



**Gemeente Amsterdam**

**Bestuursdienst**

Directie Openbare Orde en Veiligheid – Van Traa-team

# **Eindrapport project “Doorzon”**

**Oktober 2005**



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Achtergronden en doelstelling</b>	<b>4</b>
1.1	Inleiding	4
1.2	Doel	5
1.3	Geschiedenis	5
1.4	Verschillen en overeenkomsten met Zoeklicht	5
1.5	Looptijd	6
<b>2</b>	<b>De partners in Doorzon</b>	<b>7</b>
2.1	Het Van Traa-team	7
2.2	De Politie	7
2.3	De Dienst Wonen	7
2.4	De Woningcorporaties	8
2.5	De Stadsdelen	8
<b>3</b>	<b>De procedure(s)</b>	<b>10</b>
3.1	Corporatiewoningen	10
3.2	Particuliere woningen	10
3.3	Casuïstiek	11
3.4	De illegale woning- en kamerbemiddelingsbureaus	14
3.5	Conclusies: mogelijkheden tot handhaving, maar met belangrijke nadelen	14
<b>4</b>	<b>Stadsdeel Zuidoost</b>	<b>16</b>
<b>5</b>	<b>Resultaten</b>	<b>18</b>
5.1	Woningcorporatie woningen	18
5.2	Particuliere woningen	19
<b>6</b>	<b>Knelpunten</b>	<b>21</b>
6.1	Privacywetgeving	21
6.2	Knelpunten bij Politie	22
6.3	Knelpunten bij Dienst Wonen	23
6.4	Knelpunten bij de Stadsdelen	24
6.5	Knelpunten Stadsdeel Zuidoost	24
6.6	Knelpunten bij de woningcorporaties	25
<b>7</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>26</b>
7.1	Conclusies	26
7.2	Aanbevelingen	28

# 1 Achtergronden en doelstelling

## 1.1 Inleiding

De Amsterdamse woningvoorraad bestond in 2004 uit 374.952 woningen. Daarvan wordt 17% (64.492) bewoond door de eigenaar zelf en 28% (106.560) bestaat uit particuliere huurwoningen. Maar liefst 55% (203.900) van de woningen bestaat uit sociale huurwoningen in bezit bij één van de corporaties (woningbouwverenigingen). Het beeld in Amsterdam wijkt daarmee sterk af van de andere grote steden, waar het aandeel particulier woningbezit veel groter is.

Het grootste deel van de woningvoorraad van de corporaties bestaat uit goedkope woningen. Deze voorraad is zo groot dat er meer goedkope woningen zijn dan huishoudens met een laag inkomen. Dat er toch woningnood is (in 2003 waren er 59.025 ingeschreven woningzoekers, waarvan 54% alleenstaanden), komt omdat er een gebrek is aan 87.000<sup>1</sup> duurdere koop- en huurwoningen. Dat betekent dat een grote groep kapitaalkrachten – noodgedwongen - te goedkoop woont. Deze druk op de woningmarkt zorgt voor een grote vraag naar onderverhuurde woningen. Veel woningzoekers zijn bereid daar flink voor te betalen. Het aanhouden van de huurwoning voor onderverhuur kan dus behoorlijk lucratief zijn. Mensen die gaan samenwonen kunnen zo verleid worden om de lege woning voor een flinke vergoeding onder te verhuren. Overigens vindt veel onderverhuur plaats zonder oogmerk van winstbejag, bijvoorbeeld om familieleden of vrienden te helpen. De belangrijkste adresgerelateerde fraude in Amsterdam bestaat uit onrechtmatige (onderver)huur van woningen, vooral van corporatiewoningen. De Dienst Wonen van de gemeente Amsterdam schat dat 10% van alle corporatiewoningen onrechtmatig wordt bewoond.<sup>2</sup> Het gaat hier met name om onderverhuur. 10% onrechtmatig bewoning impliceert dat in Amsterdam ruim 20.000 sociale huurwoningen onrechtmatig worden bewoond.

Corporatie woningen en particuliere woningen worden ook gebruikt voor verschillende vormen van woongerelateerde criminaliteit. Deze criminaliteit bestaat bijvoorbeeld uit het gebruik van woningen door mensensmokkelaars, gebruik als hennepplantage of XTC-lab of onderhuur van woningen aan (gezochte) criminelen.

In het project Doorzon werkt het Van Traa-team nauw samen met verschillende partners binnen Amsterdam om deze woongerelateerde criminaliteit te beëindigen. Deze partners zijn de politie, de Dienst Wonen, de woningcorporaties en stadsdeel Zuidoost.

In deze eindrapportage zal een overzicht gegeven worden van de voortgang, de werkwijze en de bestuurlijke instrumenten van het Van Traa-team en de partners van het Doorzon project.

---

<sup>1</sup> cijfers 2003

<sup>2</sup> Deze schattingen zijn conservatief. Sommige schattingen gaan uit van 15 à 20%.

## 1.2 Doel

Het doel van het project was om een methodiek te ontwikkelen om crimineel gebruik van woningen aan te pakken.

Na de ontwikkeling en gebleken effectiviteit diende deze geïmplementeerd te worden in de lijnactiviteiten van de betrokken partners, zodat de methodiek ook na de projectfase (en de terugtrekking van het Van Traa-team) doorgang kon blijven vinden.

## 1.3 Geschiedenis

Het Doorzon project is tot stand gekomen op verzoek van de Amsterdamse politie. De politie had, naast de eigen strafrechtelijke aanpak, behoefte aan een bestuurlijke aanpak van de criminele infrastructuur in mensensmokkelzaken. Geconstateerd werd dat vaak dezelfde woningen telkens opnieuw werden gebruikt om naar Nederland gesmokkelde illegalen onder te brengen. Zonder aanpak van deze "voorraad van woningen voor het criminele circuit" bleek de strafrechtelijke aanpak van mensensmokkel niet effectief genoeg. Ook in de zogenaamde Spirit-onderzoeken van de Amsterdamse politie naar criminele illegalen bestond behoefte aan deze bestuurlijke "follow-up" door het Van Traa-team. Het Van Traa-team is naar aanleiding van deze verzoeken begin 2003 begonnen met het opzetten van het project Doorzon, waarbij alle instanties werden betrokken die een rol konden spelen bij een aanpak van crimineel woninggebruik. Het belangrijkste instrument in Doorzon is een doelmatige uitwisseling van door de politie vergaarde informatie.

Het Doorzon project sluit goed aan bij het gedachtegoed van het project "Tegenhouden" van de Amsterdamse politie. Grondslag van Tegenhouden is het belemmeren van criminelen in hun criminele activiteiten<sup>3</sup>.

## 1.4 Verschillen en overeenkomsten met Zoeklicht

Doorzon moet goed onderscheiden worden van een ander initiatief op het gebied van onrechtmatige bewoning. In het project Zoeklicht, gericht op bestrijding van onrechtmatig gebruik van corporatiewoningen, wordt samengewerkt tussen De Dienst Wonen, de Sociale Dienst en de Dienst Persoonsgegevens (voormalige Bevolkingsregister) van de gemeente Amsterdam en woningcorporaties. Tussen 1999 en 2003<sup>4</sup> zijn op basis van vergelijking van de bestanden van de betrokken partijen 11.190 woningen onderzocht. Daarvan is vervolgens 10% bezocht wat leidde tot 809 administratieve "correcties". Onder correcties wordt onder meer verstaan: de onderverhuurder in de gelegenheid stellen de onderhuur ongedaan te maken, legalisering van de onrechtmatige situatie door de onderhuurder op het contract te zetten, maar ook uitzetting van de onder(ver)huurder uit de woning.

Behalve verschil in doelstelling (bestrijden *crimineel* gebruik van woningen versus *onrechtmatige* bewoning) is er een belangrijk verschil in benadering. Zoeklicht onderzoekt onderhuur bij corporatiewoningen naar aanleiding van tips of indicatoren afkomstig uit vergelijking van bestanden (Register Amsterdam, Sociale Dienst, huurbestanden van

---

<sup>3</sup> Tegenhouden wordt omschreven als 'het door politie, samen met de overheid, bedrijfsleven en burgers éérs tegenhouden van criminaliteit en daarna pas op te sporen'.

<sup>4</sup> Cijfers over 2004 waren op het moment van schrijven nog niet beschikbaar.

Dienst Wonen, sociale en particuliere verhuurders). Met andere woorden: bij Zoeklicht start men een onderzoekstraject die het vermoede onrechtmatige gebruik moet vaststellen.

Bij Doorzon is de constatering dat er sprake is van misbruik van een woning als het ware een bijproduct uit (recherche)onderzoek door de politie (de politie is geen partner in Zoeklicht). De politie stelt het gebruik voor criminele doeleinden vast als ze onderzoek doet naar strafbare feiten, zoals mensensmokkel. In plaats van verder niets met de waargenomen feiten te doen wordt de informatie vastgelegd in proces- verbaal en uitgezet in het project Doorzon.

Er zijn overigens ook overeenkomsten met Zoeklicht. Zo zijn de te nemen maatregelen vaak dezelfde, bijvoorbeeld dat aan onrechtmatig (cq. crimineel) gebruik van een woning een einde wordt gemaakt door ontbinding van het huurcontract. Ook speelt in beide projecten de Dienst Wonen een centrale rol.

## **1.5 Looptijd**

De looptijd van dit Van Traa project was 2 jaar. De formele start van het project was januari 2003, dus het einde was voorzien op 1 januari 2005. De operationele betrokkenheid van Het Van Traa-team is dan ook per 1 januari 2005 beëindigd. Omdat het stadsdeel Zuidoost bijzondere aandacht kreeg in het project liep de adviserende taak van het van Traa-team nog door tot 1 juli 2005 (zie hoofdstuk 4).

Na beëindiging van het project is de centrale rol van het Van Traa-team in de keten overgenomen door de Dienst Wonen. De Doorzon methodiek is dus blijven bestaan.

## 2 De partners in Doorzon

In het Doorzon project participeerden naast het van Traa-team en de politie Amsterdam-Amstelland ook de Dienst Wonen, de woningcorporaties en stadsdeel Zuidoost. Deelname van de andere stadsdelen was facultatief. Stadsdelen kunnen namelijk wel een belangrijke bijdrage leveren aan de aanpak van crimineel gebruik van binnen hun gebied liggende particuliere woningen, maar deze zal veeleer preventief dan repressief zijn (zie de paragrafen 3.3 en 3.5).

### 2.1 Het Van Traa-team

Het Van Traa team vervulde in het Doorzon project een coördinerende en initiërende rol. Het team organiseerde aanvankelijk de informatiestroom van de politie naar de participanten en ondersteunde hen bij het ontwikkelen en toepassen van instrumenten om het crimineel gebruik van woningen te beëindigen. De overige participanten in het project waren verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen. Nevendoel bij vrijwel alle Van Traa-projecten, dus ook bij het project Doorzon, is om de werkmethode te implementeren in de werkzaamheden van de betrokken partijen, zodat ook na terugtrekking van het Van Traa-team in januari 2005, de 'Doorzon-methode' kon blijven bestaan.

### 2.2 De Politie

De politie was initiatiefnemer van het project en staat in het project aan het begin van de keten. De politie levert de informatie over crimineel gebruik van woningen. Deze informatie werd eerst bij het Van Traa-team aangeleverd en na 1 januari 2005 rechtstreeks bij de Dienst Wonen. Met deze informatie kunnen de andere participanten acties ondernemen ter beëindiging van het crimineel gebruik. Nogmaals ter verduidelijking: het gaat dus niet om meldingen door de politie die door bijvoorbeeld de Dienst Wonen verder moeten worden onderzocht (geen 'zoeklicht-achtige' procedure). Het gaat om aanlevering van goed onderbouwde 'harde' informatie uit recherche-onderzoeken dat direct kan dienen als grondslag voor actie door de partners, met name de woningcorporaties.

### 2.3 De Dienst Wonen

De Dienst Wonen heeft een spilfunctie in de 'Doorzon aanpak' en heeft inmiddels de regisseursfunctie van het Van Traa-team overgenomen. De Dienst heeft bij uitstek een rol in de regulering van de woningmarkt in Amsterdam en bezit daartoe de expertise en mankracht (waaronder opsporingsambtenaren). De Dienst Wonen heeft tot taak om uitvoering te geven aan de Huisvestingswet en de daarop gebaseerde Huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam. Een belangrijke taak is het afgeven van huisvestingsvergunningen. Ook is de Dienst Wonen verantwoordelijk voor het project Zoeklicht.

In Doorzon treedt de Dienst Wonen op als “distributeur” van gegevens naar en van de corporaties en grijpt zij zelf in als het gaat om misbruik van particuliere distributiewoningen. Zij zet de gegevens uit op de juiste plek en houdt zicht op de voortgang door periodiek terugkoppeling te vragen van de door de corporaties genomen acties. De “Doorzon-methodiek” is inmiddels in de reguliere werkzaamheden van de dienst opgenomen.

## **2.4 De Woningcorporaties**

Het nijpende tekort aan betaalbare woningen heeft onderverhuur in de hand gewerkt, omdat mensen bereid zijn veel geld te betalen voor onderhuur van een woning. Het verschil tussen de officiële huurprijs van een (goedkope) corporatiewoning en de prijs die de onderhuurder betaalt is dan ook vaak aanzienlijk. De corporaties hebben de laatste jaren meer oog gekregen voor onrechtmatig gebruik van woningen die ze in eigendom hebben en hebben daartoe ook de nodige initiatieven ontplooid, zoals het project Zoeklicht. Aansluiting van de woningcorporaties bij Doorzon was dan ook een kleine stap en op de startbijeenkomst van Doorzon in februari 2003 hebben alle woningbouwverenigingen hun medewerking aan het project toegezegd.

Een praktische reden voor woningcorporaties om te participeren in Doorzon is het feit dat Doorzon voor hen ‘makkelijk’ is en hen veel werk bespaart. De politie levert immers het bewijs van de onrechtmatige huursituatie kant en klaar aan. Door middel van een huisbezoek en/of een gesprek behoeven de woningcorporaties de situatie in beginsel alleen maar te verifiëren. De proces-verbalen en de eigen waarneming vormen samen een sterke grond om de huurovereenkomst te mogen ontbinden. Dit betekent voor woningcorporaties in Doorzon dat, in tegenstelling tot bijvoorbeeld bij een Zoeklicht-procedure, relatief weinig in eigen onderzoek hoeft te worden geïnvesteerd. Kortom, woningcorporaties hebben baat bij participatie in het Doorzon project. Op de startbijeenkomst is daarom afgesproken dat, als uit de verkregen politie informatie en na eigen constatering ter controle blijkt dat er sprake is van onrechtmatig gebruik van aan hen toebehorende woningen, de corporaties in beginsel altijd zullen trachten de huurovereenkomsten op te zeggen.

## **2.5 De Stadsdelen**

De stadsdelen van de gemeente Amsterdam zouden een grotere rol kunnen spelen in de preventie van crimineel gebruik van woningen als deze plaatsvindt in particuliere woningen. Verschillende instrumenten zijn daarbij in principe in te zetten. Te denken valt aan de aanpak van illegale pensions op basis van de Bouwverordening Amsterdam 2003. De Bouwverordening stelt aan verblijfsinrichtingen (vergunnings-)eisen. Zo is het verboden zonder vergunning, op grond van de Bouwverordening, aan meer dan vier personen bedrijfsmatig een nachtverblijf te bieden.

In aanvulling op de constatering van de politie kunnen controles worden uitgevoerd door inspecteurs van Bouw- en Woning Toezicht (BWT), eventueel gevolgd door het opleggen van bestuurlijke boetes en/of dwangsommen bij vaststelling van illegale toestanden. Ook kan druk worden gezet door het uitvoeren van brandveiligheids- en milieucontroles. Deze acties kunnen met elkaar druk op de (malafide) eigenaar zetten om binnen de wet te (gaan) opereren. Verder valt ook te denken aan handhaven van



bestemmingsplannen en het aanschrijven tot opknappen van de woning. Woningen van (malafide) huisjesmelkers verkeren namelijk vaak niet in een optimale conditie. Op grond van artikel 14 van de Woningwet zijn eigenaren van onroerend goed verplicht deze in goede staat te houden. Gebeurt dat niet dan kan door de gemeente een aanschrijving worden gedaan waarin de eigenaar wordt gesommeerd onderhoud te plegen. Laat hij dit na, dan kan er een boete of een last onder dwangsom worden afgegeven. Gebeurt er dan nog niets, dan kan het opknappen worden gedaan van gemeentewege. Ter voldoening van de door de gemeente gemaakte kosten kan indien nodig beslag worden gelegd op het pand. Uiteindelijk kan executoriale verkoop plaatsvinden. Het is in theorie, in sommige gevallen, zelfs mogelijk om te onteigenen.

Inzet van genoemde maatregelen door de stadsdelen kan dus in beginsel een belangrijke bijdrage leveren aan misbruik van particulier onroerend goed voor malafide doeleinden. Om snel aan te kunnen sluiten op politieacties is echter wel een enorme organisatorische inhaalslag nodig, omdat het apparaat meestal niet is ingericht op dergelijke snelle actie. Sommige stadsdelen, waaronder stadsdeel Zuidoost, handhaven nog niet actief en hebben vrijwel geen ervaring met het handhaven van genoemde regelgeving. Voor het project Doorzon, waarbij de bestuurlijke actie direct moet volgen op politieacties, is inzet van genoemde maatregelen als effectief instrumentarium voorlopig dan ook illusoir. In stadsdeel Zuidoost (zie hoofdstuk 4) is een pilot gestart om de bestaande maatregelen in kaart te brengen en uit te testen.

Reguliere handhaving door de stadsdelen is essentieel vanuit oogpunt van preventie. Reguliere handhaving op de staat van woningen, de brandveiligheid, onderzoek naar illegale verblijfsinrichtingen, wietplantages e.d. kan verloedering, dat een voedingsbodem voor criminaliteit kan zijn, helpen voorkomen.

## 3 De procedure(s)

### 3.1 Corporatiewoningen

De procedure is als volgt:

1. De politie legt de waargenomen feiten betreffende het crimineel gebruik van de woning vast in een proces-verbaal en verstrekt deze aan de Dienst Wonen<sup>5</sup>. Meestal gaat het om onderverhuur aan derden die de woning misbruiken voor criminele doeleinden, soms ook is de (onderver)huurder zelf malafide<sup>6</sup>.
2. De Dienst Wonen zet de verbalen uit bij de betrokken corporaties.
3. De corporaties leggen een bezoek af bij het betreffende adres en/of nodigen de huurder uit. Bij constatering dat het onrechtmatige gebruik van de woning nog steeds (of opnieuw) plaats heeft wordt de ingeschreven huurder uitgenodigd voor een gesprek waarin hem gewezen wordt op de vastgestelde feiten en de consequenties daarvan. De ingeschreven (onderver)huurder kiest in veel gevallen eieren voor zijn geld en zegt zelf het huurcontract op.
4. Indien nodig volgt een procedure bij de kantonrechter ter ontbinding van het huurcontract.

Afgezien van wat organisatorische knelpunten bij sommige corporaties (zie paragraaf 6.6) verloopt deze aanpak over het algemeen goed.

### 3.2 Particuliere woningen

De stappen 1 en 2 zijn gelijk als in de vorige paragraaf. De politie zet de verbalen uit bij de Dienst Wonen. Daarna echter, is er bij particuliere woningen geen eenduidige aanpak. Dat is ook niet mogelijk, omdat het ontbreekt aan effectieve specifieke (wettelijke) instrumenten (zie verder onder meer bijlage 4). Malafide huisbazen kunnen meestal niet rechtsreeks op een bestuursrechtelijke manier worden aangepakt als zij hun bezit gebruiken voor criminele doeleinden. Privacybeperkingen staan in veel gevallen in de weg om aan bonafide huiseigenaren, waarvan de huurders zich schuldig maken aan crimineel

---

<sup>5</sup> Tot 1 januari 2005 verliep verstrekking van de politie aan de Dienst Wonen via het van Traa-team. Het Van Traa-team hield zo zicht op gegevensstroom en de voortgang van de proedures. Na 1 januari is de procedure opgenomen in de reguliere werkprocessen van de Dienst Wonen.

<sup>6</sup> Zoals eerder al vermeld gaat het bij de gegevens nadrukkelijk om goed omschreven "harde" feiten die zijn waargenomen in rechercheonderzoeken naar bijvoorbeeld mensensmokkel. Het gaat uitdrukkelijk *niet* om tips van omwonenden, of andersoortige meldingen die verder moeten worden uitgezocht. Daarvoor zijn reeds andere kanalen beschikbaar (bijvoorbeeld Meldpunt onrechtmatige bewoning van het project Zoeklicht etc).

gebruik van hun woonruimte, politiegegevens te verschaffen, zodat zij, op dezelfde wijze als de corporaties, malafide huurders zelf kunnen aanpakken.

Dat betekent niet dat de gemeente in alle gevallen lijdzaam moet toekijken. De Dienst Wonen kan particuliere eigenaren aanspreken, als het gaat om zgn. distributiewoningen, en heeft de bevoegdheid om illegale woningbemiddelaars aan te pakken. Op het gebied van de reguliere handhaving van regelgeving betreffende onderhoud aan woningen en het uitbannen van illegale pensions kan het nodige aan handhaving worden gedaan door de stadsdelen.

Hieronder zullen een aantal casussen worden besproken. Daarbij komen mogelijke methoden aan bod, alsmede de bijbehorende bezwaren en knelpunten.

### 3.3 Casuïstiek

#### ***Casus 1. Het XTC-lab: controle door buurtregisseur politie***

De recherche constateerde in een onderzoek naar XTC-handel dat een particulier huurhuis een XTC-laboratorium herbergde. Na het oprollen van het laboratorium en het aanhouden van de huurders werden de eigenaren van het pand als getuige gehoord. Niet kon worden aangetoond dat de eigenaren betrokken waren bij de strafbare feiten. Wel bestond er enige argwaan aan de kant van de recherche over de huuropvolging. In samenspraak met het Van Traa-team werd besloten om de eigenaren te vragen om toezending van het huurcontract om te beoordelen of de nieuwe huurders wel bonafide waren. Vervolgens werd aan de buurtregisseur van de politie gevraagd ter plekke te controleren of de beschreven situatie wel overeenkwam met de werkelijkheid. Dat bleek op dat moment het geval te zijn, maar het voornemen is om nog een aantal keren langs te gaan of de situatie ook zo blijft.

Dit is een eenvoudige manier van 'nazorg' die de politie zelf kan verrichten.

#### ***Casus 2. De huurders zonder vergunning: vorderen woonruimte door Dienst Wonen***

De politie stuitte in een mensensmokkelzaak op illegalen die huurden bij een particulier. Deze werden uitgezet en de vrijkomende huurruimte werd door de Dienst Wonen gevorderd op grond van de Huisvestingsverordening. Gelet op de matige kwaliteit van de woningen werd door de Dienst Wonen namelijk vastgesteld dat het ging om zgn. distributiewoningen waarvan de huur onder de 'distributiegrens' van € 499,- diende te liggen. De Dienst Wonen beschikt over de bevoegdheid om in voorkomende gevallen zelf woningen toe te wijzen aan huurders die voor een distributiewoning in aanmerking komen. De eigenaar wordt op deze manier het recht ontnomen zelf zijn huurders uit te zoeken. In casu werd op deze manier een einde gemaakt aan de illegale verhuurpraktijken van de eigenaar.

Het vorderen vergt echter wel capaciteit van de Dienst Wonen en brengt ook kosten met zich mee. Zo is de Dienst Wonen verplicht de maximale vergoeding te betalen aan de eigenaar (€499,-), ook als de woning objectief gezien minder waard is en omdat de Dienst Wonen verantwoordelijk wordt voor de huurafdracht wordt ze de facto verantwoordelijk voor de exploitatie. Sommigen malafide eigenaren vinden het dus wel makkelijk: ze krijgen maximale huur en hoeven er zelf verder niets voor te doen, omdat de Dienst Wonen alle administratieve zaken regelt. Mede wegens genoemde nadelen is de Dienst Wonen zeer terughoudend bij het inzetten van dit instrument.

#### ***Casus 3. De malafide huurder: uitzetting door Dienst Wonen na toestemming rechter***

In deze casus was sprake van een woning van een particulier die reeds was gevorderd door de Dienst Wonen. De door de Dienst Wonen op de woning geplaatste huurder verhuurde bedden (vermoedelijk al gedurende een aantal jaren) aan illegalen uit Oost-Europa. Onder hen waren ook vrouwen die illegaal in de prostitutie werkten, in sommige gevallen vanuit de betreffende woning. Er bestond al een uitgebreid dossier over de man bij de Dienst Wonen en de afgelopen jaren is hij meermalen gesommeerd om een einde te maken aan de overlast die hij veroorzaakte. De door de politie aangeleverde verbalen en de ter plekke door een eigen opsporingsambtenaar opgetekende waarnemingen leverden in een procedure voor de rechter dit keer voldoende feiten op om de man definitief van de woning af te halen. De woning is in beheer teruggegeven aan de eigenaar, onder de voorwaarde dat conform de regels zal worden verhuurd.

#### ***Casus 4. De bekende malafide pandjesbaas: aanschrijven door stadsdeel en vorderingstraject Dienst Wonen***

In deze casus ging het om een, als malafide bekend staande, pandjesbaas die zijn woning de afgelopen jaren regelmatig heeft verhuurd aan in Nederland verblijvende Oost-Europeanen. De politie heeft hier meerdere invallen gedaan. Na de laatste actie kwam het pand in het Doorzon traject.

Twee bestuurlijke trajecten zijn door Dienst Wonen en het betreffende stadsdeel ingezet. In de eerste plaats heeft de Dienst Wonen getracht de woning te vorderen. Dat kon in casu echter niet zonder meer. Zo werd namelijk tegelijkertijd met de vreemdelingen ook de ingeschreven, dus legale, hoofdhuurder door de politie aangetroffen. De aangetroffen personen voerden aan slechts logés te zijn in plaats van (illegale) huurders. Die beweringen ontkrachten bleek lastig. Het traject van de Dienst Wonen stuitte daarnaast ook op praktische bezwaren, namelijk dat het niet verantwoord was om huurders te plaatsen in een slechte woning bij een malafide huisbaas.

Besloten werd daarom om eerst uitvoering te geven aan het voornemen van het stadsdeel om de eigenaar aan te schrijven om zijn pand op te knappen. Het pand bevindt zich namelijk in verwaarloosde staat. Indien de eigenaar geen gevolg aan de aanschrijving geeft kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen. Ook kan de gemeente zelf het pand laten opknappen en de eigenaar voor de kosten aansprakelijk stellen. Bij uitblijven van vergoeding door de eigenaar van de gemaakte kosten kan de gemeente overgaan tot conservatoir beslag en uiteindelijk ook overgaan tot executie. Het pand in casu is al vanaf de jaren '80 (sic) in beeld bij zowel stadsdeel als Dienst Wonen. De gebreken zijn intussen zeer groot en omdat niet verwacht wordt dat de eigenaar vrijwillig zal meewerken zal dit traject naar verwachting lang gaan duren. Ondertussen kan de Dienst Wonen het instrument van vordering niet inzetten om legale huurders te plaatsen. Geconcludeerd kan worden dat de aanpak weliswaar is ingezet, maar dat deze aanpak ook een kwestie van lange adem zal zijn. Er moet nog blijken wat er uit het aanschrijvingstraject gaat komen. Het aanschrijven is immers slechts gericht op de staat van de woning en niet op het al dan niet onderdak bieden aan illegalen. Als de eigenaar gehoor geeft aan de aanschrijving en zijn pand opknapt, dan kan hij het in principe opnieuw gaan verhuren. De Dienst Wonen kan op dat moment wel ingrijpen en zelf huurders plaatsen. Dat wil zeggen, mits het opknappen van de woning de huureenheden niet dusdanig heeft verbeterd dat ze boven de grens van €499,- mogen worden verhuurd. In dat geval worden het namelijk (niet-vergunningplichtige) vrije sector woningen waar de Dienst Wonen geen zeggenschap meer over kan uitoefenen.

#### ***Casus 5. De malafide woningbemiddelaar: samenwerking Dienst Wonen en politie***

Op grond van de gemeentelijke verordening op de woning- en kamerbemiddelingsbureaus 1998 is het verboden om zonder vergunning van B&W bemiddeling te verlenen bij het verkrijgen van woonruimte. De Dienst Wonen is met de uitvoering en handhaving van de verordening belast. Een groot probleem bij de handhaving is dat veel bemiddelaars schuilgaan achter een 06-nummer. Zo ook een bemiddelaar die (onderverhuurde) woonruimte regelde voor criminelen. Door bemiddeling van het Van Traa-team is er een samenwerking tot stand gebracht tussen de Centrale Recherche en de Dienst Wonen die heeft geleid tot een succesvolle strafrechtelijke en administratiefrechtelijke aanpak van genoemd persoon.

***Casus 6. Het illegale pension: gebruiksvergunning en controle door stadsdeel***

In een stadsdeel verhuurde een particuliere eigenaar kamers voor bepaalde tijd, meestal een paar dagen tot een paar weken. Omdat er in onderzoeken door de politie een keer illegalen werden aangetroffen kwam deze verhuurder in de aandacht van het stadsdeel. De eigenaar werd er op aangesproken dat hij, omdat hij voor bepaalde tijd verhuurde aan meer dan 4 personen, feitelijk een verblijfsinrichting uitbaatte, waarvoor een verblijfsvergunning moet worden aangevraagd. Dat deed de eigenaar en het stadsdeel controleert nu op gezette tijden op brandveiligheid en hygiëne. De eigenaar is nu gewaarschuwd niet meer aan illegalen te verhuren.

***Casus 7. Pandjesbaas met verkrotte panden: aanschrijving onder dwangsom door stadsdeel***

Een eigenaar van een monument, een besloten vennootschap (BV) lijkt moedwillig zijn pand te laten verkrotten. De eigenaar van de BV is een slecht bekend staande vastgoedspeculant. Op aanschrijvingen door het betreffende stadsdeel om, op grond van artikel 14 Woningwet, het achterstallig onderhoud op te heffen kwam geen reactie. Het stadsdeel overwoog daarom om over te gaan tot het van gemeentewege laten opknappen van de woning. Bij nader inzien bleek dat echter geen goede optie. Geconstateerd werd namelijk dat de hypotheekhouder een andere BV was van dezelfde speculant. De hypotheekhouder is preferent schuldeiser en zou als eerste profiteren van de waardestijging van de woning bij gedwongen verkoop door de gemeente ter verhaal van de gemaakte opknapkosten!

Om deze reden is gekozen om een last onder dwangsom op te leggen. Op straffe van een hoge dwangsom is de eigenaar door het betreffende stadsdeel gesommeerd de woning zelf op te knappen. De eigenaar heeft inmiddels eieren voor zijn geld gekozen en is zijn pand nu aan het opknappen.

***Casus 8. Het illegale pension***

In een stadsdeel liep al een aantal jaren een geschil met een tweetal pandeigenaren over het uitbaten van een illegale verblijfsinrichting. De eigenaren hadden een slechte reputatie wegens het wegpesten van de vaste huurders, nadat deze via de huurcommissie verlaging van de huur hadden afgedwongen. Sindsdien verhuurden de eigenaren vooral voor kortere tijd bedden aan met name hier te lande verblijvende Chinezen. Het uitbaten van een verblijfsinrichting mag niet zonder vergunning van de gemeente, maar de eigenaren stelden zich op het standpunt dat het hier ging om zelfstandige woningen, waar geen vergunning voor nodig was. Het heeft vele controles gekost, in samenwerking met de politie, voordat voldoende materiaal verzameld was dat er inderdaad sprake was van een illegaal pension, waarbij in een aantal gevallen werd verhuurd aan illegaal te lande verblijvende personen. Het pand is uiteindelijk terug gebracht onder controle van het stadsdeel.

### **3.4 De illegale woning- en kamerbemiddelingsbureaus**

Een bijzonder probleem vormen de illegale woning- en kamerbemiddelaars en dan met name de malafide onder hen. Om beroepsmatig te bemiddelen tussen verhuurder en woningzoekenden is een vergunning nodig van de gemeente. Deze wordt afgegeven en gecontroleerd door de Dienst Wonen. De controle op de legale bemiddelaars (dus met vergunning) is echter niet erg scherp door gebrek aan (voldoende gekwalificeerd) personeel in de handhaving, waardoor overtredingen moeilijk zijn op te sporen. Worden overtredingen wel geconstateerd dan ontbreekt een effectieve sanctie. De vergunning kan weliswaar worden ingetrokken en er kan een last onder dwangsom worden opgelegd, maar controle op de naleving van het staken van de bemiddelingsactiviteiten of het naleven van de lastgeving kost echter veel capaciteit en daaraan is, zoals gezegd, gebrek. De Dienst Wonen heeft daarom aangegeven dat zij uit oogpunt van effectiviteit en efficiency graag de bevoegdheid zou krijgen om boetes op te leggen aan bemiddelaars die in overtreding zijn.

Illegale bemiddelaars opereren volledig in het zwarte circuit. Ze zijn moeilijk traceerbaar, doordat ze vaak anoniem opereren, met alleen een (prepaid) 06-nummer en/of advertenties op internet. Na bemiddeling van het Van Traa-team heeft de Amsterdamse recherche met de Dienst Wonen een onderzoek gedaan naar 9 illegale bemiddelaars. Deze zijn vervolgd op grond van art. 326 Sr (bedrog). Deze 9 bemiddelaars hadden ongeveer 1400 adressen in hun bestand, waarvan 50% bestond uit sociale huurwoningen. De gegevens zijn verstrekt aan de corporaties ter ontbinding van de huurcontracten. 10% van de onderverhuurders die via de bemiddelaar de huurwoning aanbood had een bijstandsuitkering. Deze worden aangepakt door de Sociale Dienst. Illegale woningbemiddelaars zijn een belangrijke schakel in de zwarte (onderver)huur markt. Sommige bemiddelaars bedienen de criminele markt, d.w.z. dat zij woningen verhuren aan criminelen die er zelf gaan wonen of die de woningen gebruiken voor bijvoorbeeld het onderbrengen van illegalen of voor gebruik als wietplantage. Bij het Van Traa-team zijn geen cijfers bekend over (schattingen van) het aantal illegale bemiddelaars. De politie Amsterdam-Amstelland komt binnenkort met een rapport met bevindingen inzake de bemiddelingsmarkt in Amsterdam.

### **3.5 Conclusies: mogelijkheden tot handhaving, maar met belangrijke nadelen**

Uit bovenstaande casuïstiek blijkt dat er reeds verschillende instrumenten voorhanden zijn om misbruik van woningen voor criminele doeleinden aan te pakken of te voorkomen. Echter, de meeste maatregelen kennen wel een aantal belangrijke nadelen die een slagvaardig optreden in de weg staan.

Het belangrijkste nadeel is dat genoemde maatregelen niet zijn ontwikkeld met het oog op beëindiging van crimineel gebruik, maar primair op iets anders, zoals de bouwkundige staat van de woning, evenredige verdeling van schaarse woonruimte, (brand)veiligheid en hygiëne of voorkomen van speculatie. De malafide eigenaar blijft in feite meestal ongestraft voor het feit dat hij zijn bezit misbruikt (zie casus 2). In de tweede plaats gaat het vaak om maatregelen die slechts kunnen worden toegepast in langlopende trajecten waar veel afdelingen bij betrokken zijn en die de nodige bureaucratische inspanningen

vergen. Tot slot zijn sommige maatregelen kostbaar en/of risicovol, zoals het laten opknappen van gemeentewege van woningen en het vorderen van particuliere woningen. Deze beperkingen staan een snelle en effectieve aanpak in de weg.

Echter, uit oogpunt van preventie is het wel degelijk noodzaak dat de handhavende organisaties hun werk goed (kunnen) doen. Voorkomen van verloedering van woningen, het tegengaan van illegale pensions en het voorkomen van verhuur aan illegalen is minstens zo belangrijk als repressief optreden achteraf.

Een bijzonder probleem vormen de illegale kamerbemiddelingsbureaus. Een effectieve aanpak is zonder extra opsporingsmiddelen nauwelijks haalbaar.

## 4 Stadsdeel Zuidoost

Het stadsdeel Zuidoost heeft aan de burgemeester gevraagd om inzet van het Van Traa-team bij de bestuurlijke aanpak van de drugsproblematiek. Omdat de dominante functie van het stadsdeel gericht is op wonen was gekozen voor speciale aandacht voor Zuidoost in het project Doorzon, met een focus op drugspanden. Voor de aanpak van misbruik van corporatiewoningen waren met de corporaties, de politie en de Dienst Wonen reeds afspraken gemaakt (zie hoofdstukken 1 t/m 3). Daarnaast bestond in Zuidoost ook al het zgn. BOB-team (Bestrijding Onrechtmatige Bewoning) dat zich richt op onderzoek naar onrechtmatige bewoning van corporatiewoningen. Partners in het BOB-team zijn woningcorporatie Rochdale en de politie<sup>7</sup>.

Een onbekend terrein was echter de aanpak van particuliere panden die voor drugsgelateerde misdrijven worden misbruikt. Op 7 september 2004 heeft het dagelijks bestuur van het stadsdeel een werkgroep opgericht genaamd "bestrijding crimineel gebruik van particuliere woningen". Deze werkgroep bestond uit de sectoren Algemene Zaken en REO van het stadsdeel Zuidoost en het Van Traa-team. Zij heeft zich over de volgende taken gebogen:

Het in kaart brengen van handhavingsmogelijkheden;  
Het zo exact mogelijk aangeven wat de omvang van de drugsproblematiek in of rond particuliere woningen is;  
In een experimentele fase de geïnterviewde maatregelen in twee à drie casussen toe passen;  
Een of meer toekomst scenario's ten aanzien van de handhaving opstellen.

In juli zal door de werkgroep een rapportage worden voorgelegd aan het dagelijks bestuur van het stadsdeel. Op een aantal uitkomsten kan hier al kort worden ingegaan.

Een niet-onbelangrijke uitkomst is dat het aandeel van particuliere woningen in de drugsproblematiek (nog) verwaarloosbaar is. Tussen 1998 en november 2004 hebben in totaal 1318 drugsgelateerde incidenten plaatsgevonden in of bij een woning. Daarvan waren er slechts 21 (= 1,6 %) te linken aan particuliere woningen. In 2004 hebben in totaal slechts 4 incidenten plaatsgevonden in of bij een particuliere woning. De verwachting is dat het aantal incidenten dat te relateren zal zijn aan een particuliere woning, bij toename van het particuliere woningbezit iets zal stijgen.

---

<sup>7</sup> Het project Zoeklicht van de Dienst Wonen is overigens niet actief in Zuidoost. Hiervoor is een historische reden: in de tijd dat Zuidoost nog moeite moest doen om bewoners te trekken heeft men ervan afgezien om de huisvestingsverordening in Zuidoost van kracht te verklaren. Het voorrangbeleid met de vergunningplicht zijn, anders dan in de rest van de stad, in Zuidoost dan ook nooit ingevoerd. Hierdoor is ook de Dienst Wonen niet actief in Zuidoost.



Een belangrijke bevinding was dat het stadsdeel op dit moment nog te weinig aan handhaving van bestemmingsplannen en overige regelgeving doet, waardoor onvoldoende zicht is op het gebruik van woningen in het stadsdeel. Hierdoor kan het gebeuren dat er illegale horeca, bordelen en pensions kunnen ontstaan die op hun beurt een voedingsbodem kunnen zijn voor overlast of mogelijk crimineel gebruik. Eén van de aanbevelingen luidt dan ook dat het stadsdeel haar eigen verantwoordelijkheid in de aanpak van criminaliteit moet oppakken door een actief handhavingsbeleid te ontwikkelen en uit te voeren. Daartoe worden overigens nu de plannen voorbereid in het kader van het stedelijk project Handhaving.

## 5 Resultaten

Vanaf de start van het project, begin 2003, tot en met september 2004<sup>8</sup> zijn er **93** adressen van corporatiewoningen en **60** adressen van particuliere woningen door de politie bij het Van Traa team aangeleverd. De genomen maatregelen betreffende deze woningen zijn gevolgd t/m juni 2005.

In onderstaande overzichten worden de resultaten m.b.t. die woningen uitgewerkt.

### 5.1 Woningcorporatie woningen

#### Aantal corporatiewoningen met crimineel gebruik uit politieonderzoek per woningcorporatie.

Rochdale	31
Dageraad	15
AWV	7
Eigen Haard/ Olympus	13
De Key	5
Het Oosten	10
Ymere	9
Zomers Buiten	3

De verschillen in cijfers tussen de corporaties zijn toeval. Hoe langer het project zal draaien, hoe evenrediger de verdeling tussen de corporaties zal worden.

#### Resultaten corporatiewoningen tot juni 2005

Nieuwe huurder op de woning of leeg gekomen	60
Hoofdbewoner rechtmatig teruggekeerd	14
Ontruimingsprocedure loopt nog	4
Ontruimingsprocedure afgewezen	1
Nog in onderzoek	14

In totaal is bij 74 van de 93 corporatiewoningen (80%) het misbruik voor criminele doeleinden beëindigd. Bij 18 woningen (19%) loopt er nog een procedure. In 1 geval (1,07 %) ging de procedure, om het huurcontract voor de rechter te ontbinden, verloren<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Na september zijn er geen gegevens meer via het Van Traa-team in het project gegaan. Aanlevering van gegevens verloopt nu rechtsreeks van politie naar Dienst Wonen en maakt deel uit van de in de reguliere werkprocessen opgenomen methodiek.

<sup>9</sup> Niet wegens onvoldoende bewijs, maar op grond van het feit dat de eisende partij (corporatie) geen belanghebbende meer was. De corporatie had de woning namelijk hangende de procedure verkocht.

#### Crimineel gebruik beëindigd:

Het beëindigen van onrechtmatig gebruik van de woning voor criminele doeleinden kan op verschillende manieren hebben plaatsgevonden:

De betreffende corporatie is in staat geweest, om op basis van de harde politiegegevens, de huurder zelf de huur op te laten zeggen. Vooral onderhuursituaties zijn vrij eenvoudig aan te pakken.

De situatie is beëindigd doordat de huurder zelf heeft gekozen, direct na het onderzoek van de politie, de huur op te zeggen.

De rechter heeft de huurovereenkomst ontbonden op basis van de politie-informatie en het daaropvolgende onderzoek door de corporatie.

De officiële hoofdhuurder is in de woning teruggekeerd. Sommige corporaties geven de ingeschreven huurder na het beëindigen van de onderhuur een tweede kans.

Zaak is nog in behandeling van corporatie. De corporatie onderzoekt de mogelijkheden om de huurovereenkomst te beëindigen. In deze fase worden bezoeken aan de woning gebracht en aanvullend bewijs verzameld. Sommigen zaken zijn tijdrovend, met name de zaken waar de hoofdhuurder zelf op de woning verblijft. Sommige rechters zijn minder snel geneigd om de contractuele huurder op straat te zetten.

Procedure bij rechter verloren. In één geval is een ontbindingsprocedure bij de rechter verloren. Dit was overigens niet op grond van te weinig bewijs maar op grond van het feit dat de eisende partij (een corporatie in wiens bezit de woning is gewéést) volgens de rechter geen belanghebbende meer kon zijn.

**Per woningcorporatie verschilt het hoe intensief de woning gevolgd wordt en hoe snel men naar de rechter stapt. Er wordt verschillend gedacht over wanneer er voldoende grond is voor de start voor een procedure bij de rechter. Er zijn m.a.w. ‘voorzichtige’ en ‘voortvarende’ corporaties. Met name de AWV, dat een apart team inzet bij onrechtmatig woninggebruik, is zeer voortvarend in de aanpak van onderhuur.**

## 5.2 Particuliere woningen

<b>Crimineel gebruik beëindigd</b>	<b>26</b>
In behandeling bij de Dienst Wonen	6
In behandeling bij stadsdelen	5
Buiten distributie door te hoge huur	23

#### Crimineel gebruik beëindigd:

In 14 gevallen heeft de Dienst Wonen een nieuwe huurder mét huisvestingsvergunning op de woning geplaatst en in 3 gevallen heeft de Dienst de eigenaar zelf in de gelegenheid gesteld een kandidaat in het bezit van een huisvestingsvergunning op de woning te plaatsen. In 3 gevallen is de ingeschreven huurder teruggekeerd met toestemming van de eigenaar. In 6 gevallen hebben de (onder)huurders zelf opgezegd n.a.v. het politieonderzoek.

In behandeling bij betreffende stadsdeel:

Er worden bij de stadsdelen enkele woningen onderzocht op de staat van onderhoud en op het al dan niet beschikken over een vergunning voor het uitbaten van een verblijfsinrichting.

In behandeling bij Dienst Wonen:

Het betreft hier in alle gevallen woningen waarvan de huur beneden de distributiegrens van €499,- ligt. In behandeling betekent bijvoorbeeld dat de Dienst Wonen eerst de eigenaar zelf in de gelegenheid stelt de woning in goede staat te herstellen en te zorgen voor huurders met een huisvestingsvergunning, voordat zij zelf overgaat tot het plaatsen van huurders met vergunning.

Buiten distributie door te hoge huur:

Dienst Wonen heeft geen bemoeienis meer met woningen die vallen buiten de maximale redelijke huur van €499,-. De dienst bezit nog wel de instrumenten om de woning te vorderen voor huurders met een huisvestingsvergunning, maar maakt hier weinig gebruik meer van. De politiek heeft in het kader van deregulering van de particuliere markt ervoor gekozen om dit deel van de woningmarkt 'los te laten'.

Ten aanzien van crimineel gebruik van deze "vrije sector woningen" kunnen dus feitelijk geen dwangmiddelen (meer) worden toegepast.

## 6 Knelpunten

### 6.1 Privacywetgeving

Een machtiging van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op basis van artikel 18 lid 5 Wet politieregisters (Wpolr) vormt de basis voor informatie verstrekking door de politie aan het Van Traa-team. Aan opsporingsambtenaren van de Dienst Wonen kunnen gegevens worden verstrekt voor de uitoefening van hun taak op het gebied van de volkshuisvesting (art. 14 onder c Wpolr), bijvoorbeeld voor acties tegen malafide particuliere eigenaren als het gaat om distributiewoningen waar een vergunning voor nodig is. Tevens kan worden doorverstrekkt aan woningcorporaties, die het leeuwendeel van de sociale woningvoorraad beheren. De huidige wettelijke basis biedt in beginsel voldoende grondslag voor de werkwijze in de projectfase.

Het is echter wenselijk dat de ontwikkelde werkwijze in de toekomst nog breder zal worden opgepakt, dan nu het geval is. De politie kan straks veel meer gegevens aanleveren als de werkwijze is uitgezet bij alle (recherche)onderdelen. Er zal ook meer aandacht moeten komen bij de stadsdelen voor de aanpak van crimineel gebruik van particuliere huurwoningen en malafide huisjesmelkers. Crimineel gebruik van particuliere vrije sector woningen is echter veel moeilijker aan te pakken, dan crimineel gebruik van sociale huurwoningen. Dat komt omdat de overheid (in casu de Dienst Wonen) geen handhavingstaken heeft in de vrije huursector en dus ook geen dwangmiddelen om crimineel gebruik van vrije sectorwoningen aan te pakken.

Een deel van het probleem zou kunnen worden opgelost door aan bonafide particuliere eigenaren van vrije sector huurwoningen gegevens te verstrekken over het criminele gebruik van de woning door hun huurders, zodat zij zelf bij de rechter ontbinding van het huurcontract kunnen vorderen. Op grond van huidige jurisprudentie is dit nu niet toegestaan. De komende wijziging van de Wpolr voorziet hier ook niet in. Het verdient aanbeveling hier wel een mogelijkheid voor te gaan creëren.

Het is te voorzien dat in de toekomst de Dienst Wonen zich alleen nog bezig zal houden met de ingewikkelde casussen. De 'gewone' zaken van misbruik van corporatiewoningen kunnen dan rechtevree van de politie aan de corporatiewoningen worden verstrekt. Dat is nu nog niet mogelijk. De komende wijziging van de wet politieregisters in 2006 zal hier echter in gaan voorzien, waardoor het niet opportuun zal zijn om een tijdelijke regeling te vragen.

Naast de verruiming van de mogelijkheid tot rechtstreekse verstrekking aan corporaties zal de wetwijziging in 2006 de mogelijkheid creëren om op lokaal niveau samenwerkingsverbanden aan te gaan waarbinnen gegevensverstrekking mag plaatsvinden. Dat betekent dat het in de toekomst eenvoudiger zal worden voor de politie om, bijvoorbeeld met de Dienst Wonen of met stadsdelen, projecten op te zetten die zich richten op crimineel woninggebruik.

## 6.2 Knelpunten bij Politie

Nu de uitkomsten van het project positief zijn, kan de aanlevering van verbalen bij de politie straks nog breder worden opgepakt. Het aantal (recherche) onderdelen dat op de hoogte is van de werkwijze en de bijbehorende procedures is nu nog beperkt. Een belangrijk voorbeeld van crimineel gebruik van woningen die nog nauwelijks in het Doorzon project terecht komen zijn illegale hennepplantages. Met enige regelmaat worden deze ontdekt en door de wijkteams opgerold. Weliswaar wordt de huiseigenaar meestal op de hoogte gesteld, maar het komt nog zelden tot het opmaken van een verbaal die gebruikt kan worden in de Doorzon procedure. Corporaties hebben deze informatie wel nodig, omdat de rechters hoge eisen stellen aan de bewijslast. Alleen een telefoontje van de politie naar de corporatie dat een woning werd gebruikt als hennepplantage is dan ook vaak niet voldoende voor een succesvolle juridische procedure tegen de (onder)huurder.

Het ontbreekt de politie aan een centraal loket waar de afzonderlijke onderdelen hun informatie kunnen uitzetten en advies kunnen vragen. Zo'n centraal loket kan zorgdragen voor een uniforme werkwijze binnen het hele korps. Tevens kan zo'n centraal loket het aanspreekpunt zijn voor de Dienst Wonen. Aanvankelijk was voorzien in een centraal loket bij het Bureau Recherche Informatie (BRI). Daar is later in samenspraak tussen Van Traa-team, Politie en Dienst Wonen vanaf gezien, omdat de politie aangaf te kampen met capaciteitsproblemen bij BRI.

De volgende afspraken zijn gemaakt:

Er zal door de politie, in samenspraak met de Dienst Wonen, een standaardformulier<sup>10</sup> worden ontwikkeld dat gebruikt kan worden om proces-verbaal op te maken als crimineel gebruik van een woning wordt vastgesteld. Dit formulier zal onder meer kunnen worden gebruikt bij verhoren. Duidelijk zal hierin de onrechtmatige woonsituatie tot uitdrukking moeten komen.

De informatie zal door de politie kunnen worden uitgezet bij de afdeling handhaving van de Dienst Wonen.

Projectleider Tegenhouden zet de procedure uit binnen het korps, zodat er meer informatie kan worden uitgezet naar de Dienst Wonen.

De uitwerking van bovenstaande punten vindt plaats in overleg tussen de projectleider Tegenhouden van de politie en het hoofd Handhaving van de Dienst Wonen. Zij maken ook afspraken over uitbreiding van de samenwerking tussen politie en de gemeente Amsterdam inzake woongerelateerde fraude.

De politie kan echter nog meer doen dan alleen het verstrekken van informatie. Malafide (onder)verhuurders worden zelden strafrechtelijk gestraft voor hun praktijken. Zo kan politie overwegen om zelf veel vaker malafide (onder)verhuurders aan een financieel

---

<sup>10</sup> Dit zal uitdrukkelijk geen meldingsformulier worden voor de uniformdienst waarin tips of meldingen van bijvoorbeeld buurtbewoners kan worden vastgelegd (daarvoor bestaat al het eerder genoemde Meldpunt Onrechtmatige Bewoning). Het is de opzet dat dit een formulier wordt waarop een feitelijke omschrijving van daadwerkelijk door de politie vastgestelde onrechtmatige bewoning kan worden vastgelegd.

onderzoek te onderwerpen. Een berekening van het behaalde onrechtmatige voordeel dat werd behaald door een woning onder te verhuren is vaak eenvoudig te maken<sup>11</sup>. De winsten die met de illegale praktijken worden verdiend kunnen zo worden ontnomen en er gaat een afschrikwekkend voorbeeld van uit.

Ook kan er nog beter worden samengewerkt met het UWV en de Sociale Dienst. Veel onderverhuurders blijken ook over een uitkering te beschikken. De illegaal genoten inkomsten uit onderverhuur zouden bij constatering door de politie direct moeten worden doorgegeven aan de geëigende instantie zodat kan worden overgegaan tot korting op of intrekking van de uitkering. In een aantal Doorzon zaken is dit ook daadwerkelijk gebeurd, maar de politie kan dit nog breder oppakken.

Daarnaast blijkt uit het voorbeeld van casus 1 dat het intensief volgen van de woning door de buurtregisseur kan voorkomen dat de situatie weer vervalt in de oude toestand. Rechercheteams zouden na afloop van hun onderzoeken routinematig informatie over misbruikte woningen aan de buurtregisseurs kunnen verstrekken met de opdracht deze een tijdje in de gaten te houden.

### **6.3 Knelpunten bij Dienst Wonen**

De Dienst Wonen vervult, zoals in paragraaf 2.3 beschreven, een belangrijke rol in het project. De Dienst verstrekt de politiegegevens door aan de corporaties en ziet toe op de afhandeling. Daarnaast speelt zij als handhaver een belangrijke rol inzake de particuliere markt. Na afronding van het project zal de rol van het Van Traa-team geheel door de Dienst Wonen zijn overgenomen en zijn ingebed in de reguliere handhaving door de Dienst.

De Dienst Wonen bevindt zich qua takenpakket in een omslagfase. De Dienst is van oudsher primair gericht op de sociale woningmarkt. Verdeling van schaarse goedkope woningen was daarbij de primaire taak. De politiek heeft de laatste jaren echter sterk de nadruk gelegd (en legt die nog steeds) op deregulering. Met name de bemoeienis met de particuliere markt wordt afgebouwd. Hoewel een woonvergunning nog steeds een formeel vereiste is voor particuliere distributiewoningen wordt er niet meer actief gehandhaafd. Met betrekking tot de corporatiewoningen wordt de verantwoordelijkheid steeds meer bij de corporaties gelegd. Het aantal opsporingsambtenaren bij de Dienst Wonen is de afgelopen jaren dan ook fors teruggelopen, van ongeveer 30 begin jaren '80 tot ongeveer 6 nu. Het gebrek aan handhavingscapaciteit wrekt zich nu bijvoorbeeld bij de controle op woning- en kamerbemiddelaars. Niet alleen is er teveel werkaanbod voor de weinige opsporingsambtenaren, inhoudelijk kan men het soms ook onvoldoende aan. Zo is er gebrek aan administratieve kennis om de administraties van de onder toezicht staande woning- en kamerbemiddelaars te kunnen controleren. Het ontbreekt helemaal aan zowel bevoegdheden als aan middelen en capaciteit om onderzoek te doen naar de illegale bemiddelaars.

Het besef is inmiddels gegroeid binnen zowel de Dienst als de bestuurlijke verantwoordelijkheden dat er een omslag naar versterking van de handhavingstaak moet worden gemaakt. In het project Zoeklicht en het project woongerelateerde fraude, waarin

---

<sup>11</sup> Immers, de inkomsten uit onderverhuur zijn te berekenen door het bedrag te vermenigvuldigen met het aantal maanden onderverhuur. Is de verhuur voor criminele doeleinden, dan gaat het om te ontnemen onrechtmatig verkregen vermogen.

de Dienst een centrale rol vervult, komt deze omslag bij de Dienst al tot uitdrukking. Om alle taken goed te kunnen uitoefenen moet echter wel de benodigde capaciteit worden vrijgemaakt. Op dit moment lijkt deze capaciteit echter in onvoldoende mate aanwezig te zijn.

#### **6.4 Knelpunten bij de Stadsdelen**

Hoewel er in bijlage 4 een aantal mogelijke maatregelen worden genoemd die de stadsdelen zelfstandig kunnen inzetten voor aanpak van malafide bewoning van particuliere panden, zijn de beschreven instrumenten nauwelijks geschikt voor daadkrachtig repressief optreden in het kader van het project Doorzon. Zo werd in paragraaf 3.3 al aangegeven dat de instrumenten die de stadsdelen ten dienste staan niet primair zijn ontworpen om misbruik van woningen voor criminele doeleinden aan te pakken. Omdat de instrumenten niet zijn ontworpen voor criminaliteitsbestrijding zijn ze daartoe ook niet goed geschikt. Zodra bijvoorbeeld de houder van een illegaal pension een vergunning aanvraagt moet de vergunning in principe worden afgegeven als hij aan de vergunningeisen voldoet. Dat geldt ook als de gemeente een malafide eigenaar onder druk zet om zijn pand op te knappen. Geeft hij hieraan gehoor dan is dat drukmiddel weg en kan vanuit het opgeknapt pand verder worden gegaan met het onderbrengen van illegalen e.d.. De overtreders blijven dus veelal onbestraft ten aanzien van het misbruik voor criminele doeleinden. Daarnaast kunnen de instrumenten niet goed repressief worden ingezet, omdat ze veel mankracht vergen en veel bureaucratie, met lange procedures met bezwaar- en beroepsmogelijkheden, met zich meebrengen. De uitvoering van de in de casuïstiek beschreven instrumenten berust bij afdelingen als BWT (Bouw en Woning Toezicht) en/of vergunningafdelingen die wel veel verstand hebben van bouwkundige onderwerpen, maar die niet gewend zijn om hun bevoegdheden in te zetten voor bestuurlijke aanpak van criminaliteit.

Dat neemt niet weg dat het vanuit preventief oogpunt van het allergrootste belang is dat er actief wordt gehandhaafd door stadsdelen en diensten ten aanzien van misbruik, of verkeerd gebruik, van woningen. Achterstallig onderhoud, illegale pensions, illegale woningbemiddelaars etc. werken misbruik en crimineel gebruik van woningen in de hand. Aan de handhaving schort het echter vaak. Een aantal stadsdelen handhaaft namelijk niet of nauwelijks op actieve wijze. D.w.z dat er alleen op incidenten wordt gereageerd, maar niet stelselmatig wordt gecontroleerd. Een structurele aanpak vergt een cultuuromslag en een bij voorkeur multidisciplinaire inzet en afstemming van meerdere afdelingen binnen een stadsdeel, bij voorkeur in samenspraak met de politie. Dit vergt een enorme stadsbrede inspanning, gericht op een cultuuromslag en een andere wijze van denken die de handhaving binnen de gemeente Amsterdam naar een hoger niveau moet tillen. Het stedelijk project Handhaven zal hiervoor een eerste aanzet dienen te geven.

#### **6.5 Knelpunten Stadsdeel Zuidoost**

Voor stadsdeel Zuidoost geldt het zelfde als hierboven voor de stadsdelen in het algemeen is opgemerkt. Daarbij kan nog de kanttekening worden geplaatst dat dit stadsdeel van oudsher minder actief is geweest in de handhaving van haar eigen woonbeleid. Stadsdeel Zuidoost heeft namelijk nooit de schaarste op woongebied gekend



die andere stadsdelen hadden. Dat is ook de reden waarom de Huisvestingsverordening niet van kracht is in stadsdeel Zuidoost. Een actief handhavingsbeleid bestond tot voor kort dan ook niet of nauwelijks. Dat betekent ook dat ambtenaren niet zijn getraind op handhaving; dit vergt een aanpassing van het beleid en een cultuuromslag. Het stadsdeel is in het kader van het stedelijke project handhaven bezig de omslag te maken van passieve naar actieve handhaving. Zie verder ook Hoofdstuk 4.

## 6.6 Knelpunten bij de woningcorporaties

Uit de evaluatie van de in het kader van Doorzon genomen maatregelen door de corporaties en de daaraan gekoppelde gespreken met de verschillende handhavers bij de corporaties is naar voren gekomen dat tussen de woningcorporaties nog grote onderlinge verschillen bestaan in de aanpak van onrechtmatig gebruik van woningen. Terwijl sommige corporaties zeer actief aan bestrijding van onrechtmatige bewoning doen zijn andere corporaties nog aan het afwegen wat de voor- en nadelen van een actieve aanpak zijn. De meeste corporaties bevinden zich qua aanpak ergens tussen deze twee uitersten. Gebleken is dat als een corporatie zelf nog geen actief beleid voor de aanpak van onrechtmatige bewoning heeft, er ook geen goede infrastructuur aanwezig is waar het Doorzonproject kan worden ondergebracht.

De redenen waarom een actieve aanpak nog niet overal vlot van de grond komt zijn onder meer de volgende: het ontbreken van een besef van noodzaak: onrechtmatige (onder)huurders, al dan niet crimineel, zijn niet per se (en soms per se juist *niet*) de huurders die voor overlast zorgen. Zolang de huur op tijd wordt betaald vallen onderhuurders meestal niet op en wordt de noodzaak tot aanpak aan de kant van de corporaties ook niet altijd gevoeld. Het ontbinden van huurovereenkomsten vinden veel corporaties een lastige en langdurige zaak die behoorlijk veel tijd en mankracht vergt. Ook wordt de confrontatie met de huurders soms als vervelend ervaren.

De ervaringen van de actievare corporaties leren dat naarmate de ervaring met de aanpak toeneemt, de uitvoering sneller verloopt en de kans op succes groter wordt. Bovendien verdient de aanpak zichzelf deels weer terug: bij een nieuwe (bonafide) huurder mag de huur worden "geharmoniseerd" naar de maximaal toegestane huur.

Er zijn corporaties met een eigen team dat op onrechtmatige bewoning is gericht. Hierbij dient met name de Algemene Woningbouwvereniging (AWV) te worden genoemd, dat het succesvolle eenmansteam inmiddels heeft uitgebreid naar 3 formatieplaatsen. Ook het BOB-team van Rochdale in Zuidoost verdient navolging. Door de ervaring die deze corporaties hebben is aansluiting bij Doorzon daar vrij moeiteloos gegaan. Bij andere corporaties is de aanpak van onrechtmatige bewoning vaak gedecentraliseerd. Dit betekent voor Doorzon dat de informatie binnen de corporatie moet worden uitgezet naar de verschillende medewerkers wat nogal eens tot vertragingen en zelfs zoekgeraakte verballen heeft geleid. Ook wordt de afhandeling soms bij een afdeling Juridische Zaken neergelegd die weer meer op afstand van de huurders staat.

Er zijn dus nogal wat verschillen in benadering van het probleem, de wijze van aanpak en de resultaten op het gebied van bestrijding van onrechtmatige bewoning tussen de verschillende corporaties. Er valt dan ook nog veel te verbeteren. Gelukkig hoeft men daarbij niet zelf het wiel uit te vinden en kan er geleerd worden van de 'best practices'.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

De doelstelling van het project Doorzon om een methodiek te ontwikkelen om crimineel gebruik van woningen aan te pakken is gehaald. De procedure is beschreven en beproefd, vooral waar het de corporatiewoningen betreft. De methodiek is geïmplementeerd in de lijnactiviteiten van de betrokken partners en kan dus blijvend worden toegepast. Het is nu aan de partners in de Doorzon-procedure om de aanpak verder uit te bouwen en uit te zetten in de eigen organisaties. De projectleider tegenhouden van de politie en het hoofd handhaving van de Dienst Wonen hebben hiertoe afspraken gemaakt.

### 7.1 Conclusies

- Aanpak van crimineel gebruik van corporatiewoningen op basis van feitelijke informatie van de politie is in beginsel heel goed mogelijk en relatief eenvoudig.
- Er is nog veel informatie aanwezig bij de politieonderdelen over crimineel gebruik van woningen dat niet wordt benut. Nog te weinig rechercheonderdelen zijn op de hoogte van de Doorzon-procedure.
- Er zijn nog grote verschillen tussen de corporaties in de aanpak van onrechtmatig gebruik van woningen. Corporaties die beschikken over een aparte, gecentraliseerde afdeling of team voor de opsporing en aanpak van onrechtmatig gebruik zijn ook veel succesvoller in de aanpak van crimineel gebruik van woningen dan corporaties die dat niet hebben.
- De Dienst Wonen maakt nu de omslag naar een meer handhavende taak. Dat gaat nog stapsgewijs en het ontbreekt op dit moment aan voldoende handhavende capaciteit, bijvoorbeeld waar het gaat om de aanpak van illegale woningbemiddelaars.
- Aanpak van crimineel gebruik van particuliere woningen gaat moeizaam, vooral bij vrije sector woningen. De bemoeienis van de gemeente met deze particuliere sector is gering, waardoor het ontbreekt aan specifieke instrumenten voor een bestuursrechtelijke aanpak<sup>12</sup>. Ook staan privacyregels in de weg aan het verschaffen van informatie over crimineel gebruik van huurwoningen aan (bonafide) particuliere eigenaren.

---

<sup>12</sup> Het aantal echte huisjesmelkers in Amsterdam is niet precies bekend, maar vormt geen omvangrijk probleem, zoals in Rotterdam. Dit komt door het omvangrijke publieke (corporatie) bezit van onroerend goed in de minder goede wijken en (als gevolg daarvan) de afwezigheid van grootschalige verloedering in Amsterdam.

- Vanuit oogpunt van preventie van criminaliteit kunnen stadsdelen wel degelijk handhavend optreden tegen verloedering van woningen en tegen het gebruik in strijd met het bestemmingsplan, bijvoorbeeld bij illegale pensions.

## 7.2 Aanbevelingen

- De politie kan nog meer doen om aanwezige of te ontsluiten informatie over crimineel gebruik van woningen beschikbaar te stellen aan de Dienst Wonen voor de aanpak van crimineel gebruik van woningen in het kader van de Doorzon aanpak.
- Corporaties die nog geen apart team of afdeling hebben dat zich kan richten op de opsporing en aanpak van onrechtmatig woninggebruik zouden daartoe moeten overgaan. Deze infrastructuur kan dan worden benut voor de aanpak van crimineel gebruik van woningen in Doorzon.
- De Dienst Wonen zou meer capaciteit moeten kunnen inzetten voor daadwerkelijke controle en handhaving, met name op (illegale) woning- en kamerbemiddelaars en verhuur van distributiewoningen in de particuliere sector.
- De gemeente zou meer wettelijke armslag moeten krijgen om overtredingen van legale woningbemiddelaars aan te pakken, bijvoorbeeld door het opleggen van boetes mogelijk te maken.
- Ook het verhuren van distributiewoningen aan personen die niet beschikken over een woonvergunning zou door de gemeente beboet moeten kunnen worden.
- De aanpak door de gemeente van malafide woningeigenaren zou worden vereenvoudigd door specifieke regelgeving. Op dit moment wordt in de Tweede Kamer gesproken over voorstellen in die richting.
- Stadsdelen zouden actiever dan nu kunnen handhaven op de staat en het gebruik van woningen. Het tegengaan van verloedering van panden en het aanpakken van gebruik in strijd met bestemmingsplannen en/of vergunningsvoorschriften is een belangrijke schakel in de voorkoming van crimineel gebruik van panden. Aansluiting door stadsdelen bij het stedelijke project Handhaven is een eerste stap in de goede richting tot actieve handhaving.