7,1	
			B _{1b} 5	B _{1b1} ≤ 2						57.000	4,8
		B _{1b2} > 3								89.000	0,0
		B ₂ > 4,7								53.000	0,0

Het niet opgeven van bezittingen in het buitenland

Het hebben van bezittingen in het buitenland die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn hangt alleen samen met de angst voor verklikken (tabel 5.4). Het gemiddelde overtredingspercentage voor de populatie bedraagt 6,1% en de groep overtreders bestaat uit ongeveer 52.000 personen.

Er zijn maar twee groepen te onderscheiden. Ontvangers van huursubsidie die weinig afkeuring van overtreding door hun omgeving verwachten (groep A), overtreden de regel meer dan gemiddeld, te weten 18,8%. Deze groep bevat circa 17.000 overtreders. Subsidieontvangers die daarentegen wel een afkeurende reactie van hun omgeving op overtreding verwachten (groep B), overtreden de regel minder. Het overtredingspercentage is in dit geval 4,6%. Bijna de gehele populatie van huursubsidieontvangers voldoet aan dit kenmerk, met als gevolg dat de groep nog altijd bijna 35.000 overtreders bevat.

Tabel 5.4: bezittingen in het buitenland voor de belastingdienst niet zichtbaar

Deelgroep	informele sanctie	Aantallen populatie en deelgroepen	% overtreding
	T5	N	
Populatie		846.000	6,1
A	≤ 2	89.000	18,8
B	> 3	757.000	4,6

Geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven

Een groep van iets meer dan 25.000 ontvangers van huursubsidie geeft toe rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van hun spaar- of beleggingsrekeningen af te halen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven. Dit is 3% van alle huursubsidieontvangers.

Bij deze overtreding speelt van de T11-variabelen alleen het verwachte profijt van overtreding een rol (tabel 5.5). Er zijn met deze variabele twee groepen te onderscheiden. Overtreders van deze regel verwachten vrijwel allemaal een meer dan gemiddeld profijt bij overtreding van de regels met betrekking tot de huursubsidie. Het overtredingspercentage van deze deelgroep is 11,7% en het aantal overtreders bedraagt ongeveer 23.000. De groep die de regel (vrijwel) niet overtreedt (overtreding 0,3%) is de groep die (betrekkelijk) weinig voordeel van overtreding verwacht.

Tabel 5.5: geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven: samenhang met T11-variabelen

Deelgroepen	Baten overtreeden	Aantallen populatie en deelgroepen	% overtreding
	T2b	N	
Populatie		846.000	3,0
A	≤ 3	199.000	11,7
B	> 4	647.000	0,3

5.3 Samenhangen van achtergrondvariabelen met overtreding

We behandelen de verschillende overtredingen opnieuw, nu in samenhang met achtergrondvariabelen. Opnieuw gaat het om de samenhang van een overtreding met meerdere variabelen. Volledigheidshalve herhalen we steeds de populatiegegevens inzake overtreding.

Inschrijving bij gemeente

Bij 3,5% van alle huursubsidieontvangers wonen meer personen dan bij de gemeente zijn ingeschreven. Het gaat om ongeveer 30.000 gesubsidieerden. Er zijn op grond van diverse achtergrondkenmerken voor deze overtreding vier groepen te onderscheiden, waarvan er één geen overtreders bevat (tabel 5.6).

Een belangrijk onderscheid is dat tussen groep A die maximaal vier jaar huursubsidie geniet en de overige groepen die al langer dan vier jaar huursubsidie ontvangen. De groep met minder dan vier jaar subsidie heeft een betrekkelijk hoog overtredingspercentage van 8,7%, bestaat uit ongeveer 300.000 huursubsidieontvangers en bevat 26.000 overtreders van de regel op inschrijving van alle bewoners bij de gemeente. Deze samenhang kan er op wijzen dat dit verzuim door een deel van de populatie van huursubsidieontvangers mettertijd wordt gecorrigeerd.

Het belangrijkste onderscheid binnen de groepen die langer dan vier jaar huursubsidie ontvangen (alle groepen aangeduid met B), is het onderscheid tussen de groep B1 die uit zelfstandigen, ambtenaren of niet werkenden bestaat en de groep B2 die werknemers in het bedrijfsleven bevat, met nog een kleiner deel van degenen die een gesubsidieerde baan hebben. De groep zelfstandigen, ambtenaren en niet werkenden heeft nog altijd een hoger dan gemiddeld overtredingspercentage, te weten 6,7%, bestaat uit ruim 200.000 ontvangers van huursubsidie en bevat 14.000 overtreders.

Tabel 5.6: meer mensen op adres dan bij gemeente ingeschreven (overtreding 3,5%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen		N	% overtreding	
A Minder dan 4 jaar huursubsidie		301.000	8,7	
B Meer dan 4 jaar huursubsidie	B1 Zelfstandige/ ambtenaar/ nooit werkzaam/ anders	208.000	6,7	
	B2 Werknemer bedrijfsleven/ gesubsidieerd werk	B2a Bijstand of andere uitkering / pensioen	120.000	3,5
		B2b Anw- of géén uitkering	217.000	0,0

De (voormalige) werknemers in het bedrijfsleven en in gesubsidieerde banen zijn op basis van uitkering te onderscheiden in twee groepen. Groep B2b is de groep zonder uitkering of met een Anw-uitkering. Deze groep overtreedt de regel met betrekking tot inschrijving van alle bewoners in het geheel niet. Groep B2a is de groep met bijstand of een andere uitkering of pensioen. Deze groep heeft juist het gemiddelde overtredingspercentage van de gehele populatie van 3,5%. In deze laatste groep (B2a) bevinden zich circa 120.000 huursubsidieontvangers waarvan er ruim 4.000 in overtreding zijn.

Verhuur van kamers zonder medeweten gemeente en VROM

In de gehele populatie ontvangers van huursubsidie overtreedt 1,8%, zijnde 15.000 gesubsidieerden, de regel en verhuurt kamers zonder medeweten van de gemeente en VROM. Er zijn drie groepen met verschillende kenmerken te onderscheiden op basis van de variabelen opleiding van de kostwinner en het type woning (tabel 5.7). Twee daarvan overtreden de regel niet.

De groep met een mbo-, hbo- of wo-opleiding overtreedt de regel niet (groep B). Deze groep bevat bijna 170.000 huursubsidieontvangers.

Een volgend belangrijk onderscheid is te maken op basis van het type woning dat wordt bewoond. De subsidieontvangers die (c.q. waarvan de kostwinner) minder opleiding hebben genoten, te weten (maximaal) lager onderwijs, lager voortgezet of voortgezet onderwijs (exclusief mbo) (of 'anders') en die een ouderen- of aanleunwoning bewonen, behoren ook tot de niet-overtreders (groep A2). Deze groep telt bijna 100.000 leden.

Tabel 5.7: verhuur van kamers zonder inlichten gemeente en VROM (overtreding 1,8%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen		N	% overtreding
A Lo/ lbo/ lhno/ mavo/ mulo/ havo/ vwo/ anders	A1 Zelfstandige woning/ anders	581.000	5,7
	A2 Ouderenwoning	96.000	0,0
B Mbo/ hbo/ wo		169.000	0,0

Degenen die een zelfstandige of 'andere' woning bewonen, groep A1, hebben het hoogste overtredingspercentage van 5,7%.

Op basis van de analyses is deze groep overigens nog te onderscheiden op grond van hun tevredenheid met hun woning. De groep met een aanzienlijk hoger overtredingspercentage dan gemiddeld, is tevreden over hun woning. Zij overtreden bijna zevenmaal méér dan zij die minder tevreden zijn, namelijk 14,1% tegen 2,1%. Dit onderscheid is niet in de tabel opgenomen aangezien het is gebaseerd op een subjectief gegeven dat bovendien niet is te relateren aan handhaving van de regels.

Niet opgeven van inkomsten aan de belastingdienst

Tien procent van de gesubsidieerden heeft de afgelopen twee jaar inkomsten gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven en waarmee dus bij het bepalen van de huursubsidie geen rekening kon worden gehouden. Het gaat om circa 84.000 subsidieontvangers die in overtreding zijn. Voor deze overtreding zijn op basis van achtergrondkenmerken zes deelgroepen te onderscheiden, waarvan er twee binnen de groep die de regel niet overtreedt. De groepen onderscheiden zich vooral wat betreft hun (voormalige) positie op de arbeidsmarkt (werk kostwinner en dienstverband kostwinner), uitkeringen en opleiding (tabel 5.8).

Een belangrijk onderscheid is datgene tussen zelfstandigen (en ‘anders’ werkzamen) enerzijds (A) en anderzijds werknemers in het bedrijfsleven, ambtenaren (inclusief degenen met een gesubsidieerde arbeidsplaats) en degenen die nooit werkzaam zijn geweest (alle groepen aangeduid met een B in de tabel). De groep zelfstandigen (groep A, zelfstandigen of ‘anders’ werkzaam) heeft bijna het hoogste overtredingspercentage van 23,4%. De groep bestaat uit ruim 100.000 subsidieontvangers en kent 25.000 overtreders.

De groepen werknemers en ambtenaren vormen vijf deelgroepen, elk weer met een ander overtredingspercentage. Een belangrijk onderscheid is te maken op basis van uitkeringen. Groep B2 is de groep die een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft (WAO, WAZ, Wajong of Ziektewet). Deze groep bestaat uit bijna 150.000 ontvangers van huursubsidie en bevat geen overtreders.

De groep B1 heeft geen uitkering en bestaat uit werkenden of zij die nooit in dienstverband hebben gewerkt en om die reden geen (recht op een) uitkering hebben. Binnen deze groep B1 zijn er op grond van de genoten opleiding en het type dienstverband van de kostwinner nog verschillende deelgroepen te onderscheiden met aanzienlijk verschillende overtredingspercentages.

De groep B1a bevat kostwinners met een lager voortgezette, voortgezette of hogere opleiding, maar géén middelbare beroepsopleiding. Het verschil binnen deze groep wordt gemaakt door het dienstverband van de kostwinner. Groep B1a1 heeft het hoogste percentage van 23,8% overtreding en bestaat uit degenen die in een losser dienstverband werken (uitzendkracht, oproepkracht, in een tijdelijke baan of op proef). Het betreft ruim 110.000 ontvangers van subsidie waarvan ongeveer 27.000 niet alle inkomsten aan de belasting en voor de huursubsidie opgeven.

De wat betreft werk, uitkering en opleiding vergelijkbaar samengestelde groep B1a2 die echter in vast dienstverband werkt of seizoensarbeid verricht, is al in mindere mate in overtreding. Het overtredingspercentage is 5,7 % en de groep bevat 214.000 subsidieontvangers waarvan er ruim 12.000 in overtreding zijn.

Tabel 5.8: inkomsten niet aan de belastingdienst opgegeven (overtreding 10%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen			N	% overtreding	
A Zelfstandig ondernemer of ‘anders’ werkzaam			106.000	23,4	
B Werknemer bedrijfsleven, ambtenaar, gesubsidieerde arbeidsplaats, nooit werkzaam geweest	B1 Geen uitkering	B1a Overige opleidingen	B1a1 Uitzend-/ oproepkracht/ overig tijdelijk	113.000	23,8
			B1a2 Vast dienstverband/ seizoensarbeid	214.000	5,7
		B1b geen opleiding voltooid/ lo/ mbo	B1b1 Huursubsidie vanaf €100	193.000	8,4
			B1b2 Huursubsidie tot €100	74.000	0,0
	B2 Arbeidsongeschiktheidsuitkering		146.000	0,0	

Tot slot zijn werknemers en ambtenaren met maximaal lagere school, of met een middelbare beroepsopleiding nog verder te onderscheiden in twee deelgroepen op basis van het bedrag van de huursubsidie. Groep B1b2, met een lager subsidiebedrag (tot maximaal €100) overtreedt de regel niet en verzwijgt dus geen inkomen voor de belasting en het Ministerie van VROM. De groep die meer subsidie ontvangt, groep B1b1, heeft een iets lager overtredingspercentage dan het gemiddelde voor de gehele populatie huursubsidieontvangers, te weten 8,4%. De groep bestaat uit bijna 200.000 subsidieontvangers, waarvan er 16.000 in de afgelopen twee jaar inkomsten voor de belastingen en dus voor de aanvraag voor huursubsidie hebben verzwegen.

Het (niet) rapporteren van vermogen

Een groep van 6,2% van alle huursubsidieontvangers bezit vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is en waarmee bij de vaststelling van de huursubsidie dus geen rekening kan worden gehouden. Het betreft ruim 50.000 subsidieontvangers. Er zijn twee deelgroepen te onderscheiden waarvan een deel in overtreding is en drie groepen zonder overtreding (tabel 5.9).

Een belangrijk onderscheid is te maken op grond van de manier waarop de huursubsidie wordt uitgekeerd. De groepen aangeduid met B in de tabel ontvangen de subsidie rechtstreeks van VROM, terwijl bij de andere groepen de huursubsidie wordt verrekend met de huur. Binnen groep B hangt het onderscheid tussen groep B1, met overtreding en groep B2, zonder overtreding, vervolgens samen met het betaalde huurbedrag. Groep B1 bestaat uit subsidieontvangers die de subsidie rechtstreeks van VROM ontvangen en die maximaal €400 per maand aan huur betalen. Deze groep heeft een overtredingspercentage van 3,2%, bestaat uit bijna 230.000 gesubsidieerden en telt ongeveer 7.000 overtreders. In groep B2, de andere groep die de subsidie rechtstreeks van VROM ontvangt, maar een huur van méér dan €400 per maand betaalt, is niemand in overtreding.

Tabel 5.9: vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is (overtreding 6,2%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen		N	% overtreding	
A geclusterde uitbetaling	A1 Lo/ lbo/ lhno/ mavo/ mulo/ hbo/ wo	A1a Zelfstandige woning/ anders	363.000	14,4
		A1b Ouderenwoning	72.000	0,0
	A2 Havo/ vwo/ anders		85.000	0,2
B rechtstreekse uitbetaling	B1 Huur tot €400		229.000	3,2
	B2 Huur vanaf €400		96.000	0,0

Binnen de groepen waarvan de huursubsidie met de huur wordt verrekend, is een onderscheid te maken op basis van opleiding. De groep (A1) met een lagere -, een voortgezet lagere -, of juist een hogere opleiding heeft de hoogste geneigdheid tot overtreden, terwijl de groep met een middelbare (beroeps)opleiding of 'andere' opleiding (A2) (vrijwel) niet overtreedt. Binnen de groep met een lagere, voortgezet lagere, of juist hogere opleiding laat zich weer een kleinere deelgroep onderscheiden (A1b) die in een ouderen- of aanleunwoning woont en die de regel niet overtreedt.

Het (niet) rapporteren van vermogen en bezittingen in het buitenland

Iets meer dan 6% van de ontvangers van huursubsidie heeft bezittingen in het buitenland die voor belastingdienst niet zichtbaar zijn. Dit zijn ruim 50.000 gesubsidieerden. Voor deze overtreding zijn zes deelgroepen te onderscheiden met verschillende overtredingspercentages en kenmerken, waarvan één geen overtreding begaat (tabel 5.10).

Een belangrijk verschil wordt gemaakt door de genoten opleiding: mensen met een lagere of lager voortgezette opleiding overtreden deze regel over het algemeen het meest (de groepen binnen A). Eén deelgroep met een beperkte opleiding vormt daar een uitzondering op, te weten kostwinners die als werknemer in het bedrijfsleven of als gesubsidieerde arbeidskracht werkzaam zijn (geweest) of die nooit werkzaam zijn geweest, geen partner of een partner zonder werk hebben en een netto jaarinkomen van minder dan €15.000 hebben (groep A2b2). Het percentage overtreders is hier 2%, de groep bestaat uit ruim 300.000 personen en bevat ruim 6.000 overtreders.

Mensen met een hogere opleiding (minimaal havo) overtreden de regel in het geheel niet of minder dan de meeste laag opgeleiden (groepen B). Van deze groep overtreden juist die met een lager inkomen weer het meest (deelgroep B1). Het overtredingspercentage voor deze deelgroep ligt net iets boven het gemiddelde op 6,5%, er zijn bijna 90.000 personen in deze groep en bijna 6.000 overtreders.

Tabel 5.10: bezittingen in het buitenland voor belastingdienst niet zichtbaar (overtreding 6,1%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen			N	% overtreding		
A Lo/ lbo/ lhno/ mavo/ mulo/ anders	A1	Zelfstandige/ ambtenaar/ 'anders' werkzaam	120.000	18,7		
	A2 Werknemer be- drijf/ gesubsidieerd -/ nooit werkzaam	A2a	Partner met werk	111.000	14,8	
		A2b Geen partner/ partner zonder werk	A2b1	Netto jaarinkomen > 15.000	86.000	12,7
			A2b2	Netto jaarinkomen < 15.000	312.000	2,0
B Havo/ vwo/ mbo/ hbo/ wo	B1	Netto jaarinkomen < 11.000	89.000	6,5		
	B2	Netto jaarinkomen > 11.000	128.000	0,0		

Het niet opgeven van vermogen of bezittingen in het buitenland komt het meeste voor onder lager opgeleide zelfstandigen, ambtenaren of zij die 'anders' werkzaam zeggen te zijn (groep A1). Het overtredingspercentage bedraagt hier bijna 19%, de groep bevat 120.000 personen waarvan er ruim 22.000 in overtreding zijn.

Binnen de groep kostwinners die als werknemer in het bedrijfsleven of als gesubsidieerde arbeidskracht werkzaam zijn (geweest) of nooit werkzaam zijn geweest, overtreden degenen met een partner die ook werkt nog duidelijk bovengemiddeld (groep A2a). Het overtredingspercentage bedraagt bijna 15%. Er zijn 111.000 ontvangers van huursubsidie in deze groep en ruim 16.000 overtreders. Ook de groep die bestaat uit alleenstaanden, of een partner heeft die niet werkt en meer dan €15.000 per jaar verdient, is nog meer dan gemiddeld in overtreding (A2b1). Het overtredingspercentage is bijna 13% en het aantal overtreders met deze kenmerken bijna 11.000.

Geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven

In totaal 3% van de huursubsidieontvangers geeft aan rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van hun spaarrekening te halen met als doel onder de vermogensgrens voor de huursubsidie te blijven. Er zijn zeven deelgroepen te onderscheiden. De niet-overtreders bestaan uit vier groepen met verschillende kenmerken (tabel 5.11).

Een van de groepen die niet in overtreding is, betreft bewoners van speciale ouderen- of aanleunwoningen (groep B). Het gaat om 103.000 subsidieontvangers. Alle overige groepen wonen in een zelfstandige woning of (een klein deel) in een woning die weliswaar volgens opgave van de respondenten bestemd is voor ouderen, senioren of 55+-ers, maar die zij toch niet als ouderen- of aanleunwoning aanmerken.

Een volgend belangrijk onderscheid is te maken op grond van opleiding. De groep die alleen voortgezet lager onderwijs heeft genoten is het meest in overtreding: 15,7%, ruim vijfmaal het gemiddelde overtredingspercentage voor de populatie. Deze groep bestaat uit 74.000 ontvangers van huursubsidie waarvan er zo'n 12.000 de regel overtreden (groep A1). De resterende vijf groepen hebben een andere opleiding.

Vervolgens zijn werknemers in het bedrijfsleven en ambtenaren (de groepen binnen A2b) te onderscheiden van zelfstandigen, degenen met een gesubsidieerde baan, en degenen die nooit werkzaam zijn geweest of die 'anders' werkzaam zijn (geweest) (de groepen binnen A2a). Zowel de werknemers en ambtenaren als de zelfstandigen en degenen die nooit hebben gewerkt, kennen weer een deelgroep die bovengemiddeld in overtreding is en een deelgroep die in het geheel niet overtreedt.

Voor de categorie zelfstandigen, 'anders' - of niet-werkenden hangt het verschil in overtreding samen met de hoogte van het inkomen. De deelgroep A2a1 binnen deze categorie, met een netto jaarinkomen van meer dan €11.000, overtreedt gemiddeld vijf maal zo veel als de gehele populatie van huursubsidieontvangers, te weten 15,1%. Deze deelgroep bestaat uit 115.000 huursubsidieontvangers en bevat ongeveer 17.000 overtreders. De tweede deelgroep zelfstandigen, 'anders' - en niet-werkenden, groep A2a2, heeft een netto jaarinkomen van minder dan €11.000 en overtreedt in het geheel niet.

Tabel 5.11: geld van rekeningen halen om onder vermogensgrens huursubsidie te blijven (overtreding 3%). Variabelen die met overtreding samenhangen

Deelgroepen				N	% over- treding	
A Zelfstandige - of 'andere' woning	A1	Lbo/ lhno/ mavo/ mulo		74.000	15,7	
	A2 Geen voltooide opleiding/ lo/ Havo/ vwo/ mbo/ hbo/ wo/ anders	A2a Zelfstandige/ gesubsidieerd -/ anders -/ nooit werkzaam		A2a1 Netto jaarinkomen > 11.000	115.000	15,1
				A2a2 Netto jaarinkomen < 11.000	72.000	0,0
		A2b Werk- nemer be- drijf/ amb- tenaar	A2b1 Huursubsidie > € 111	A2b1a Wajong of géén uitkering	183.000	7,6
				A2b1b Andere (arbeidsongeschikt- heids)uitkering	146.000	0,0
A2b2 Huursubsidie < €111			152.000	0,0		
B Ouderenwoning				103.000	0,0	

De groepen (voormalige) werknemers en ambtenaren zijn te onderscheiden in drie deelgroepen. Het belangrijkste onderscheid is te maken op basis van werk en uitkering. De groep die nog altijd meer dan tweemaal zo vaak in overtreding is dan de gehele populatie van huursubsidieontvangers, betreft de deelgroep die géén uitkering heeft, of in het genot is van een Wajong-uitkering (A2b1a). Het percentage overtreding voor deze groep bedraagt 7,6% en de groep bestaat uit ruim 180.000 subsidieontvangers, waarvan er circa 14.000 in overtreding zegt te zijn. Degenen die een andere (arbeidsongeschiktheids)uitkering hebben (WAO, WAZ, bijstand, Anw, werkloosheidsuitkering), zijn niet in overtreding (A2b1b).

Tot slot is binnen de groep werknemers en ambtenaren nog een deelgroep te onderscheiden met een huursubsidie van minder dan €111 per maand. Deze groep is niet in overtreding (A2b2).

6. Samenhangen met overtredingen: overzicht

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de invloed geanalyseerd van de T11-variabelen, en kenmerken van de respondenten zoals leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, aantal jaren huursubsidie etc. Met logistische regressievergelijken zijn relaties tussen één onafhankelijke en één afhankelijke Randomized response variabele geanalyseerd; met Answer Tree (AT) is de invloed op overtreding geanalyseerd van meerdere variabelen tegelijk. In dit hoofdstuk kijken we van op iets meer afstand naar de uitkomsten van de analyses en proberen verschillen en overeenkomsten te zien in de samenhangen met verschillende overtredingen. We doen dat aan de hand van twee tabellen, een voor de verbanden tussen T11-variabelen en overtreding en de tweede voor de samenhang tussen achtergrondkenmerken en overtredingen.

6.2 Samenhangen T11 – overtreding

De samenhang tussen de T11 en overtreding biedt inzicht in manieren waarop VROM de naleving en overtreding van de regels van de huursubsidie (al of niet) kan beïnvloeden.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de samenhangen tussen de overtredingen en T11-variabelen voor de twee vormen van analyse: de bivariate logistische regressie (LR) en het multivariate Answer Tree (AT). De complexe structuur van samenhangen die we met Answer Tree bij sommige overtredingen aantreffen, is in deze eenvoudige tabel niet weer te geven. Voor het samenspel van verschillende factoren verwijzen we naar de desbetreffende tabellen met toelichting in hoofdstuk 5.

De tabel laat zien dat, zoals te verwachten, de resultaten van de analyses met logistische regressie en Answer Tree redelijk overeenkomen. De ‘x’ geeft aan dat er een samenhang is geconstateerd met Answer Tree en de ‘+’ geldt voor een samenhang geconstateerd met logistische regressie analyse.

De meeste T11-variabelen spelen op zijn minst bij één overtreding een rol. Van alle T11-variabelen hangen twee controledimensies (T6, verklikkans en T8, detectiekans) en één dimensie van spontane naleving (T2b, voordeel van overtreding) het vaakst samen met overtreding.

De waargenomen detectiekans is de T11-variabele die met de meeste overtredingen samenhangt als we de resultaten van de twee vormen van analyse (LR en AT) samen nemen. Er is een samenhang met het verzuim alle bewoners van een adres bij de gemeente in te schrijven, met het verzuim alle inkomsten bij de belastingdienst op te geven en met het verzuim bezittingen in het buitenland te melden. De variabelen ‘informele meldingskans’ (kans op ‘verklikken’) en de verwachte baten van overtredingen hangen elk samen met twee overtredingen: de baten van overtredingen met het niet opgeven van vermogen en geld van rekeningen halen om vermogen aan het zicht van de belastingdienst te onttrekken, de informele meldingskans met het verzuim alle inkomsten en alle vermogen bij de belastingdienst op te geven.

De genoemde variabelen hangen ook samen met overtredingen waarbij relatief veel ‘winst’ valt te behalen: de detectiekans en de kans op verklikken met het niet opgeven van inkomen aan de fiscus en de kans op verklikken en de baten van overtredingen hangen samen met het niet opgeven van vermogen. Het betreft overtredingen waarbij de verschillende onafhankelijke variabelen relatief grote verschillen in overtredingspercentages maken. Die relatief grote verschillen zijn een aanwijzing dat handhaving voor deze overtredingen een behoorlijk verschil kan maken in de mate van naleving.

Alleen de variabelen ‘kosten van naleven’, de waargenomen selectiviteit van de controles, de verwachte kans op een sanctie en de kans op een fysieke controle vertonen met géén van de overtredingen

een samenhang. De kans op fysieke controle is de enige T11-variabele die volgens de T11-systematiek als ‘kwetsbaar’ is te bestempelen, dus waarbij de verwachting van de doelgroep gemiddeld zodanig is, dat er eerder een bevordering van overtreding van is te verwachten, dan een beperking. De bevinding in dit hoofdstuk vestigt de indruk dat deze factor op dit moment geen grote rol speelt bij de afweging van overtreding of naleving van de regels van de huursubsidie.

Bij drie overtredingen laten de resultaten van de Answer Tree analyses maar een samenhang met één T11-variabele zien. Bij één overtreding ontbreekt een samenhang en bij twee, het niet opgeven van inkomen en het niet opgeven van vermogen aan de belastingdienst, is er sprake van een complex samenspel van variabelen. Dat betekent dat naleving en overtreding voor deze twee regels niet goed zijn te beïnvloeden via één of twee (T11-)variabelen, maar bredere initiatieven vragen.

Tabel 6.1: overzicht van samenhangen T11-variabelen en overtreding: analyses Answer Tree (AT) en logistische regressie (LR); x = verband AT, + = verband LR

			Inschrijving gemeente (3,5%)		Verhuur kamers (1,8%)		Opgeven inkomen (10%)		Opgeven vermogen (6,2%)		Bezittingen buitenland opgeven (6,1%)		Onder vermogensgrens blijven (3%)	
			AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR
		<i>Analyse:</i>												
Kennisdimensies	T1a	Kennis regels					x	+		+				
	T1b	Duidelijkheid regels							x	+				
Dimensies spontane naleving	T2a	Kosten naleven												
	T2b	Baten overtreden							x	+			x	+
	T3	Acceptatie regels							x					
	T4	Wetgetrouwheid					x	+					+	
	T5	Informele sanctie									x	+		
Controledimensies	T6	Verklikkans				+	x	+	x					
	T7a	Adm. Controlekans					x	+						
	T7b	Fysieke controlekans												
	T8	Detectiekans	x	+			x	+					+	
	T9	Selectiviteit controle												
Sanctiedimensies	T10	Sanctiekans												
	T11	Sanctie-ernst							x					

De twee overtredingen die met meerdere T11-variabelen samenhangen vertonen verschillende patronen van samenhang. Het niet opgeven van inkomsten lijkt in de eerste plaats samen te gaan met relatief ‘harde’ controledimensies, zijnde de kans op verklikken, de kans op administratieve controle en de detectiekans. Dit zijn successievelijk de variabelen die het grootste verschil in niveau van overtreding

uitmaken. Vervolgens spelen pas spontane nalevingsdimensie en een kennisdimensie een rol, zijnde de wetgetrouwheid en de kennis van de regels.

Bij het niet opgeven van vermogen lijkt er eerder sprake te zijn van een omgekeerd patroon: van belang zijn in eerste instantie de spontane nalevingsdimensies ‘acceptatie van de regels’ en de ‘verwachting over het profijt van overtreding’ en de kennisdimensie ‘duidelijkheid van de regels’ en vervolgens kenmerken van handhaving in de vorm van de sanctiedimensie ‘ernst van een sanctie’ en de controle-dimensie ‘kans op verklikken’. Controle- en sanctiedimensies zijn door een handhavingsinstantie directer te beïnvloeden dan dimensies van spontane naleving die meer een autonoom kenmerk van respondenten zijn.

Deze verschillen in de patronen van samenhang wekken de verwachting dat het tegengaan van het verzwijgen van vermogen door handhaving minder direct is te beïnvloeden dan het tegengaan van het verzwijgen van inkomen.

6.3 Samenhangen achtergrondkenmerken - overtreding

De samenhang tussen achtergrondkenmerken en overtreding levert ‘overtrederprofielen’ op en biedt inzicht in mogelijkheden om controles of andere handhavingsinspanningen selectief in te zetten voor bepaalde deelgroepen binnen de ontvangers van huursubsidie.

Tabel 6.2 bevat een overzicht van alle achtergrondkenmerken en andere variabelen waarvan de samenhang met de verschillende overtredingen is onderzocht. Ter bevordering van het overzicht zijn de verschillende kenmerken ingedeeld in een aantal samenhangende categorieën zoals kenmerken van werk en uitkering en kenmerken van huur, huursubsidie en woning.

Het overzicht laat zien dat een relatief beperkt aantal achtergrondkenmerken van huursubsidieontvangers samenhangt met overtredingen van de regels van de Huursubsidiewet. De opleiding (van de kostwinner) blijkt een belangrijk kenmerk te zijn, een enkele keer de opleiding van de partner. De genoten opleiding (van kostwinner of partner) hangt met alle overtredingen samen, behalve met het verzuim alle bewoners van het woonadres op te geven bij de GBA.

Een tweede belangrijke factor is de arbeidsmarktpositie of werkkring van de kostwinner: de vraag of de kostwinner ooit heeft gewerkt en het type werk dat hij of zij doet of gedaan heeft. Daaraan gerelekt zijn de aard van de dienstbetrekking en de genoten uitkering voor een enkele overtreding ook nog van belang. In een aantal gevallen gaat het om deelgroepen die in de steekproef van het onderhavige onderzoek maar met kleine aantallen zijn vertegenwoordigd. Soms zijn dit soort samenhangen in dit rapport om die reden niet gerapporteerd. Het is te overwegen om bij eventueel vervolgonderzoek deze groepen over te vertegenwoordigen om zo een scherper beeld van bepaalde overtrederprofielen te krijgen.

Het werk van de kostwinner hangt samen met de volgende overtredingen: het verzuim alle bewoners van het woonadres bij de gemeente in te schrijven, het verzuim alle genoten inkomsten aan de belasting op te geven, het verzuim vermogen en bezittingen in het buitenland op te geven en geld van rekeningen halen rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst om zo onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven. Bij het verzuim alle inkomen aan de belasting op te geven is er ook nog een samenhang met de aard van dienstbetrekking van de kostwinner en met het hebben van een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het verzuim alle bewoners van het woonadres bij de gemeente te melden hangt samen met de vraag of men een Anw-, bijstands- of andere uitkering heeft of niet. Geld tijdelijk van rekeningen halen om zo onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven hangt ook samen met het ontvangen van een ziekte- of andere arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Tot slot is een aantal kenmerken van de huursubsidie en woning van belang. Het type woning hangt samen met het al of niet verhuren van kamers zonder de gemeente en VROM daarvan in kennis te

stellen, met het opgeven van het gehele vermogen en met manipulaties om onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven.

De hoogte van de huursubsidie hangt samen met het opgeven van inkomen en vermogen aan de belastingdienst en tijdelijk geld van rekeningen halen om onder de vermogensgrens van de huursubsidie te blijven.

Tevredenheid met de woning is van belang bij het inschrijven van alle bewoners bij de gemeente, bij de onderverhuur van kamers en bij het opgeven van het gehele inkomen aan de belastingdienst.

De variabele opleiding (van de kostwinner) hangt samen met de twee overtredingen waarbij de verschillende onafhankelijke variabelen relatief grote verschillen in overtredingspercentages laten zien, zijnde het niet opgeven van inkomen en het niet opgeven van vermogen. Handhaving kan voor deze overtredingen mogelijk een behoorlijk verschil maken in de mate van naleving. Het andere belangrijke kenmerk, de (oude) werkring van de kostwinner hangt alleen samen met het niet opgeven van inkomen aan de belastingdienst, maar niet met het verzwijgen van vermogen. Er zijn overigens wel weer samenhangen met specifieke verschijningsvormen van het niet opgeven van vermogen, te weten het niet opgeven van bezittingen in het buitenland en het schuiven met geld om vermogen aan het zicht van de fiscus te onttrekken.

Bij vier van de zes overtredingen behoren zelfstandigen en degenen die niet konden worden ingedeeld bij de categorieën opgenomen in de vragenlijst ('anders' werkzaam dan: zelfstandig, werknemer, in gesubsidieerde arbeidsplaats, nooit werkzaam geweest) tot de groepen die het meest in overtreding zijn. Zelfstandigen verkeren daarbij in wisselend gezelschap. Een enkele keer scharen ook ambtenaren, degenen met een gesubsidieerde arbeidsplaats of zij die nooit in dienstverband hebben gewerkt zich in het rijtje. Meestal gaat het dan wel om deelgroepen die zich ook nog door andere kenmerken onderscheiden, bijvoorbeeld door opleidingsniveau of de hoogte van het netto jaarinkomen. Bij het niet opgeven van inkomsten aan de belastingdienst vormen zelfstandigen en 'anders' actieven kortweg een van de twee groepen met het hoogste overtredingspercentage.

De andere variabele die voor vier van de zes overtredingen van belang is, het opleidingsniveau, maakt alleen in combinatie met andere variabelen een verschil in niveau van overtreding. Over het algemeen behoren mensen met een mbo-opleiding (als hoogst voltooide opleiding) tot degenen die de regels het beste naleven.

Een aantal kenmerken schittert door afwezigheid in de rij factoren die met overtreding samenhangen. Er is specifiek gekeken naar de vraag of ouderen wellicht vaker in overtreding zijn. Daar bevatten de data geen aanwijzing voor. Ook zijn er geen aanwijzingen voor verschillen in overtreding en naleving per regio.

Tabel 6.2: overzicht van samenhangen achtergrondkenmerken met overtreding: analyses Answer Tree (AT) en logistische regressie (LR); x = verband AT, + = verband LR

	Inschrijving gemeente (3,5%)		Verhuur kamers (1,8%)		Opgeven inkomens (10%)		Opgeven vermogen (6,2%)		Bezittingen buitenland opgeven (6,1%)		Onder vermogensgrens blijven (3%)	
	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR
Analyse:												
Algemeen												
Type huishouden												
Leeftijdsklasse												
Geboorteland kostwinner		+						+				
Geboorteland partner												
opleiding kostwinner			x		x	+	x		x	+		
opleiding partner											x	
woonregio												
Inkomen												
Netto jaarinkomen									x		x	
Verwachting financiële situatie										+		
Werk en uitkering												
werk kostwinner	x				x	+			x	+	x	+
Werk partner									x			
Dienstbetrekking kostwinner					x							
Dienstbetrekking partner								+				
Werkloosheidsuitkeringen												
Werkloosheidsuitkeringen												
Uitkeringen arbeidsongeschiktheid kostwinner					x						x	
Uitkeringen ziekte/ arbeidsongeschiktheid partner												

	Inschrijving gemeente (3,5%)		Verhuur kamers (1,8%)		Opgeven inkomens (10%)		Opgeven vermogen (6,2%)		Bezittingen buitenland opgeven (6,1%)		Onder vermogensgrens blijven (3%)	
	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR	AT	LR
Analyse:												
Anw, bijstand/ andere uitkering/ pensioen kost- winner	x											
Anw, bijstand/ andere uitkering/ pensioen partner												
Huur(subsidie) en woning												
Aantal jaren huur												
Aantal jaren in woning		+										
Verhuurder												
Type woning			x				x				x	
Tevredenheid met woning	x		x		x							
Tevredenheid woonomgeving												
Duur huursubsidie	x	+										
Uitbetalingswijze huursubsidie							x					
Bedrag huursubsidie					x						x	
Bedrag huur							x					
Hulp bij aanvraag						+						
Hulp bij controle bericht								+				
Praten over huursubsidie								+				

Bijlage 1: puntschattingen en betrouwbaarheidsintervallen overtredingen regels huursubsidie, 2004

Tabel: puntschattingen en betrouwbaarheidsintervallen overtredingen regels huursubsidie, 2004

Overtreding	Percentages			Aantallen personen		
	overtreding	Ondergrens	Bovengrens	Aantal	Ondergrens	Bovengrens
Wonen er op dit adres feitelijk meer mensen dan er bij de gemeente staan ingeschreven?	3,6	0,6	6,4	30.448	5.075	54.130
Heeft u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden de afgelopen 2 jaar inkomsten gehad die niet aan de belastingdienst zijn opgegeven?	10,2	7,0	13,4	86.270	59.205	113.335
Hebt u, of hebben eventuele andere leden van uw huishouden vermogen dat niet bij de belastingdienst bekend is?	6,1	3,2	9,2	51.593	27.065	77.812
Heeft u bezittingen in het buitenland zoals een tweede woning of een spaar- of beleggingsrekening die voor de belastingdienst niet zichtbaar zijn?	5,2	2,2	8,3	43.981	18.607	70.200
Haalt u rond de peildatum van het vermogen door de belastingdienst geld van uw spaar- of beleggingsrekeningen om zo onder de vermogensgrens voor huursubsidie te blijven ?	2,4	0	5,1	20.299	0	43.135
Verhuurt u kamers in uw woning zonder de gemeente en het Ministerie van VROM daarover in te lichten?	1,4	0	4,2	11.841	0	35.523
Kent u mensen die naar uw mening ten onrechte huursubsidie ontvangen?	12,6	9,3	16,0	106.569	78.658	135.325

Bijlage 2: Methode van onderzoek en steekproeftrekking

Inleiding

In deze bijlage gaan wij in op de uitvoering van het onderzoek en de waardering van respondenten voor de toegepaste Randomized response methoden.

Opzet

In overleg met de opdrachtgever is besloten het onderzoek uit te voeren met een ‘face-to-face’ enquête onder ontvangers van huursubsidie. De benodigde steekproef werd getrokken uit de administratie van de huursubsidie.

De dataverzameling is verricht door onderzoeksbureau GfK. Er is een uitgebreide onderzoeksverantwoording door GfK opgesteld¹⁰, waar wij hieronder dankbaar gebruik van maken en geregeld letterlijk delen uit overnemen. Voor meer details verwijzen we naar deze onderzoeksverantwoording.

Vragenlijst

De vragenlijst is in opdracht van VROM opgesteld door Universiteit Utrecht. GfK heeft de vragenlijst op consistentie en goede vraagstelling gecontroleerd en, waar nodig, in overleg gecorrigeerd. De vragenlijst ging in op de volgende onderwerpen:

- Samenstelling huishouden;
- Huur;
- Huursubsidie;
- Woningtype;
- Tevredenheid woning en woonomgeving;
- Nationaliteit en geboorteland;
- Opleiding;
- Werk;
- Inkomen;
- Informatie over huursubsidie;
- Houding ten opzichte van huursubsidie;
- Dobbelstenenmethode;
- Dobbelstenenvragen;
- Evaluatie dobbelstenenmethode;
- Stellingen over naleven van regels.

De vragenlijst is afgenomen door middel van de CAPI-methode via laptops en met behulp van toonkaarten. Gezien de gevoeligheid van een aantal aspecten die tijdens het interview aan de orde kwamen, is voor de beantwoording van een aantal specifieke vragen gebruik gemaakt van de methode van ‘Randomized response’ (zie hieronder).

De vragenlijst is mondeling afgenomen met behulp van toonkaarten

¹⁰ GfK (2004) Onderzoek huursubsidiefraude. Onderzoeksverantwoording. Ond. Nr: 6578.fg/mv. Dongen: GfK.

Steekproef

Voor het onderzoek naar regelovertreding bij huursubsidie zijn ontvangers van huursubsidie geënquêteerd. De beoogde netto respons was 1200 geënquêteerden. Gerekend werd op een non-respons van 50%. De benaderde steekproef had daarom een omvang van 2400 respondenten, verdeeld over twintig gemeenten.

Het steekproefontwerp is gebaseerd op de volgende eisen en aannamen:

- De twintig gemeenten dienen representatief te zijn naar grootte van de gemeenten. Dit is op de volgende wijze bewerkstelligd:
 - Alle gemeenten zijn op volgorde gerangschikt naar het percentage huursubsidie toekenningen in de gemeente ten opzichte van het nationaal totaal huursubsidie toekenningen (op nummer 1 staat Amsterdam met 7,6% van alle huursubsidie toekenningen en op de laatste plaats de gemeente Roosendaal met 0,0% (20 toekenningen)).
 - De rangschikking is vervolgens ingedeeld in kwartielen. Het eerste kwartiel wordt gevormd door de gemeenten die samen 25% van alle huursubsidie toekenningen hebben, het tweede kwartiel door de gemeenten die samen de volgende 25% huursubsidie toekenningen hebben etc.
 - Per kwartiel worden vervolgens gemeenten geselecteerd en wel conform onderstaand overzicht:

Kwartiel	Aantal gemeenten
1	3
2	4
3	6
4	7

- De 20 gemeenten dienen gespreid te zijn over het land. Dit is bewerkstelligd door in iedere provincie gemeenten te selecteren.
- De verwachte respons van 50% is een gemiddelde. Naar grootteklasse en regio zullen verschillen optreden. Aangenomen is dat de responspercentages per kwartiel het volgende patroon zullen vertonen:

Kwartiel	Verwacht responspercentage
1	46%
2	48%
3	52%
4	54%

- Bij het bepalen van de omvang van de bruto steekproef betekent dit dat de steekproef groter moet zijn in de gemeenten in het eerste kwartiel en aflopend is in omvang naar het laatste kwartiel, zoals aangegeven in het volgende overzicht:

Kwartiel	Bruto steekproef
1	$(1200:4):0.46 = 652$
2	$(1200:4):0.48 = 625$
3	$(1200:4):0.52 = 577$
4	$(1200:4):0.54 = 556$

- De omvang van de bruto steekproef per gemeente volgt uit bovenstaande overzicht:

Kwartiel	Aantal gemeenten in steekproef	Steekproef per gemeente	Totaal bruto steekproef
1	3	217	651
2	4	156	624
3	6	96	576
4	7	80	560
Totaal	20		2400

Uitvoering

De respondenten in de te benaderen steekproef hebben eerst een brief ontvangen van het veldwerkbureau met een aankondiging van het onderzoek. Vervolgens zijn zij door de enquêteurs telefonisch benaderd voor het maken van een afspraak voor een interview. In het geval het niet mogelijk bleek om een afspraak te maken, werd de reden genoteerd. Op deze manier is het mogelijk om inzicht te geven in de redenen om niet aan het onderzoek mee te werken.

De enquêtes zijn in de maanden januari, februari en maart 2004 afgenomen in twintig verschillende gemeenten.

Respons

Het veldwerk is voorspoedig verlopen en in totaal zijn er iets meer interviews gerealiseerd dan gepland, te weten 1274. De gerealiseerde respons komt goed overeen met hetgeen werd verwacht. Van de benaderbare steekproef resulteerde 54,6% in een geslaagd gesprek. De respons bedraagt 52,8% als wordt uitgegaan van de getrokken steekproef; een aantal adressen kon niet worden benaderd vanwege niet kloppende gegevens (zie tabel 1.1)

Tabel 1.1: non-respons naar reden (n=2408)

(Non-)respons	Absoluut	%
Bruto steekproef	2.411	100,0
Respondent verhuisd	53	2,2
Niet bestaand adres	3	0,1
Bedrijf / instelling	1	0,1
Geen huursubsidie	24	1,0
Werkelijke bruto steekproef	2.330	96,6 = 100,0
Niet bereikt	252	10,8
Taalproblemen	55	2,4
Weigering	749	32,1
Geslaagd:	1.274	54,6
- huursubsidie-ontvangers (doelgroep)	1.254	53,8
- geen huursubsidie-ontvangers/niet op de hoogte van het ontvangen van huursubsidie*	20	0,8

* Bij 20 van de 1.274 respondenten waarbij het interview is afgenomen kwam tijdens het interview naar voren dat men geen huursubsidie ontving of men niet op de hoogte was van de huursubsidie.

De navolgende tabel geeft nader inzicht in de reden van weigering. De tabel laat zien dat de belangrijkste redenen om niet aan het onderzoek deel te nemen niets te maken hebben met het onderwerp van onderzoek. Van ongeveer 6% van de respondenten kan de reden van weigering te maken hebben met het specifieke onderwerp huursubsidie (principeel tegen / ziet nut er niet van in: 2,4%; tijdens gesprek vragenlijst afgebroken: 1,5%; geen vertrouwen/ te persoonlijk: 2,1%).

Tabel 1.2: Redenen van weigering om aan het onderzoek deel te nemen

Reden	Absoluut	%
Geen interesse / geen zin	117	15,6
Principeel tegen / ziet nut er niet van in	18	2,4
Ziekte / handicap	53	7,1
Onderzoeksmoe / slechte ervaring	3	0,4
Tijdens gesprek vragenlijst afgebroken	11	1,5
Afwezig ondanks afspraak	7	0,9
Geen tijd	29	3,9
Geen vertrouwen/ te persoonlijk	16	2,1
Anders	116	15,5
Geen reden	379	50,6
Totaal	749	100,0

Representativiteit en weging

Om resultaten te verkrijgen die representatief zijn voor de populatie van huursubsidieontvangers zijn de uitkomsten gewogen naar de verdeling aantal huursubsidieontvangers per kwartiel van de gemeenten waaruit de steekproef van gemeenten is getrokken, vervolgens naar grootte van het huishouden (éénpersoons- en meerpersoonshuishoudens) en leeftijd (4 leeftijdsklassen) en tot slot naar het totaal aantal huursubsidieontvangers in Nederland. De weging van de uitkomsten van het onderzoek heeft plaatsgevonden met gewichten die zijn aangeleverd door het Ministerie van VROM.

De navolgende tabel B1 geeft de verdeling van de niet gewogen en de gewogen steekproef op de weegvariabelen weer in percentages van het totaal van de steekproef. Dus van de niet gewogen steekproef behoort 15,7% tot de groep 18 tot 34 jarige alleenstaanden in het eerste kwartiel van gemeenten. In de gewogen steekproef en populatie is dat percentage 14,2 geworden.

Tabel B1. Weegvariabelen naar niet gewogen en gewogen percentages van totale steekproef (stkprf = ongewogen, Gw = gewogen)

Kwartaal	gemeenten in steek- proef (n)	Personen in huishouden	Leeftijd									
			18 t/m 34		35 t/m 49		50 t/m 64		65 en ouder		Totaal	
			Stkprf	Gw	Stkprf	Gw	Stkprf	Gw	Stkprf	Gw	Stkprf	Gw
1	3	1	15,7	14,2	5,3	9,1	6,8	12,1	13,1	19,0	40,9	54,3
		> 1	15,1	7,3	19,0	17,4	8,9	8,5	16,0	12,5	59,1	45,7
		totaal	30,9	21,5	24,3	26,5	15,7	20,6	29,1	31,5	100,0	100,0
2	4	1	4,6	7,7	8,1	7,4	13,0	12,9	19,7	26,3	45,4	54,2
		> 1	10,9	13,1	23,6	15,5	8,5	6,0	11,6	11,1	54,6	45,8
		totaal	15,5	20,8	31,7	22,9	21,5	18,9	31,3	37,4	100,0	100,0
3	6	1	5,0	6,1	6,0	6,6	10,3	10,3	30,9	31,9	52,2	54,9
		> 1	9,3	9,9	16,3	15,7	10,0	8,6	12,3	11,0	47,8	45,1
		totaal	14,3	15,9	22,3	22,3	20,3	18,9	43,2	42,9	100,0	100,0
4	7	1	3,5	4,4	5,7	5,2	10,4	8,5	37,0	36,9	56,6	55,0
		> 1	4,7	6,5	13,9	13,7	10,4	9,2	14,2	15,4	43,4	45,0
		totaal	8,2	11,0	19,6	18,9	20,9	17,8	51,3	52,4	100,0	100,0

In het gehele rapport wordt gewerkt met gewogen cijfers, behalve bij de resultaten van de analyses met Answer Tree. Het bleek niet mogelijk om gewichten in het programma op te nemen. Om die reden zijn de aantallen van de onderscheiden deelgroepen in de populatie op hele duizendtallen afgerond.

Overigens blijkt de weging van de gegevens een beperkt effect te hebben op de uitkomsten.

De Randomized response methode

Bij de vragen die via deze methode moesten worden beantwoord, is de laptop naar de respondent toegedraaid en heeft de respondent zelf de antwoorden ingetoetst, zonder dat de interviewer meekeek. Bij het verschijnen van de desbetreffende vragen diende de respondent bij iedere vraag twee dobbelstenen te gooien. Wanneer het getal 2, 3 of 4 viel is (kans hierop is 1/6), moest de respondent verplicht 'ja' intoetsen, bij 11 of 12 altijd nee (kans hierop is 1/12). Als er 5, 6, 7, 8, 9 of 10 werd gegooid (kans hierop is 3/4), werd men geacht de vraag naar waarheid met 'ja' of 'nee' te beantwoorden. Voordat vragen via deze methode zijn beantwoord, heeft de interviewer het doel van de methode en de manier waarop deze methode werkt uitvoerig uitgelegd.

De verhouding 25% verplicht antwoorden en 75% naar waarheid is gekozen op basis van overwegingen in de literatuur over Randomized response. Het is een verhouding die volgens de literatuur de respondent nog voldoende bescherming van de privacy biedt¹¹. Met deze verhouding is ook eerder ervaring opgedaan door de auteurs in onderzoek voor het Ministerie van SZW¹²

De dobbelsteenmethode volgens de respondenten

In dit onderzoek zijn vragen opgenomen om het begrip van, en vertrouwen van de respondenten in, de vraagmethode te meten.

De vragen worden bijna allemaal overwegend positief beantwoord, dit wil zeggen dat een meerderheid van de respondenten op al deze vragen een antwoord geeft waaruit begrip en vertrouwen spreekt.

¹¹ Fox, J.A. & Paul E. Tracy, The randomized response approach: applicability to criminal justice, research and evaluation, *Evaluation Review*, Vol. 4, no. 5, October 1980, 601-622; Moriarty, M. & F. Wiseman, On the choice of a randomization technique with the randomized response model, *Proceedings of the Social Statistics Section of the American Statistical Association*, 1976: 624-626; Soeken, Karen L. & George B. Macready, Respondents perceived protection when using randomized response, *Psychological Bulletin*, 1982, Vol. 92, No. 2, 487-489.

¹² Zie bijvoorbeeld Ger van Gils, Peter van der Heijden, Olav Laudy en Raymond Ross (2003). *Regelovertreding in de sociale zekerheid. De tweede meting van het Periodiek onderzoek naar Regelovertreding in de sociale zekerheidsregelingen WAO, WW en Abw*. Doetinchem: Reed.

1 / Begrip en vertrouwen in de dobbelsteenmethode, huursubsidie 2002

		%
<i>Duidelijk dat antwoorden geheim blijven door methode</i>	(helemaal) mee eens (1-2)	76
	Niet mee eens, niet mee oneens (3)	12
	(helemaal) mee oneens (4-5)	12
	Gemiddelde	2,19
<i>Vertrouwen in bescherming privacy</i>	(helemaal) mee eens (1-2)	75
	Niet mee eens, niet mee oneens (3)	12
	(helemaal) mee oneens (4-5)	13
	Gemiddelde	2,24
<i>Vertrouwen in geheim blijven antwoorden</i>	(helemaal) mee eens (1-2)	84
	Niet mee eens, niet mee oneens (3)	10
	(helemaal) mee oneens (4-5)	6
	Gemiddelde	2,01
<i>Methode maak het makkelijker om eerlijk te antwoorden</i>	(helemaal) mee eens (1-2)	60
	Niet mee eens, niet mee oneens (3)	14
	(helemaal) mee oneens (4-5)	26
	Gemiddelde	2,61
<i>Duidelijk wanneer 'ja of 'nee' te antwoorden</i>	(helemaal) mee eens (1-2)	91
	Niet mee eens, niet mee oneens (3)	6
	(helemaal) mee oneens (4-5)	3
	Gemiddelde	1,77

Het begrip en vertrouwen dat de ontvangers van huursubsidie blijkens deze antwoorden op de vragen in de methode Randomized response hebben is vergelijkbaar met het begrip en vertrouwen in de methode van uitkeringsgerechtigden zoals bepaald in het onderzoek van 2002 onder mensen met een WAO-, WW-, of Abw-uitkering.

Bijlage 3: De Tafel van Elf in een spreidingsdiagram

De tweede presentatievorm van de T11 is een spreidingsdiagram dat de percentages respondenten weergeeft die worden gekwalificeerd als ‘kwetsbaar’ (lichtgrijs), middengroep (donkergrijs) en veilig (wit). Het risicoprofiel zoals getekend in hoofdstuk 3 geeft in één oogopslag de verhouding tussen de verschillende dimensies weer. Een voordeel van het spreidingsdiagram is dat de verhoudingen tussen de drie gebieden ‘kwetsbaar’, ‘neutraal’ en ‘veilig’ per dimensie beter te zien zijn.

Veel lichtgrijs wijst op kwetsbaarheid. Een respondent is ‘kwetsbaar’ ten aanzien van een dimensie, als hij of zij voor die dimensie een houding of mening heeft, waarvan verwacht wordt dat die naleving van de regels niet (in ‘voldoende’ mate) bevordert, maar eerder tot overtreding leidt.

Het diagram laat bijvoorbeeld duidelijk zien dat de dimensie ‘acceptatie van de regels’ in het geheel géén ‘kwetsbare’ groep kent, maar alleen een kleine ‘neutrale’ groep en een grote ‘veilige’ groep. De kans op fysieke controle heeft maar een kleine ‘veilige’ groep van 10% van de populatie en een grote ‘kwetsbare’ groep van 75%.

Figuur : T11 huursubsidie, percentages ‘veilig’, ‘kwetsbaar’, ‘middengebied’

