



Malafide Woningbemiddeling

Een fenomeen achter de voordeur

Naam: J.J.C. Vonhof BSc

Studentnummer: s0087157

Begeleiders Universiteit Twente:

- Dr. A.J.J. Meershoek

- Dr. M.S. de Vries

Begeleider RPAA:

- Dhr. B.J. Kreulen

Mei 2011

Samenvatting

Deze scriptie richt zich op het fenomeen van malafide woningbemiddeling binnen de gemeente Amsterdam. Woningbemiddeling in het algemeen is ontstaan om potentiële huurders in Amsterdam te voorzien in een gemakkelijke manier van het vinden van een woning binnen de zogenoemde vrije sector van de woningmarkt. Naast de reguliere woningbemiddeling, welke een integraal en erkend onderdeel uitmaakt van de woningmarkt, is er een malafide tak ontstaan welke voornamelijk gericht is op het faciliteren van woningen aan personen met criminele motieven binnen de gemeente Amsterdam. De aanleiding van het onderzoek is het feit dat deze malafide markt relatief ongrijpbaar is voor toezichthoudende instanties en men geïnteresseerd is in wat er mogelijk verbeterd kan worden in de bestaande structuren van aanpak van het fenomeen. Het uitvoeren van een studie als deze is relevant om uit te voeren om inzichtelijk te krijgen hoe de aanpak van een dergelijk fenomeen vorm kan krijgen binnen gemeentes en in de samenwerking tussen de verschillende maatschappelijke en institutionele partners binnen die gemeente. In het verlengde van dit onderzoek kan de toegepaste methodiek tevens toegepast worden op andere fenomenen, waarmee er met dit onderzoek een voorbeeldcasus kan worden gebruikt.

Het doel van deze scriptie is, voortkomend uit de aanleiding ertoe, het in kaart brengen van het fenomeen malafide woningbemiddeling, welke partijen er met dit fenomeen geconfronteerd worden en hoe zij het in de bestaande situatie aanpakken, en het aandragen van mogelijke verbeterpunten in deze bestaande aanpak.

Het onderzoek heeft haar vorm gekregen door het uitvoeren van een uitgebreide documentenanalyse in combinatie met het afnemen van semi-gestructureerde interviews om zo aan voldoende informatie te komen om de uiteindelijke conclusies te kunnen trekken.

Het fenomeen van malafide woningbemiddeling is een illegale vorm van de bestaande woningbemiddeling en speelt zich voornamelijk buiten het toezicht van controlerende gemeentelijke instanties af. Hierdoor is het middels deze manier van bemiddelen mogelijk voor personen met criminele intenties om zich anoniem te vestigen binnen de gemeente Amsterdam. Het fenomeen krijgt haar vorm doordat er binnen de gemeente Amsterdam personen zijn die hun woning aanbieden ter doorverhuur (wat illegaal is binnen de gemeente) waardoor de uitvoerders van malafide bemiddeling de mogelijkheid krijgen huurders anoniem een woning te kunnen bieden.

Vanuit de hoek van politie, alsmede door gemeentelijke instanties en woningbeheerders (woningbouwverenigingen en makelaars) worden er pogingen gedaan het fenomeen in te dammen, echter is het zo dat door het schimmige karakter ervan het moeilijk is om er écht grip op te krijgen. Deze beperking komt met name voort uit het gebrek aan mankracht die er voor het bestrijden wordt vrijgemaakt en het ontbreken aan bevoegdheden tot controle bij verschillende instanties; doordat een groot deel van de controle is gebaseerd op vrijwillige medewerking van bewoners is het moeilijk voor bijvoorbeeld gemeentelijke controleurs om hun werk effectief uit te voeren en dus gevallen van malafide bemiddeling op het spoor te komen.

Op basis van deze bevindingen is er een aantal aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van het opsporen van en handhaven op malafide woningbemiddeling. Deze verbeterpunten richten zich met name op het vergroten van de bevoegdheden van de verschillende controlerende instanties, het aanpassen van het systeem van toezicht op de bemiddelingsmarkt, en het versterken van de samenhang tussen de verschillende samenwerkingsverbanden welke er binnen de gemeente Amsterdam bestaan op het gebied van de controle op de woningmarkt.

Concluderend is waargenomen dat er binnen de gemeente Amsterdam een breed spectrum aan mogelijkheden bestaat om malafide woningbemiddeling tegen te gaan, maar dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de totale mogelijkheden; men handelt naar het vermogen dat men heeft, echter wordt er niet gekeken naar hoe de bestaande mogelijkheden kunnen worden uitgebreid. Hier is nog een aanzienlijke verbeterslag te maken.

Summary

This thesis focuses on the phenomenon of illegal housing mediation within the municipality of Amsterdam. Housing mediation in its general form has developed within the municipality to provide potential tenants with an easy way of finding a place to live within the so-called “free sector” of the housing market. Next to regular housing mediation, which is an integral and acknowledged part of the housing market, illegal mediation has developed, utilizing the facilities of the regular market in its processes. This form of mediation is mainly focused on facilitating individuals with criminal intentions with housing within the municipality of Amsterdam. Why this study has been conducted is the fact that the illegal branch of housing mediation is relatively invisible to the controlling organisations and, following this, what can be done to improve their controlling position to counter the phenomenon. The study is relevant in the sense that though this it can be made clear how an effective approach to the phenomenon can be formed within municipalities as well as within the cooperation between the various societal and institutional partners within these municipalities. Further, the approach of this thesis could be used to analyse and develop measures against other types of phenomena that occur within municipalities.

From this, the goal of this study can be seen as exposing the phenomenon and the factors that are responsible for its occurrence, the various organisations that are confronted with its operations and their ways of approaching and countering the phenomenon, and providing improvements in the current way of countering it.

The study has taken its shape though conducting an elaborate document analysis in combination with semi-structured interviews to acquire sufficient information for drawing the final conclusions.

The phenomenon of illegal housing mediation is an illegal side-branch of housing mediation which has its working area outside of the scope of controlling municipal organisations. Because of this, it is possible to facilitate individuals with criminal intentions with anonymous housing possibilities within the municipality of Amsterdam. This situation is mainly provided by individuals in Amsterdam who offer their house to mediators for rent (which is illegal in Amsterdam in this form) so these mediators have a source of houses which they can offer to their clients.

From the perspective of police, as well as from that of municipal divisions and housing-corporations and real estate agents, attempts are being made to counter the phenomenon, however through the shady character of it, it is hard to get a thorough grip on the phenomenon. The main limitation in this is that there is insufficient manpower available that is being allocated to countering it as well as the limited authority that is given to controlling organisations; because of the voluntary character of cooperation with controls for citizens it is hard to implement an effective way of controlling.

Based upon the findings a number of recommendations has been provided to improve the finding and controlling of illegal housing mediation. The points of improvement mainly focus on enlarging the authorisations of the various controlling organisations and the strengthening of the connections between the various form of cooperation that exist within the current structures of cooperation within the municipality.

In conclusion, it has been viewed that within the municipality of Amsterdam there is a broad spectrum of possibilities in existence for countering illegal housing mediation, but that the effective possibilities of doing this are not being used at optimum efficiency. Actions are being conducted as to the possibilities that the various organisations have, but no attention is given to the possible broadening of these possibilities or to the improvement or strengthening of the existing structures of cooperation. It can be concluded that there are quite a few improvements to be made to make the countering of illegal housing mediation more effective.

Voorwoord

Voor u ligt de afrondende scriptie voor mijn Masteropleiding Public Administration – Public Safety aan de Universiteit Twente. Mijn onderzoek heb ik uitgevoerd binnen de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, te Amsterdam.

De scriptie is tot stand gekomen doordat de regiopolitie Amsterdam-Amstelland mij de mogelijkheid en faciliteiten geboden heeft om mijn onderzoek op een goede manier uit te voeren. Bij deze wil ik vooral mijn dank uitspreken richting de collega's van het Netwerk- en Accountcentrum. Hun ondersteuning in zowel mijn onderzoek als het bieden van een uitgebreide kijk in de politiewereld hebben mij erg geholpen in het uitvoeren van het onderzoek en het “feeling krijgen” met de praktijk. Ik heb een goed inzicht gekregen in het werk dat binnen de politieorganisatie gebeurt, en dat alles in een zeer prettige, open, en sociale werksfeer.

Naar mijn begeleiders binnen zowel de Universiteit Twente, zijnde Guus Meershoek en Marsha de Vries, als binnen de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, zijnde Bert-Jan Kreulen, wil ik tevens mijn dank uitspreken. Zij hebben mij zowel op academisch als op praktisch vlak op een zeer prettige en goede manier begeleid waardoor ik zowel dicht bij de praktijk ben gebleven maar de zaken ook, en vooral, vanuit een aggregate blik heb kunnen bekijken en analyseren. Ik kijk met een zeer tevreden gevoel terug op onze samenwerking.

Een woord van dank gaat tevens uit naar alle medewerkers van zowel politie, gemeentelijke diensten, en andere organisaties die ik heb mogen spreken. De inzichten die ik uit de verschillende gesprekken heb gehaald heeft bijgedragen aan een duidelijk beeld van het onderwerp onder studie en aan het kunnen formuleren van conclusies en aanbevelingen.

En, last but not least, wil ik een groot woord van dank uitspreken richting familie en vrienden. Ik ben erg blij dat ik bij zoveel mensen kon aankloppen voor advies en ondersteuning. Een speciaal woord van dank gaat hierin uit naar mijn ouders en mijn broer die, hoewel ze niet ingewijd zijn in het vakgebied, hun duidelijke steen hebben bijgedragen aan het tot stand komen van deze scriptie.

Rest mij niets anders dan u veel leesplezier te wensen.

Jozef Jan Vonhof
Mei 2011

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Summary	4
Voorwoord	5
1. Inleiding en Aanleiding van het onderzoek	8
1.1. Inleiding	8
1.2. Aanleiding tot het onderzoek	9
2. Onderzoeksvragen.....	10
3. Verantwoording mbt opbouw van het onderzoek en de bij het onderzoek gebruikte onderzoeksmethoden	12
3.1. Geplande aanpak	12
3.2. Reflectie	13
4. Wat is malafide bemiddeling en welke institutionele en maatschappelijke factoren maken het fenomeen mogelijk?.....	14
4.1. Inleiding	14
4.2. Theoretische achtergrond middels Situationele Benadering en Procesanalyse.....	14
4.2.1. Situationele benadering	14
4.2.2. Procedurele Analyse.....	16
4.2.3. Samenvattend	17
4.3. Beschrijving van de omgeving: de Amsterdamse woningmarkt.....	18
4.3.1. Inleiding	18
4.3.2. Inschrijving van huurders	18
4.3.3. Onderhuur van woningen	18
4.3.4. Registratie van Huurders	20
4.4. Gevolg van de huidige situatie: malafide woningbemiddeling	21
4.4.1. Inleiding	21
4.4.2. Inkomsten uit malafide woningbemiddeling: de motivatie voor de bemiddelaar ..	21
4.4.3. Welke factoren maken malafide woningbemiddeling mogelijk?.....	22
4.5. Conclusie.....	28
5. Welke instanties en maatschappelijke organisaties worden met het fenomeen geconfronteerd en welke mogelijkheden hebben zij om het tegen te gaan?	32
5.1. Inleiding	32
5.2. Dienst Wonen, Zorg en Samenleven, Afdeling Handhaving	32
5.2.1. Organisatie	32
5.2.2. DWZS, bevorderingen, en belemmeringen.....	33
5.2.2. Handhaving	34
5.3. Dienst Persoons- en Geoinformatie	35
5.3.1. Organisatie	35
5.3.2. DPG, bevorderingen, en belemmeringen	35

5.3.2. Handhaving	35
5.4. Woningcorporaties & Makelaars	36
5.4.1. Organisatie	36
5.4.2. Woningbeheerders, bevorderingen, en belemmeringen	37
5.4.2. Handhaving	37
5.5. Regiopolitie Amsterdam-Amstelland	38
5.5.1. Organisatie	38
5.5.2. De politie, bevorderingen, en belemmeringen	38
5.5.2. Handhaving	39
5.6. Conclusie.....	39
6. Wat wordt er tegen het fenomeen gedaan?	41
6.1. Inleiding	41
6.2. Vormen van Samenwerking	41
6.2.1. Bureau Zoeklicht	41
6.2.2. Convenant Doorzon.....	43
6.3. Strafrecht.....	44
6.4. Bestuurlijke Aanpak.....	44
6.4.1. Last onder dwangsom.....	45
6.4.2. Bestuurlijke Boete	45
6.4.3. Vordering	46
6.5. Conclusie methoden.....	46
6.6. Effect van de huidige aanpak	47
6.7. Conclusie.....	48
7. Hoe kan de aanpak van het fenomeen worden verbeterd?	50
7.1. Inleiding	50
7.2. Verbeteringen in de Samenwerkingsverbanden.....	51
7.3. Verbeteringen in Handhaving en Regelgeving	53
7.4. Preventieve maatregelen	55
7.5. Overige Verbeteringen	56
7.5.1. Veranderde rol van Woningnet	56
7.5.2. Regionale Mogelijkheden	57
7.6. Conclusie.....	57
8. Conclusies en Aanbevelingen	58
8.1. Inleiding	58
8.2. Conclusies	58
8.3. Aanbevelingen	60
9. Belangrijkste Literatuur.....	61
Bijlage I: Uitvoeringsinstructie 14.....	62
Last onder dwangsom	62
Bestuurlijke Boete.....	64

1. Inleiding en Aanleiding van het onderzoek

1.1. Inleiding

Amsterdam is voor veel mensen een geliefde plek om te wonen. Dit geldt jammer genoeg niet alleen voor hardwerkende eerlijke burgers maar ook voor criminelen. Het vinden van passende woonruimte is echter niet altijd even gemakkelijk. Voor de goedkope, sociale huurwoningen staan mensen soms jaren op een wachtlijst. In het duurdere segment zijn wel relatief snel woningen beschikbaar. Voor het vinden van woningen in beide segmenten kan de hulp ingeschakeld worden van een zogenaamde woningbemiddelaar, bijvoorbeeld om de lange wachttijden voor huurwoningen te omzeilen.

Voor het huren van een sociale huurwoning kan men veelal terecht bij Woningnet, een organisatie die in verschillende steden in Nederland een vorm van lotingsmechaniek heeft opgesteld voor het verkrijgen van een sociale huurwoning. De wachttijd binnen dit systeem wordt beïnvloed door de periode dat men staat ingeschreven en de beschikbaarheid van het type woning dat men zoekt; wanneer men langer staat ingeschreven zal de wachttijd korter zijn, en wanneer het gezochte type woning ruimer beschikbaar is zal de wachttijd ook korter zijn. Voor mensen met een gegronde reden waarom zij in Amsterdam móéten wonen, bijvoorbeeld economische binding aan de stad, sloop van de bestaande woning binnen de stadsgrenzen, et cetera kan een uitzonderings-/voorrangsregeling worden getroffen zodat zij sneller door het systeem heen kunnen en dus makkelijker aan een woning kunnen komen.

Wanneer men niet in de sociale huursector wil wonen maar op zoek is naar een duurdere categorie woning is het mogelijk toe te treden tot de vrije sector. Deze woningen hebben een hogere rekenhuur en zijn veelal van hogere kwaliteit. Echter is het zo dat dergelijke woningen niet via Woningnet worden aangeboden maar veelal in het beheer van bemiddelingskantoren op woningen vallen. Hierdoor is er een vorm van commerciële markt gevormd naast de woningcorporaties binnen de woningmarkt van Amsterdam. Deze woningbemiddelaars bemiddelen, tegen een financiële vergoeding, tussen personen die een woning zoeken en personen die een woning te huur aanbieden. Zo maken bijvoorbeeld *expats*, buitenlanders die tijdelijk in Nederland werken en verblijven, geregeld gebruik van een woningbemiddelaar om een geschikte woning te vinden en de administratieve afhandeling te regelen, maar deze diensten kunnen door iedereen gebruikt worden. Woningbemiddeling zoals hierboven weergegeven is dan ook een legale en maatschappelijk nuttige activiteit in het belang van een gezonde economische ontwikkeling. Naast deze bonafide woningbemiddelaars zijn er echter ook woningbemiddelaars die bewust criminelen helpen bij het vinden van een geschikte huurwoning. Hoe dit in zijn werk gaat is één van de onderzoeksvragen die later in deze paper beantwoord zal worden. Woningbemiddeling is dus niet per definitie ongewenst maar het hangt af van de betrokken partijen.

In het Programma Versterking Aanpak Georganiseerde Misdad (PVAGM) dat eind 2007 door de minister van justitie is aangeboden aan de tweede kamer, wordt in het kort gesteld dat voor de aanpak van georganiseerde misdaad niet alleen gekeken moet worden naar het ontmantelen van criminele samenwerkingsverbanden en het voor de rechter brengen van individuele daders, maar dat vooral naar de onderliggende gelegenheidsstructuren gekeken moet worden. Deze gelegenheidsstructuren, die de georganiseerde misdaad bedoeld of onbedoeld faciliteren, moeten eerst in beeld gebracht worden om vervolgens aangepakt te worden. In het PVAGM wordt verder gesteld dat indien de gelegenheidsstructuren niet aangepakt worden, de individuele daders mogelijk wel (tijdelijk) zullen verdwijnen maar dat de illegale activiteiten zullen blijven bestaan omdat de activiteiten overgenomen worden door andere daders.

Woningbemiddelaars zijn onderdeel van de gelegenheidsstructuur van de georganiseerde misdaad. Zij maken het namelijk mogelijk dat criminelen woningen verkrijgen waar ze anoniem kunnen wonen en van waaruit zij hun criminele activiteiten uit kunnen voeren. Het is echter niet zo dat er op deze manier alléén criminelen in woonruimte worden voorzien, het komt tevens voor dat “ongeduldige potentiële huurders” via malafide bemiddeling aan woonruimte komen. Om deze reden moet het fenomeen bestreden worden. Echter, voor de bestrijding van woningbemiddeling geldt een vergelijkbare strategie als voor de georganiseerde misdaad. Niet alleen de woningbemiddelaars zelf

moeten bestreden worden, ook hun gelegenheidsstructuur moet aangepakt worden. Indien dit niet gebeurt zullen de woningbemiddelaars die strafrechtelijk en bestuursrechtelijk vervolgd worden mogelijk uitgeschakeld worden maar kan hun plaats ingenomen door andere woningbemiddelaars omdat de mogelijkheden hiertoe blijven bestaan.

1.2. Aanleiding tot het onderzoek

Waarom dit vraagstuk interessant is voor een afstudeerscriptie is het volgende.

De reden voor het interessant zijn van dit probleem moet gezocht worden in de organisatie van Politie inzake deze vorm van criminaliteit. Het is namelijk gebleken dat wanneer alleen Politie en Justitie de opsporing en afhandeling op dit vlak op zich nemen de effectiviteit niet optimaal is.

Wanneer er echter meerdere partijen uit het werkveld betrokken worden is de kans groot dat er betere resultaten kunnen worden geboekt omdat er vanuit meerdere kanten informatie beschikbaar komt. Vanuit deze samenwerking kan er een preventieve slag gemaakt worden in het geval van malafide woningbemiddeling; malafide bemiddelaars moet het moeilijk gemaakt worden om deze praktijken uit te voeren waardoor zij ontmoedigd raken en het aantal gevallen van malafide woningbemiddeling uiteindelijk afneemt. Er moeten dus middels samenwerking preventieve barrières opgeworpen worden in plaats van dat er pas na opsporing via het strafrecht veroordelingen moeten worden gedaan.

De vraag die uit dit idee voortkomt vormt is de aanleiding tot dit onderzoek. Deze vraag is een verkennende studie uit te voeren naar de verschijningsvormen, verschillende belanghebbenden rondom de opsporing van, en de huidige handhavingmethoden omtrent malafide woningbemiddeling zodat duidelijk wordt welke partijen buiten Politie en Justitie betrokken kunnen worden in het proces. Hieraan gerelateerd is het nodig om te achterhalen welke middelen de diverse partijen gebruiken en welke hulpbronnen zij tot hun beschikking hebben; zijn dit financiële bronnen of juist materieel bijvoorbeeld.

In het kort ziet de opdrachtformulering er als volgt uit:

- In kaart brengen hoe het fenomeen van malafide woningbemiddeling vorm krijgt in Amsterdam;
- In kaart brengen welke partijen met het fenomeen worden geconfronteerd en welke middelen zij hebben in de handhaving;
- Analyseren van de huidige aanpak en haar sterke en zwakke punten;
- Verbeterpunten aandragen inzake de huidige manier van tegengaan van het fenomeen;

2. Onderzoeksvragen

Om het onderzoek vorm te geven dient er een aantal vragen gesteld te worden. Het belangrijkste hierin is de hoofdvraag van het onderzoek.

Deze is als volgt geformuleerd:

Wat houdt het fenomeen malafide woningbemiddeling in, hoe wordt het fenomeen bestreden en welke verbeteringen zijn er in de aanpak aan te brengen?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zullen er een aantal deelvragen moeten worden geformuleerd. Deze deelvragen dienen ertoe de hoofdvraag in kleinere stukken op te breken en dus makkelijker beantwoordbaar te maken. De deelvragen zullen in deze scriptie allen apart worden behandeld, waarna hieruit een antwoord op de hoofdvraag zal worden gedistilleerd.

De verschillende deelvragen die zijn geformuleerd voor dit onderzoek zijn de volgende:

- Wat is malafide bemiddeling en welke institutionele en maatschappelijke omstandigheden maken malafide woningbemiddeling mogelijk?
- Welke partijen worden geconfronteerd met malafide bemiddeling en welke middelen hebben zij inzake het tegengaan ervan?
- Wat wordt er in de huidige situatie tegen het fenomeen gedaan?
- Hoe kan de aanpak inzake malafide woningbemiddeling worden verbeterd?

Deze deelvragen breken de hoofdvraag in een aantal opvolgende stappen uiteen. De eerste deelvraag richt zich op het fenomeen malafide woningbemiddeling op zichzelf: waar gaat het eigenlijk over en welke factoren zijn van invloed op het voorkomen van het fenomeen. Deze vraag dient ertoe inzichtelijk te maken wat het fenomeen precies inhoudt en welke factoren er aan de basis liggen van het ontstaan ervan. Deze informatie is belangrijk omdat van hieruit een basis kan worden gelegd voor de analyse van de aanpak en de effectiviteit hiervan in een later hoofdstuk. Op deze manier kan worden gekeken wat bepalende factoren zijn, en waar in de maatschappij en het proces vóór malafide woningbemiddeling deze factoren optreden.

De tweede deelvraag richt zich op de verschillende partijen die worden geconfronteerd met het fenomeen. De vraag dient ertoe in kaart te brengen welke partijen op welke manier worden betrokken bij het fenomeen en welke mogelijkheden zij hebben om het fenomeen tegen te gaan. Het gaat erom inzichtelijk te maken wat er mogelijk is in de handhaving en vanuit welke hoek dit kan worden verwacht. Dit kan onder andere gebeuren aan de hand van de analyse die onder de eerste deelvraag is gemaakt; het wordt inzichtelijk gemaakt in welke fase welke organisaties betrokken zijn bij de handhaving van de problematiek en welke rol zij kunnen vervullen binnen het handhavingsproces. Op deze manier kan in kaart worden gebracht wanneer in het proces welke organisaties kunnen inspelen op de ontwikkelingen.

De derde deelvraag speelt vervolgens in op de tweede door een overzicht te geven van de mogelijkheden die reeds in Amsterdam worden toegepast om malafide woningbemiddeling tegen te gaan. Er wordt een overzicht gegeven van verschillende typen aanpak en de sterke en zwakke elementen die in deze verschillende benaderingen te vinden zijn. Op deze manier wordt een poging gedaan de mazen in het net van de handhaving bloot te leggen om vervolgens in de beantwoording van de volgende deelvraag te zoeken naar verbeteringen in de bestaande aanpak. Zo kan door een combinatie van het onder de eerste deelvraag geschetste proces en de kernmomenten hierin, met de verschillende organisaties en hun positie zoals deze onder de tweede deelvraag zijn geïdentificeerd, een beeld worden gegeven van het bestaande systeem van handhaving binnen de gemeente

Amsterdam en de gebieden waarop het zich richt. Op deze manier kan tevens de effectiviteit worden gemeten van het systeem en komen mogelijke zwakke plekken bloot te liggen.

Dan inderdaad de laatste deelvraag. In de beantwoording hiervan zal worden gestreefd naar het formeren van een verbeterde aanpak van malafide woningbemiddeling. De antwoorden op de vorige deelvragen zal worden toegepast onder deze deelvraag, gecombineerd met theoretische en praktische onderbouwingen van een mogelijke vernieuwende aanpak van de problematiek.

Wanneer al deze deelvragen zijn beantwoord zal er een afsluitend hoofdstuk volgen waarin de antwoorden zullen worden samengevat en er een algemene conclusie worden getrokken. Deze conclusie zal een samenvatting van het bevondene presenteren, gevolgd door een aantal aanbevelingen die op basis van de resultaten van het onderzoek zullen worden gedaan inzake de aanpak van malafide woningbemiddeling.

3. Verantwoording mbt opbouw van het onderzoek en de bij het onderzoek gebruikte onderzoeksmethoden

3.1. Geplande aanpak

Om een onderzoek goed uit te kunnen voeren dient er een zekere vorm van methodologie toegepast te worden. Deze methodologie schetst de manier waarop te werk zal worden gegaan in het verzamelen van gegevens en informatie, zowel aan de theoretische kant als aan de praktische, empirische, kant.

Voor de theoretische kant is een scan uitgevoerd in de diverse (online) databases die beschikbaar zijn. Web of Science, Jstor en Picarta zijn een aantal van deze bronnen welke geraadpleegd zijn om een accuraat theoretisch kader te schetsen. Tevens is op dit vlak een beroep gedaan op reeds bestaand Politie-onderzoek. Middels deze documentatie is het mogelijk een theoretische basis te formuleren aan de hand waarvan een analyse van de praktijk kan worden gedaan. Aan de hand van deze analyse kan vervolgens worden gekeken naar mogelijke oplossingen van voorkomende problemen, aan de hand van aanvullende theoretische stukken.

Echter is het niet zo dat er slechts op theoretische basis gewerkt zal worden. Voor het invullen van de theoretische kaders zal er tevens informatie moeten worden verzameld vanuit het veld dat onderzocht wordt. Voor deze praktische kant zal in het onderzoeksveld worden gezocht naar documentatie in de vorm van beleidsdocumenten en regelgeving waarin het fenomeen onder studie in wordt besproken.

Het is realistisch om aan te nemen dat alle betrokken partijen beschikken over deze beleidsdocumenten en plannen van aanpak rondom criminaliteit. Deze (beleids)documenten zullen voornamelijk gebruikt worden in het beschrijvende en verklarende onderdeel. Tevens kan deze informatie van belang zijn in de bepaling van hoe de verschillende partijen betrokken zijn bij het onderwerp; middels deze informatie kan de basis worden gevonden voor de later te formuleren verbeterde samenwerkingsstructuur die aan het einde van het onderzoek zal worden gepresenteerd.

is de dataverzameling neergekomen op het inwinnen van informatie bij betrokken personen vanuit de organisaties. Omdat het inwinnen van informatie uit de praktijk niet slechts kan gebeuren middels een documentanalyse zal er hiernaast een andere vorm van datawinning toegepast moeten worden. De keuze hier is gevallen op het afnemen van interviews met representanten van betrokken organisaties. Deze personen heb ik geselecteerd op basis van hun betrokkenheid bij verschillende overlegorganen aangaande het fenomeen malafide woningbemiddeling. Het afnemen van interviews kan op een aantal verschillende manieren uitgevoerd worden (Kajornboon A.B., Chulalongkorn University):

- *Gestructureerde interviews*: in deze vorm is de lijst van vragen van tevoren vastgelegd en bestaat er geen ruimte voor de respondent om zaken toe te voegen of ruim uit te weiden over het onderwerp; het verloop van het interview is reeds bepaald;
- *Semigestructureerde interviews*: in deze vorm is er van tevoren een vragenlijst opgesteld door de interviewer, waarin de globale lijn van het interview wordt aangegeven. Echter bestaat er in deze vorm wel ruimte voor de respondent om zijn eigen verhaal te doen; het interview is niet volledig van tevoren vastgelegd maar alleen de grote lijnen zijn bekend, verder is er veel ruimte voor eigen inbreng vanuit de respondent.
- *Open interviews*: in deze vorm is er zo goed als geen lijn van tevoren vastgelegd. De interviewer en respondent hebben een gesprek dat door beiden alle kanten opgestuurd kan worden. Een duidelijke structuur ontbreekt, waardoor het interview wat chaotisch kan verlopen en de door de interviewer verwachte antwoorden wellicht niet duidelijk boven tafel komen.

Alle drie genoemde typen interviews hebben hun eigen sterktes en zwaktes.

Gestructureerde interviews bieden een duidelijke structuur en geven bijna een garantie dat de door de interviewer gewenste informatie boven tafel komt. Echter is er weinig ruimte voor eigen inbreng van de respondent, waardoor mogelijke extra informatie voor de interviewer verborgen blijft.

Aan de andere kant van het spectrum hebben Open interviews een meer vrijblijvend en informeel karakter. Dit is vaak goed voor de onderlinge verhouding tussen interviewer en respondent, echter

bestaat de kans dat er door op een dergelijke manier te werken erg veel informatie boven tafel komt en het moeilijk is voor de interviewer om hoofd- en bijzaken te onderscheiden. Tevens bestaat de kans dat de gewenste informatie (deels) verborgen blijft voor de interviewer.

Als laatste de Semigestructureerde interviews. Deze bieden een kapstok van vooraf vastgestelde vragen waardoor de interviewer de respondent door het interview kan leiden. Echter bestaat er hiernaast ook de mogelijkheid voor de respondent om zelf inbreng te leveren en aanvullende informatie boven tafel te brengen. Op deze manier kan de interviewer de respondent sturen richting de informatie die hij graag wil hebben, en toch openstaan voor aanvullende, misschien onverwacht relevante informatie.

De keuze voor het type interviews in deze scriptie is gevallen op de vorm van Semigestructureerde interviews. Op deze manier is het, zoals gesteld, mogelijk om een leidraad aan te brengen in het gesprek maar toch open te staan voor aanvullende informatie. Deze aanvullende informatie zal wellicht niet direct interessant zijn voor de interviewer, maar kan dienen als een illustratie om de kern van het onderzoek verder toe te lichten om de informatie beter in context te kunnen plaatsen.

Al met al zal er in dit onderzoek een aantal opsplitsingen worden gemaakt inzake de typen gebruikte documentatie alsmede de methoden van datawinning.

Voor het vormen van de theoretische basis van de verschillende hoofdstukken zal worden gewerkt met verschillende wetenschappelijke bronnen vanuit zowel de bestuurskundige als de criminologische invalshoeken. Hiernaast zal, om deze theoretische kaders vanuit de praktische hoek “in te kleuren”, gebruik worden gemaakt van documentatie uit het werkveld als bijvoorbeeld beleidsdocumenten en regelgevings-documenten van de betrokken organisaties binnen de gemeente Amsterdam.

Om de bevonden informatie uit de “praktische” hoek verder te onderbouwen zal gebruik worden gemaakt van informatie bevonden in interviews met representanten van betrokken organisaties, geselecteerd op basis van hun betrokkenheid bij de diverse overleggen die omtrent malafide woningbemiddeling plaatsvinden. Deze interviews zullen een duidelijke Semigestructureerde vorm krijgen, waarin er wel een aantal onderwerpen van tevoren bekend wordt gemaakt bij de respondent om op die manier een lijn aan te brengen binnen het gesprek, maar er wordt hiernaast zeker ruimte opengelaten voor eigen input vanuit de respondent om op die manier aanvullende informatie te kunnen achterhalen.

3.2. Reflectie

De in de vorige paragraaf beschreven opvatting van het uitvoeren van dit onderzoek heeft geleid tot de resultaten die in de volgende hoofdstukken naar voren zal komen. In het bereiken van deze resultaten is de beschreven aanpak op een goede manier aangehouden, en het kan dan ook gesteld worden dat deze een goede weergave geven van het onderzoek, gegeven de veronderstellingen gemaakt in de vorige paragraaf.

Echter heb ik met dit onderzoek niet de wijsheid in pacht. Zoals gezegd leveren de resultaten een goede conclusie van het onderzoek, echter had dit er anders uit kunnen zien wanneer er andere manieren van onderzoeken waren gebruikt of een andere manier van dataverzameling. Ik heb bijvoorbeeld niet de mogelijkheid gehad om met de uitvoerders van malafide woningbemiddeling te spreken, en tevens is het mij niet gelukt om met personen in contact te komen die hun woning ter beschikking hebben gesteld voor dergelijke praktijken. De informatie die in het onderzoek op deze vlakken naar voren komt is dan ook gebaseerd op tweedegraads-informatie en is dus niet gehaald van de direct betrokkenen. Wanneer deze informatie direct van bemiddelaars of verhuurders was gekomen zouden de resultaten er wellicht anders hebben uitgezien, echter is dit niet het geval. Wat ik hier in het kort wil zeggen is dat ik mijn onderzoek op de beschreven manier heb uitgevoerd, maar dat de resultaten er anders uit hadden kunnen zien wanneer ik op een andere manier te werk was gegaan.

4. Wat is malafide bemiddeling en welke institutionele en maatschappelijke factoren maken het fenomeen mogelijk?

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal een beschrijving worden gegeven van het fenomeen malafide woningbemiddeling. Nadat in de inleiding op dit onderzoek reeds het nut en de verschijningsvormen van woningbemiddeling in zijn algemeenheid zijn besproken is het in dit hoofdstuk de beurt aan de vorm van deze bemiddeling waar de focus van het onderzoek zich op richt: de malafide verschijningsvormen van woningbemiddeling.

Het hoofdstuk zal een opbouw hebben waarin ten eerste een theoretisch raamwerk wordt geschetst van waaruit de beschrijving zal worden vormgegeven. Dit raamwerk zal uit een tweetal elementen bestaan, namelijk:

- (1) de *situationele benadering* als beschreven door onder andere Clarke (2005), waarin een beschrijving van de omgeving van criminele fenomenen wordt gegeven om op die manier mogelijke faciliterende en veroorzakende elementen van dit fenomeen bloot te leggen; en
- (2) de *procedurele analyse*, waarover onder andere Hill (1990) schrijft, en waarin een beschrijving en duiding van een fenomeen wordt gegeven doormiddel van het ontleden van het fenomeen in verschillende stappen en per stap te kijken welke mogelijke beperkingen en mogelijkheden er in deze stappen bestaan.

Na deze duiding van de gebruikte theoretische achtergronden zullen deze toegepast worden op het fenomeen van malafide woningbemiddeling. Ten eerste zal er een analyse van de omgeving worden gegeven, te weten de situatie op de Amsterdamse woningmarkt en mogelijke faciliterende factoren voor het fenomeen binnen deze markt, gevolgd door een beschrijving van malafide woningbemiddeling, opgesplitst naar achtergronden, uitvoerders, proceduurs bij de verschillende verschijningsvormen, gebruikers van de diensten, en uitvloeisels.

Het hoofdstuk zal worden afgesloten met een conclusie waarin de gedane beschrijvingen kort worden samengevat, alsmede de verschillende factoren die kunnen bijdragen aan het vóórkomen van het fenomeen.

4.2. Theoretische achtergrond middels Situationele Benadering en Procesanalyse

4.2.1. Situationele benadering

Voor de verklaring van het fenomeen van fraude op de woningmarkt in Amsterdam, en (malafide) woningbemiddeling in het bijzonder, is het een onhandige methode om een analyse te maken van individuele daders. De reden hierachter is dat er in een dergelijke vorm van criminaliteit een veelvoud van daders actief is, en het lastig is een compleet beeld te vormen van de motieven die hen ertoe brengen de criminele handelingen uit te voeren die ze doen. Een beeld vormen op macro-niveau van al deze daders is zo goed als onmogelijk als al hun motivaties en methodieken worden meegenomen; laat staan dat het mogelijk is één enkel patroon aan te maken van “dé fraudeur”; er bestaan immers onderscheiden binnen de woningmarkt in huur- en koopwoningen, zoals eerder uitgelicht, en voor al deze typen woningen kunnen weer diverse motivaties worden verzonnen om ermee te frauderen.

Het probleem van het vormen van een éénduidig beeld van de motivaties van daders kan echter worden ondervangen. Er is een alternatieve methode van analyse ontwikkeld welke goed toepasbaar is op dergelijke situaties, en welke de individuele dader min of meer buiten beschouwing laat maar zich richt op de omgeving rondom het delict. Er wordt dus niet specifiek gericht op daders, maar op de omgeving/markt waarin zij opereren. Deze analysemethode die in die zin wordt toegepast is die van de Situationele Benadering zoals deze door onder andere Clarke (2005) wordt beschreven. In veel criminologische benaderingen wordt gekeken naar de crimineel zelf en waarom hij crimineel gedrag

vertoont; de focus ligt dus als het ware bij de crimineel als individu. Deze bewering wordt ondersteund door Garland (1996) in zijn stelling dat criminaliteit min of meer een deel van de samenleving is geworden en niet afhangt van bepaalde eigenschappen van de individuele dader; misdaad is een gevolg geworden van een berekening die door personen wordt gemaakt aangaande de kosten en opbrengsten die eruit behaald kunnen worden, op basis van de situatie waarin zij zich bevinden (Garland, 1996, 450-451)¹. De redenering dat de verklaring voor misdaad moet worden gezocht bij de individuele dader wordt dus vervangen door degene dat misdaad afhangt van bepaalde, berekenbare, factoren in de omgeving van de potentiële dader. Zoals Walker (1986) al stelt: “*The potential offenders are numerous and by no means always recognisable. By contrast, we do at least know what property we want to protect, and where it is*”².

Volgens de situationele benaderingen is het zo dat niet alleen de motivatie van de dader ervoor zorgt dat hij crimineel gedrag vertoont maar er (minstens) de mogelijkheid of gelegenheid moet bestaan voor een individu om überhaupt criminele handelingen uit te voeren; hierin komt het zojuist genoemde berekenende element naar voren: de pleger is geen deviante “sociale misfit” in de maatschappij, maar eerder een heimelijke, opportunistische consument die gebruik wil maken van de mogelijkheden die hem door zijn omgeving worden geboden³.

De focus ligt dus op waarom criminaliteit in specifieke situaties ontstaat en bestaat en niet op de persoonlijke motivaties van een dader als individu voor het plegen van een criminele daad. Een andere afwijking van de “traditionele” benaderingen van criminaliteit is dat in deze benaderingen de focus voornamelijk ligt op de (potentiële) dader als persoon⁴, met als tweedeling in oplossingsrichtingen een onderdeel vanuit de *formele sociale controle* als die door politie en justitie, en die van *informele sociale controle* door onderwijs in normen en waarden en burgers die waakzaam zijn binnen hun eigen buurt. De Situationele Benaderingen richten zich juist meer op de omgevingsfactoren rondom misdaad, met als uitgangspunt een analyse van de omgeving waarin de criminaliteit bestaat en de mogelijke veroozakende elementen die zich in die omgeving bevinden. Dit kunnen fysieke omstandigheden zijn voor bijvoorbeeld woninginbraak of straatroof, of institutionele omstandigheden voor diverse andere typen van misdaad; de omgeving van misdaad kan in de breedste zin van het woord worden toegepast.

Er is een aantal theorieën welke kunnen worden gezien als liggend aan de basis van de Situationele Analysetheorieën, zijnde de *Milieu- of Omgevingstheorie*, *Routine Activiteiten*, en *Lifestyle theorie*. De eerste en laatste van deze twee benaderingen richten zich met name op de individuele aspecten van misdaad, waar de middelste van de drie ook toepasbaar is op de analyse van een omgeving van misdaad; deze koppeling zal hieronder worden toegelicht.

De koppeling die kan worden gemaakt in de beschrijving van de omgeving van een fenomeen tussen de Situationele Benadering en de Routine Activiteiten theorie is als volgt te typeren. Deze theorie wordt als één van de basisonderdelen van de Situationele Analyse gezien (Clarke, 2005, 11). De theorie is ontwikkeld door onder andere Cohen&Felson (1979) en beschrijft als één van zijn elementen een aantal onderdelen welke aanwezig moeten zijn in een omgeving om misdaad de mogelijkheid te bieden zich te ontplooiën. Deze factoren zijn een *gemotiveerde dader*, *geschikte doelwitten*, en de *afwezigheid van toezichhouders* (Cohen&Felson, 1979, 590). De theorie heeft het hier niet over de mogelijke bronnen van de motivatie van de dader, maar concentreert zich op het samenkomen op een specifiek moment en plaats van de drie genoemde elementen, waarmee bedoeld wordt het hierdoor vormen van gunstige omstandigheden voor het plaatsvinden van misdaad.

Bovenstaande toelichting op de situationele benadering richt zich dus op de omgeving achter misdaad; het is niet de individuele dader en zijn motieven die worden geanalyseerd, maar er wordt gekeken naar

¹ Garland, D. (1996), *The limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society*. The British Journal of Criminology, 36 (4);

² Walker, N. (1986) 'Introduction', in Heal and Laycock, eds., *Situational Crime Prevention*. London: HMSO;

³ Garland, D. (1996), *The limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society*. The British Journal of Criminology, 36 (4) p. 451;

⁴ Wilkins, L. (1990). Retrospect and prospect: fashions in criminal justice theory and practice. Policy and theory in criminal justice. D. Gottfredson and R. Clarke. Eds. Aldershot, Avebury: 14-26.

omgevingsfactoren die van invloed kunnen zijn op het gedrag van daders en dus op het vormen van een specifieke vorm van misdaad.

Op basis van deze gedachten zal in de volgende paragraaf worden gekeken naar de (institutionele) omgeving van malafide woningbemiddeling: Hoe ziet de woningmarkt van Amsterdam (waarop malafide woningbemiddeling plaatsheeft) eruit. Uit deze beschrijving kan vervolgens een aantal invloedrijke factoren worden gedistilleerd welke van belang zijn voor het begrijpen van de vorming van malafide bemiddeling.

4.2.2. Procedurele Analyse

Naast het beschrijven en analyseren van de omgeving van een fenomeen van criminaliteit kan het tevens relevant zijn om te kijken naar de verschillende stappen die binnen dit fenomeen worden genomen om uiteindelijk te komen tot een succesvolle uitvoering ervan. Deze beschrijving en analyse zullen worden gedaan aan de hand van de procedurele analyse, welke hieronder zal worden toegelicht.

De analyse van criminele fenomenen kan in een conceptueel raamwerk worden ingericht als gesteld door Hill (1990⁵) waarin hij stelt dat er een aantal aspecten komen kijken bij het vormen van criminele fenomenen, gerelateerd aan het rationele keuze model: (1) het fenomeen is doelgericht, (2) er is een aantal sub-stappen te nemen of sub-doelen te bereiken om het einddoel te bereiken, (3) de verschillende elementen vormen zich tot een aaneenschakeling van handelingen die zonder veel na te denken kan worden uitgevoerd, en (4) de ervaring die men uit de praktijk van het uitvoeren opdoet (Hill, 1990, in Cornish, 2006)⁶.

Kijkend naar de manier waarop een fenomeen zich ontwikkelt kan de benadering van Hill (1990) worden geschaard onder die van de procedurele analyse. Deze manier van analyseren richt zich niet op specifieke individuen in een proces maar op het proces in zijn algemeenheid, zoals de benaming al doet vermoeden. De benadering biedt de onderzoeker de mogelijkheid om de kennis omtrent het proces van misdaadvorming te ordenen en onder de brengen in de verschillende stappen die in dit proces worden genomen. Door deze stappen te onderscheiden kunnen tevens per stap de mogelijkheden en bedreigingen worden weergegeven die in die stap in het proces voorkomen.

De procedurele benadering “leent” een element uit de sociale wetenschappen, te weten het script-denken, om haar analyse vorm te geven. Deze manier van denken organiseert het proces van criminele activiteiten in een duidelijk volgordeverband. Dit houdt in dat scripts als een hulpmiddel worden gebruikt voor de analyse van routines binnen fenomenen. Deze scripts kunnen een invulling geven aan de vaste procedures welke binnen een fenomeen plaatsvinden. Zoals door Nisbett&Ross (1980) een verhelderende definitie wordt gegeven:

“...Scripts generally are event sequences extended over time, and the relationships have a distinctly causal flavour, that is, early events in the sequence produce or at least “enable” the occurrence of later events. A script can be compared to a cartoon strip with two or more captioned “scenes”, each of which summarizes some basic actions that can be executed in a range of possible manners and contexts...”⁷

Het voordeel van beschrijven middels de scriptbenadering is dat de verschillende fasen van een fenomeen afzonderlijk worden beschreven, waardoor in een later stadium middels een situationele, en in het geval van deze scriptie tevens een netwerk-, benadering kan worden ingespeeld op deze elementen (Cornish, 2006).

De genoemde scriptbenadering kan worden vormgegeven op verschillende abstractieniveaus. Schank&Abelson (1977)⁸ geven een algemene beschrijving van een script, echter kunnen er verdere specificeringen worden gegeven welke allemaal hun eigen invulling geven aan het algemene script. Er

⁵ Hill, W.F. (1990), *Learning: A Survey of Psychological Interpretations*. New York. HarperCollins;

⁶ Cornish, D. (2006), *The Procedural Analysis of Offending and its Relevance for Situational Prevention*, London School of Economics;

⁷ Nisbett, R.E., & Ross, L. (1980). *Human Inference: Strategies and Shortcomings of Social Judgement*. Englewood Cliffs. Prentice Hall. In Cornish, D. (2006), *The Procedural Analysis of Offending and its relevance for Situational Prevention*;

⁸ Schank, R.C. & Abelson, R.P., (1977). *Scripts, Plans, Goals and Understanding: A Study of Convicted Rapists*. Perspectives on Gender, Vol. 3, Boston. Unwin Hyman.

kan dus een globale indeling van een script gegeven worden waarin de algemene procedure van handelingen in een bepaalde situatie wordt gegeven, en deze kan vervolgens verder worden gedistilleerd naar een specifiek geval dat binnen de kaders van dat algemene fenomeen valt.

Werken middels de scriptbenadering heeft een tweetal resultaten in het kader van criminaliteitsanalyse: (1) het vormgeven van een beeld van de motieven van daders tot het vertonen van criminaliteit, en (2) het bieden van een raamwerk voor het begrijpelijk en inzichtelijk maken van de procedures van criminaliteit.

Inzake de analyse van het fenomeen van malafide woningbemiddeling zal het tweede element een belangrijke rol spelen: er wordt gekeken naar een fenomeen en de verschillende elementen die dit bevat; de analyse richt zich niet op de individuele dader (hoewel soms wel de dader genoemd wordt om te illustreren wat er binnen het fenomeen gebeurt). Het gaat binnen deze benadering om het beschrijven van een fenomeen en haar afzonderlijke elementen, vandaar dat hier vooral het tweede resultaat van de benadering relevant is; op die manier kan inzichtelijk worden gemaakt hoe het fenomeen vorm krijgt, welke stappen er gevolgd worden en welke elementen invloed kunnen uitoefenen op het verlopen van dergelijke stappen.

4.2.3. Samenvattend

Het idee achter het gebruik van deze genoemde theoretische benaderingen is dat doormiddel van het proces achter de woningbemiddeling op te breken in kleinere deelprocessen, bijvoorbeeld de keuzen die gemaakt worden door potentiële huurders en potentiële verhuurders, het grotere proces duidelijker in kaart kan worden gebracht. Doordat de individuele stappen binnen het proces duidelijker worden is het vervolgens mogelijk factoren vanuit de omgeving aan te wijzen welke van invloed (kunnen) zijn op het vóórkomen en voorkómen van het fenomeen malafide woningbemiddeling; welke maatschappelijke en institutionele factoren spelen een rol bij de verschillende stappen in het proces en zijn zij belemmerend of scheppen zij mogelijkheden. Door het uiteenrafelen van het proces is het de bedoeling deze situationele factoren bloot te leggen en hun effectiviteit en waarde aan te geven. De verschillende stappen kunnen meer specifiek tegen het licht worden gehouden en ge-analyseerd, waardoor in volgende hoofdstukken met het fenomeen geconfronteerde organisaties en hun positie hierin en tevens de huidige aanpak en haar effectiviteit belicht kunnen worden.

In de volgende deelparagrafen zal allereerst een beschrijving worden gegeven van de amsterdamse woningmarkt als geheel, en vervolgens van het ontstaan van malafide woningbemiddeling als gevolg van deze situatie.

4.3. Beschrijving van de omgeving: de Amsterdamse woningmarkt

4.3.1. Inleiding

In deze paragraaf zal een beeld worden geschetst van de omgeving van woningbemiddeling in de vorm van een beschrijving van de woningmarkt in Amsterdam. In deze beschrijving wordt een beeld gegeven van de huidige situatie op de woningmarkt van Amsterdam: hoe komen huurders “binnen” op de woningmarkt, hoe komen zij vervolgens aan woningen, en hoe zijn zaken geregeld omtrent de registratie van de huurders? Dit zijn vragen die in deze paragraaf aan de orde zullen komen. Nadat deze beschrijving gegeven is zal er een analyse aan de hand van de in de vorige paragraaf genoemde situationele benadering worden gegeven: welke elementen zijn nu van toepassing op de vorming van malafide woningbemiddeling.

4.3.2. Inschrijving van huurders

In de bestaande situatie is het zo dat potentiële huurders zich registreren via het systeem van Woningnet om op die manier op een wachtlijst te komen voor een huurwoning. Echter is het niet zo dat allen dit doen. Er bestaat een deel van deze groep dat niet op de officiële manier aan een woning komt, maar dit via-via regelt middels bestaande contacten of via het Internet op websites als www.marktplaats.nl. De reden voor een dergelijke manier van handelen is de situatie op de woningmarkt in Amsterdam; de woningmarkt is al lange tijd overspannen, wat betekent dat de vraag naar woonruimte doorgaans groter is dan het aanbod ervan. Deze situatie leidt tot de eerder genoemde ontwikkeling van het door woningzoekenden buiten de bestaande systemen om zoeken naar woonruimte om zo hun wachttijd te verkorten. Een andere reden om buiten de bestaande systemen op zoek te gaan naar woonruimte is dat de huurder niet zichtbaar wil zijn in de stad; deze reden komt regelmatig voor bij (buitenlandse) criminelen die tijdelijk woonruimte nodig hebben in Amsterdam. Het zijn dus niet alleen wanhopig zoekende professionals en studenten die op zoek zijn.

In de volgende deelparagraaf wordt een aantal manieren gevonden waarop potentiële huurders aan een woning kunnen komen. In de kern is het zo dat het vaak voorkomt dat potentiële huurders het officiële traject van inschrijving niet volgen maar op eigen gelegenheid een woning in Amsterdam zoeken, om om uiteenlopende redenen.

4.3.3. Onderhuur van woningen

Amsterdam is, zoals hierboven al aangegeven, een populaire stad om te wonen vanwege haar uitgebreide mogelijkheden voor zowel professionals als studenten op ieder vlak. Echter is het zo dat het woningaanbod in de stad met de jaren niet sterk is toegenomen, waar de vraag naar woonruimte juist exponentieel is gestegen. Door deze ontwikkeling is de situatie ontstaan dat de vraag (veel) groter is dan het aanbod: krapte op de woningmarkt is het gevolg. Om woningzoekers een “helpende hand” te bieden, en een extra inkomstenbron voor zichzelf te creëren, worden daarom woningen ter onderverhuur aangeboden aan potentiële nieuwe inwoners van Amsterdam. Deze onderverhuur kan op meerdere manieren vorm krijgen; deze beschrijvingen worden door de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven⁹ gegeven:

1. *Inwoning bij de hoofdhuurder/woningeigenaar:* In deze situatie worden kamers in het huis van de hoofdhuurder of woningeigenaar onderverhuurd aan derden. De hoofdhuurder blijft in het pand woonachtig en ingeschreven, en de derde partij huurt slechts een kamer binnen de woning. De huiseigenaar/hoofdhuurder dient hiervoor waar van toepassing wél een huisvestingsvergunning te hebben, de derde partij(en) niet.
2. *Huisbewaring:* Wanneer de hoofdhuurder bijvoorbeeld naar het buitenland vertrekt, mag deze de woning voor minimaal drie maanden en maximaal twee jaar bij een derde in bewaring worden gegeven, mits wordt voldaan aan specifieke voorwaarden. Deze derde partij “past” dan op de woning voor de termijn dat de

⁹ Website DWZS: www.wzs.amsterdam.nl , geraadpleegd op 20-12-2010

eigenaar/hoofdhurder in het buitenland verblijft. Voor huisbewaring moet de hoofdbewoner wel eerst toestemming vragen aan de verhuurder (veelal een woningcorporatie) en de gemeente om de woning aan te bieden voor huisbewaring. Het melden bij de gemeente geldt overigens alleen voor woningen waarvoor een huisvestingsvergunning (toelichting: zie kader) is vereist: woningen met een rekenhuur tot €548,18 (dus <120 punten).

3. *Doorverhuren*: De volledige woning wordt door de hoofdhurder doorverhuurd aan een derde partij, bijvoorbeeld wanneer hij meerdere panden binnen Amsterdam bezit of de woning wil gebruiken als inkomstenbron terwijl hijzelf buiten de stad woont. Het op deze manier verhuren van de woning kan door de eigenaar zelf gebeuren, of hij kan hiervoor een bemiddelaar inschakelen die een huurder voor de woning zoekt. Deze vorm van onderhuur is zonder vergunning niet toegestaan in de regio Amsterdam; om toch de woning door te kunnen verhuren komt het veelal voor dat de bemiddelaar die wordt ingeschakeld voor het zoeken naar een huurder niet volgens de regels opereert; zolang de woning maar kan worden verhuurd is de eigenaar tevreden.

Het is te zien dat woningen op verschillende manieren kunnen worden onderverhuurd wanneer de hoofdhurder dit zou willen. Echter is niet elk van deze methoden een legale manier van onderverhuur, en zijn er aan de verschillende procedures specifieke voorwaarden verbonden. De derde van de hierboven genoemde varianten is per definitie een methode die niet is toegestaan: er wordt door de hoofdhurder een volledige woning doorverhuurd aan een derde partij. De doorverhuur van een woning kan wel op de officiële manier wanneer het gaat om een koopwoning, echter zou in dat geval de woning in beheer moeten worden gegeven bij een erkende makelaar, aangesloten bij de Makelaarsvereniging Amsterdam. Wat echter veel voorkomt is dat de eigenaar de woning laat doorverhuren door een woningbemiddelaar in het malafide segment, die uit deze handeling ook een goede inkomstenbron kan hebben. Het doorverhuren van een huurwoning, in welk segment dan ook, kan ook gebeuren via genoemde bemiddelaars (zij zijn namelijk niet erkend, en kunnen dus min of meer onzichtbaar voor de toezichthouders opereren).

Doorverhuren kan zich voordoen voor zowel huurwoningen (in beide sectoren van de huurmarkt, dus zowel sociale huur als vrije sector) als koopwoningen. Een voorbeeld van een dergelijke constructie wordt in Box 1 gegeven.

Box 1: voorbeeld doorverhuren

In Amsterdam Zuidoost, een wijk die oorspronkelijk bedoeld was voor het rijkere segment eigenaren, heeft een persoon in het verleden een woning gekocht. Nu de wijk onderhevig is aan verloedering en achteruitgang besluit hij te verhuizen, echter kan hij zijn woning niet verkopen gezien de mindere aantrekkelijkheid van de wijk. Hij besluit de woning door te verhuren, om er op die manier toch geld aan te verdienen en de hypotheek af te kunnen blijven lossen zonder er zelf op achteruit te gaan. Aangezien deze methode op de formele manier veel tijd en moeite kost, zal hij zijn toevlucht zoeken in de illegale bemiddelingssector of zelf op zoek moeten gaan naar personen die de woning willen huren. De genoemde wijk staat bekend als aantrekkelijke verblijfplaats voor (buitenlandse) criminelen; de kans is dan ook groot dat deze middels deze weg worden gefaciliteerd in woonruimte.

Zoals het voorbeeld laat zien is vanwege het verbod op doorverhuren van een woning een markt opengegaan voor illegale bemiddelingsbureaus om hun werk te doen. Het gevolg van deze situatie is dat de woningmarkt minder te controleren valt omdat er geen registratie meer is van wie er in de woningen verblijft. Over deze problemen omtrent registratie van huurders later meer. Op deze manier raakt de zuiverheid van de woningmarkt uit balans en ontstaat er onduidelijkheid aangaande wie er in de woning woont. Zoals eerder gesteld is deze methode van doorverhuren een onrechtmatige en oneerlijke aangezien er niet aan de huisvestingsregels wordt gehouden en personen die al tijden op een woning wachten de kans wordt ontnomen om deze woning te bemachtigen (Bureau Zoeklicht, 2010)¹⁰.

¹⁰ Bureau Zoeklicht, *Doorverhuren? Voor je het weet, betaal jij de rekening*, Gemeente Amsterdam, 2010

Naast het legaal onderverhuren van woningen is in de realiteit een situatie ontstaan waarin de regels worden ontboden door voornamelijk particulieren die een extra inkomstenbron zien in het onder-/doorverhuren van hun woning. Hierdoor wordt de evenwichtige verdeling van de woningvoorraad verstoord en dus raakt deze uit balans.

4.3.4. Registratie van Huurders

Uit de onderhuurconstructies zoals deze hierboven worden weergegeven komt een aantal problemen voort die te maken hebben met de registratie van huurders binnen de gemeente Amsterdam.

Uit gesprekken binnen de Dienst Persoons- en Geoinformatie van de gemeente Amsterdam blijkt dat er van het op orde zijn van de Gemeentelijke Basisadministratie weinig sprake is: het blijkt dat er een relatief groot percentage personen niet daadwerkelijk geregistreerd staat op het adres waar zij woonachtig zijn¹¹. Dit wordt gebaseerd op diverse onderzoeks- en opsporingsactiviteiten die in het verleden binnen Amsterdam zijn uitgevoerd.

Tevens is het zo dat er niet voor alle woningen een huisvestingsvergunning wordt aangevraagd, voornamelijk in gevallen van particulieren onder-/doorverhuur, en er dus sprake is van een onduidelijke situatie aangaande de status van woningen in de sociale huursector. De grootste bijdrage aan deze afwijkingen binnen de Gemeentelijke Basisadministratie in dit opzicht is de bovengenoemde constructie van het doorverhuren van woningen. Voor de constructies van kamer-onderhuur en huisbewaring dient namelijk een huisvestingsvergunning te worden aangevraagd, waardoor de onderhuurder of huisbewaarder bekend wordt binnen de administraties van de gemeente.

Zoals te zien is, is het gevolg van de illegale constructies in het onder- en doorverhuren van woningen het feit dat de basisadministratie in de gemeente Amsterdam sterk afwijkt van de situatie in de praktijk. Ook in dit opzicht voldoet de realiteit dus niet aan het beeld dat in de ideale situatie wordt geschetst.

¹¹ Interview Mohamed Zouhir, Dienst Persoons- en Geoinformatie gemeente Amsterdam, 01-12-2010

4.4. Gevolg van de huidige situatie: malafide woningbemiddeling

4.4.1. Inleiding

In deze paragraaf zal aan de hand van de procesbeschrijving van Hill (1990) een inzicht gegeven worden in het ontstaan en de mogelijke veroorzakende factoren van het fenomeen malafide woningbemiddeling. Er zal worden ingegaan op het proces dat een huurder doorloopt en de elementen die hij hierin tegenkomt. Op deze manier wordt een poging gedaan inzichtelijk te maken wat het mogelijk maakt voor malafide woningbemiddeling om haar plek binnen de Amsterdamse woningmarkt te verkrijgen en welke mogelijkheden en belemmeringen hierbij komen kijken. Malafide woningbemiddeling behelst hier het buiten de regels om bemiddelen op huurwoningen, veelal met het motief criminel te voorzien van (tijdelijke) woonruimte in Amsterdam.

4.4.2. Inkomsten uit malafide woningbemiddeling: de motivatie voor de bemiddelaar

Wat zijn nu eigenlijk de inkomsten die betrokkenen vergaren uit het uitvoeren van malafide woningbemiddeling? Deze vraag moet gesteld worden om aan te geven wat de relevantie van het probleem is en hoe de effectiviteit van de bestaande handhaving moet worden ingeschaald. In deze paragraaf zal worden ingegaan op het beantwoorden van deze basisvraag, en zal een indicatie worden gegeven van de opbrengsten die binnen de malafide bemiddeling in Amsterdam worden gegenereerd. De gegevens die worden gebruikt zijn gedistilleerd uit de bestuurlijke rapportages EGO en Valdivia, welke door de regiopolitie Amsterdam Amstelland zijn uitgevoerd in het jaar 2009. Deze gegevens zijn opgenomen in het rapport van Rudy van de Werken (2009) aangaande het in kaart brengen van de motieven van de uitvoerders van malafide woningbemiddeling. Vanuit deze dataverzameling zal ik een raming geven van de opbrengsten die een bemiddelaar kan genereren.

In opsporingsonderzoeken zijn de gegevens van een aantal bemiddelaars openbaar gemaakt. In de tabel hieronder, gebaseerd op Van de Werken (2009), wordt een overzicht gegeven van het aantal woningen dat bemiddelaars in hun bestand hebben:

	Onderzoek Valdivia	Onderzoek EGO
Aantal verhuurde woningen	175	129
Aantal doorzochte woningen	17	15
Strafbare feiten in woningen	7	12
Aantal aangehouden verdachten	30	40

Tabel 1 Overzicht bestand bemiddelaars

In het onderzoek door Van de Werken¹² wordt aangegeven dat malafide woningbemiddelaars naast de huur vaak een commissie over hun bemiddeling vragen welke tussen de €50,- en €150,- per woning kan liggen. In de extreme gevallen zullen malafide bemiddelaars tussen de € 8.750,- en €26.250,- (Valdivia¹³) of €6.450,- en €19.350,- (EGO¹⁴) per maand aan hun activiteiten ontvangen. Deze bedragen zijn gebaseerd op de resultaten uit slechts een tweetal onderzoeken, echter leveren zij wel een indicatie voor de lucrativiteit die dergelijke activiteiten met zich mee kunnen brengen. Wanneer er in deze opbrengsten gedeeld wordt met de personen die hun woning ter beschikking stellen van malafide woningbemiddeling kan er ook voor hen een lucratieve situatie ontstaan.

Verderop in dit onderzoek zal worden ingegaan op de mogelijke sanctiemogelijkheden die er in de huidige situatie bestaan, en daar zal tevens een vergelijking worden gemaakt tussen de mogelijke boetebedragen en de hier genoemde inkomstenbedragen, waarmee een inschaling kan worden gemaakt van het boetebeleid dat gevoerd wordt om het fenomeen tegen te gaan.

¹² Van de Werken, R. (2009), Aanpak Malafide Woningbemiddeling, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, p. 22;

¹³ Bestuurlijke Rapportage Valdivia, Langedijk, E.J., Augustus 2009;

¹⁴ Bestuurlijke Rapportage EGO, Van Beek, J. Augustus 2009.

4.4.3. Welke factoren maken malafide woningbemiddeling mogelijk?

Een alternatieve, en tevens aanvullende, methode om het fenomeen te verklaren kan worden gevonden in de eerder genoemde benadering vanuit de procedurele benadering van Hill (1991). In deze benadering wordt gekeken naar welke stappen er binnen een fenomeen voorkomen en hoe en waarom deze vorm krijgen.

Hieronder zal een beschrijving gegeven worden van de verschillende stappen die aan malafide woningbemiddeling vooraf gaan en die degene die uitmaken van het fenomeen zelf. Op deze manier kan worden verklaard hoe het mogelijk is dat het fenomeen voorkomt, en dus wat de verklarende factoren zijn, en welke elementen en beslissingen verantwoordelijk zijn voor het ontstaan en het behoud van het fenomeen. Per stap in het proces zullen de diverse geboden mogelijkheden en de aan de hand hiervan gemaakte keuzes worden besproken, om zo aan het einde van de deelparagraaf te kunnen komen tot een conclusie aangaande de achterliggende oorzaken van het vóórkomen van malafide woningbemiddeling en de mogelijke aandachtsgebieden in het bestrijden van het fenomeen.

Stap 1: de huurder en zijn beslissing

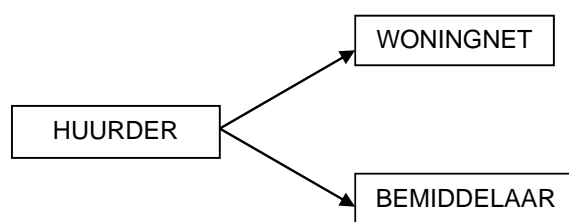
Malafide woningbemiddeling als fenomeen zal nooit zijn ontstaan als er geen vraag naar zou zijn. Voor het begrip van de vraag naar deze illegale bemiddelingsconstructies zal aan de basis begonnen moeten worden. De eerste stap die zal worden geanalyseerd is dan ook die van de potentiële huurder en de beslissingen die hij neemt wanneer hij zijn zoektocht naar een woning in Amsterdam begint.

Wanneer een potentiële huurder in Amsterdam een woning wil bemachtigen heeft hij een aantal mogelijkheden. De methode die het meest voor de hand ligt, en door velen wordt gebruikt, is die van het huren via het eerder genoemde systeem van Woningnet. Zoals beschreven is dit een bemiddelingssysteem voor woningen van woningcorporaties waarop huurders zich kunnen inschrijven en, na een zekere wachttijd, een woning kunnen bemachtigen. Het voordeel van het inschrijven op Woningnet is dat er bemiddeld en gezocht wordt op woningen van woningcorporaties, welke per definitie “veilige” woningen zijn in de zin dat de huurder een woning krijgt welke in beheer is bij een erkende woningbeheerder. Het huren via het systeem van Woningnet is dus voor geïnteresseerden in huurwoningen de veiligste manier om te handelen.

Het is nadelig voor huurders die relatief snel een woning willen bemachtigen dat er een vaak lange wachttijd bestaat voordat er ook maar een woning kan worden bezichtigd. Deze wachttijd bedraagt bij raadpleging op 28 februari 2011 periodes uiteenlopend van 9 jaar voor een benedenwoning tot 15 jaar voor een eengezinswoning¹⁵. Dit heeft onder andere te maken met de krapte op de woningmarkt welke is ontstaan doordat het aanbod van woningen aanzienlijk kleiner is dan de vraag ernaar. Dit leidt ertoe dat huurders lang op een wachtlijst moeten staan voordat zij ook maar in aanmerking komen voor een woning. Hieraan gerelateerd kan het zo zijn dat wanneer de huurder lang op een wachtlijst heeft gestaan, hij alsnog niet een woning kan vinden welke aan zijn persoonlijke wensen voldoet. De huurder is op deze manier sterk afhankelijk van het actuele woningaanbod bij de woningcorporaties.

¹⁵ Website Woningnet, www.woningnet.nl, raadpleging op 28-02-2011

Een alternatief voor het inschrijven bij Woningnet en het huren van een woning van een woningcorporatie op deze manier is het in zee gaan met een bemiddelingskantoor in woningen. Deze kantoren bemiddelen op woningen van particuliere eigenaren en woningen in het beheer van woningcorporaties danwel makelaarskantoren. Het merendeel van de woningen die door woningbemiddeling worden verhuurd vallen in de *vrije sector*. De reden dat huurders kiezen voor het in de arm nemen van een woningbemiddelingskantoor is dat men zelf niet veel tijd hoeft te besteden aan het zoeken naar een woning; er wordt aangegeven welke wensen er aan een woning worden gesteld, waarna werknemers van het kantoor opzoek gaan naar een passende woning. Een bijkomend voordeel is dat de wachttijd voor het bemachtigen van een woning door de Verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus 2006 wordt gesteld op een maximum van vier maanden, waarna als er niets is gevonden de bemiddelingskosten terug dienen te worden betaald aan de huurder (Verordening WKB artikel 9, 2006). Op deze manier is de wachttijd voor de huurder kort en heeft hij min of meer de zekerheid dat er voor hem een woning zal worden gevonden in Amsterdam. Wanneer het beslismodel van deze stap grafisch wordt weergegeven ziet het er als volgt uit:



De huurder maakt dus in eerste instantie de keuze tussen het vinden van een woning via het systeem van Woningnet en het inschakelen van een woningbemiddelingskantoor. Deze keuze wordt veelal gebaseerd op de lengte van de wachttijd waarmee hij wordt geconfronteerd, alsmede de moeite die hij moet doen voor het vinden van een woning. De wachttijd wil bij Woningnet vaak erg lang zijn in verband met de krapte op de woningmarkt (grotere vraag dan aanbod), naast het feit dat de huurder zelf moet reageren op woningen en weinig zekerheid heeft dat hij deze woning ook echt krijgt toegewezen. Een ander element zijn de kosten: het inschrijfgeld bij inschrijving bij Woningnet moet betaald worden en wordt niet terugbetaald wanneer er geen woning wordt gevonden; in het geval van een bemiddelingskantoor heeft de huurder het recht op retournering van de door hem gemaakte bemiddelingskosten. Een derde, nog niet uitgelichte, factor is die van de huurder die anoniem wil wonen binnen Amsterdam. Dit type huurder is veelal een persoon met criminele motieven die om zekere redenen woonruimte in Amsterdam nodig heeft, bijvoorbeeld omdat hij (tijdelijk) buiten het zicht van justitie (in zijn eigen land) wil blijven of omdat hij criminele activiteiten in Amsterdam wil ontplooiën. Deze woning verkrijgen via het systeem van Woningnet is echter geen optie, omdat hij (1) dan lang moet wachten op een woning en, nog belangrijker (2) hij in dat geval niet anoniem zal blijven. Om deze reden zal hij kiezen voor het vinden van een woning middels de manier van woningbemiddeling.

Woningbemiddeling in het algemeen heeft in Amsterdam, gebaseerd op het hierboven beschrevene, de mogelijkheid gehad om tot ontwikkeling te komen doordat er een krapte op de woningmarkt is ontstaan en het hierdoor veroorzaakte element dat potentiële huurders niet lang op een wachtlijst willen staan voordat zij in aanmerking komen voor een woning. Het tweede element waarom woningbemiddeling heeft kunnen ontstaan is het feit dat bepaalde huurders het liefst anoniem in Amsterdam willen verblijven, bijvoorbeeld omdat zij criminele motieven hebben. Hierdoor is het inschrijven op Woningnet niet mogelijk aangezien hun identiteit dan openbaar zou worden.

Deze elementen kunnen worden gezien als (mede)oorzaken van het ontstaan van een markt van woningbemiddeling binnen de gemeente Amsterdam. Er blijken voldoende gronden te zijn voor bemiddelingskantoren om hun activiteiten op danwel voort te zetten.

In de volgende deelparagraaf zal worden ingegaan op het beslisproces binnen de woningbemiddeling. Binnen dit fenomeen is namelijk een onderscheid te maken tussen bonafide bemiddeling en malafide

bemiddeling. De vraag die hierin centraal staat is waarom huurders zouden kiezen voor één van deze varianten, om er zo achter te komen waarom huurders kiezen voor malafide woningbemiddeling en dus te achterhalen wat de oorzaken zijn van het kunnen ontstaan en voortbestaan van een dergelijke vorm van woningbemiddeling. Oftewel, hoe kan het worden verklaard dat malafide woningbemiddeling zich heeft kunnen ontwikkelen naast de reguliere, bonafide, methode.

Stap 2: Bonafide of malafide woningbemiddeling?

Waarom kiezen huurders nu voor een specifieke vorm van woningbemiddeling? En dus, om welke redenen wordt het mogelijk gemaakt voor malafide woningbemiddeling om haar plek te krijgen binnen de bemiddelingsmarkt in Amsterdam? Nadat in de vorige paragraaf de eerste stap in het proces is behandeld, namelijk de keuze van de huurder om een woning te zoeken via Woningnet danwel via bemiddeling en de verschillende factoren die deze afweging beïnvloeden, zal in deze paragraaf worden ingegaan op de afweging die wordt gemaakt aangaande het type bemiddeling en de verschillende factoren die met deze keuze samenhangen. De vraag die hierin centraal staat is welke factoren van invloed zijn om te kiezen voor woningbemiddeling op de malafide manier.

Binnen de markt van woningbemiddeling kunnen huurders in de basis kiezen voor woningbemiddeling door vergunde¹⁶ en niet-vergunde bemiddelingskantoren, hoewel dit keuzeveld niet altijd even duidelijk is. Om de keuze te maken tussen de verschillende typen woningbemiddeling moet er in contact gekomen worden met vergenwoordigende kantoren. Het leggen van deze contacten gebeurt voor de beide methoden op een verschillende manier. Aangezien vergunde kantoren officieel erkend zijn en dus handelen met toestemming van gemeentelijke instanties, is het voor hen makkelijker om in de openbaarheid hun diensten aan te prijzen; zij kunnen bijvoorbeeld reclame maken in dagbladen en op het internet en zij worden opgenomen in de lijst van vergunde kantoren op de website van de gemeente.

Voor niet-vergunde, malafide, kantoren is het echter niet zo makkelijk om zich in de openbaarheid aan te prijzen aangezien zij niet beschikken over een vergunning en dus buiten het zicht van de controlerende instanties opereren. Zij dienen hun werving dan ook op een andere manier aan te pakken, wat in de praktijk neerkomt op het vertrouwen op bestaande netwerken en mond-tot-mond promotie van bestaande “klanten” en middels het aanbieden van de diensten middels het Internet. Deze methoden van communicatie zijn moeilijk te traceren, aangezien zij veelal langs het informele circuit lopen en niet aan de oppervlakte verschijnen. Dit maakt het mogelijk voor malafide woningbemiddeling om zich te ontwikkelen en om te blijven bestaan, want een bestaand netwerk met positieve ervaringen levert goede promotie voor geleverde diensten.

Wanneer er wordt gekozen voor bemiddeling door middel van een vergund kantoor kan de huurder ervan uitgaan dat hij met een officieel erkende bemiddelaar te maken heeft en dus heeft hij de zekerheid dat er een vorm van toezicht op de bemiddeling wordt gehouden waardoor hij niet snel zal worden opgelicht. Echter kleven er aan de bemiddeling op deze manier wel voorwaarden; zo zijn vergunde bureaus gebonden aan de regelgeving zoals deze in de gemeente is gesteld; deze regelgeving kan onder andere inhouden dat huurders niet voor specifieke woningen in aanmerking komen vanwege bijvoorbeeld hun financiële positie. Het kan dus zijn dat het zoeken middels een vergund kantoor langere tijd duurt vanwege het feit dat er niet aan de wensen of het profiel van de huurder kan worden voldaan. Dit kan een nadeel opleveren wanneer de huurder snel een woning nodig heeft. Hiernaast is bemiddeling op een dergelijke manier niet anoniem te noemen, en zal voor bepaalde huurders niet aantrekkelijk zijn omdat zij graag hun anonimiteit willen behouden.

In het geval van woningbemiddeling door een niet-vergund kantoor, malafide woningbemiddeling, heeft de huurder niet de zekerheid dat hij beschermd is door gestelde regelgeving aangezien deze bemiddelingskantoren buiten de gestelde regelgeving om opereren. Hierdoor zijn zij zo goed als

¹⁶ Vergunningen worden afgegeven door de Dienst Wonen Zorg en Samenleven van de Gemeente Amsterdam, zie voor vergunde bureaus:
http://www.wzs.amsterdam.nl/woonruimte_verhuren/zie_ook/bemiddelingsbureaus/bureaus_met/lijst_van_bureaus

onzichtbaar voor toezichhoudende instanties en dus moeilijk te controleren. Het gebrekkige toezicht op de bemiddelingsmarkt is te wijten aan en hangt samen met het grote aantal bemiddelingskantoren dat Amsterdam rijk is; doordat er veel bemiddelingskantoren actief zijn op de markt, zowel vergund als niet-vergund, vallen de malafide kantoren minder snel op. Aan het onopvallende karakter van malafide bemiddeling kunnen voordelen worden toegeëcht. Deze liggen erin dat deze kantoren vrij kunnen opereren op de markt, en dus een groter aantal woningen kunnen aanbieden aan de potentiële huurder, aangezien zij zoals genoemd niet gebonden zijn aan de eisen die gesteld worden aan het hebben van een bemiddelingsvergunning. Hiernaast is de huurder niet gebonden aan de gestelde inkomenseisen; wanneer de huurder de huur maar kan overmaken is het in orde. De markt van malafide woningbemiddeling wordt, zo blijkt uit eerder onderzoek¹⁷, voornamelijk aangesproken door eerder genoemde huurders met een criminele achtergrond; deze huurders hechten veel belang aan het anoniem kunnen blijven in de periode dat ze in Amsterdam wonen, om op die manier in alle rust te kunnen wonen. De wensen van het anoniem kunnen verblijven, in combinatie met het buiten de regels om kunnen opereren, maken de keuze van dergelijke huurders om voor een malafide bemiddelingsconstructie te gaan aanzienlijk aantrekkelijker.

Een alternatieve keuze nadat er gekozen is voor het vinden van een woning middels malafide woningbemiddeling, naast de methode van het werken middels een bemiddelingskantoor, is die voor de constructie waarin woningeigenaren hun woning doorverhuren. Deze constructie ontstaat doordat de eigenaren zelf geen gebruik van de woning maken en er geen kosten voor willen maken. Het doorverhuren op deze manier is binnen de gemeente Amsterdam niet toegestaan, dus is deze vorm van doorverhuur te scharen onder malafide woningbemiddeling. Echter is er geen officiële vergunningsconstructie in de lokale APV vastgelegd, waardoor deze vorm van woningbemiddeling moeilijk op het gebied van regelgeving te controleren valt. Dergelijke constructies komen veelal tot stand via het eerder genoemde mond-tot-mond contact, waardoor het moeilijk is te controleren voor toezichhoudende instanties; het is in beginsel lastiger de particuliere woningmarkt te controleren dan de markt voor woningbemiddeling aangezien deze vorm van doorverhuur door particuliere eigenaren gebeurt en dus in staat is geen duidelijke sporen na te laten. Een reden waarom een huurder zou kiezen voor een dergelijke constructie is dat hij een volledige woning kan huren, terwijl hij in direct contact staat met de eigenaar ervan. Deze korte lijntjes kunnen als prettig ervaren worden. Tevens speelt hier een financieel aspect een belangrijke rol; de eigenaar wil geen kosten maken aan de woning en zal deze dan ook doorverhuren tegen een niet al te hoog tarief (uiteraard zal hij er wel een kleine winst uit willen halen). Deze vorm van bemiddeling wordt zowel door “reguliere” huurders als door criminele huurders gebruikt, waar het gebruik van een malafide bemiddelaar veelal door criminele huurders wordt gebruikt.

Uit eerder (opsporings)onderzoek blijkt dat er een vergevorderde interesse van buitenlandse criminelen is voor een dergelijke constructie om in Amsterdam aan een woning te komen¹⁸. Op deze manier kunnen zij gemakkelijk in de luwte wonen danwel activiteiten ontplooiën afhandelen zonder dat zij kunnen worden getraceerd en na afloop onopvallend weer vertrekken. Hierin treedt een duidelijk ondermijnd effect van malafide woningbemiddeling op.

Naast de genoemde redenen uit het oogpunt van maatschappelijke factoren als de wensen van huurders en het informele contact, is er tevens een reden voor het vóórkomen van malafide woningbemiddeling genoemd vanuit de institutionele structuur binnen Amsterdam. Er bestaat zoals genoemd een vergunningstelsel waarlangs bemiddelingskantoren zich moeten registreren om überhaupt te mogen functioneren binnen Amsterdam. Een bijkomend gevolg hiervan is dat er een groot aantal kantoren actief is binnen de gemeente en het dus erg moeilijk is deze allemaal te controleren. Hierdoor bestaat er een mogelijkheid voor malafide kantoren om hun gang te gaan, aangezien de kans dat zij worden “betrap” relatief klein is.

Kijkend naar de motivaties van de huurders kan worden waargenomen dat een groot deel van hen ervoor kiest om naar woningen te zoeken middels een inschrijving bij Woningnet, echter een deel kiest ervoor een bemiddelingskantoor in te schakelen. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat men niet

¹⁷ Van de Werken, 2009, *Bestrijding woningbemiddelaars als wapen tegen de georganiseerde misdaad*;

¹⁸ Rapportages EGO (2009) en Valdivia (2009), Politie Amsterdam-Amstelland.

lang wil wachten op een woning. Tevens worden door particulieren woningen aangeboden, waardoor er geen inschrijfkosten bij bureaus hoeven te worden betaald maar men direct kan huren van de woningeigenaar. Deze vorm van bemiddeling is echter strafbaar in Amsterdam.

Binnen de bemiddeling valt een onderscheid te maken tussen vergunde, bonafide, kantoren, en niet-vergunde, malafide kantoren. De reden dat huurders kiezen om met een malafide kantoor in zee te gaan ligt voornamelijk bij het feit dat deze kantoren niet vergund zijn en zich dus niet aan gestelde regelgeving hoeven te houden. Hieraan gerelateerd kunnen zij de huurder een goede mate van anonimiteit garanderen. Deze onopvallendheid van de malafide bemiddelingskantoren kan worden verklaard uit het feit dat er in Amsterdam een groot aantal bemiddelaars actief is, waardoor de toezichhoudende instanties geen goed zicht op de markt kunnen houden en het dus makkelijk is voor malafide bemiddelaars om hun activiteiten uit te oefenen. Deze situatie is van grote invloed op de criminele huurders om eerder genoemde redenen.

In het kort is er een aantal factoren aan te wijzen die een potentiële huurder beïnvloeden om zich op de markt van malafide woningbemiddeling te begeven. Ten eerste is het zo dat middels deze weg huurders anoniem kunnen verblijven in Amsterdam. Deze huurders zijn veelal buitenlandse huurders met criminele motieven die tijdelijk in Amsterdam willen verblijven. Deze personen willen – zoals te begrijpen is – liever niet opvallen in de tijd dat zij in de stad verblijven en willen dus anoniem wonen. Omdat malafide woningbemiddeling buiten de reguliere controle- en toezichtsystemen om opereert wordt hen die mogelijkheid geboden. Hieraan raakt direct het tweede voordeel van de malafide sector, namelijk het feit dat de huurders niet opvallen en de pakkans, althans middels natrekking via de woning, verkleind wordt. Een derde voordeel is dat er relatief gemakkelijk met malafide bemiddelaars in contact kan worden gekomen omdat deze veelal opereren met een ons-kent-ons methode: huurders die in het verleden gebruik hebben gemaakt van de diensten van een bemiddelaar raden hem aan bij nieuwe huurders, en zo komt er haast automatisch een netwerk tot stand rondom een bepaalde bemiddelaar; wanneer dit voor allen gebeurt ontstaat er een groot ondergronds netwerk rondom malafide woningbemiddeling – het wordt dus relatief makkelijk voor criminelen om op deze manier aan een woning te komen.

Een nadeel van het in zee gaan met een malafide bemiddelaar is dat de huurder een (groot) risico loopt op oplichting omdat er bijvoorbeeld te hoge bemiddelingskosten of huren worden gevraagd, of doordat er wel wordt betaald maar niet wordt geleverd. Deze problematiek is voornamelijk zichtbaar bij potentiële huurders die géén criminele motieven hebben maar slechts op zoek zijn naar een snelle en makkelijke manier van aan een woning komen. Doordat malafide bemiddeling buiten de kaders van de regelgeving om opereert is het makkelijker om dergelijke praktijken uit te voeren, en daarbij komt dat gedupeerde huurders vaak geen klacht indienen omdat zij zich schamen dat ze zich hebben laten oplichten.

De motieven van (criminele) huurders om te kiezen voor het vinden van een woning middels malafide woningbemiddeling heeft ertoe geleid dat er een goede (groeierende) markt op dit gebied is ontstaan binnen Amsterdam. Het feit dat er veel bemiddelingskantoren actief zijn binnen de gemeente, plus het eerder genoemde feit dat er hierdoor geen optimale controle kan plaatsvinden, draagt vanuit institutioneel perspectief bij aan het gemak waarmee het fenomeen zich kan ontwikkelen.

De stap van de verhuurder

Hierboven zijn de motieven en de beslisprocessen van huurders besproken in hun keuze voor het inschakelen van een bemiddelaar en vervolgens het in zee gaan met een malafide bemiddelaar.

Voor malafide woningbemiddeling om vorm te krijgen dienen deze bemiddelaars echter tevens aan woningen te komen om aan potentiële huurders aan te kunnen bieden. In dit onderdeel komt het verstrekingsproces van woningen aan de orde, en dan met name de motieven van huiseigenaren om hun woning ter beschikking te stellen aan woningbemiddelaars.

De hoofdreden voor particuliere huiseigenaren danwel huurders bij woningcorporaties om hun woning ter beschikking te stellen is dat zij om bepaalde redenen geen gebruik (meer) willen maken van de woning, bijvoorbeeld omdat zij een tweede huis buiten de stad gekocht hebben en het huis in de stad niet willen opgeven en er een bron van inkomsten van willen maken^{19,20}. Deze vorm van het doorverhuren van een woning is, zoals eerder genoemd, verboden in Amsterdam, en daarom gebeurt het veelal door danwel zelf de woning te verhuren danwel deze in beheer te geven bij een woningbemiddelaar. In het geval van een huurhuis is het motief veelal het (nog) niet kwijt willen van de woning maar er geen kosten aan willen hebben, in het geval van een koopwoning is het vaak zo dat de hypotheek moet worden afgelost en de eigenaar geen twee hypotheek tegelijk wil dekken. Op deze manier kan er tevens worden verdiend aan de woning door maandlasten plus toeslag aan huur te vragen.

Op deze manier wordt er voor malafide woningbemiddeling een markt gecreëerd van woningen die zij kunnen verhuren. In veel van deze gevallen weet de oorspronkelijke eigenaar niet wie er uiteindelijk in zijn woning terecht komt, en houdt hij zich slechts bezig met het geld dat binnenkomt. Vaak wordt door dergelijke huiseigenaren niet gevraagd naar de vergunning van de bemiddelaar waarmee zij in zee gaan, en vertrouwen zij hem vanwege het verhaal dat hij vertelt of op basis van zijn presentatie middels website of (vervalste) papieren. Op deze manier is het voor malafide bemiddelaars relatief makkelijk om aan woningen te komen; het is namelijk ook zo dat wanneer er netjes betaald wordt en er zich geen problemen voordoen, dat de verhuurder vaker met de bemiddelaar in zee wil gaan.

Naast het aantrekken van huurders middels bestaande via-via contacten is het dus mogelijk voor malafide woningbemiddeling om aan woningen te komen doordat huiseigenaren of huurders hun woning aanbieden omdat zij er zelf geld aan willen verdienen en de woning zelf toch niet gebruiken. Wanneer dit doorverhuren succesvol gebeurt door een bemiddelaar zal de betreffende verhuurder vaker bij hem terugkomen en groeit het netwerk vervolgens.

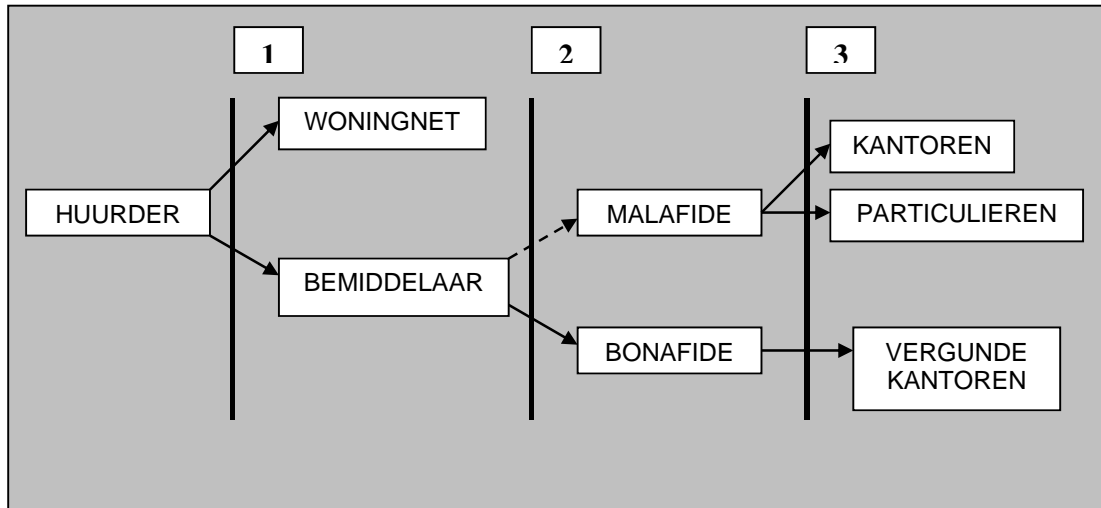
¹⁹ Interview met Jeroen Poelert, DRR, de dato 14-09-2010

²⁰ Aelmans Adviesgroep, website, *Strijd tegen illegale bemiddelaars gaat door*.

<http://www.aelmans.com/nieuws/nieuwsitem.asp?id=573>. Raadpleging: 28-03-2011

4.5. Conclusie

In dit hoofdstuk is een beschrijvende en verklarende analyse van malafide woningbemiddeling gegeven aan de hand van de situationele benadering met de Amsterdamse woningmarkt als basis, alsmede aan de hand van de procedurele analyse van Hill (1990) waarin het fenomeen in een tweetal opvolgende stappen is beschreven met daarbij verschillende keuzen die huurders maken. Deze stappen zijn in de vorm van een beslisboom als volgt weer te geven:



Aan de hand van deze beslisboom kan een aantal conclusies worden getrokken aangaande het ontstaan en voortbestaan van het fenomeen malafide woningbemiddeling.

Het blijkt dat een belangrijke reden die aan de basis van het fenomeen in Amsterdam ligt de bestaande situatie op de woningmarkt is; er bestaat een grotere vraag naar woningen dan er aanbod is waardoor mensen op een (lange) wachtlijst terechtkomen voordat zij in aanmerking komen voor een huurwoning in Amsterdam. Om deze reden zoeken veel mensen hun toevlucht tot woningbemiddelingskantoren welke hen van een woning kunnen voorzien. Deze eerste keuze is te zien in bovenstaande figuur als de keuze tussen Woningnet en BEMIDDELAAR. De mogelijkheid om een bemiddelingskantoor te beginnen wordt door de situatie van overspanning op de woningmarkt geboden. Huurders zijn geneigd in hun keuze in deze fase te kiezen voor het inschakelen van een bemiddelaar omdat zij niet lang op een wachtlijst willen staan en meer specifiek naar een woning willen zoeken dan middels Woningnet gedaan kan worden (bij een bemiddelaar kunnen meer specifieke wensen worden opgegeven). De markt van woningbemiddeling in het algemeen is in dit opzicht een toegevoegde waarde voor de doorstroom en de opvulling van de amsterdamse woningvoorraad, echter zijn er ook binnen deze markt uitwassen aanwezig welke een reguliere marktwerking tegenwerken.

Voor het bemiddelen op woningen in Amsterdam is een vergunning vereist, en een potentiële huurder kan dan ook de keuze maken tussen een vergund (BONAFIDE) en een niet-vergund (MALAFIDE) kantoor. Dit is het tweede beslismoment in de bovenstaande figuur. Mogelijkheden voor deze huurders binnen de malafide tak liggen erin dat er vertrouwd kan worden op bestaande via-via contacten; er hoeft geen grote moeite te worden gedaan om aan woningen te komen wanneer men de betreffende bemiddelaar reeds kent. Deze tak van woningbemiddeling wordt met name aangesproken door huurders met criminele motieven, aangezien zij niet over het voetlicht van controlerende instanties willen komen en dus anoniem in Amsterdam willen wonen. Aangezien de malafide tak niet vergund is kan zij opereren buiten het zicht van de gemeentelijke toezichthouders. Deze mogelijkheid wordt geboden doordat er een groot aantal bemiddelaars actief is in Amsterdam, zowel vergund als niet-vergund, waardoor het erg moeilijk is om allen in het oog te houden en effectief te kunnen controleren. De derde keuze die wordt gemaakt, nadat eenmaal is gekozen voor de malafide markt, is of men in zee gaat met een KANTOOR of met een PARTICULIER. In het geval van het kantoor zal er gebruik gemaakt worden van het netwerk dat dat kantoor heeft op het gebied van woningen, alsmede van

bemiddeling op woningen in beheer van corporaties danwel makelaars, of op woningen van particulieren. Mogelijke belemmeringen hierin zijn dat er in met name de laatste gevallen veelal wordt gevraagd om het overleggen van bijvoorbeeld werkgevers- danwel loonverklaringen voor de huurder om aan te tonen dat hij geschikt is om de woning te huren. Echter is er aangetoond dat dergelijke verklaringen gemakkelijk vervalst kunnen worden door bijvoorbeeld het beeld te scheppen dat de huurder in dienst is bij de bemiddelaar en dus loon ontvangt. Tevens zou in deze gevallen de vergunning van de bemiddelaar overlegd dienen te worden om aan te tonen dat hij legaal werkzaam is. Deze verplichting wordt tevens relatief gemakkelijk omzeild. Het bemiddelen op particuliere woningen door kantoren is gemakkelijker, aangezien er in die gevallen veelal niet wordt gevraagd om bewijsstukken zoals eerder genoemd. De belemmering ligt er dus in dat er in het geval van bemiddeling op corporatiewoningen gevraagd kan worden om bewijsstukken waar de mogelijkheid aan de andere kant wordt geboden in het geval van particuliere woningen waar er niet naar dergelijke stukken wordt gevraagd.

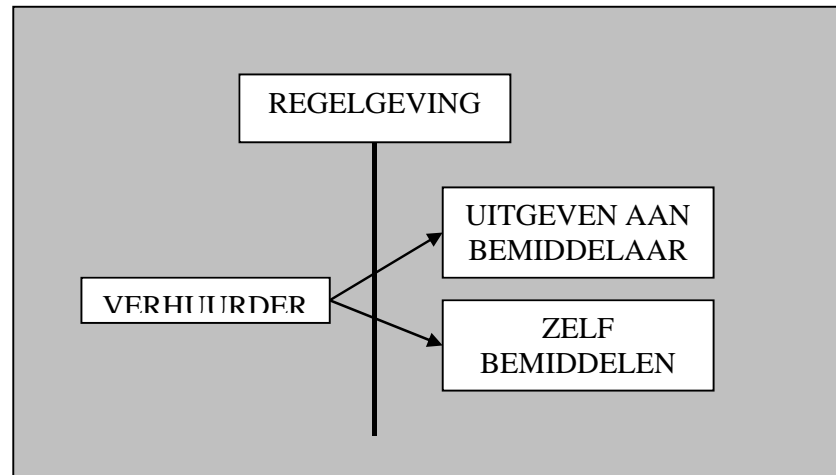
De woningen van particulieren worden veelal aangeboden omdat de eigenaar/huurder de woning niet meer gebruikt maar er toch aan wil verdienen, bijvoorbeeld omdat hij verhuisd is en de hypotheek nog moet afbetalen, of gewoonweg omdat het gebruikt kan worden als een makkelijke inkomstenbron. Dergelijke constructies zijn zoals aangegeven verboden binnen de gemeente Amsterdam.

Naast het bemiddelen door kantoren kan malafide woningbemiddeling tevens vorm krijgen door het particulier doorverhuren door genoemde woningeigenaren zelf. Zij kunnen een woning die zij niet gebruiken doorverhuren, terwijl dit illegaal is binnen de gemeente Amsterdam. Echter kunnen dergelijke transacties doorgang vinden aangezien het toezicht op de particuliere woningmarkt niet toereikend (genoeg) is om deze vorm van doorverhuur een halt toe te roepen. De verlokking om een dergelijke constructie te gebruiken is dus erg groot. Een nadeel voor de woningeigenaar in een dergelijke situatie is dat hij veelal niet weet wie de persoon die de woning huurt écht is; een crimineel kan zich erg betrouwbaar voordoen terwijl zijn motieven niet altijd even goed zijn.

Doormiddel van het keuzeschema dat een potentiële huurder doorloopt in zijn zoektocht naar een woning in Amsterdam kan worden geconcludeerd dat er per stap de nodige mogelijkheden en belemmeringen waar te nemen zijn.

De *wachttijden* voor een woning in Amsterdam zijn erg lang, waardoor veel huurders zich op de bemiddelingsmarkt zullen richten om aan een woning te komen, met als bijkomend voordeel dat er meer specifieke wensen omtrent de toekomstige woning kunnen worden opgegeven. Met het bemiddelen is in principe niets mis, zolang de kantoren die huurders benaderen maar een *vergunning* hebben om te bemiddelen. De mogelijkheid om een dergelijke verplichting te ontduiken is echter groot aangezien er binnen Amsterdam een *groot aantal bemiddelingskantoren actief* is. Hierdoor zal het niet snel opvallen wanneer een kantoor geen vergunning heeft, aangevuld door het feit dat contacten tussen verhuurders, bemiddelaars, en huurders veelal via het informele circuit lopen en dus moeilijk tot niet te traceren zijn. Een kantoor zonder vergunning zal tevens snel worden aangesproken door huurders met een crimineel motief omdat zij graag *anoniem* in Amsterdam willen verblijven; het gebrek aan effectief toezicht draagt bij aan een dergelijke situatie. Echter komen tevens “reguliere” huurders in contact met malafide kantoren danwel doorverhurende particulieren, waardoor er een grote kans op oplichting bestaat.

Naast het perspectief vanuit de huurder bestaat er tevens de kant van de potentiële verhuurders. Huiseigenaren danwel huurders willen hun woning om verschillende redenen doorverhuren aan geïnteresseerde huurders, maar veelal gebeurt dit vanuit een financieel oogpunt. Omdat dergelijke praktijken verboden zijn in Amsterdam verlopen dergelijke contacten veelal via het informele circuit en zijn deze dus moeilijk te traceren. Vaak weten de verhurende partijen wel dat deze praktijken verboden zijn maar nemen zij toch het risico omdat er een goede financiële beloning tegenover staat. De verhuurder stelt hierin zijn woning ter beschikking aan een bemiddelaar of gaat deze zelf doorverhuren. Gelet op de gangbare regelgeving binnen de gemeente Amsterdam is zowel de bemiddelaar als de huurder in een dergelijke constructie strafbaar omdat zij tegen de regels in werken. De keuze die een woningeigenaar als aanbieder van een woningdoorloopt is even kort als simpel, zoals te zien is in onderstaande figuur:



Wanneer er verder wordt gekeken dan het proces dat zich afspeelt binnen het fenomeen, en men kijkt naar de omgeving waarin het fenomeen zich afspeelt kan, gebaseerd op de beweringen van Cohen&Felson (1979), worden gesteld dat er binnen de amsterdamsse woningmarkt omtrent het *fenomeen* malafide woningbemiddeling duidelijk sprake is van zowel een gemotiveerde dader in de vorm van de bemiddelaar, als van geschikte doelwitten in de vorm van nietsvermoedende huurders en huiseigenaren/huurders die hun woning willen onderverhuren, als de afwezigheid van afdoende toezicht aangezien de markt van bemiddeling té groot is om effectief toezicht te kunnen houden aangevuld met het feit dat malafide woningbemiddeling zich veelal buiten het zicht van toezichthouders afspeelt en het dus nóg moeilijker is voor dergelijke instanties om een goed zicht op de markt te houden.

In het kort is het antwoord op de vraag welke factoren veroorzakend zijn voor malafide woningbemiddeling te vatten in factoren vanuit een aantal elementen in de samenleving, verdeeld over een Vraagkant, Aanbodskant, en Institutionele kant, te weten:

Vraagkant:

- Potentiële huurders willen niet lang op een wachtlijst staan;
- Personen met criminele motieven willen anoniem in Amsterdam verblijven;

Aanbodskant:

- Huiseigenaren willen inkomsten halen uit hun (tweede/derde) woning terwijl ze deze niet gebruiken;

Institutionele kant:

- Gebrekkig toezicht op de markt vanwege grote aantal bemiddelingskantoren;

Tegenover deze veroorzakende factoren bestaat er tevens een aantal belemmeringen die reeds bestaan in de amsterdamse samenleving, welke voornamelijk zijn gebaseerd op institutionele elementen:

- malafide bemiddelaars kunnen niet openlijk reclame maken van hun diensten, en moeten dus vertrouwen op bestaande via-via netwerken en op de geboden vraag en aanbod;
- bemiddelingskantoren zijn gebonden aan het vergunningenstelsel, dus verugnde kantoren kunnen zich niet permitteren om zich met malafide bemiddeling in de vorm van oplichting in te laten.

Met deze belemmeringen kan een opzet worden gemaakt waarvanuit een aanpak kan worden geformuleerd, echter zal dit pas in een later hoofdstuk aan de orde komen.

In dit hoofdstuk is een verduidelijking van het fenomeen van malafide woningbemiddeling gegeven, waarin een aantal factoren naar voren is gekomen dat als beïnvloedend kunnen worden gezien op het vormkrijgen en voortbestaan van het fenomeen binnen de gemeente Amsterdam. Deze beïnvloedende elementen zullen in de volgende hoofdstukken terugkomen wanneer wordt gekeken naar de partijen die met het fenomeen worden geconfronteerd in hun dagelijkse werkzaamheden, in de aanpak die in de huidige situatie wordt toegepast en op welke van deze elementen deze gericht zijn, en tot slot bij hoe een mogelijk verbeterde aanpak kan worden vormgegeven en hoe deze elementen in deze verbeterde aanpak kunnen worden gemanipuleerd.

In het volgende hoofdstuk zal een analyse worden gegeven van de partijen die in de uitvoering van hun werkzaamheden worden geconfronteerd met de gevolgen van malafide woningbemiddeling. Hierin zal worden aangegeven wat hun rol is in de samenleving, op welke manier het fenomeen hun bedrijfsvoering raakt, en welke rol deze organisaties spelen in het tegengaan van en de handhaving op het fenomeen.

5. Welke instanties en maatschappelijke organisaties worden met het fenomeen geconfronteerd en welke mogelijkheden hebben zij om het tegen te gaan?

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de verschillende partijen die geconfronteerd worden met het fenomeen malafide woningbemiddeling in Amsterdam. De partijen die beschreven worden zijn naar aanleiding van de analyse in het vorige hoofdstuk aangemerkt als belanghebbende partijen. Hiervoor is gekeken naar de verschillende beslistmomenten voor huurders en verhuurders en de mogelijkheden en belemmeringen die bij deze momenten komen kijken. Diverse institutionele belemmeringen worden immers opgelegd door (gemeentelijke) instanties binnen de verschillende keuzemomenten, dus is het niet meer dan logisch dat dergelijke organisaties worden aangemerkt als geconfronteerde partijen. Tevens is er een rol weggelegd voor de woningcorporaties en makelaarskantoren in de zin dat zij het beheer hebben over het grootste deel van de woningvoorraad in Amsterdam .

Voor elke partij zal worden aangegeven met welke veroorzakende factoren van het fenomeen deze partij wordt geconfronteerd en waar voor deze partij mogelijkheden liggen tot handhaving.

Het hoofdstuk zal worden opgebouwd door per partij een aparte paragraaf te gebruiken met daarin uitgesplitst wat de betreffende partij als takenpakket heeft, hoe zij vanuit deze positie wordt geconfronteerd met veroorzakende factoren van malafide woningbemiddeling, en daarnaast wat haar mogelijkheden zijn in de handhaving. Aan het einde van het hoofdstuk wordt een kort overzicht gegeven van de verhoudingen.

5.2. Dienst Wonen, Zorg en Samenleven, Afdeling Handhaving

5.2.1. Organisatie

De Dienst Wonen Zorg en Samenleven (DWZS) van de gemeente Amsterdam is in januari 2010 voortgekomen uit een fusie tussen de Dienst Wonen en de Dienst Zorg en Samenleven. Doelstelling van de nieuwe organisatie is het zorgen voor het feit dat alle Amsterdammers een dak boven hun hoofd hebben en zo lang mogelijk kunnen blijven participeren in de samenleving²¹. De DWZS behandelt onder andere zaken rondom de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) inzake de ontwikkeling van burgerparticipatie en vrijwilligerswerk. Verder houdt de DWZS zich bezig met de verstrekking van subsidies en het beheer van de uitgegeven kapitaalmarktleningen van de gemeente. De belangrijkste bevoegdheid van de DWZS is in het kader van dit onderzoek echter het toezicht op de woningmarkt in Amsterdam. De Dienst is het eerste aanspreekpunt voor woningbemiddelingskantoren wanneer zij een vergunning willen aanvragen en voor de controle van deze vergunningen wanneer de kantoren eenmaal begonnen zijn met hun werkzaamheden. Tevens is de DWZS belast met het verstrekken van eerdergenoemde huisvestingsvergunningen voor woningen binnen de sociale huursector. In principe is de DWZS belast met alle regulerende zaken omtrent het woningbeleid in Amsterdam. Zij heeft voor deze taak een aantal handhavende bevoegdheden toegewezen gekregen, welke hieronder behandeld zullen worden.

Door de DWZS zijn tussen 2007 en 2009 per jaar ongeveer 100 bemiddelingskantoren aangeschreven met de vraag / opdracht een vergunning aan te vragen. Deze kantoren hebben deze oproep voor een deel beantwoord, maar een ander deel is ondergronds gegaan.

Wanneer gekeken wordt naar het schema uit het vorige hoofdstuk is de DWZS te plaatsen op het keuzemoment van de huurder tussen een bonafide en malafide woningbemiddelaar en tevens na afloop van het bemiddelingsproces. De Dienst is immers verantwoordelijk voor het verstrekken van vergunningen en het toezicht houden op of bemiddelaars hun verplichtingen uit een vergunning nakomen.

²¹ Website DWZS, raadpleging op 09-02-2011.

5.2.2. DWZS, bevorderingen, en belemmeringen

De Dienst Wonen Zorg en Samenleven is, zoals in de vorige paragraaf aangegeven, belast met alle regulerende en handhavende taken op de woningmarkt in Amsterdam. Het feit dat zij zich bezighoudt met het verstrekken van de bemiddelings- en huisvestingsvergunningen betekent dat zij van invloed kan zijn op een belangrijke veroorzakende factor van malafide woningbemiddeling zoals deze in het vorige hoofdstuk zijn aangemerkt. De bevorderende factor die zich binnen het werkveld van de DWZS bevindt is de volgende:

- Het gebrek aan toezicht op de bemiddelingsmarkt.

De manier waarop deze bevorderende factor raakt aan de werkzaamheden van de DWZS ligt erin dat deze instantie is belast met het toezicht op de markt voor woningbemiddeling, en het verstrekken van de hierbij behorende bemiddelings- en huisvestingsvergunningen. Zoals eerder aangegeven is er een groot aantal bemiddelingskantoren actief op de woningmarkt in Amsterdam, en is het dus moeilijk voor de DWZS om al deze kantoren op een goede manier in de gaten te houden. Haar mogelijkheden beperken zich tot de hoeveelheid capaciteit die er vrijgemaakt kan worden voor het controleren van de afgegeven vergunningen. Omdat deze capaciteit niet bijzonder groot is kan het goed voorkomen dat bemiddelingskantoren de regels minder nauw nemen dan de bedoeling is, waardoor ook kantoren die een vergunning hebben op een malafide manier te werk kunnen gaan door bijvoorbeeld te hoge huren te rekenen voor goedkopere woningen, te hoge bemiddelingskosten te vragen, et cetera. Doordat de DWZS niet voldoende kan handhaven ontstaat er de mogelijkheid voor bemiddelingskantoren om een vergunning te krijgen maar alsnog malafide praktijken uit te voeren. Wanneer er meer capaciteit vrijgemaakt zou worden voor de controle van de vergunde kantoren zou er een sterkere barrière kunnen worden opgeworpen tegen malafide woningbemiddeling.

Naast betrokkenheid bij een bevorderende factor voor het fenomeen is de DWZS tevens een organisatie welke in Amsterdam werkt aan het opwerpen van de barrières welke in het vorige hoofdstuk zijn aangemerkt:

- Beheer van het vergunningenstelsel;
- Toezicht op de bemiddelingsmarkt en haar bestaande en nieuwe partijen.

Door de betrokkenheid bij deze factoren kan de DWZS een bijdrage leveren aan het onaantrekkelijk maken van Amsterdam voor malafide woningbemiddeling. Middels het vergunningenstelsel kan er toezicht op de markt worden gehouden en kunnen niet-vergunde bemiddelaars danwel overtreders van de voorwaarden van de vergunning worden aangepakt. Echter is deze barrière nog niet héél sterk aangezien er te weinig capaciteit beschikbaar is om een écht effectieve controle op de vergunningen te onderhouden. Echter, doordat de DWZS tevens belast is met het algemene toezicht op de woningmarkt kan zij barrières opwerpen vanuit de tweede genoemde belemmering, zijnde het toezicht op nieuwe toetreders op de markt; deze nieuwe toetreders kunnen scherp gecontroleerd worden op onder andere incidenten uit het verleden. Hiernaast kunnen zij niet in het openbaar promotie voor zichzelf maken, waardoor ze zijn aangewezen op bestaande via-via contacten. Wanneer een dergelijke aanpak vanuit de DWZS effectief wordt ingericht kan er op dit vlak een barrière worden opgeworpen waarin het moeilijk is voor malafide bemiddeling om een sterke plaats te veroveren vanwege het feit dat zij wordt uitgebannen van het gemak van het gebruik van de faciliteiten van de “bovenwereld”.

5.2.2. Handhaving

De handhaving binnen de DWZS komt erop neer dat de afdeling bevoegd is met de eerdergenoemde taak van het afgeven van vergunningen aan kantoren die tot de woningbemiddelingsmarkt willen toetreden. Deze vergunningsplicht is in het leven geroepen om een duidelijk beeld te houden van welke bemiddelingskantoren er binnen de gemeente Amsterdam actief zijn en hoeveel en welke woningen zij in beheer hebben. Wanneer er misstanden voorkomen op de bemiddelingsmarkt kan er middels het vergunningsstelsel op een relatief makkelijke manier gehandhaafd worden. Middels deze methode van handhaving kunnen echter slechts vergunde kantoren aangeschreven worden, aangezien zij gebonden zijn aan de voorwaarden van de vergunning. Het komt echter vaak voor dat woningbemiddeling zonder vergunning plaatsvindt, zoals in het vorige hoofdstuk reeds is aangegeven. Dit verschijnsel levert voor de DWZS een situatie op waarin moeilijk gehandhaafd kan worden; de bemiddelingskantoren begeven zich onder de radar van de DWZS en kunnen dus niet gedurende het proces worden aangepakt. Net als in het geval van de DRR kunnen de malafide bemiddelaars pas worden aangepakt nadat zij hun activiteiten volbracht hebben; het is niet mogelijk om, zoals bij vergunde kantoren, een steekproefsgewijze controle uit te voeren. In het hier genoemde aspect is de DWZS dus regulerend aanwezig op het moment dat een huurder kiest tussen de twee verschillende bemiddelaars; zij is ervoor verantwoordelijk vergunningen af te geven aan bonafide bemiddelaars en controle op de werkzaamheden van deze bemiddelaars uit te voeren. Tegen malafide, onzichtbare, bemiddeling kan zij in deze fase weinig doen aangezien deze zo goed als niet te controleren zijn vanwege de genoemde onzichtbaarheid. Het enige dat de DWZS in deze fase kan doen is het strak controleren van bestaande vergunningen en de naleving daarvan.

Echter, wanneer er echter gevallen van malafide woningbemiddeling aan het licht komen, dus in de fase nadat de deal is gesloten, heeft de DWZS een breed palet aan bestuurlijke handhavingsmiddelen tot haar beschikking. In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreid ingegaan op deze verschillende methoden, echter wordt hier alvast een kort overzicht gegeven²²:

- Last onder dwangsom: Voornamelijk een herstellende sanctie, er wordt geen boete opgelegd maar de overtreder wordt de verplichting opgelegd om zijn overtreding ongedaan te maken. Wanneer aan deze verplichting gehoord wordt gegeven en de originele situatie wordt hersteld is er niets aan de hand, echter wanneer er niets gebeurt kan de last worden verbeurd en er alsnog een boete worden opgelegd;
- Bestuurlijke boete: Deze boete is een maatregel welke samen met de Last onder Dwangsom kan worden toegepast. De boete heeft een opbouwend karakter, wat inhoudt dat er in eerste instantie een laag boetebedrag in rekening wordt gebracht, wat geleidelijk oploopt naarmate er niet wordt betaald of er opvolgende overtredingen volgen. Het doel is overtredders af te schrikken om zelfs maar te beginnen met malafide activiteiten;
- Vordering: Deze sanctie behelst het in beslag nemen van het bezit van datgene waarmee een overtreding is gepleegd, veelal een woning. Deze wordt door de gemeente in bezit genomen zodat de eigenaar er geen gebruik van kan maken. Deze maatregel heeft een erg drastisch karakter, vandaar dat deze niet vaak wordt toegepast.

Wanneer de positie in het proces van bemiddeling moet worden weergegeven beginnen de taken van de DWZS dus vanaf punt -2- waarin de potentiële huurder kan kiezen tussen vergunde en niet-vergunde bemiddeling. Er wordt toezicht gehouden op vergunde kantoren en gehandhaafd op niet-vergunde kantoren wanneer deze aan het licht komen.

De DWZS is, de dienst binnen de gemeente Amsterdam belast met onder andere het verstrekken van vergunningen voor woningbemiddeling binnen de gemeente en het toezicht op deze markt. Hiernaast is zij belast met de handhaving op dit vlak wanneer er misstanden plaatsvinden in de vorm van bijvoorbeeld malafide woningbemiddeling. De organisatie wordt echter geconfronteerd met een

²² Informatie uit interview met Marnix Bolkestein, Hoofd Handhaving DWZS, 01-12-2010

gebrekkig toezicht op de markt vanwege een overvloed aan bemiddelingskantoren en een tekort aan capaciteit waardoor er een bevorderende situatie ontstaat voor malafide woningbemiddeling; er is immers een sterk verminderd toezicht op de bemiddelingsmarkt.

Wanneer er tóch misstanden worden waargenomen door de organisatie heeft men een spectrum aan bestuurlijke middelen tot haar beschikking om te handhaven, hier zal in het volgende hoofdstuk verder op ingegaan worden.

5.3. Dienst Persoons- en Geoinformatie

5.3.1. Organisatie

De Dienst Persoons- en Geoinformatie (DPG) richt zich op de administratie en het beheer van gegevens betreffende personen, gebouwen, en adressen binnen de gemeente Amsterdam; haar belangrijkste doel is het op orde krijgen en houden van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Sinds een aantal jaren is elk overheidsorgaan verplicht de GBA te gebruiken in haar werkzaamheden²³, met hieraan de plicht gekoppeld om melding te maken van gevallen waarin de gegevens in de GBA niet overeen komen met wat er in de praktijk wordt waargenomen. Hierin ligt een interessante positie voor de DPG, aangezien zij op deze manier meer inzicht kan krijgen in de staat van de GBA in Amsterdam. De DPG heeft echter een aanzienlijk nadeel in haar informatiepositie, aangezien zij geen mogelijkheden heeft om inwoners te dwingen zich in te schrijven in de GBA; er wordt van inwoners verwacht dat zij dit zelf doen, binnen vijf dagen na verhuizing²⁴. Wanneer er geen inschrijving wordt doorgegeven vertroebelt dus het beeld van een accurate GBA binnen de gemeente Amsterdam.

5.3.2. DPG, bevorderingen, en belemmeringen

De DPG houdt binnen het onderzoeksgebied van deze scriptie een administratie bij van welke personen waar in Amsterdam verblijven. Zij administreert de verblijfplaatsen van personen op basis van de gegevens die men (niet) aangeeft. Hieruit wordt de Gemeentelijke Basisadministratie vormgegeven. De DPG wordt in haar werk geconfronteerd met een aantal bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling:

- (buitenlandse) personen met criminele motieven willen anoniem huren in Amsterdam;
- Koop-/huurwoningen worden doorverhuurd.

Namelijk, het fenomeen krijgt mede haar vorm doordat (buitenlandse) personen met criminele intenties anoniem in Amsterdam willen verblijven en dus geen registratie opgeven bij de DPG. Op deze manier raakt de GBA (sterk) vervuild en bestaat er geen duidelijk beeld meer van wie waar in de stad woont. Het tweede bevorderende element, namelijk het willen doorverhuren van woningen door woningeigenaren, raakt tevens aan het werk van de DPG. Aangezien een dergelijke manier van doorverhuur verboden is zal de wijziging niet worden aangemeld bij de DPG en zal de administratie van de organisatie een minder beeld houden van de verdeling op de amsterdamse woningmarkt.

5.3.2. Handhaving

De afdeling Handhaving van de DPG is in het leven geroepen als een administratief handhavingsorgaan. De afdeling ziet erop toe dat er een goede kwaliteit van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) wordt behouden en deze waar mogelijk wordt verbeterd. De afdeling heeft geen mogelijkheid tot het opleggen van harde sancties maar kan slechts met vrijwillige medewerking van de burger haar taken uitvoeren. Dit maakt de DPG afhankelijk van informatie van externe partijen. Signalen die leiden tot een handhavings-situatie komen voornamelijk vanuit de politie of andere overheidsdiensten die tegen inconsistenties aanlopen; de DPG is zelf niet actief werkzaam in het

²³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Verplicht Gebruik GBA-gegevens*, 2010;

²⁴ Van de Werken, R. (2009), Bestrijding woningbemiddelaars als wapen tegen de georganiseerde misdaad.

opsporen van afwijkingen in de GBA. De handhavingstaken van de DPG bestaan eruit dat er, wanneer er informatie wordt ontvangen betreffende een discrepantie tussen GBA en werkelijke situatie, een officiële brief naar het betreffende adres wordt gestuurd waarin men wordt opgeroepen zich alsnog in te schrijven en dus bij te dragen aan het op orde brengen van de GBA. Wanneer er geen reactie komt op een dergelijke brief kan er een bezoek worden gebracht aan de betreffende woning, waar de handhavers alleen naar binnen mogen treden wanneer de bewoner hier toestemming voor geeft; men heeft geen dwangmiddel om binnen te treden. Wanneer deze toestemming niet wordt gegeven volgt er een uitnodiging aan de bewoners tot het zich verplicht melden op het kantoor van de DPG om de zaken alsnog op orde te maken. Echter kan de afdeling Handhaving DPG zoals gezegd geen harde sancties opleggen; het is zo dat er geen duidelijk mandaat bestaat voor de DPG om personen te dwingen zich te identificeren danwel zich in te schrijven bij de gemeente. Om deze reden staat zij op basis van regelgeving en handhaving niet erg sterk in de strijd tegen malafide woningbemiddeling. Echter zou zij een sterke rol kunnen spelen in de signalering van misstanden in de bewoning van Amsterdam.

De taken van de DPG liggen uiteindelijk met name in het administreren van registratiegegevens, en men heeft hierbij geen duidelijke handhavende bevoegdheden. Omdat een dergelijk takenpakket zich gedurende het volledige proces van wonen – van de eerste beweging op de woningmarkt tot het daadwerkelijk betrekken van een woning – afspeelt kan worden gesteld dat de DPG niet in een specifiek onderdeel geplaatst kan worden maar eigenlijk universeel aanwezig is in haar werkzaamheden.

5.4. Woningcorporaties & Makelaars

5.4.1. Organisatie

De woningcorporaties in Amsterdam beheren de huurwoningvoorraad binnen de gemeente Amsterdam. De meest recente gepubliceerde cijfers aangaande deze voorraad stammen uit 2009, en het aantal bedroeg destijds 188.000 woningen in beheer van de diverse woningcorporaties. Dit aantal komt neer op een percentage van 67,8% van het totale aantal huurwoningen in Amsterdam²⁵. Deze woningen worden verdeeld over een tiental woningcorporaties, aangesloten bij de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties. De corporaties hebben geen gelijk verdeeld bezit van de woningen, er zijn er die een aanzienlijk groter bezit hebben dan anderen. Een aantal van de corporaties zijn vertegenwoordigd in diverse samenwerkingsverbanden aangaande het tegengaan van misstanden op de woningmarkt, echter hierover in het volgende hoofdstuk meer.

De makelaars in Amsterdam beheren een voorraad van zowel huur- als koopwoningen binnen Amsterdam. Gebaseerd op het eerder aangehaalde document van de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties beslaat het totale percentage aan koopwoningen op het moment van peilen (april 2010) 29% van de woningmarkt, neerkomend op 112.500 woningen. De diverse makelaars zijn de bemiddelende instanties in de verkoop van deze woningen. Tevens hebben zij huurwoningen in beheer, echter beslaat dit een relatief klein aantal woningen.

Deze partijen worden getroffen door malafide woningbemiddeling in de zin dat woningen die normaal gesproken binnen hun beheer horen te vallen worden doorverhuurd door degenen die er officieel in geregistreerd staan. Dit kan middels een bemiddelingskantoor danwel door particuliere doorverhuur, zoals besproken in het vorige hoofdstuk.

²⁵ Gemeente Amsterdam – Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, *Wonen in Amsterdam: Stand van zaken 2009*, April 2010, p. 16.

5.4.2. Woningbeheerders, bevorderingen, en belemmeringen

Wanneer wordt gekeken naar de in het vorige hoofdstuk genoemde bevorderende en belemmerende elementen voor malafide woningbemiddeling kan voor de woningcorporaties en makelaarskantoren een aantal van deze elementen worden geïdentificeerd welke direct raken aan hun werkzaamheden, en waarop zij invloed kunnen uitoefenen. Deze elementen bestaan uit:

- Lengte van de wachtlijsten voor het verkrijgen van een woning;
- Wens om anoniem te huren in Amsterdam;
- Doorverhuur van woningen.

Deze verschillende elementen confronteren deze organisaties ermee dat door de lange wachttijden die huurders hebben voordat zij een woning kunnen krijgen woningbemiddeling een goede kans krijgt om haar activiteiten te ontwikkelen; huurders zullen immers voor bemiddeling kiezen wanneer zij snel een woning willen hebben. Het bevorderende element van malafide bemiddeling dat huurders anoniem in Amsterdam willen verblijven werkt tevens in tegen de werkzaamheden van woningcorporaties aangezien zij op die manier het overzicht kwijtraken van welke personen zich in hun woningen bevinden. Het kan zo zijn dat de huur gewoon binnenkomt, maar dat er intussen een andere persoon in de woning woont dan de bedoeling is welke ook nog eens criminele intenties heeft. Het doorverhuren van woningen door huurders, ten derde, is tevens een element dat woningcorporaties stoort in hun werkzaamheden om dezelfde reden als het anoniem huisvesten van criminelen in de woningen; het overzicht van de woningvoorraad raakt sterk vertroebeld.

5.4.2. Handhaving

De verschillende woningcorporaties maken deel uit van samenwerkingsverbanden inzake (onder andere) malafide woningbemiddeling. Voorbeelden hiervan zijn de samenwerkingen in de vorm van Doorzon en Zoeklicht, welke aan de orde zullen komen in het volgende hoofdstuk.

De organisaties onder deze kop zijn commerciële partijen welke geen handhavingsbevoegdheid hebben vanuit een wettelijke basis. De positie die zij innemen in de handhaving op malafide woningbemiddeling is voornamelijk die van signalerende partijen inzake gevallen van malafide bemiddeling. Inzake de veroorzakende elementen van malafide woningbemiddeling kunnen de woningcorporaties dus eigenlijk weinig doen vanwege het gebrek aan een handhavend mandaat. Om deze reden zijn zij voornamelijk een informerende partij met de informatie die zij vanuit hun huurders krijgen over mogelijke misstanden in hun buurt. Het is wel mogelijk om de genoemde elementen te beïnvloeden door buurtcontroles uit te voeren waarin wordt gekeken wie er in welke woning woont en wordt gecontroleerd of die gegevens kloppen met wat er bij de corporatie zelf geregistreerd staat.

Op het gebied van handhaving kan er door de woningcorporaties *an sich* dus weinig gedaan worden; echter bestaan er in samenwerking weldegelijk mogelijkheden, echter zullen deze in het volgende hoofdstuk nader worden toegelicht.

5.5. Regiopolitie Amsterdam-Amstelland

5.5.1. Organisatie

Het politiekorps Amsterdam-Amstelland strekt zich uit over de gemeenten Aalsmeer, Amsterdam, Amstelveen, Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel. Zij waakt hier over de veiligheid van ongeveer 900.000 inwoners van de verschillende gemeenten. Het korps bestaat uit zo'n 6000 werknemers, verspreid over 5 districten en 32 wijkteams. Voor een duidelijker beeld van de organisatie, zie de overzichtskaart op de volgende pagina.

Het korpsonderdeel dat in dit onderzoek het meest relevant is, is de Dienst Regionale Recherche (DRR). Dit onderdeel houdt zich in algemene zin bezig met het voorkomen, terugdringen en bestrijden van georganiseerde vormen van criminaliteit die inbreuk maken op het maatschappelijk belang. Voor het meer specifiek in kaart brengen van deze algemene doelstelling is er een aantal bureaus ingericht, elk met een specifieke taakstelling en werkveld.

Wanneer het korpsonderdeel verder wordt gespecificeerd komt men binnen de DRR uit bij het Bureau Financieel Economische Recherche (BFER). Dit onderdeel van de DRR heeft zich, zoals de naam reeds doet vermoeden, gespecialiseerd in het opsporen op basis van financiële gegevens. De financiële huishouding van verdachten wordt bestudeerd, om op basis van de resultaten te komen tot een basis voor handhaving²⁶.

De DRR is in deze zin een onderdeel binnen de regiopolitie Amsterdam-Amstelland dat buiten de bestaande structuur van districten en wijkteams om werkt. Op deze manier kan er over het gehele verzorgingsgebied van de organisatie dezelfde aanpak gehanteerd worden zonder dat er rekening hoeft te worden gehouden met de specifieke methoden van de verschillende districten. Op deze manier is de DRR breed inzetbaar en kan zij over de gehele stadsregio eenduidig opereren.

Wanneer gekeken wordt naar het overzicht uit het vorige hoofdstuk komt de rol van de politie pas in beeld wanneer het doorlopen proces is afgerond en de huurder in de woning woont en de verhuurder geld begint te ontvangen van de verhuurder/bemiddelaar. Deze positie van de politie komt voort uit de opsporende rol die zij vervult binnen de gemeente Amsterdam.

5.5.2. De politie, bevorderingen, en belemmeringen

De politie-organisatie wordt in haar werk geconfronteerd met het veroorzakende element van de wens van buitenlandse personen met een crimineel motief om middels malafide woningbemiddeling voorzien te worden van een woning in Amsterdam. Op deze manier worden deze personen namelijk gefaciliteerd in woonruimte van waaruit zij mogelijk criminele activiteiten kunnen ontplooiën. De manier waarop de politie dus wordt geconfronteerd met (de bevorderende elementen van) malafide woningbemiddeling moet dus gezocht worden in de hoek van het anoniem faciliteren van buitenlanders met criminele motieven in Amsterdam. Op deze manier wordt de samenleving waarover de politie dient te waken ondermijnd, wat veiligheidsrisico's oplevert voor de maatschappij. De organisatie heeft weinig directe invloed op dit element aangezien haar taken liggen op het gebied van opsporing en niet zozeer op het wonen in Amsterdam. Het tegengaan van het anoniem wonen in de stad krijgt dan ook veelal haar vorm in het oppakken van verdachten van misdrijven en niet zozeer in het tegengaan van de anonimiteit *an sich*; deze taak moet worden gezocht bij de woningcorporaties en de DPG.

Hiernaast is de politie betrokken bij de barrière dat uitvoerders van malafide bemiddeling niet in de openbaarheid hun diensten kunnen aanprijzen. Wanneer dit gebeurt kan zij een onderzoek instellen en de betrokken personen op hun handelen aanspreken.

²⁶ Dienstbeschrijving Intranet Regiopolitie Amsterdam-Amstelland. Raadpleging 14-03-2011

5.5.2. Handhaving

In het algemeen worden gevallen van malafide woningbemiddeling door de politie opgespoord gedurende een lopend crimineel onderzoek. De ontdekking van de bemiddeling wordt voornamelijk ontdekt in de vorm van een faciliterende positie voor de crimineel waarop de opsporing is gericht. Het is niet zo dat er op grootschalige wijze gericht wordt gezocht naar malafide bemiddelaars, maar veelal worden deze als “bijvangst” in een grotere zaak aangetroffen. Middels een dergelijke “toevallige” vondst kan de politie vervolgens wel een vervolgonderzoek instellen naar de betreffende faciliterende bemiddelaar. Wanneer er een onderzoek wordt gestart met het doel de plegers van de daad tegen te gaan is dit veelal een onderzoek met een strafrechtelijk oogpunt. Het anoniem wonen is dus een belangrijk element waarmee de politie inzake dit fenomeen wordt geconfronteerd.

Wanneer er naast het lopende onderzoek tevens een recherche-onderzoek kan worden gestart naar hoe de persoon in kwestie in Amsterdam terecht is gekomen en hoe hij aan woonruimte komt, kan er een handhavingstraject worden ingezet jegens de betreffende bemiddelaar. Vanuit deze positie kan de organisatie waardevol zijn voor andere partners in het werkveld, zowel vanuit overheidszijde als voor woningcorporaties en makelaars aangezien deze op basis van opsporingsinformatie gewaarschuwd kunnen worden voor bepaalde bemiddelaars die bemiddelen op woningen die bij deze corporaties in beheer zijn.

5.6. Conclusie

Het is te zien dat er een breed scala aan organisaties geconfronteerd wordt met malafide woningbemiddeling. Zowel vanuit gemeentelijke diensten, politie, en commerciële wereld worden er partijen door het fenomeen geraakt. Deze verschillende partijen hebben enige overlap in de manier waarop zij geraakt worden en in de mate waarop zij invloed hebben op de bevorderende en belemmerende elementen van malafide woningbemiddeling. De elementen van het (1) anoniem in Amsterdam willen verblijven, het (2) willen doorverhuren van woningen, en het (3) gebrekkige toezicht op de bemiddelingsmarkt in Amsterdam zijn de belangrijkste bevorderende elementen van het fenomeen, en veel van de geconfronteerde organisaties bevinden zich in een dergelijke positie dat zij hier iets aan zouden kunnen doen. De meeste van de geconfronteerde organisaties beschikken echter niet over het mandaat danwel de bevoegdheid om de bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling op zelfstandige basis aan te pakken. Waar bijvoorbeeld de woningbeheerders de eerste partij zijn welke direct geconfronteerd worden met illegale doorverhuur hebben zij niet de mogelijkheid om een woning “binnen te vallen” om te controleren of de registraties daar kloppen met hun eigen administratie. Dit is slechts een voorbeeld waar er veel meer genoemd kunnen worden. Wat voor nu echter gesteld kan worden over de manier waarop de organisaties worden geconfronteerd met het fenomeen is dat verschillende organisaties zich met dezelfde bevorderende elementen geconfronteerd zien en er dus mogelijkheden zullen moeten zijn om deze elementen het hoofd te bieden. Echter blijkt dat er nog niet veel mogelijkheden liggen bij de verschillende organisaties. De grootste problemen in de handhaving bij de geconfronteerde organisaties liggen erin dat er aan de ene kant vaak te weinig mogelijkheden zijn op het gebied van mankracht om het fenomeen aan te pakken, en aan de andere kant er te weinig bevoegdheden liggen bij diverse organisaties als de woningbeheerders en de DPG.

Concluderend zijn de belangen van de verschillende geconfronteerde organisaties divers, maar is het gezamenlijk idee dat het fenomeen malafide woningbemiddeling hoogst onwenselijk is binnen de gemeente Amsterdam. De Dienst Wonen Zorg en Samenleven is de enige direct betrokken organisatie die niet alleen hinder ondervindt van de resultaten van de malafide bemiddeling maar ook van het proces zelf; zij is de enige organisatie die wordt geconfronteerd met het bevorderende element van gebrekkig toezicht op de bemiddelingsmarkt aangezien zij in directe zin verantwoordelijk is voor dit toezicht. De overige organisaties hebben meer te maken met de bevorderende elementen van het fenomeen inzake het van het doorverhuren van woningbezit dat eigenlijk in handen is van woningcorporaties en het anoniem in de stad kunnen verblijven. De woningbeheerders (woningcorporaties en makelaars) hebben dan weer als enige soort organisaties te maken met het

bevorderende element van de lange wachttijden voordat huurders een woning via Woningnet kunnen bemachtigen.

In dit hoofdstuk is ingegaan op de verschillende partijen die geconfronteerd worden met malafide woningbemiddeling, hoe de verschillende bevorderende elementen van het fenomeen hen het meest raken, en welke mogelijkheden zij hebben in het kader van handhaving op deze elementen.

In het volgende hoofdstuk zullen de huidige methoden van toezicht en handhaving die op het moment in Amsterdam van toepassing zijn op de bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling worden besproken. Daarnaast zal een overzicht worden gegeven van de bestaande sanctiemogelijkheden welke in de huidige situatie van kracht zijn, en hun sterke en zwakke punten.

6. Wat wordt er tegen het fenomeen gedaan?

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de bestaande manieren malafide woningbemiddeling wordt tegengegaan. Er bestaan hierin verschillende methoden, welke per deelparagraaf de revue zullen passeren. Voor deze indeling is gekozen omdat op deze manier een duidelijk overzicht kan worden gegeven van de verschillende methoden van handhaving. Wanneer er direct vanuit het oogpunt van de veroorzakende factoren gewerkt zou worden zou het overzicht van welke methoden van invloed zijn op welke factoren vertroebeld raken; om deze reden is er gekozen voor het indelen op verbeteringen in de methoden, zodat duidelijk wordt waar deze methoden zich op richten en wat de sterke en de zwakke punten erin zijn.

De verschillende partijen zijn in Amsterdam samengekomen in een tweetal samenwerkingsoverleggen. Deze samenwerkingsverbanden vormen de basis in de informatie-uitwisseling tussen de verschillende partijen en bieden een basis voor het overgaan tot daadwerkelijke handhaving. Na de beschrijving van deze samenwerkingsverbanden zal worden ingegaan op de mogelijkheden die bestaan op het gebied van daadwerkelijke handhaving.

Nadat er een beschrijving is gegeven van de verschillende methoden van aanpak zal worden ingegaan op de moeilijkheden rondom de effectiviteit en de effecten van de aanpak.

6.2. Vormen van Samenwerking

In deze deelparagraaf zal worden ingegaan op de verschillende methoden van informatie-uitwisseling die in Amsterdam zijn gevormd. De verschillende verbanden zullen worden uitgelicht, te beginnen met de meer “zachte” variant in de vorm van Bureau Zoeklicht en vervolgens de meer “harde” samenwerking vanuit het Convenant Doorzon. De genoemde samenwerkingsverbanden hebben allen hun sterke en zwakke punten, welke in de onderstaande deelparagrafen besproken zullen worden.

6.2.1. Bureau Zoeklicht

Bureau Zoeklicht is in 1997 door de gemeente Amsterdam opgericht in het kader van de aanpak van door illegale doorverhuur ontstane fraude met en onrechtmatige bewoning van woningen. Het Bureau is een samenwerking tussen de verschillende woningcorporaties en de makelaarsvereniging in Amsterdam, de Dienst Wonen Zorg en Samenleven van de gemeente, en de regiopolitie Amsterdam-Amstelland.

De rol van Bureau Zoeklicht richt zich op het controleren en handhaven van woningen in de sociale huursector welke in het beheer zijn van woningcorporaties. Vanuit Zoeklicht wordt jaarlijks een aantal buurten in de stad onderzocht op misstanden inzake registraties van huurders. De meeste vondsten die uit een dergelijk buurtonderzoek voortkomen bestaan uit onvolledige of niet kloppende registraties, maar met enige regelmaat worden ook situaties van door- of onderverhuur ontdekt. Zoals eerder aangegeven zijn dergelijke constructies binnen Amsterdam niet toegestaan. Op deze manier sluit de werkwijze van Zoeklicht aan op een aantal elementen die malafide woningbemiddeling kunnen veroorzaken, te weten het particulier doorverhuren van woningen en het anoniem willen wonen door criminelen. Doordat de woningcorporaties een groot bezit hebben is het relatief gemakkelijk om, wanneer huurders hier geld in zien, een woning particulier door te verhuren zonder dat het opvalt. Zoelicht houdt zich bezig met het controleren op deze veroorzakende elementen.

De procedure van een onderzoek vanuit Bureau Zoeklicht bestaat uit de volgende stappen²⁷:

1. Opsporen: verzamelen van aanwijzingen van fraude;
2. Bureauwerk: analyse van data en informatie van de verschillende partijen;
3. Veldwerk: huisbezoek en confrontatie van de verdachte fraudepleger;
4. Aanpakken: handhaven, voeren van juridische procedures;
5. Oplossen: legale situatie instellen.

Zoals te zien is wordt er in een duidelijke structuur gewerkt, waarin de verschillende stappen duidelijk afgekaderd zijn. Op deze manier kan het overzicht worden bewaard en is voor alle betrokken partijen duidelijk wat er in welke fase gebeuren moet.

De aanpak is erop gericht om te controleren of de personen die op adressen geregistreerd staan ook daadwerkelijk in de woning verblijven, en als dit niet het geval is te controleren wie er dan wel woont. Op deze manier wordt er afbreuk gedaan aan de aanbodkant van malafide woningbemiddeling op het gebied van woningen: het element van particulieren die hun woning ter doorverhuur aanbieden wordt getracht het hoofd te bieden zodat dit element (zij het pas na afloop van het daadwerkelijk aanbieden) de kop kan worden ingedrukt.

Als rechtspositie bezit Bureau Zoeklicht een breed spectrum aan wetgeving:

- Huisvestingswet, huisvestingsverordening, leegstandswet;
- Verordening op de Woning- en Kamerbemiddeling;
- Huurcontract (via het Burgerlijk Wetboek);
- Wet Gemeentelijke Basisadministratie;
- Uitkeringswetgeving.

Middels dit brede spectrum aan mogelijkheden wordt aan Bureau Zoeklicht een sterke basis geboden op het gebied van controle en handhaving; er kan worden gecontroleerd op basis van landelijke wetgeving als de Huisvestingswet, maar ook middels de lokaal geldende Verordening op de Woning- en Kamerbemiddeling om mogelijke doorverhuur aan de kaak te stellen.

Naast het controleren van buurten op misstanden inzake doorverhuur en illegale bewoning houdt Bureau Zoeklicht zich tevens bezig met het voorlichten van potentiële huurders in Amsterdam en personen die hun woning willen verhuren. Op deze manier wordt een mate van bewustzijn gecreëerd van waaruit men hoopt dat huurders en verhuurders wel twee keer nadenken voordat zij zich inlaten met onvergonde verhuur.

Er kleeft echter een aantal nadelen aan de aanpak via Bureau Zoeklicht. De eerste hiervan is dat de medewerking van de verdachte fraudeplegers is vereist; de partners in het Bureau hebben geen mogelijkheid een woning “binnen te vallen” wanneer er slechts verdenkingen zijn. De bewoner dient zijn goedkeuring tot controle te geven voordat er daadwerkelijk een vergelijking kan worden gemaakt tussen de informatie die bij de verschillende partners beschikbaar is en de gegevens van de bewoner zelf. Een dergelijke belemmering houdt in dat er veelal geen effectieve controle kan plaatsvinden en dus mogelijk veel gevallen van malafide bemiddeling danwel andere vormen van woonfraude worden gemist. Het is echter zo dat in regelgeving in Nederland is vastgelegd dat eenieder die zich in Nederland bevindt zich moet kunnen identificeren wanneer dit gevraagd wordt door politie of andere toezichthouders²⁸. Wanneer de DWZS en de DPG intensief mee zouden gaan op dergelijke controles zou het makkelijker zijn om mensen zich te laten identificeren en dus gevallen van doorverhuur en dus malafide woningbemiddeling aan het licht te brengen.

Op het gebied van de voorlichting is tevens een nadeel op te merken. Deze is namelijk als vanzelfsprekend vrijblijvend; mensen hoeven er geen rekening mee te houden en zolang verhuurders inzien dat ze goed kunnen verdienen op het doorverhuren van hun woning en er tóch weinig toezicht is zullen zij niet zomaar stoppen met het aanbieden van hun woning. Dit leidt ertoe dat er nog zoveel voorgelicht kan worden, wanneer mensen zich er niets van aantrekken verandert er weinig. Een

²⁷ Dienst Wonen Zorg en Samenleven (2007), Evaluatie 10 jaar Zoeklicht, Gemeente Amsterdam;

²⁸ Rijksoverheid, *Identificatieplicht*, 2004.

oplossing hier zou zijn meer ruchtbaarheid te geven aan de mogelijke sancties en risico's die met dergelijke praktijken verbonden zijn.

Ten derde bestaat het nadeel dan Bureau Zoeklicht zich enkel en alleen kan richten op woningen in de zogenoemde sociale sector. Dit betekent dat er alléén kan worden gecontroleerd op woningen die in bezit zijn van de verschillende woningcorporaties en makelaars. Woningen in de zogenoemde “vrije sector”, woningen die in de volgende categorieën vallen:

- Alle particuliere huurwoningen met een rekenhuur boven de €54,76
- Alle sociale huurwoningen met een rekenhuur boven de €52,52

Deze woningen zijn juist binnen malafide woningbemiddeling erg in trek, omdat zij vaak luxer en ruimer zijn van die in de sociale sector. Maar juist deze woningen vallen buiten de scope van Bureau Zoeklicht.

Al met al is Bureau Zoeklicht een interessante samenwerkingsvorm aangezien er veel informatie van de verschillende deelnemers samen kan worden gebracht waardoor een relatief goed beeld kan worden gevormd van de situatie in de buurten onder studie. De rol van de woningcorporaties binnen de samenwerking is sterk aangezien zij als signalerende partijen een belangrijke rol spelen in de keuze van welke wijken onderzocht worden en bekend zijn met de gegevens betreffende de verschillende woningen in deze wijken. Hiernaast kan deze vorm van samenwerking een grote rol spelen in het afnemen van de voedingsbodemp van bijvoorbeeld malafide bemiddeling aangezien huurcontracten kunnen worden opgezegd en andere sancties kunnen worden opgelegd wanneer er bewijs zichtbaar wordt van misbruik danwel doorverhuur van de woningen.

Waarin de samenwerking tekort schiet is te vinden dat er geen sterke positie inzake het controleren bestaat omdat dit op basis van vrijwillige medewerking gebeurt; veel informatie kan dus gemist worden omdat mensen niet mee willen werken. Hierdoor ontbreekt een mogelijkheid tot het uitoefenen van druk op bewoners om zich alsnog te identificeren, wat het tegengaan van het veroorzakende element van het ter beschikking stellen van woningen door hoofdhuurders beter mogelijk zou maken. Naast dit nadeel is er een tweede probleem waar te nemen binnen Bureau Zoeklicht in het kader van malafide woningbemiddeling, namelijk dat het zich met name op de sociale huurwoningen richt waar tevens en juist woningen in de vrije sector interessant zijn om te controleren aangezien ook deze woningen erg in trek zijn bij zowel doorverhuurders als potentiële (criminele) huurders.

Zo zijn de voor- en nadelen van Bureau Zoeklicht duidelijk; de samenwerking biedt mogelijkheden tot het vanuit de woningcorporaties tegengaan van de veroorzakende factoren van malafide woningbemiddeling, maar er zijn zeker nog verbeteringslagen te maken om het volledige potentieel ervan te benutten zoals het genereren van meer dwang omtrent identificatie en controle en het controleren van óók woningen in de vrije particuliere sector.

6.2.2. Convenant Doorzon

Een tweede samenwerkingsconstructie is die in het kader van het Convenant Doorzon. Deze samenwerking is oorspronkelijk begonnen als het Project Doorzon, dat liep van 1 januari 2003 tot en met 1 januari 2005. Echter is na de beëindiging van het project de samenwerking niet opgehouden te bestaan, maar is deze voortgegaan in het Convenant Doorzon dat in november 2008 is afgesloten. De samenwerking in dit convenant bestaat uit een samenwerking tussen de regiopolitie Amsterdam-Amstelland, de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, en de gemeente Amsterdam.

Anders dan de samenwerking binnen Bureau Zoeklicht, welke zich voornamelijk focust op het opsporen en tegengaan van fraude omtrent personen in woningen, foutieve registraties, en doorverhuur, richt de samenwerking binnen Convenant Doorzon zich op het tegengaan van misbruik van woningen in Amsterdam voor criminele activiteiten. De woningen in kwestie dienen misbruikt te worden voor criminele activiteiten als bijvoorbeeld hennepkweek, illegale prostitutie, of wapenhandel. In dergelijke gevallen kan Doorzon worden toegepast om de handhaving op dergelijke gebieden vorm te geven en te versterken. Het is echter wel zo dat er, voordat er via Doorzon gehandeld kan worden, er een signalering moet uitgaan van misstanden in de woning. Het is niet zo dat er middels de samenwerking woningen steekproefsgewijs kunnen worden gecontroleerd, er dient een duidelijke

verdenking danwel bewezen situatie omtrent misbruik bestaan voordat er middels deze samenwerking opgetreden kan worden. Waar dit als een nadeel kan worden gezien, is een groot voordeel van het werken op deze manier dat wanneer er een basis tot handelen bestaat de informatie die hiertoe leidt “hard” is, wat betekent dat men er zeker van is dat de woning misbruikt wordt²⁹. Het “bewijsgericht” opereren van Doorzon is dus zagezegd zowel een voordeel als een nadeel van de methode.

De samenwerking binnen het Convenant Doorzon richt zich op overtredingen welke bewezen criminele activiteiten behelzen. Binnen de samenwerking wordt er niet direct gericht op de veroorzakende elementen van malafide woningbemiddeling, echter kan de samenwerking van grote waarde zijn voor de aanpak van het fenomeen. Het is immers zo dat wanneer er misstanden in een woning worden waargenomen er hierop wordt gehandhaafd er tevens “restinformatie” vrijkomt omtrent hoe de overtreder aan de woning is gekomen. Deze informatie wordt lang niet altijd gebruikt, waar deze zeker van pas zou kunnen komen. Middels deze restinformatie kan namelijk de verstrekker van de woning worden benaderd en waar nodig gesanctioneerd voor zijn handelen. Zo blijkt dat de restinformatie vanuit Doorzon weldegelijk gebruikt kan worden inzake het tegengaan van malafide woningbemiddeling, en dan met name voor het handhaven op het bevorderende element van het aanbieden van woningen ter doorverhuur.

6.3. Strafrecht

De op zichzelf staande handeling van het bemiddelen in woningen is niet te handhaven op een strafrechtelijke manier. Veelal wordt deze activiteit, het bemiddelen mét vergunning en op een bonafide manier, gezien als een noodzakelijk element voor een goed en vloeiend functionerende woningmarkt. Het grootste deel van de bemiddelingsmarkt is dan ook te goeden trouw en opereert op een manier zoals het zou moeten; wanneer er aan individuen met criminele intenties wordt geleverd is dit veelal geen bewuste keuze maar een onverwachte samenloop van omstandigheden waar niet door het bemiddelingskantoor van tevoren over nagedacht is.

Malafide woningbemiddeling, aan de andere kant, opereert juist de andere kant op: er wordt geleverd aan (buitenlandse) criminelen en overige particulieren. Echter is het bemiddelen an sich niet te handhaven, ook niet deze vorm, dus zal er moeten worden gericht op de secundaire elementen die eruit voortkomen, te weten zaken als valsheid in geschriften, bemiddelen zonder vergunning, witwassen van geld, et cetera. Het bewijzen van dergelijke strafbare feiten is echter lastig, omdat is aangetoond dat degenen die de malafide bemiddeling uitvoeren veelal geen gedetailleerde administratie bijhouden en bewijsstukken dus moeilijk voor handen zijn te krijgen.

6.4. Bestuurlijke Aanpak

De tweede concrete methode van handhaving zoals deze in Amsterdam worden toegepast is die van de Bestuurlijke Handhaving. Zoals de bewoording al doet vermoeden wordt er in deze benadering uitgegaan van handhaving door de gemeentelijke handhavers. De Dienst Wonen Zorg en Samenleven is in dit opzicht verantwoordelijk voor de behandeling en handhaving gezien haar in een eerder hoofdstuk beschreven taken betreffende het woningbeleid binnen de gemeente Amsterdam. Wanneer een bemiddelaar stelselmatig opereert in strijd met de door de Dienst Wonen Zorg en Samenleven gestelde voorwaarden is het mogelijk voor de DWZS om de vergunning van de bemiddelaar in te nemen. Wanneer deze vergunning is ingenomen en er vervolgens zonder vergunning toch nog wordt bemiddeld kan de DWZS een last onder dwangsom opleggen aan de bemiddelaar. Deze dwangsom bedraagt een bedrag van €4.000,- per bemiddelde woning. Tevens kan er een dwangsom worden opgelegd wanneer een woning ter verhuur wordt aangeboden zonder dat er al een huurder is gevonden, de dwangsom kan in dat geval bij de eerste poging oplopen tot €40.000,-. Het nadeel van deze aanpak is dat het lastig is om het bewust malafide opererende element van de markt op deze manier aan te pakken, aangezien dit deel van de markt zich grotendeels ondergronds bevindt. De sanctie van Bestuurlijke Handhaving wordt met name toegepast op bemiddelingskantoren die mét een vergunning opereren maar zich desalniettemin bezighouden met malafide praktijken. Hiernaast is het mogelijk om bestuurlijke handhavingmiddelen toe te passen op personen die hun woning ter beschikking stellen aan

²⁹ Bestuursdienst gemeente Amsterdam (2005), Eindrapport project “Doorzon”, p. 7

malafide woningbemiddelaars. Het is immers zo dat het doorverhuren van woningen in Amsterdam niet toegestaan is, en als sanctie kan óók richting particulieren het traject van Bestuurlijke Handhaving worden ingezet. Het is dus niet zo dat Bestuurlijke Handhaving slechts gericht is op het sanctioneren van organisaties; ook doorverhurende particulieren of anderzijds betrokken personen kunnen op deze manier gesanctioneerd worden.

De Dienst Wonen, Zorg en Samenleven heeft in haar Bestuurlijke Aanpak een aantal sanctionerende taken waarmee zij eventuele misstanden binnen de woningmarkt kan corrigeren en de veroorzakers hiervan kan aanpakken. Deze mogelijkheden zullen hieronder worden uitgelicht.

6.4.1. Last onder dwangsom

De last onder dwangsom is niet zozeer een bestraffende maatregel, maar is meer gericht op het handhaven van de naleving van de voorschriften die gesteld zijn voor de woningmarkt. De algemene invulling van een dergelijke sanctie is het ongedaan doen maken van overtredingen die begaan zijn; men is verplicht zich aan de gestelde regels te houden, en dit wordt door de DWZS gecontroleerd.

Wanneer er wordt geconstateerd dat de regels niet worden nageleefd kan de DWZS besluiten een Last onder Dwangsom op te leggen, wat inhoudt dat de gesanctioneerde de uitgevoerde illegale handeling moet terugdraaien. Wanneer hier geen gehoor aan wordt gegeven wordt de last verbeurd, wat inhoudt dat er een boete moet worden betaald. Deze boete wordt gericht op de overtreder, zijnde de persoon die de mogelijkheid heeft om de handeling ongedaan te maken. Deze sanctie kan in Amsterdam in de volgende gevallen binnen de woningmarkt worden opgelegd:

De hoogte van de bedragen gerelateerd aan de Last onder Dwangsom zijn gebaseerd op de Uitvoeringsinstructie 14 van de DWZS, vastgesteld op 1 januari 2010, en zijn te vinden in Bijlage I.

6.4.2. Bestuurlijke Boete

Wanneer een persoon binnen de gemeente Amsterdam de Huisvestingswet overtreedt kan er door de DWZS een Bestuurlijke Boete worden opgelegd. De hoogte van deze Boete loopt op tot €18.500,-, opgedeeld in een aantal onderdelen. De Boete kan worden opgelegd aan doorverhuurders van zowel corporatiewoningen als particuliere woningen, en voor zowel huur- als koopwoningen. Het doorverhuren in deze gevallen gebeurt dan wel zonder het inschakelen van een erkende bemiddelaar in de vorm van bijvoorbeeld een makelaarskantoor. Deze sanctie kan worden opgelegd naast de Last onder Dwangsom en is in de basis bedoeld als een lik-op-stuk boete waar een sterke preventieve werking vanuit moet gaan; wanneer de boetes hoog oplopen zou moeten worden bereikt dat doorverhuurders wel twee keer nadenken voordat zij aan deze praktijken beginnen. De Bestuurlijke Boete wordt niet voor ieder geval van misbruik van de markt ingezet, de gemeente concentreert zich op de meest ernstige manieren van misbruik zoals bijvoorbeeld het uitvoeren of faciliteren van criminele activiteiten, illegale onderhuur; of het onttrekken van woningen aan de vrije woningmarkt.

De boetes die kunnen worden gegeven in het kader van de Bestuurlijke Boete zijn terug te vinden in Bijlage I.

Het is te zien dat met name de doorverhuurder en degene die zijn woning aan malafide bemiddelaars ter beschikking stelt door de Bestuurlijke Boete kunnen worden aangepakt. Deze sanctie wordt echter veelal náást een Last onder Dwangsom gebruikt en wordt in principe niet als eerste middel ingezet om misstanden op de woningmarkt tegen te gaan. Dit kan als een nadeel gezien worden, aangezien de gesanctioneerde “gewoon” de mogelijkheid krijgt om zijn misstand recht te zetten en niet direct gestraft wordt voor zijn handelingen. Dit kan tot gevolg hebben dat de inkomsten uit het doorverhuren of ter beschikking stellen sterker wegen dan de sancties en er vervolgens toe leiden dat de overtreder in de toekomst opnieuw een dergelijk patroon vervalt. Het zou een uitkomst zijn wanneer er in genoemde gevallen direct harder zou kunnen worden bestraft zodat de overtreder het direct voelt en zich wel twee keer zal bedenken voordat hij zich opnieuw met deze handelingen inlaat. Tevens kan er van een hardere methode van straffen een preventief schokeffect uitgaan waardoor ook potentieel toekomstige overtreders alsnog niet die markt ingaan; een combinatie van een repressief en preventief effect in één bestraffing dus.

6.4.3. Vordering

Vordering bestaat eruit dat de gemeente beslag legt op een woning, waardoor de eigenaar deze niet meer mag gebruiken voor welke zaken dan ook. De woning blijft nog wel in zijn bezit, maar het recht te bepalen wie erin komt te wonen is de eigenaar ontnomen.

De gemeente Amsterdam kan overgaan tot Vordering om de volgende redenen:

- de eigenaar of beheerder laat de woning leeg staan;
- de woning is in gebruik genomen zonder huisvestingsvergunning;
- de woning is zonder vergunning aan de woningvoorraad onttrokken.

De maatregel kan dus worden toegepast om een onrechtmatige onttrekking aan de woningvoorraad tegen te gaan. Op deze manier kan de voedingsbodem van malafide woningbemiddeling worden aangepakt doordat de aanbieders van woningen gestraft worden voor hun handelen, zijnde het ter beschikking stellen van de woning (voor bemiddeling aan buitenlanders met criminele intenties). Het nadeel dat rondom vordering hangt is echter dat deze maatregel niet snel wordt toegepast door de gemeente vanwege het drastische karakter van de benadering. De voorkeur ligt bij het opleggen van een Last onder Dwangsom. Op deze manier gaat er weinig dreiging uit van de maatregel aangezien de gesanctioneerde, net als bij een Bestuurlijke Boete, eerste de mogelijkheid krijgt zijn misstanden ongedaan te maken voordat hij écht gestraft wordt. Dit kan betekenen dat er geen grote “vrees” bestaat onder de aanbieders van woningen aangezien zij tóch niet hard gestraft zullen worden wanneer zij hun woning ter beschikking stellen.

6.5. Conclusie methoden

Zoals hierboven te zien is bestaat er binnen Amsterdam een divers spectrum van methoden om malafide woningbemiddeling tegen te gaan. Dit spectrum varieert van een strafrechtelijke procedure tot een aanpak door het Bestuur middels een Last onder Dwangsom, Bestuurlijke Boete of Vordering. De initiële signalering gebeurt veelal vanuit de onderzoeken vanuit de samenwerkingverbanden Zoeklicht en Doorzon. De aanpak in deze richt zich dan ook met name op het sanctioneren van degenen die hun woning ter beschikking stellen voor malafide bemiddeling. Deze personen handelen tegen de regelgeving in, en kunnen dus voornamelijk op een Bestuurlijke manier worden bestraft voor hun handelen. De bemiddelingskantoren *an sich* zijn in een dergelijke setting minder snel in beeld omdat zij moeilijk op te sporen zijn. Er wordt dus gepoogd een stokje te steken voor het aanbieden van woningen voor doorverhuur danwel het zelf doorverhuren van woningen door particulieren.

Het lijkt dat er een sterke situatie is voor de handhavers om malafide woningbemiddeling tegen te gaan door achter degenen aan te gaan die de uitvoerders van het fenomeen van woningen voorzien. Echter, de gebruikte methodiek heeft een voornamelijk repressief karakter; er wordt met name ‘achteraf’ gehandeld, dus nadat men de misstanden op het spoor is gekomen. Door een dergelijke situatie kunnen met name de uitvoerders van malafide woningbemiddeling lang hun gang gaan voordat zij worden betrapt aangezien er gericht wordt op degenen die de woningen aanbieden en de bemiddelaar zelf veelal meerdere woningen in beheer heeft, echter door het effectief aanpakken van deze ter beschikking stellers is het mogelijk het malafide woningbemiddeling als fenomeen moeilijk te maken om zich verder te ontwikkelen binnen Amsterdam.

Een mogelijk hinderend element kan worden gevonden in de samenwerkingsverbanden die binnen de gemeente Amsterdam zijn geformeerd. Zowel de verbanden Zoeklicht als Doorzon hebben een sterke focus op de uitwisseling van informatie, echter is de scheiding tussen beiden nog sterk aanwezig; waar Zoeklicht zich focust op fraude omtrent woningen, en dus eigenlijk hoofdzakelijk gericht is op het opschonen van de registers van de woningcorporaties, kan een procedure via Doorzon alleen worden ingeschakeld wanneer er een duidelijke aanwijzing tot misbruik van een woning is. Een andere hindernis in met name Zoeklicht is dat, wanneer er een bezoek aan een woning wordt gepleegd, de bewoners niet open hoeven te doen; de controles gebeuren op basis van vrijwillige toestemming van de bewoners. Hierdoor kan een grote mate van fraude, onrechtmatig gebruik van een woning, en dus ook een illegaal/malafide bemiddelingsproces worden misgelopen. Het is dus zaak om de controleurs

vanuit Zoeklicht betere mogelijkheden te geven voor het controleren van woningen, en daarnaast de restinformatie die vanuit Doorzon komt omtrent woningen effectiever te gebruiken zodat op basis van die informatie kan worden gezocht naar mogelijke verstrekkers van woningen.

Wat naast de positie van de samenwerkingsverbanden een ander duidelijk aan te wijzen punt is, is het feit dat er in een opbouwende volgorde wordt bestraft; wanneer er op Bestuurlijke methode wordt gewerkt begint het “bestraffingsproces” veelal met een Last onder Dwangsom, eventueel gecombineerd met een Bestuurlijke Boete. De werking van een dergelijke combinatie is niet effectief (genoeg) om het fenomeen tegen te gaan, en aanbieders van woningen zullen er niet erg van schrikken aangezien zij óók grote inkomsten kunnen vergaren uit het doorverhuren van hun woningen. Het is een mogelijkheid om in deze harder op te treden door bijvoorbeeld sneller over te gaan tot Vordering of Onteigening. Wanneer de gevolgen van een dergelijke aanpak dan in de publiciteit worden gebracht zal er een sterkere werking van de sancties uitgaan, ook op preventieve wijze. De kans bestaat in dat geval dus dat een dergelijke methode naast haar repressieve karakter tevens een sterk preventief element met zich meebrengt aangezien doorverhuurders eerder zullen nadenken voordat zij in deze markt stappen.

6.6. Effect van de huidige aanpak

Verplaatsingseffecten

De samenwerking tussen publieke en private partijen zoals deze hierboven is beschreven is een stap in de goede richting ter bestrijding van malafide woningbemiddelaars in Amsterdam. Het probleem met deze samenwerking is echter dat deze zich zoals vermeld beperkt tot de demografische gemeente Amsterdam, en dus geen overlap vertoont met de andere demografische gemeenten binnen de politieregio Amsterdam-Amstelland (naast Amsterdam tevens Diemen, Ouder-Amstel, Amstelveen, Aalsmeer, en Uithoorn). Zo kan het voorkomen dat bemiddelaars wiens vergunning is ingenomen of die op andere wijze het werk in Amsterdam onmogelijk is gemaakt hun activiteiten verplaatsen naar bijvoorbeeld Aalsmeer, Diemen, of Amstelveen. Het probleem is dan wel verholpen voor Amsterdam, maar de bemiddelaar blijft in staat zijn werk uit te kunnen voeren.

Aangezien de (buitenlandse) crimineel die op deze wijze een woning gehuurd heeft via malafide woningbemiddeling nu buiten de demografische gemeente Amsterdam woont is het lastiger hem op het spoor te komen middels de bestaande handhavingmethoden, laat staan dat het mogelijk wordt om op deze manier de uitvoerders van de bemiddeling achterhaald kunnen worden.

Een oplossing zou kunnen zijn om meer contact te zoeken met de omringende gemeenten waardoor er een hechter “net” kan worden gevormd binnen de regio Amsterdam, en dus eigenlijk de demografische gemeente en de veiligheidsregio meer gelijk worden.

De huidige samenwerking heeft dus een goede basis, maar omdat er in de gemeenten rondom Amsterdam waarschijnlijk geen behoefte is aan het invoeren van een vergunningstelsel omtrent woningbemiddeling (omdat het daar niet veel voorkomt dat er op malafide basis wordt bemiddeld)³⁰, bestaat er een gerede kans dat de malafide bemiddeling die in Amsterdam wordt tegengegaan zich verplaatst naar andere omliggende gemeenten. Als onderdeel van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum zou de Dienst Wonen Zorg en Samenleven daarom een meldingssysteem in het leven kunnen roepen om te voorkomen dat deze betreffende malafide bemiddelaars hun werkzaamheden zomaar kunnen voortzetten in één van de gemeenten rondom Amsterdam.

Bemiddeling of Beheer?

Malafide bemiddelaars kunnen naast het daadwerkelijk bemiddelen in woningen tevens actief zijn met werkzaamheden rondom de woningen. Deze werkzaamheden komen veel voor, om op die manier aanvullende inkomsten uit de woning op te strijken. Voor het beheer van een woning is echter geen vergunning benodigd waar deze voor verhuur wel benodigd is. Onder beheer valt de integrale zorg over een woning, wat taken als administratie, onderhoud, huurinning en dergelijke andere taken kan inhouden; het beheer is dus aanzienlijk breder dan het bemiddelen in de woning – bemiddelen bestaat uit het onderhandelen / ondertekenen van het huurcontract, de eerste huur innen, en daarmee basta.

³⁰ Interview Marnix Bolkestijn, Dienst Wonen Zorg en Samenleven, de dato 07-12-2010.

Wat blijkt nu vaak? Bemiddelaars blijven regelmatig betrokken bij de bemiddelde woningen als tussenpersoon voor de huur, uitvoerder van klein onderhoud et cetera. Echter, volgens de instructies van de Dienst Wonen Zorg en Samenleven blijft de bemiddelaar nog steeds dát, en wordt hij niet spontaan beheerder; het is niet toegestaan voor een woningbemiddelaar om na zijn bemiddelingswerk te wisselen van rol naar beheerder.

Wanneer de bemiddelaar zonder vergunning opereert kan hij bij handhaving aanhalen dat hij slechts beheerder van de woning is en dus legitiem handelt. Hierbij kan hij verkondigen dat de daadwerkelijke verhuurder de oorspronkelijke eigenaar van de woning is, waardoor hij zichzelf dus vrijpleit. In dergelijke situaties kan er dan wel inzake de verordening op de woning- en kamerbemiddelingsbureaus worden gehandhaafd; wat er op dat vlak mogelijk is moet echter per woning apart worden bekeken, aangezien er per woning verschillende afspraken gemaakt kunnen zijn vanwege bijvoorbeeld het feit dat de woning eigendom is van een woningcorporatie danwel een particuliere eigenaar heeft. Dit aanvullende uitzoekwerk levert complicaties op in het op een snelle en effectieve manier optreden tegen malafide bemiddeling.

6.7. Conclusie

Wat kan er nu worden geconcludeerd aangaande de huidige manieren van handhaving van malafide woningbemiddeling en de ontstane effecten ervan? Het is te zien dat er door publieke en private partijen wordt samengewerkt om de problematiek het hoofd te bieden, in de zin dat deze aanpak zich met name richt op het tegengaan van de bevorderende elementen van het aanbieden van woningen ter doorverhuur door particulieren en het anoniem in Amsterdam kunnen wonen. De manieren waarop een dergelijke methode in Amsterdam wordt toegepast is in de vorm van het controleren van geselecteerde buurten op de registraties van de inwoners en het handhaven waar dit mogelijk is. Deze controle is op vrijwillige basis; bewoners hoeven de deur niet te openen voor de controleurs. Dit betekent dat de aanpak niet erg effectief is richting degenen die écht iets te verbergen hebben. Met name Zoeklicht mist de mandatering om adressen streng te controleren waarbij er een vorm van identificatieplicht kan worden afgedwongen; wanneer dit er wel zou zijn zou de effectiviteit in het kader van het tegengaan van malafide woningbemiddeling sterk kunnen worden vergroot.

De samenwerkingsverbanden zoals deze zijn benoemd leveren een goede basis voor handhaving en toezicht op het gebied van malafide woningbemiddeling omdat zij de verschillende met het fenomeen geconfronteerde partijen samenbrengen. Op deze manier kan vanuit verschillende hoeken samengewerkt worden om de handhaving te verbeteren. Echter is er ook op dit vlak een aantal verbeterpunten aan te brengen. Zo is de aanpak van Bureau Zoeklicht gebaseerd op vrijwillige basis; bewoners hoeven niet open te doen bij een controle en de partners hebben in deze samenwerking geen dwangmiddelen om bewoners zich alsnog te laten identificeren. De aanpak via het convenant Doorzon heeft daarentegen een verdergaande positie, echter wordt deze aanpak slechts gebruikt wanneer er daadwerkelijk (crimineel) misbruik van een woning wordt gemaakt; in gevallen van fraude met een woning gaat deze aanpak niet op. De restinformatie omtrent hoe de verdachte bijvoorbeeld aan zijn woning is gekomen is daarentegen weer bruikbaar voor het handhaven op malafide woningbemiddeling in de zin van het aanpakken van de beschikkingstellers van woningen.

Het blijkt dat de handhaving van malafide woningbemiddeling in de huidige situatie grotendeels begint bij samenwerking en informatieuitwisseling tussen de verschillende geconfronteerde partijen binnen de samenwerkingsverbanden. Vanuit deze samenwerking worden vervolgens degenen die aan de bron staan van het fenomeen aangepakt: degenen die hun woning ter doorverhuur beschikbaar stellen aan bemiddelaars danwel deze zelf doorverhuren. Op deze manier kan aan de aanbodzijde van het fenomeen worden gehandhaafd. Een nadeel is dat deze samenwerking zich beperkt tot de stadsregio Amsterdam, en laat de randgemeenten verder buiten beschouwing. Hierin ligt een mogelijk effect van de handhaving aangezien fraudeurs en malafide bemiddelaars in bepaalde gevallen kunnen uitwijken naar de gemeenten rondom Amsterdam, waar de kans op detectie kleiner is en zij dus makkelijker hun werk kunnen doen. Hierin ligt tevens een plaats voor verbetering.

Concluderend bestaat er in beginsel een goede basis tot handhaving in de vorm van de samenwerkingsverbanden, zij het dat er zeker verbeterpunten aan te brengen zijn in het functioneren ervan in het kader van rechten die men hierbinnen heeft. Hiernaast is duidelijk te zien dat de Bestuurlijke methode van handhaven de voorkeur krijgt wanneer er gesanctioneerd dient te worden, aangezien het strafrecht niet voorziet in sanctiemogelijkheden ten opzichte van fraude omtrent woningen. Het bestuursrecht is een effectieve methode, echter is het aan te bevelen dat er harder wordt opgetreden in gevallen van doorverhuur (en dus het mogelijk maken van malafide woningbemiddeling). In de huidige situatie wordt er gewerkt met een Last onder Dwangsom, mogelijk gecombineerd met een Bestuurlijke Boete, waar van bijvoorbeeld een sanctie als Vordering of Ontneming van de woning een duidelijker signaal zal uitgaan. Op deze manier zullen aanbieders en doorverhuurders sneller nadenken voordat zij dergelijke praktijken in de toekomst opnieuw uitvoeren. Hiernaast is er een derde verbeterpunt aan te brengen, in de huidige situatie wordt er slechts samengewerkt binnen de gemeente Amsterdam, waar er zeker verplaatsingseffecten naar de omliggende regio's plaats vinden wanneer het bemiddelaars en hun vragers/aanbieders in Amsterdam te heet onder de voeten wordt. Om deze reden is de samenwerking in de huidige vorm beperkt en zal er over de gemeentegrenzen heen gekeken moeten worden om dergelijke effecten te voorkomen.

In dit hoofdstuk is de manier van handhaving besproken die in de gemeente Amsterdam wordt toegepast op het gebied van het tegengaan van de bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling. Er is een kritische analyse gemaakt van de bestaande methoden van handhaving, en er is reeds een aantal suggesties opgeworpen voor mogelijke verbeterpunten. Deze verbeterpunten zullen in het volgende hoofdstuk verder worden uitgelicht.

7. Hoe kan de aanpak van het fenomeen worden verbeterd?

7.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk is besproken wat er in de huidige situatie in Amsterdam wordt gedaan om het fenomeen malafide woningbemiddeling het hoofd te bieden. Het is gebleken dat er een aantal verschillende samenwerkingsverbanden bestaat welke zich richten op het controleren van de woningmarkt in de stad en het handhaven op misstanden in woningen wanneer er concrete misstanden waargenomen worden. De aanpak richt zich op deze manier dus op het aanpakken van personen die hun woning ter beschikking stellen (van een bemiddelaar, danwel zelf de woning verhuren) en het anoniem wonen in Amsterdam. Dit is een tweetal van de elementen welke de ontwikkeling en het voortbestaan van malafide woningbemiddeling binnen Amsterdam mogelijk maakt, aangezien de uitvoerders van dit fenomeen handig gebruik kunnen maken van deze faciliterende factoren in de zin dat zij een aanbods-markt hebben van personen die woningen ter beschikking stellen en hieraan gerelateerd een grote onduidelijkheid binnen de stad aangaande wie waar woont.

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op mogelijke verbeterpunten in de aanpak van het fenomeen malafide woningbemiddeling, en dan met name op verbeteringen in de handhaving op de elementen die het fenomeen de mogelijkheid bieden om zich te blijven ontwikkelen binnen de amsterdamse woningmarkt. De genoemde samenwerkingsverbanden zullen onder de loep worden genomen, maar ook zal er worden gekeken naar alternatieve benaderingen. Het is immers zo dat slecht een tweetal van de elementen die het fenomeen bevorderen in de huidige situatie duidelijk de aandacht krijgen, waar een ander tweetal, te weten het wachttijdprobleem en de ontoereikende controle op de bemiddelingsmarkt, in de huidige situatie zijn zoals ze zijn en er geen concrete stappen in deze richting genomen worden. Ook voor deze elementen zullen oplossingen worden aangedragen. Als derde onderdeel zal er worden ingegaan op het versterken van de bestaande barrières en belemmerende elementen voor het fenomeen in het kader van het niet in het openbaar kunnen promoten door malafide bemiddelaars en het strenger afkaderen van de bestaande vergunningsstelsels zodat het moeilijker wordt voor kantoren met malafide intenties om zich alsnog aan een vergunning te helpen. De indeling van het hoofdstuk zal eruit zien in de volgende vorm.

- Ten eerste zal er worden ingegaan op de verbeterpunten in de bestaande samenwerkingsverbanden, in het kader van hoe zij effectiever met hun mogelijkheden en informatie om zouden kunnen gaan zodat hun focusgroep van doorverhuurders effectiever kan worden aangepakt;
- Ten tweede zal een blik gericht worden op het inrichten van effectieve methoden van Regulering en Handhaving op het fenomeen en de verbeterpunten ten opzichte van de huidige situatie op dit vlak;
- Ten derde zal worden ingegaan op verbeteringen op het vlak van preventief geöriënteerde maatregelen richting potentiële huurders en personen die hun woning ter beschikking willen stellen;
- Als laatste zal er een aantal aanvullende verbeteringen worden besproken welke niet direct onder bovengenoemde onderdelen passen.

Er is ook in dit hoofdstuk voor gekozen om niet te werken vanuit de basis van de vier veroorzakende elementen. Deze keuze is gemaakt om duidelijk te maken dat er in een aantal verschillende gebieden van de handhaving verbeteringen zijn aan te brengen, waarin de veroorzakende factoren onderverdeeld zullen worden. Wanneer er gewerkt zou worden vanuit de veroorzakende factoren zou het beeld van op welk vlak van handhaving welke verbeteringen moeten worden gemaakt worden vertroebeld, aangezien deze verspreid zouden zijn door het hoofdstuk. Middels de gekozen structuur is het mogelijk per handhavingsgebied de verbeterpunten aan te geven en welke veroorzakende factoren door deze verbetering beïnvloed zullen worden.

7.2. Verbeteringen in de Samenwerkingsverbanden

De omgeving van malafide woningbemiddeling wordt in de gaten gehouden door verschillende samenwerkingsverbanden binnen de gemeente Amsterdam. Zoals in het vorige hoofdstuk reeds besproken is bestaat het spectrum op dit vlak uit een tweetal verbanden, te weten Zoeklicht en Doorzon. Deze verbanden richten zich niet specifiek op malafide woningbemiddeling, maar meer op fraude omtrent woningen in het algemeen; dus zowel het misbruiken van woningen voor criminele activiteiten (Doorzon) als het onttrekken van woningen aan de woningvoorraad door bijvoorbeeld het onder-/doorverhuren van deze woningen (Zoeklicht). Er wordt dus gericht op het aanpakken van elementen welke het fenomeen mogelijk maken, in plaats van dat er gepoogd wordt het fenomeen *an sich* de kop in te drukken.

De beide verbanden werken los van elkaar op een effectieve manier binnen hun eigen werkvelden, echter kan de combinatie van beiden een verbetering vormen voor de aanpak van malafide woningbemiddeling, en dan met name de bevorderende elementen van het aanbieden van woningen ter doorverhuur door particulieren (aanbodskant) en de vraag om het anoniem in Amsterdam kunnen wonen door personen met criminele intenties (vraagkant). Hieronder zal een aantal verbeterpunten in de samenwerkingsstructuur tussen de verschillende organisaties binnen Amsterdam worden gegeven.

- Versterken bevoegdheden van Bureau Zoeklicht

Dit kan worden gezien in het licht van dat het bevorderend zou zijn als er de mogelijkheid zou bestaan om binnen Zoeklicht-controles een identificatieplicht op te kunnen leggen door de controlerende instanties, bijvoorbeeld op verdenkingen van oneigenlijke bewoning. Op deze manier zou snel kunnen worden achterhaald of een woning onrechtmatig gebruikt wordt in de vorm van doorverhuur.

Een probleem hierin is dat er weldegelijk een gerede verdenking moet bestaan dat de woning onrechtmatig gebruikt wordt danwel dat er een ander persoon woont dan bij de woningcorporaties geregistreerd staat. Er zou goed moeten worden uitgezocht wat indicatoren zouden kunnen zijn om een dergelijke legitimatie te kunnen vormgeven. Binnen de politie bestaat deze signalerende rol reeds in de persoon van de Buurtregisseurs, die dagelijks op straat werken. Deze rol kan gebruikt worden in het signaleren van afwijkende situaties op adressen binnen hun buurt, bijvoorbeeld zoals wel vaker wordt aangehaald het vóórkomen van overvolle brievenbussen (welke niet geleegd worden) en verdachte gedragingen rondom specifieke adressen. Op basis van hieruit voortkomende verdenkingen kan vervolgens door de woningcorporatie, in gezelschap van de buurtregisseur, een bezoek worden gebracht aan de betreffende woningen om te controleren wat er speelt. Wanneer er in een dergelijke situatie de bevoegdheid bestaat om de bewoners zich te laten identificeren kan direct een accurate controle worden uitgevoerd en, wanneer de gegevens niet overeenkomen met wat er in de administratie van de betreffende woningcorporatie danwel de Dienst Persoons- en Geoinformatie voorkomt, direct worden gehandhaafd middels het opzeggen van het huurcontract met de originele huurder waardoor hij zijn woning kwijtraakt. Het particulier/onvergund doorverhuren van woningen is in Amsterdam immers niet toegestaan en er kan een sanctie worden opgelegd aan diegenen die het wel doen. Uiteindelijk zal deze herziene aanpak leiden tot een meer gerichte aanpak van fraude rondom woningen doordat opsporingsinformatie wordt gecombineerd met informatie die woningcorporaties ontvangen van hun cliëntèle. Op deze manier wordt tevens een koppelings-slag gemaakt tussen de samenwerkingsverbanden Zoeklicht en Doorzon inzake de sociale controle van buurten gecombineerd met het acteren op basis van gerede verdenkingen omtrent zekere adressen. Het resultaat van een dergelijke koppeling is dat er op een efficiëntere manier kan worden gekeken naar oneigenlijke bewoning van sociale huurwoningen alsmede fraude rondom deze woningen.

Op deze manier kan een slag worden gemaakt tegen het bevorderende element van malafide woningbemiddeling in de vorm van het ter beschikking stellen van woningen door particulieren.

- Samenwerking uitbreiden met "zwarte lijsten beleid"

Binnen een andere dimensie van de huidige samenwerking moet een meer intensieve informatie-uitwisseling tussen de woningcorporaties en makelaarskantoren op gang worden gebracht. Deze gedachte komt voort uit het idee dat huiseigenaren die hun woning ter verhuur aanbieden veelal in een andere woning wonen en de aangeboden woning slechts gebruiken om er geld aan te verdienen. Het is in een dergelijke situatie een welkome aanvulling wanneer er gedurende het proces van huren/aankopen van deze tweede woning kan worden gekeken of de persoon in kwestie reeds ingeschreven staat bij een woningcorporatie, of hij daar een woning huurt, en op basis hiervan te informeren waarom hij deze woning nog wil aanhouden. Op deze manier kan de situatie worden gecreëerd dat verhuurders inclusief hun volledige bezit staan geregistreerd bij de instanties waarlangs zij een woning bemachtigd hebben. Naast het feit dat op een dergelijke manier de Gemeentelijke Basisadministratie meer op orde gebracht kan worden is het zo dat wanneer een huiseigenaar in de fout gaat en betrap wordt op het doorverhuren van één van zijn woningen, hij op een zwarte lijst geplaatst wordt waardoor het voor hem in de toekomst moeilijker zal worden om woningen te bemachtigen. Een dergelijke uitwisseling zou via de rapporten van Bureau Zoeklicht kunnen lopen, aangezien de betrokken partijen hier reeds met elkaar aan tafel zitten. Hierbij is tevens de politie aanwezig, zodat de door haar opgedane opsporingsinformatie kan worden gekoppeld aan de betreffende personen. Gezien de dreiging die uitgaat van het werken met zwarte lijsten bij woningverstrekende instanties zou een dergelijke toevoeging aan de samenwerking kunnen leiden tot een afschrikkend effect voor woningeigenaren die overwegen hun woning ter doorverhuur aan te bieden.

Een kanttekening die gemaakt kan worden bij een dergelijke toevoeging is dat deze aanpak zich niet tot Amsterdam zou moeten beperken. Op deze manier wordt een overtredende huurder/woningeigenaar óók met de gevolgen van zijn handelen geconfronteerd wanneer hij buiten de gemeente Amsterdam een woning probeert te bemachtigen. Een dergelijke clausule zou een aanvullende preventieve werking kunnen hebben.

- Aanvullen van de buurtcontroles met vrije sector woningen

Binnen de bestaande samenwerkingsverbanden bestaat slechts de mogelijkheid voor de controleteams om woningen te controleren binnen de sociale huursector. Aangezien de vrije sector veelal particulier eigendom is, is het in de huidige situatie niet mogelijk dergelijke woningen op te nemen in de controles. Hierdoor worden veel personen die hun woning ter doorverhuur aanbieden misgelopen. Een verbetering in de aanpak binnen de samenwerkingsverbanden zou zijn dat dergelijke woningen opgenomen worden in de controle-ronden en er dus een beter beeld kan worden geschapen van wie waar woont, ook in de vrije sector. Op deze manier kan er, naast de sociale sector, tevens gecontroleerd worden op misbruik van vrije sector woningen voor bijvoorbeeld het huisvesten van personen met criminele motieven danwel het illegaal doorverhuren aan particulieren. Middels deze maatregel kan er worden gezaagd aan het bevorderende element van malafide woningbemiddeling inzake het ter beschikking stellen van woningen door particulieren.

Het is waar te nemen dat er in de basis een sterke fundering ligt voor de samenwerkingsverbanden tussen gemeente, politie en woningvoorraadbeheerders om gevallen van doorverhuur en anoniem wonen tegen te gaan. De constructies onder Zoeklicht en Doorzon zijn in hun eigen kracht sterk, maar er is nog een aantal verbeteringen te maken voordat deze verbanden écht efficiënt kunnen optreden tegen dergelijke gevallen. Wanneer zowel de legitimiteit van de Zoeklichtcontroles wordt uitgebreid zodat er een identificatieplicht mogelijk is, én woningcorporaties en makelaars zwarte lijsten opstellen van personen die in het verleden over de schreef zijn gegaan, én er een aanvullende mogelijkheid tot het controleren van woningen in de vrije sector wordt opgezet is het mogelijk om vanuit de controleronden een sterke vuist te maken tegen het doorverhuren en de anonimiteit van wonen in Amsterdam. Op die manier wordt er een slag gemaakt tegen één van de belangrijkste bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling, namelijk het ter beschikking stellen van woningen door huurders/eigenaars. Middels een dergelijke aanpak wordt de aanbodkant van malafide woningbemiddeling aangepakt en wordt het de uitvoerders van het fenomeen lastig gemaakt om aan woningen te komen en dus deze aan te kunnen bieden aan potentiële huurders in de vorm van

nietsvermoedende particulieren danwel personen met criminele intenties die (tijdelijk) anoniem in Amsterdam willen verblijven.

7.3. Verbeteringen in Handhaving en Regelgeving

Binnen Amsterdam wordt er door de Dienst Wonen Zorg en Samenleven op toegezien dat de markt van woningbemiddeling "schoon" blijft en er weinig tot geen misstanden voorkomen. Echter blijkt uit de vorige hoofdstukken dat er weldegelijk op grote schaal misstanden voorkomen omdat er vanuit de DWZS onvoldoende gecontroleerd wordt op de bureaus die zij kan waarnemen. Dit houdt in dat er veel bureaus buiten het zicht van controlerende instanties kunnen werken en dus hun malafide praktijken kunnen ontplooiën. Inhakend op de in hoofdstuk 4 genoemde bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling gaat het hier om het gebrek aan toezicht op de bemiddelingsmarkt.

In deze paragraaf zal een aantal verbeteringen aangedragen worden welke zullen leiden tot een effectiever toezicht op de bemiddelingsmarkt en er dus voor zullen zorgen dat malafide bemiddeling moeilijker een voet aan de grond zal krijgen binnen deze markt in Amsterdam.

- Aanscherping van het toezicht op vergunninghouders

In de huidige situatie bestaat er een stelsel van vergunningen voor kantoren danwel individuen die willen bemiddelen op woningen. Dit stelsel wordt gecontroleerd door de Dienst Wonen Zorg en Samenleven van de gemeente Amsterdam. Middels het stelsel wordt gecontroleerd welke kantoren er actief zijn en hoe zij hun werkzaamheden inkleden. Dit gebeurt middels het verplicht stellen van het aanvragen van een bemiddelingsvergunning, zoals eerder reeds is aangegeven. Het probleem dat eerder is waargenomen is hierin dat er veel bemiddelaars buiten het systeem om werken, aangezien er een ruim veelvoud van kantoren actief is binnen deze markt. Hierdoor is het onmogelijk om állen te controleren en dus makkelijker voor meer malafide geöriënteerde kantoren om tussen de mazen van de vergunningswetgeving door te opereren. Het geval wil echter dat het tevens zo is dat óók vergunde kantoren zo nu en dan buiten de regels om opereren en zich dus schuldig maken aan malafide praktijken. Er zou een scherpere handhaving van dergelijke kantoren vorm moeten krijgen zodat zij sneller en effectiever aangepakt kunnen worden. Op deze manier kan in ieder geval dát deel van het fenomeen malafide bemiddeling direct worden aangepakt op het overtreden van de bemiddelingsregels; namelijk het deel dat zich recht onder de ogen van de toezichthouders bevindt in de vorm van vergunninghoudende kantoren. Door het scherpere toezicht kan het tevens worden voorkomen dat de bemiddelingsvergunning wordt gezien als een keurmerk met als betekenis "Dit kantoor doet het goed" terwijl er bijvoorbeeld op zekere schaal oplichtingspraktijken voorkomen; er wordt nauwer toegezien op de naleving van de vergunningsplicht, en wanneer er discrepanties en overtredingen worden waargenomen kan er in die gevallen direct gehandhaafd worden in de vorm van bijvoorbeeld het intrekken van de bemiddelingsvergunning. Op deze manier wordt misschien niet het element van faciliteren van (buitenlandse) criminelen tegengegaan, maar kan wel een slag worden gemaakt tegen het oplichten door middel van het rekenen van té hoge huren aan welwillende huurders. Om een dergelijke controle effectief te laten zijn moet er naast de geldende aan de vergunning verbonden verplichtingen tevens per een vastgestelde termijn een overzicht worden overlegd aan de DWZS van de woningen waarop het kantoor op dat moment bemiddelt en wie zich in die woningen bevinden. Op deze manier kan de DWZS in samenwerking met de DPG een controle uitvoeren van de adressen en op die manier misstanden in de bemiddelingsmarkt opsporen en tegengaan. Wanneer een kantoor de zaken niet op orde heeft kan er middels boetes worden opgetreden, danwel doormiddel van het ontnemen van de vergunning en dus de woningen van het kantoor waardoor het haar plek in de markt verliest.

Op deze manier wordt een sterke verbetering gemaakt in het toezicht en wordt de nu gebrekkige controlesituatie als bevorderend element van malafide woningbemiddeling aangepakt waardoor het moeilijker wordt om tussen de mazen van de vergunningsregelgeving door te glijpen. Een dergelijke verbetering zal van zowel DWZS als DPG vergen dat er capaciteit wordt vrijgemaakt om meldingen te controleren. Dit zal intern tot verschuivingen leiden, echter is het wel zo dat er op deze manier een betere en effectievere invulling van de gestelde taken van deze organisaties wordt gegeven. Deze maatregel richt zich met name op het bevorderende element van het gebrekkige toezicht op de

bemiddelingsmarkt; middels deze manier van controleren kan er effectiever worden opgetreden tegen misstanden op de bemiddelingsmarkt. Er wordt in deze gewisseld van een controle vanuit de DWZS naar een bewijsplicht vanuit de bemiddelingskantoren.

- Directer toepassen van hardere maatregelen;

Een tweede mogelijkheid in het kader van handhaving is het directer toepassen van bestuurlijke handhavingsmiddelen. In de huidige situatie wordt er in eerste instantie een *last onder dwangsom* opgelegd waarin de pleger de mogelijkheid krijgt de misstanden recht te zetten zonder hem écht te straffen. Hiernaast kan mogelijk een *bestuurlijke boete* worden opgelegd om een aanvullende financiële maatregel toe te passen. Echter, de zwaardere maatregel in de vorm van *vordering*, oftewel het afnemen van de woning van de overtreder, wordt nauwelijks toegepast, of pas ver in het traject. Op deze manier gaat er geen grote dreiging uit van de bestuurlijke handhavingsmiddelen aangezien de sancties niet héél hard zijn. Wanneer er bijvoorbeeld direct met *vordering* of *ontneming* zou kunnen worden gehandeld zou het mogelijk zijn voor handhavende instanties om een zogenoemde “grotere stok om mee te slaan” in de hand te nemen, waarvan een meer afschrikwekkende werking uit zou gaan. Zelfs het laten vallen van de eerste stap van de *last onder dwangsom* zou een meer afschrikwekkende werking kunnen hebben. Op deze manier kan er zowel op een duidelijke, repressieve manier worden gehandhaafd door direct (hoge) boetes uit te delen danwel de woning te ontnemen, alsmede en ten gevolge ervan dat er tevens een sterke preventieve werking van een dergelijke aanpak uit zal gaan omdat bij het vooruitzicht van dergelijke (zware) straffen woningbezitters wel zullen nadenken voor zij hun woning doorverhuren. Ook op deze manier wordt er gehandhaafd aan de aanbodzijde van de markt voor malafide woningbemiddeling.

Het toepassen van veranderingen in het systeem van regelgeving omtrent malafide woningbemiddeling kan ertoe leiden dat er een vorm van shockeffect teweeg wordt gebracht wanneer illegale doorverhuurders worden geconfronteerd met hoge boetes danwel ontneming van de woning. Op deze manier wordt, om het zo te zeggen, middels regelgeving een nieuwe en hogere barrière opgeworpen voor woningeigenaren/huurders om hun woning door te verhuren en dus vormt zich een obstakel voor malafide woningbemiddeling omdat het aanbod van woningen afneemt.

- Uitgebreide controles van DPG in het particuliere woningbezit;

De samenwerking en controle in het kader van bureau Zoeklicht richt zich met name op de woningen in het beheer van woningcorporaties. Deze controles richten zich in de huidige situatie voornamelijk op de sociale sector maar zou moeten worden uitgebreid worden naar vrije sector woningen, zoals eerder reeds is aangegeven. Het vrije particuliere eigendom wordt echter nog niet (effectief) gecontroleerd. Hierin is een rol weggelegd voor DPG om intensieve controles te gaan uitvoeren van de registraties in deze sector. Het is misschien zo dat er momenteel te weinig capaciteit is om een dergelijke controle op grote schaal uit te voeren, echter behoort dit tot de kerntaken van de DPG dus zal erop gehandeld moeten worden. Op deze manier wordt het bevorderende element van het aanbieden van woningen door particuliere eigenaars óók in de vrije particuliere sector aangepakt. Naar aanleiding van discrepanties in de registraties kunnen vervolgens oproepen worden gedaan tot het op orde maken van de registraties, en mocht dit niet gebeuren kan de overtreder gesanctioneerd worden vanuit Bestuurlijke hoek. Zo wordt naast de sociale sector ook de particuliere sector aangepakt in het kader van woningen aanbieden ter doorverhuur.

7.4. Preventieve maatregelen

Als derde onderdeel waarop mogelijk verbeterpunten liggen op het gebied van handhaving kan het element van op preventie gerichte maatregelen genoemd worden. Het gaat er in deze paragraaf om aan te duiden welke mogelijkheden tot het preventief sturen van zowel potentiële huurders als verhuurders er aanwezig zijn, en waar de verbeterpunten in het bestaande gebruik hiervan mogelijk zijn. Er zal worden gekeken naar het informeren van potentiële huurders die naar Amsterdam komen op zoek naar een woning, en naar het effectiever instrueren van woningbezitters die mogelijk overwegen hun woning door te verhuren.

- Preventieve informatie naar potentiële huurders inzake het in zee gaan met malafide bemiddeling;

Vanuit Bureau Zoeklicht gaat er reeds een preventieve informatiecampagne uit richting potentiële huurders waarin wordt gewezen op de risico's van onderhuur en het in zee gaan met particuliere verhuurders. De sancties worden hierin duidelijk gemaakt, alsmede de manieren waarop men kan controleren of een bemiddelaar danwel een verhuurder op een legitieme manier opereert. Dit is zeker een stap in de goede richting, echter kan een dergelijke voorlichting beter. Het gebeurt nog steeds vaak dat huurders worden opgelicht in het kader van malafide woningbemiddeling; zij het in de vorm van het in zee gaan met een malafide kantoor, zij het in de vorm van het reageren op advertenties van voor onderhuur beschikbaar zijde woningen op websites als www.marktplaats.nl of www.kamernet.nl. Het blijft echter moeilijk om alle huurders op een dergelijke manier aan te spreken aangezien zij op verschillende methoden aan hun informatie en woningen komen. Echter bestaat de overtuiging dat doormiddel van bredere en effectievere attendering van aankomende potentiële huurders de vraagzijde voor malafide woningbemiddeling op een manier kan worden beïnvloed die ervoor zorgt dat de huurders minder snel in zee zullen gaan met malafide kantoren. In het schema dat is gebruikt in hoofdstuk 4 zou een dergelijke informatiecampagne zijn plaats hebben in het tweede keuzemoment waar de potentiële huurder mee te maken krijgt. In deze fase beslist hij immers over de bemiddelaar waarmee hij in zee gaat, en wanneer hij hierin goed wordt voorgelicht zal hij sneller kiezen voor een bonafide bemiddelaar waardoor de “vraagkant” van malafide woningbemiddeling wordt aangetast. De groep huurders met criminele motieven vallen, bijna vanzelfsprekend, buiten het bereik van dergelijke campagnes. Zij komen immers naar Amsterdam om criminele activiteiten te ontplooiën en willen juist niet opvallen door zich bijvoorbeeld officieel in te schrijven bij een bemiddelingskantoor danwel woningcorporatie. Het is dus niet zo dat het volledige spectrum van vragende huurders weg te nemen bij malafide woningbemiddeling, maar er kan zeker een slag worden gemaakt door de “oplichtende” tak van de markt aan te pakken en dus de markt van malafide woningbemiddeling te verkleinen.

- Instrueren van verhuurders van woningen omtrent regelgeving en mogelijkheden die zij hebben voor het onderverhuren van de woning;

In de aanloop naar het aanbieden van woningen ter doorverhuur is het nodig woningeigenaren en hoofdhuurders goed te informeren aangaande het feit dat dit niet is toegestaan. Mochten zij toch door willen zetten met dergelijke activiteiten dient er duidelijk gemaakt te worden wat de consequenties van dergelijke handelingen zullen zijn. Op deze manier worden deze personen er actief bewust van gemaakt wat er gebeurt wanneer zij in overtreding van de regelgeving zijn. Deze informatievoorziening kan bijdragen aan de preventie van het leveren van woningen binnen de markt van malafide woningbemiddeling, en anders kan het een basis tot handhaving leveren in gevallen dat er toch regelgeving wordt overtreden (de verhuurder had immers kunnen weten wat de sancties zouden zijn). Voorlichting in dergelijke gevallen kan bijvoorbeeld inhouden dat men erop wordt geattendeerd dat het überhaupt niet is toegestaan om de woning door te verhuren, danwel in gevallen van benadering door een woningbemiddelaar dient te vragen naar de vergunningen en deze te controleren bij de DWZS. Wanneer deze vergunningen ontbreken zou het mogelijk kunnen zijn dat de potentiële verhuurder melding van dit feit maakt, waardoor er meer informatie omtrent een dergelijke bemiddelaar vrijkomt.

Op deze manier kan aan de aanbodszijde van de markt worden ingegrepen zodat malafide bemiddelaars minder mogelijkheden hebben om aan woningen te komen. Danwel doordat doorverhurende woningeigenaren worden aangepakt door hen bijvoorbeeld een boete op te leggen danwel de woning af te nemen (afschrikkende werking voor anderen), danwel door het op het spoor komen van bemiddelaars in het malafide circuit en hen op die manier het werken binnen Amsterdam moeilijk tot onmogelijk te maken.

- Openbaar maken van resultaten handhaving

Een derde manier om vanuit preventief en afschrikwekkend oogpunt de bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling tegen te gaan is het in de openbaarheid brengen van de resultaten van handhavingsprocedures. Wanneer er bijvoorbeeld een bemiddelaar of een aantal personen die hun woning ter beschikking hebben gesteld aangepakt zijn zou dit breed uitgemeten moeten worden in de pers om te laten zien dat er weldegelijk streng op wordt toegezien dat malafide bemiddeling geen zin heeft en dat het niet loont om in zee te gaan met uitvoerders van dergelijke praktijken; met hieraan toegevoegd natuurlijk dat duidelijk wordt gemaakt dat overtreders hard gestraft zullen worden als zij tóch de regels overtreden.

Een dergelijke benadering zal tot gevolg hebben dat zowel de aanbieders van woningen als degenen die gebruik willen maken van de diensten van woningbemiddeling goed uitkijken met wat zij doen, aangezien de gevolgen van het in zee gaan met malafide woningbemiddeling grote gevolgen kan hebben in het kader van sanctionering en oplichting.

7.5. Overige Verbeteringen

In de vorige paragrafen is ingegaan op verbeteringen inzake specifieke werkvelden als de samenwerking tussen verschillende organisaties, regelgeving en handhaving, en preventieve maatregelen. Echter bestaat er een aantal verbeteringen dat is aan te brengen dat niet onder deze subgroepen te plaatsen is. Deze verbeteringen zullen in deze paragraaf worden besproken. Als eerste zal worden ingegaan op een verandering en uitbreiding van de rol van Woningnet, gevolgd door regionale verbeteringen.

7.5.1. Veranderde rol van Woningnet

Om de illegale doorverhuur van woningen tegen te gaan, en dus te handhaven op één van de veroorzakende elementen van malafide woningbemiddeling, kan ervoor worden gekozen om via het systeem van Woningnet niet alleen sociale huurwoningen aan te bieden, maar deze service uit te breiden met woningen in de vrije sector en zelfs met particuliere woningen welke tijdelijk beschikbaar zijn. Op deze manier wordt het woningeigenaren mogelijk gemaakt om hun woning tijdelijk te huur aan te bieden via een gecontroleerde manier, en kunnen zij alsnog inkomsten uit de woning halen. Zo wordt het doorverhuren binnen Amsterdam gereguleerd en vervalt deze markt niet in de anonimiteit. Dit zal ertoe leiden dan woningeigenaren zullen kiezen voor een legale manier van doorverhuren van hun woning, desnoods op tijdelijke basis, en wordt de bron van woningen voor malafide woningbemiddeling op deze manier verminderd. Deze ingreep in het systeem van Woningnet zal landelijk georganiseerd moeten worden aangezien het netwerk ook op die schaal opereert in het aanbieden van woningen, maar het zal zeker een toevoeging zijn in de strijd tegen malafide woningbemiddeling.

7.5.2. Regionale Mogelijkheden

Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven bestaat er een duidelijk risico dat wanneer er binnen de gemeente Amsterdam strenger wordt gehandhaafd er een mogelijk verschuivingseffect plaatsvindt naar de gemeenten eromheen. Om deze reden is het zaak om informatie-uitwisseling met deze randgemeenten te organiseren en samen te zorgen voor een sterke barrière tegen malafide woningbemiddeling. Het organiseren van een dergelijke samenwerking zal veel voeten in de aarde hebben aangezien er vooral in de inrichting van het stelsel in de randgemeenten veranderingen zullen moeten plaatsvinden. Het is namelijk niet zo dat er aan het fenomeen dezelfde prioriteiten worden gegeven als in Amsterdam het geval is. Deze samenwerking kan haar vorm krijgen middels het afsluiten van samenwerkingsconvenanten tussen de verschillende betrokken organisaties. Een dergelijke manier van werken is reeds ontwikkeld binnen zowel gemeentelijke als politie organisaties en levert een goede basis tot uitwisseling. Wanneer een dergelijke samenwerking is georganiseerd wordt het mogelijk om het fenomeen in de volledige stadsregio aan te pakken en dus het gebied nog meer onaantrekkelijk te maken voor de uitvoerders ervan.

7.6. Conclusie

In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven van de verbeteringen die in het licht van de onderzoeksresultaten nodig zijn om de aanpak van malafide woningbemiddeling in Amsterdam tegen te gaan. Het blijkt dat er in het kader van de bevoegdheden van de controlerende instanties nog veel te verbeteren is zoals het geven van meer bevoegdheden aan deze instanties in de vorm van Zoeklicht en Doorzon (en de combinatie hiervan); wanneer er een uitgebreidere bevoegdheid aan bijvoorbeeld Zoeklicht wordt toebedeeld is men niet meer van de vrijwillige medewerking van huurders afhankelijk maar heeft men een betere mogelijkheid om woningen ook écht te controleren en mogelijke doorverhuurders op het spoor te komen. Wanneer deze controles ook nog eens kunnen worden uitgebreid naar woningen in de vrije sector wordt het net van controle nog fijnmaziger en wordt het makkelijker om illegale doorverhuurders eruit te pikken.

Naast verbeteringen op het gebied van samenwerking is er een aantal verbeteringen aangemerkt op het gebied van de regulering van de markt en de handhaving op misstanden. Zo is het goed om het huidige systeem van vergunningen om te gooien en er een bewijs-systeem van te maken. Op deze manier hoeft de DWZS niet ieder kantoor te controleren, maar dienen vergunde kantoren periodiek te rapporteren aangaande hun bezit. Hierdoor kan gemakkelijk in samenwerking met DPG worden gecontroleerd of het bezit van de kantoren klopt en mogelijk worden gehandhaafd. Hiernaast is het mogelijk dat wanneer kantoren niet aan de plicht tot bewijzen voldoen zij hiervoor gesanctioneerd kunnen worden. Op deze manier wordt het toezicht op de bemiddelingsmarkt aangescherpt en kan in ieder geval het vergunde deel van de markt met malafide intenties effectief gecontroleerd worden en kan er worden gehandhaafd op misstanden op deze markt.

Het derde vlak van verbetering is dat van de preventie. Er dient een duidelijk signaal te worden afgegeven richting woningbezitters die willen doorverhuren dat dit niet is toegestaan en dat de sancties op het tóch doorverhuren van de woning hoog zullen uitvallen. Hiernaast wordt door een dergelijke aanpak een goede mate van bewustzijn gecreeërd dat woningbezitters, wanneer ze hun woning ter beschikking willen stellen, altijd controleren dat zij met een vergunde bemiddelaar in zee gaan en ook controleren wie er in hun woning terecht komen. Op deze manier wordt gesneden in de aanbodskant van woningen en zal het moeilijk gemaakt worden voor uitvoerders van malafide woningbemiddeling om aan te verhuren woningen te komen.

Tot slot moet worden gekeken naar de rol van Woningnet en de mogelijkheden tot uitbreiding van de verbeterde handhaving naar de volledige stadsregio Amsterdam. Middels het eerste element is het mogelijk dat woningeigenaren ook via Woningnet hun woning tijdelijk kunnen verhuren, en potentiële huurders dus gemakkelijker in contact kunnen komen met potentiële verhuurders via Woningnet. Het tweede element, een uitgebreidere samenwerking met de gemeenten rondom Amsterdam, zou een mogelijk verplaatsingseffect van het fenomeen kunnen voorkomen, of in ieder geval verminderen.

8. Conclusies en Aanbevelingen

8.1. Inleiding

Aan het slot van dit onderzoek gekomen kan er een aantal conclusies worden getrokken naar aanleiding van de bevindingen die zijn beschreven.

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op deze conclusies en zal samengevat worden hoe het fenomeen malafide woningbemiddeling in Amsterdam in elkaar zit. Daarnaast zal worden stilgestaan bij de organisaties die met het fenomeen worden geconfronteerd in hun dagelijkse werkzaamheden en de methoden die zij in de huidige situatie aanwenden om het fenomeen tegen te gaan. In deze aanpak is een aantal mogelijkheden tot verbetering waar te nemen, welke als laatste zullen worden besproken.

Nadat de conclusies omtrent het onderzochte fenomeen getrokken zijn, kan er hieruit een aantal aanbevelingen voortkomen om de samenwerking tussen partners op dit gebied, en de aanpak van het fenomeen in het bijzonder, te kunnen bevorderen.

8.2. Conclusies

Malafide woningbemiddeling is in Amsterdam moeilijk te bestrijden aangezien het fenomeen zich afspeelt buiten het zicht van de toezichthoudende instanties in de stad, terwijl er weldegelijk gebruik wordt gemaakt van de structuren van bemiddeling welke in de stad aanwezig zijn. Echter is er duidelijk een aantal elementen dat het fenomeen mogelijk maakt aan te wijzen. Hier wordt in de huidige situatie reeds op gehandhaafd, echter is er zeker een aantal verbeterpunten in deze handhaving mogelijk.

Ten eerste is er het gebrekkige toezicht op de bemiddelingsmarkt: er is een groot aantal bemiddelingskantoren actief in Amsterdam waardoor het door de toezichthoudende instantie van de gemeente, de Dienst Wonen Zorg en Samenleven, erg moeilijk is om deze markt volledig in de gaten te houden. Er is op basis van dit onderzoek een oplossing voor dit probleem geboden in de zin dat het vergunnings-systeem omgegooid moet worden naar een systeem met bewijslast voor vergunde kantoren; in deze nieuwe constructie dienen vergunde kantoren periodiek informatie aan te leveren omtrent hun bemiddelde woningen en wie er bij die woningen betrokken zijn in de persoon van verhuurder en huurder. Zo kan in samenwerking met de Dienst Persoons- en Geoinformatie een controle worden uitgevoerd op de kloppendheid van de registraties en kunnen mogelijk sancties uitgedeeld worden. Wanneer kantoren niet voldoen aan deze verplichting kan hen op termijn de vergunning afgenomen worden en worden zij uitgesloten van de markt. Het probleem is dat op deze manier alléén vergunde kantoren met malafide intenties kunnen worden opgespoord en niet degenen die onder de radar opereren, echter wordt er in deze al een goede slag tegen het fenomeen uitgedeeld.

Inzake het tweede bevorderende element, het aanbieden van woningen ter bemiddeling door particuliere eigenaren, danwel het particulier doorverhuren van woningen, kan in de bestaande situatie voornamelijk met medewerking van de bewoners worden gehandeld aangezien er geen middelen bestaan binnen de huidige controlerende samenwerkingsverbanden; bureau Zoeklicht heeft geen dwangmiddelen in haar controle en is beperkt tot woningen in de sociale huursector. Wanneer deze bevoegdheden uitgebreid worden zal het mogelijk worden voor Zoeklicht om effectiever te controleren omdat zij niet meer afhankelijk is van de medewerking van bewoners en een legitimatieplicht kan opleggen. Hiernaast dienen óók woningen in de vrije sector opgenomen te worden in de controleronden, zodat ook doorverhuur- en aanbodssituaties in die sector aangepakt kunnen worden.

Wanneer een situatie wordt aangetroffen waarin een woningeigenaar zijn woning ter bemiddeling van een malafide bemiddelaar heeft aangeboden, danwel deze zelf heeft doorverhuurd, dient er streng opgetreden te worden. De Last onder Dwangsom dient in dit geval niet tot nauwelijks gebruikt te worden maar om écht een vuist te kunnen bieden tegen dergelijke situaties dient direct overgegaan te worden tot het beboeten van overtreders of zelfs het onteigenen van deze personen zodat er ook naar buiten toe een duidelijk signaal wordt afgegeven dat dergelijke praktijken hard bestraft zullen worden.

De genoemde controles van Zoeklicht zullen in hun nieuwe vorm ook gebruikt kunnen worden om het derde bevorderende element van malafide woningbemiddeling, het anoniem kunnen wonen in Amsterdam, tegen te gaan. Hierin is tevens een belangrijke rol weggelegd voor de Dienst Persoons- en Geoinformatie van de gemeente Amsterdam, daar zij zich in moet gaan zetten om actief controles uit te gaan voeren in het particuliere segment van de woningmarkt in Amsterdam, en dan met name het segment van de koopwoningen. Op deze manier kan er ook in die sector effectief toezicht worden gehouden op wie waar woont en in het geval van misstanden kan er op Bestuurlijke manier worden gehandhaafd.

De problematiek inzake het vierde bevorderende element van malafide woningbemiddeling, de lange wachttijden voordat potentiële huurders een woning krijgen toegewezen wanneer zij zoeken via het systeem van Woningnet, is het minst makkelijk aan te pakken. Er bestaat nu eenmaal een grotere vraag naar woningen in Amsterdam dan er beschikbaar zijn, waardoor een wachttijd ontstaat. Een mogelijke oplossing die op deze problematiek van toepassing zou kunnen zijn is het integreren van particuliere woningen binnen het systeem van Woningnet; huurders zouden ook op deze woningen kunnen reageren, wat de druk op het systeem en de wachttijd wat verlicht. Een bijkomend voordeel bij een dergelijke verbetering is dat de illegale doorverhuurmarkt wordt gereguleerd en er een beter zicht komt op deze praktijken.

Al met al kan worden geconcludeerd dat malafide woningbemiddeling als fenomeen een lastig te bestrijden element van de samenleving is. In dit onderzoek is echter een viertal elementen geïdentificeerd dat aan de basis ligt van het fenomeen; deze elementen dragen bij aan de voedingsbodem van het fenomeen en zorgen ervoor dat het zich kan ontwikkelen en behouden binnen de gemeente Amsterdam. Deze bevorderende elementen zijn, anders dan het fenomeen in zijn geheel, wél aan te pakken middels de in de hoofdstukken 6 en 7 genoemde structuren en reguleringsmogelijkheden. In hoofdstuk 7 is, in het verlengde van hoofdstuk 6, ingegaan op hoe de bestaande situatie moet worden verbeterd om alsnog een sterke positie in te kunnen nemen tegenover het fenomeen van malafide woningbemiddeling.

Er bestaat in de huidige situatie een duidelijke basis voor de aanpak van de bevorderende elementen van malafide woningbemiddeling in Amsterdam, echter is deze nog niet zo effectief als men zou willen. Er is in dit onderzoek een aantal verbeteringen aangedragen voor deze problematiek, welke de controle en de handhaving op de situatie effectiever zullen maken en het mogelijk zullen maken voor de toezichthoudende instanties om de markt beter in beeld te houden. In de volgende paragraaf zullen de opgedane conclusies worden uitgezet in een aantal aanbevelingspunten, welke in bullets zullen worden weergegeven.

8.3. Aanbevelingen

Hieronder zal naar aanleiding van de bevindingen in dit onderzoek en de conclusies die hieruit kunnen worden getrokken een aantal aanbevelingen worden gedaan om het fenomeen van malafide woningbemiddeling effectiever aan te kunnen pakken binnen de gemeente Amsterdam. Deze aanbevelingen zullen kort worden aangeduid, met een korte toelichting bij elk van deze aanbevelingen.

- Intensiveren van samenwerking binnen en tussen de bestaande verbanden;

Wanneer er vanuit opsporingsinformatie in Doorzon restinformatie naar voren komt omtrent hoe de verdachte aan zijn woonruimte is gekomen moet deze worden gebruikt binnen de controles van Zoeklicht. Op deze manier kan de effectiviteit van de cotnroleronden vergroot worden.

- Uitbreiden bevoegdheden van Zoeklicht;

Middels het uitbreiden van de bevoegdheden van bureau Zoeklicht kan er effectiever worden gecontroleerd, omdat men niet meer afhankelijk is van de bereidheid van bewoners om open te doen bij een controle. Er ontstaat een mogelijkheid tot identificatieplicht waardoor het makkelijker wordt om situaties van doorverhuur, al dan niet via malafide woningbemiddeling, te ontdekken en hierop te handhaven.

- Directer en harder sanctioneren in gevallen van particuliere doorverhuur;

In deze situaties kan er wanneer er direct hard wordt gesanctioneerd een signaal worden afgegeven aan de overtreder, maar ook aan personen die overwegen hetzelfde te doen. Hierbij moet worden gedacht aan het direct uitdelen van boetes of onteigening in plaats van het eerst bieden van een herstelmogelijkheid; doorverhuurders weten dat dergelijke praktijken niet zijn toegestaan. Op deze manier wordt het element van het aanbieden van woningen aan malafide woningbemiddeling tegengegaan.

- Veranderen van het bestaan de vergunningensysteem;

Wanneer het bestaande vergunningensysteem, waarin de DWZS zelf moet controleren of bemiddelingskantoren aan de vergunningeisen voldoen, wordt omgegooid kan er effectiever worden gehandhaafd. In dit geval dienen de kantoren zelf aan te tonen dat zij op een bonafide manier handelen, en zal er na controle, samen met de DPG, effectiever tegen misstanden opgetreden kunnen worden. Wanneer kantoren helemaal niet reageren kan in een dergelijk systeem ook de vergunning worden afgenomen waardoor zij buiten de markt vallen en hun inkomstenbronnen kwijtraken.

- Intensiveren van de controleplicht van de DPG.

De Dienst Persoons- en Geoinformatie van de gemeente Amsterdam dient actief aan het werk te gaan met het controleren van de Gemeentelijke Basisadministratie. Op deze manier wordt een vuist geboden tegen het anoniem in Amsterdam kunnen wonen en zullen buitenlandse individuen met criminele intenties minder snel overwegen om in een dergelijke constructie in te stad te willen wonen.

- Vergroten mogelijkheden van Woningnet;

Middels het beschikbaar maken van de mogelijkheid om via Woningnet particuliere woningen (tijdelijk) te huur aan te bieden wordt een mogelijkheid gecreëerd om illegale doorverhuur te reguleren middels officiële kanalen. Het illegale karakter verdwijnt en woningeigenaren kunnen alsnog gebruik maken van het doorverhuren van hun woning, maar dan op een officiële manier. Op deze manier wordt een maatregel getroffen tegen het bevorderende element van malafide woningbemiddeling in de zin van het illegaal aanbieden van woningen door woningbezitters.

9. Belangrijkste Literatuur

- Beek, J. Van, Bestuurlijke Rapportage EGO, Augustus 2009;
- Bureau Zoeklicht, *Doorverhuren? Voor je het weet, betaal jij de rekening*, Gemeente Amsterdam, 2010;
- Clarke, R.V. (2005), *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Rutgers University, School of Criminal Justice;
- Cornish, D. (2006), *The Procedural Analysis of Offending and its Relevance for Situational Prevention*, London School of Economics;
- Dienst Wonen Zorg en Samenleven (2007), *Evaluatie 10 jaar Zoeklicht*, Gemeente Amsterdam;
- Garland, D. (1996), *The limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society*. *The British Journal of Criminology*, 36 (4) p. 451;
- Gemeenteraad Amsterdam (2006), *Verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus 2006*;
- Hill, W.F., (1990), *Learning: A Survey of Psychological Interpretations*. New York. HarperCollins;
- Langedijk, E.J., Bestuurlijke Rapportage Valdivia, Augustus 2009;
- Rapport Malafide woningbemiddeling. Regiopolitie Amsterdam-Amstelland. Hoofdstuk 8.4.;
- Uitvoeringsregeling Huurprijzen Woonruimte (2003), Bijlage;
- Walker, N. (1986) 'Introduction', in Heal and Laycock, eds., *Situational Crime Prevention*. London: HMSO;
- Werken, R. van de (2009), *Aanpak Malafide Woningbemiddelaars*. Regiopolitie Amsterdam-Amstelland;
- Wet op de Jusitiële Documentatie en op de Verklaringen Omtrent het Gedrag, 2004;
- Wilkins, L. (1990). Retrospect and prospect: fashions in criminal justice theory and practice. Policy and theory in criminal justice. D. Gottfredson and R. Clarke. Eds. Aldershot, Avebury: 14-26.

Bijlage I: Uitvoeringsinstructie 14

Last onder dwangsom

Relatie met **Gemeentewet**

Artikel 125 Het gemeentebestuur is bevoegd tot het toepassen van bestuurs-dwang.

Relatie met **Algemene wet bestuursrecht**

Artikel 5:32 In plaats van bestuursdwang kan een last onder dwangsom worden opgelegd.

Relatie met **Huisvestingswet**

Artikel 7 lid 1 Het is verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, in gebruik te nemen voor bewoning.

Artikel 7 lid 2 Het is verboden een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, voor bewoning in gebruik te geven aan een persoon die niet beschikt over een huisvestingsvergunning.

Relatie met **Verordening op Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus 1998**

Artikel 2 Verbodsbepalingen

Relatie met **Huisvestingsverordening 2003**

Par. 2.6. Huisvestingsvergunning

Par. 2.7. Leegmelding en voordracht

Samenvatting

Op grond van Art. 125 van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang.

Op grond van Artikel 5:32 van de Algemene Wet bestuursrecht kan in plaats van bestuursdwang aan de overtreder een last onder dwangsom worden opgelegd.

De dwangsom kan ineens worden verbeurd, per overtreding of per tijdseenheid.

Het doel van het opleggen van een last onder dwangsom is om burgers te laten doen wat zij volgens voorschrift toch al moesten doen.

Uitvoering

Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen.

In geval van het in gebruik geven en nemen van woonruimte gaat het om:

- ontruiming van een onrechtmatig bewoonde woning;
- staken van bemiddeling bij het verkrijgen van woonruimte zonder of in afwijking van een vergunning;
- onrechtmatige ingebruikgeving van woonruimte.

Het vastgestelde bedrag staat in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

De dwangsom is geen boete met een strafkarakter, maar juist gericht op naleving van de voorschriften. Om eigenaren, bemiddelaars en onrechtmatige bewoners te dwingen tot naleving van de bepalingen uit de Huisvestingsverordening, wordt de last onder dwangsom als extra stimulans ingezet. De mogelijkheid tot het aanwenden van bestuurs-dwang (ontruiming door de gemeente, vordering) blijft bestaan.

De last onder dwangsom wordt gericht aan de overtreder; dit moet ook degene zijn die de overtreding ongedaan kan maken, waarbij gedacht wordt aan:

- Woning- en kamerbemiddelingsbureaus die bemiddelen zonder dat ze een vergunning hebben;
- Woning- en kamerbemiddelingsbureaus die bemiddelen in goedkope woningen tegen een fors hogere huur dan de maximaal redelijke huur en/of niet controleren of voor het betrekken van de te bemiddelen woning een huisvestingsvergunning vereist is;
- Eigenaren die weigeren een eind te maken aan onrechtmatige onderverhuuring;
- Onrechtmatige bewoners die moeten vertrekken;

In deze uitvoeringsinstructie wordt beschreven in welke gevallen het gemeente-bestuur in plaats van bestuursdwang toe te passen, overgaat tot het opleggen van een last onder dwangsom. Een dwangsom mag niet worden opgelegd, zolang een reeds genomen beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet is ingetrokken. Een combinatie van bestuursdwang en het opleggen van een last tot dwangsom is derhalve niet mogelijk.

De bedoeling is dat de last onder dwangsom de overtreder niet meer nadeel toe-brengt dan het nadeel dat hij zou hebben bij naleving van de voorschriften.

Daarnaast mag de draagkracht van de overtreder in aanmerking worden genomen, maar alleen als nadere invulling van de effectiviteit van de dwangsom.

Per geval worden de bedragen genoemd die bij een overtreding worden opgelegd.

Overtredingen waarbij een last onder dwangsom wordt opgelegd op grond van bepalingen uit de Verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingbureaus

1. Handelen in strijd met Artikel 2 lid 1: Het is verboden, zonder of in afwijking van een vergunning van Burgemeester en Wethouders
 - a. bemiddeling te verlenen bij het verkrijgen van woonruimte of zich met dat doel te vestigen;
 - b. op te treden als woning- en kamerbemiddelingsbureau.
 In geval van overtreding wordt een last onder dwangsom opgelegd van €250,- per kalenderdag met een maximum van €10.000,-.

Overtredingen waarbij een last onder dwangsom wordt opgelegd op grond van bepalingen uit de Huisvestingsverordening

2. Handelen in strijd met Artikel 7, lid 1 Huisvestingswet: Het is verboden een vergunningplichtige woning in gebruik te nemen voor bewoning zonder in het bezit te zijn van een huisvestingsvergunning; In geval van overtreding wordt een last onder dwangsom opgelegd van eenmalig €2.500,-.
3. Handelen in strijd met Artikel 7, lid 2 Huisvestingswet: Het is verboden een vergunningplichtige woning in gebruik te geven aan een huishouden dat niet in het bezit is van een huisvestingsvergunning.
 - a. In geval van overtreding door de eigenaar/beheerder wordt een last onder dwangsom opgelegd van €250,- per kalenderdag met een maximum van €5.000,-.
 - b. Indien de eigenaar/beheerder als gevolg van nalatigheid van de voorgedragen kandidaat niet in staat is een volledige aanvraag voor een huisvestingsvergunning in te dienen, zal het voorgedragen huishouden een last onder dwangsom worden opgelegd van €125,- per kalenderdag met een maximum van €3.000,-.
4. Handelen in strijd met Artikel 2.7.1 lid 1 van de Huisvestingsverordening 2003 (melden van beschikbaarheid van een woning). In geval van overtreding wordt een last onder dwangsom opgelegd van €50,- per kalenderdag met een maximum van €2.500,-.
5. Handelen in strijd met Artikel 2.7.2. lid 2 van de Huisvestingsverordening 2003 (het binnen vier weken na beschikbaar komen van een woning voordragen van een kandidaat) of handelen in strijd met Artikel 2.7.1 lid 3 van de Huisvestingsverordening 2003 (melden van langdurige leegstand). In geval van overtreding wordt een last onder dwangsom opgelegd van €125,- per kalenderdag met een maximum van €3.000,-.

Begunstigingstermijn en inning

Hoe lang de begunstigingstermijn is hangt af van het type overtreding.

Bij onrechtmatige bewoning dan wel bij het niet melden van langdurige leegstand wordt een begunstigingstermijn gerekend van drie maanden, bij de meldingsplicht als bedoeld in artikel 2.7.1. lid 1 van de Huisvestingsverordening geldt een begunstigingstermijn van twee weken en bij bemiddeling zonder vergunning wordt een termijn van één week gerekend. De Dienst is bevoegd om de termijn te verlengen. Gedurende de begunstigingstermijn worden de nodige controles uitgevoerd en na ommekomst van de termijn is een eindcontrole.

Als blijkt dat de last niet is uitgevoerd of dat de overtreding voortduurt, dan wordt de dwangsom meteen verbeurd en geïnd, in het uiterste geval met dwangbevel door de deurwaarder.

Bestuurlijke Boete

Tabel Bestuurlijke Boete	Kolom A	Kolom B
	<i>Boetebedrag 1^e keer</i>	<i>Boetebedrag 2^e keer</i>
In gebruik <u>nemen</u> van woonruimte zonder vergunning	€340*	€340*
In gebruik <u>geven</u> van woonruimte zonder vergunning bij niet-bedrijfsmatige exploitatie (door huurder of door eigenaar met één woning in de verhuur)	€3000	€4500
In gebruik <u>geven</u> van woonruimte zonder vergunning bij bedrijfsmatige exploitatie (eigenaar/verhuurder met meer dan één woning)	€6000	€9000
In gebruik <u>geven</u> van woonruimte zonder vergunning door een huurder tegen een hogere huurprijs dan door hemzelf feitelijk wordt betaald	€12000	€18500*
Onttreken zonder vergunning	€12000	€18500*

*: Wettelijk maximum