

Evaluatie aanpak vrijplaats malafide woningbemiddelaars

1 Inleiding

In mei 2007 zijn malafide woningbemiddelaars aangewezen als vrijplaats in het kader van het convenant betreffende de toepassing en handhaving van overheidsregelingen bij vrijplaatsen. Na de aanwijzing is een projectgroep samengesteld met vertegenwoordigers van de belastingdienst, de politie, de Dienst Persoonsgegevens, het Van Traateam en de Dienst Wonen. De Dienst Wonen is trekker van de projectgroep. De verwerking van de gegevens van de woningbemiddelaars in kwestie is aangemeld bij het College Bescherming Persoonsgegevens onder registratienummer 1374044.

De eerste bijeenkomst van de projectgroep vond plaats op 8 juni 2007. Tijdens deze bijeenkomst zijn 10 criteria geformuleerd die bepalen of er signalen zijn van malafide activiteiten van een woningbemiddelaar. De volgende criteria zijn hierbij geformuleerd:

1. Bemiddelaar is bekend als facilitator.
2. Bemiddelaar is bekend bij politie.
3. Bemiddelaar is onbekend bij belastingdienst.
4. Signalen over strafbare feiten, zoals bedreigingen van huurders, oplichting, witwassen.
5. Bemiddelaar zonder vergunning.
6. Bemiddeling van corporatiewoningen/ corporatiebezit.
7. Signalen over contante betalingen/ ontbreken contracten.
8. Schijnconstructie (bv. Gebruik van BV in buitenland/ stroman).
9. Bemiddelaar mag niet meer bemiddelen vanwege dwangsom. Is deze nog actief?
10. Bemiddelaar bemiddelt illegale hotels.

Indien één van bovenstaande criteria van toepassing is op een bemiddelaar, dan kan toepassing worden gegeven aan het vrijplaatsconvenant. Hierbij geldt dat het aantal signalen de prioriteit bepaalt.

Vanaf augustus 2007 tot en met juni 2008 is de projectgroep 7 keer bij elkaar geweest. Tijdens een bijeenkomst werden de geagendeerde casussen besproken. Bij elke casus werd besproken op welke wijze de verschillende handhaafacties het beste op elkaar konden worden afgestemd. In de praktijk leidde dit tot de volgende acties:

- Een deelnemer onthoudt zich tijdelijk van activiteiten, meestal ten faveure van strafrechtelijke actie.
- Uitwisseling van informatie. De informatie die wordt uitgewisseld heeft betrekking op het werkveld van de deelnemende partner. Dit betekent bijvoorbeeld dat de gemeente informatie ontvangt die bestuursrechtelijk van belang is en de belastingdienst informatie ontvangt die fiscaal van belang is.
- Afstemmen van de acties door de deelnemers.

Daarnaast is de problematiek van de malafide bemiddeling aan de hand van de casussen besproken waardoor er bij iedere deelnemer meer begrip en kennis is gekomen over de problematiek rond malafide woningbemiddeling en de mogelijkheden van de deelnemende partners om deze problematiek aan te pakken.

Deze evaluatie bespreekt de resultaten van het eerste jaar samenwerking op dit gebied in het kader van het vrijplaatsconvenant. De samenwerking wordt sindsdien overigens gewoon voortgezet waarbij weer nieuwe gevallen worden geagendeerd. In paragraaf 2 wordt in de eerste plaats een weergave gegeven van de besproken casussen en de aan de casussen gekoppelde resultaten. In paragraaf 3 wordt vervolgens weergegeven hoe de

samenwerking is ervaren door de deelnemers. In paragraaf 4 worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst.

2 Casussen en resultaten

De projectgroep heeft in totaal 18 casussen besproken, met diverse resultaten. In deze paragraaf volgt een weergave van de resultaten hiervan.

Casus 1 Bemiddelde woningen worden gebruikt voor criminele doeleinden

Resultaat: Informatie over de bemiddelingen is door de politie verstrekt aan de Dienst Wonen, waarop deze bemiddelaar een last onder dwangsom is opgelegd teneinde de bemiddelingen te beëindigen.

Casus 2 Bemiddelaar in onderzoek. Strafrecht gaat voor.

Resultaat: Zolang het strafrechtelijke onderzoek door de politie loopt onthoudt de Dienst Wonen zich van bestuursrechtelijke actie. Zodra het onderzoek is afgerond zal aan de Dienst Wonen informatie over de bemiddelingen worden verstrekt zodat hiertegen met een last onder dwangsom kan worden opgetreden.

Casus 3 Fiscaal/strafrechtelijk onderzoek naar grote bemiddelaar/beheerder.

Resultaat: Geplande acties worden afgestemd.

Casus 4 Bemiddelaar bouwt in zeer korte tijd grote portefeuille op

Resultaat: Er blijkt in dit geval geen reden tot een vervolgactie.

Casus 5 Bemiddelaar is hardnekkig en illegaal actief

Resultaat: De Dienst Wonen heeft informatie aan de Belastingdienst overgelegd over de geconstateerde bemiddelingen. Ondertussen wordt verder gezocht naar de verblijfplaats van de bemiddelaar in kwestie.

Casus 6 Bemiddelaar is in beeld vanwege bemiddeling van enkele corporatiewoningen

Resultaat: Uiteindelijk is onbekendheid met de regelgeving en een verkeerde bedrijfsvoering het probleem gebleken. Bemiddelaar heeft plan overgelegd om bedrijfsvoering aan te passen zodat er geen problemen meer ontstaan. Hierop is een vergunning verstrekt. Activiteiten worden periodiek gecontroleerd.

Casus 7 Bemiddeling van corporatiewoningen

Resultaat: Bemiddelaar is helaas nog niet getraceerd. Onderzoek is nog gaande.

Casus 8 Huurders gedupeerd

Resultaat: Verhuurder blijkt niet de eigenaar. De Dienst Wonen legt een last onder dwangsom op en blijft controleren.

Casus 9 Huurders gedupeerd (2)

Resultaat: Woning wordt gelijktijdig aan verschillende huurders verhuurd. De informatie van de politie is door de Dienst Wonen gebruikt bij de aanschrijving van deze bemiddelaar en het opleggen van een last onder dwangsom. De bemiddelaar lijkt inmiddels de activiteiten te hebben beëindigd. De bemiddelaar is bij de Belastingdienst onbekend. De Dienst Wonen heeft hierop overzichten van de door de bemiddelaar aangeboden woningen aan de Belastingdienst overgelegd.

Casus 10 Witwassen, kamerverhuur en intimidatie?

Resultaat: Belastingdienst is bezig met onderzoek. Ook de politie bereidt actie voor. Dienst Wonen krijgt graag de beschikking over adressenbestanden om deze te kunnen controleren op woonfraude.

Casus 11 Facilitator van criminele sector

Resultaat: De bemiddelaar wordt door de Dienst Wonen goed gecontroleerd in het kader van de reguliere controles. Dit kan tot intrekken van de vergunning leiden.

Casus 12 Facilitator van de criminele sector (2) en witwassen

Resultaat: Gedurende het strafrechtelijke onderzoek heeft de Dienst Wonen volgens afspraak geen actie ondernomen. Inmiddels wordt de bemiddelaar door de politie actief vervolgd. De Dienst Wonen heeft recent informatie ontvangen over de bemiddelingen en zal op grond hiervan een last onder dwangsom opleggen.

Casus 13 Bemiddelaar zonder vergunning

Resultaat: Dienst Wonen legt in verband met het bemiddelen een last onder dwangsom op. Bij de politie blijken er geen verdere signalen te zijn. Bij de Belastingdienst is er wel aanleiding om de komende aangiftes goed in de gaten te houden.

Casus 14 Facilitator van de criminele sector (3)

Resultaat: De Dienst Wonen heeft de vergunning ingetrokken. Bemiddelaar mag dus niet meer bemiddelen. Indien deze toch weer actief wordt zal een last onder dwangsom worden opgelegd.

Casus 15 Bemiddelaar zonder vergunning (2)

Resultaat: Bij de politie is geen verdere informatie. De belastingdienst onderzoekt aangiften van het bedrijf in kwestie. De Dienst Wonen houdt de bemiddelaar in onderzoek.

Casus 16 Bemiddelaar bemiddelt met dubieuze service op internet

Resultaat: Bij de Belastingdienst is het bedrijf in onderzoek genomen.

Casus 17: Facilitator van de criminele sector (4)

Resultaat: De bemiddelaar in kwestie wordt door de Dienst Wonen regulier gecontroleerd. Dit kan leiden tot het intrekken van de vergunning.

Casus 18: Bemiddelaar bekend bij politie

Resultaat: De Dienst Wonen heeft de bemiddelaar in kwestie aangeschreven. Sinds enige tijd zijn geen bemiddelingsactiviteiten meer waargenomen.

Het is lastig de zaken te classificeren, omdat in elke casus maatwerk wordt geleverd. Toch valt grofweg de volgende indeling te maken van de resultaten:

Informatie-uitwisseling	3 van de 18
Afstemmen acties	4 van de 18
Individuele handhavende actie	2 van de 18
In onderzoek	3 van de 18
Dwangsom n.a.v. gedupeerde huurder	2 van de 18
Aanpak facilitator	4 van de 18

De samenwerking heeft in een aantal dossiers de handhaving jegens malafide bemiddelaars versterkt. De mate waarin dit het geval is verschilt per casus. Op de volgende punten heeft de samenwerking in ieder geval tot direct resultaat geleid:

- Facilitators worden door de Dienst Wonen stringenter gecontroleerd. Dit heeft geleid tot het intrekken van een vergunning, het voornemen tot intrekking van een vergunning, het voorbereiden van een last onder dwangsom en het uitdelen van officiële waarschuwingen. Daarnaast treedt de Dienst Wonen op tegen een bemiddelaar die onderwerp is van strafrechtelijk onderzoek vanwege de criminele activiteiten in de woningen die worden bemiddeld.
- In een aantal gevallen vindt afstemming plaats tussen de acties van de Belastingdienst, politie en Dienst Wonen. Dit is vooral van belang in dossiers waarbij de bemiddeling slechts een onderdeel is van financiële malversaties. In een aantal gevallen trekt een deelnemer zich tijdelijk terug ten faveure van het strafrechtelijke onderzoek.
- Signalen die door de politie zijn ontvangen over illegale bemiddeling waarbij huurders zijn gedupeerd kunnen worden doorgegeven aan de Dienst Wonen. De Dienst Wonen treedt vervolgens bestuursrechtelijk op tegen de bemiddelaar.
- De Belastingdienst ondersteunt de handhaving van illegale bemiddelaars door de aangifte van deze groep tegen het licht te houden.

Genoemde zaken geven aanleiding de samenwerking die plaatsvindt positief te beoordelen. Met name de intensiteit waarmee naar zaken wordt gekeken en de opbrengst die daaruit voortvloeit neemt toe naarmate de samenwerking voortduurt en er meer begrip komt voor de problematiek en de mogelijkheden van de partners binnen het samenwerkingsverband. Er is echter een aantal punten die bij een verdere samenwerking nadere aandacht verdienen:

- Malafide bemiddeling is benaderd vanuit de bestuursrechtelijke definitie in de Verordening op de woning- en kamerbemiddelingsbureaus van de gemeente Amsterdam. Deze groep bemiddelaars verdient ook zeker blijvend de aandacht van de samenwerking, maar er zijn binnen de sector ook andere actoren die zich schuldig maken aan woongerelateerde fraude en die qua profiel de woningbemiddelaar niet veel ontlopen. Het gaat hierbij om de huisjesmelker die zich schuldig maakt aan diverse vormen van woongerelateerde fraude zoals illegale kamerverhuur, illegale verhuur aan toeristen, illegale samenvoegingen maar daarnaast ook intimidatie van huurders of witwaspraktijken. Ook beheerders kunnen zich aan dit gedrag schuldig maken.
- Het bereik van het covenant kan worden vergroot. Zo is de politie een grote organisatie waar niet iedereen op de hoogte zal zijn van de mogelijkheden die het covenant biedt. Indien bijvoorbeeld een woningbemiddelaar de mensenhandel faciliteiten biedt door woonruimte te organiseren kan de gemeente hier bestuursrechtelijk tegen optreden. De informatie moet dan wel op de juiste plek, namelijk bij de projectgroep, terecht komen.
- Er moeten voor de beroepsgroep zichtbare acties komen waaruit blijkt dat de partners gezamenlijk optreden tegen het probleem van malafide bemiddeling. Zo kan aan de evaluatie aandacht worden geschonken of kan de aanpak van een specifieke casus worden belicht. Ook zou kunnen worden nagedacht over meer gezamenlijk acties, waarbij het bestuursrechtelijke en fiscale traject het strafrechtelijke traject volgt.

3 Ervaringen van de deelnemers

Tijdens de laatste bijeenkomst van de projectgroep zijn de ervaringen van de deelnemers besproken. De volgende punten zijn hierbij aan de orde gekomen.

- De opbrengst van het project wordt als voldoende ervaren. De indruk bestaat dat de opbrengst ook stijgt naarmate het project langer loopt.

- Gekozen is voor een opzet waarbij aan de hand van casussen wordt gewerkt. Deze werkwijze bevalt goed en kan worden voortgezet.
- De beschikbare capaciteit voor de uitvoering van het project is niet altijd voldoende. Het kost immers tijd om afspraken uit te werken en om te zetten in concrete actie. Indien de samenwerking wordt voortgezet dient er voldoende capaciteit ter beschikking te zijn om acties uit te werken en dient aan de dossiers prioriteit te worden gegeven indien nodig.
- Gelet op de problematiek is in het kader van het convenant aanwijzing van woongerelateerde fraude in het algemeen en huisjesmelkers en illegale onderhuur in het bijzonder aan te bevelen.
- De aanpak van facilitators komt deels goed uit de verf. Immers, vergunningen worden ingetrokken en er wordt gebruik gemaakt van een last onder dwangsom. Voor een verdere aanpak van facilitators is het van belang dat het instrumentarium wordt uitgebreid met een bibob-toets. Ook dient te worden nagedacht over de vraag of een juiste opname in de Gemeentelijke Basisadministratie personen kan worden afgedwongen. Dit is met name van belang voor personen met een criminele achtergrond die van de diensten van de bemiddelaars gebruik maken en die hierdoor niet te traceren zijn.

4 Aanbevelingen

4.1 Aanwijzing woongerelateerde fraude

Binnen het gebied woongerelateerde fraude is er in mei 2007 voor gekozen om specifiek malafide woningbemiddelaars aan te wijzen als vrijplaats. De gezamenlijke aanpak die sindsdien tot stand is gekomen heeft tot goede resultaten geleid. Een verbreding van de aanpak is echter gewenst. Zo geldt voor de aanpak van huisjesmelkers dat de maatschappelijk ongewenste effecten van het optreden van deze groep in essentie niet is te onderscheiden van het gedrag van malafide woningbemiddelaars. Juist omdat de problemen binnen de vastgoedsector breder zijn dan alleen de problematiek rond malafide woningbemiddelaars wordt aanbevolen om woongerelateerde fraude aan te wijzen als vrijplaats, waarbinnen vervolgens verschillende onderwerpen worden aangewezen die voor de samenwerking in aanmerking komen. Deze onderwerpen dienen altijd door de stuurgroep te worden benoemd en op hun voortgang beoordeeld. De aanpak vindt overigens plaats binnen de projectgroep die nu al actief is voor de aanpak van malafide woningbemiddelaars.

Op dit moment wordt aanbevolen woongerelateerde fraude als vrijplaats aan te wijzen met specifiek hierbij de volgende gebieden:

- a. malafide woningbemiddelaars: volgens de bestaande aanwijzing uit mei 2007.
- b. Huisjesmelkers. Huisjesmelkers zijn huiseigenaren die minimaal in een woning investeren, terwijl tegelijkertijd de opbrengst wordt gemaximaliseerd en waarbij sprake is van overtredingen van huisvestingsregels. In veel gevallen wordt door de Huisjesmelker hierbij een voor de gebruikers/ bewoners gevaarlijke bouwstaat van de woning geaccepteerd. Huisjesmelkerij kan plaatsvinden bij het exploiteren van een woning als illegaal hotel voor toeristen, kamergewijze verhuur aan specifieke groepen woningzoekenden of matrassenverhuur in een woning of naar aanleiding van het voornemen woningen te splitsen. Doorgaans gaat deze wijze van woninggebruik gepaard met overlast voor de omwonenden. Huisjesmelkerij kan gepaard gaan met intimidatie van huurders en financiële malversaties zoals witwassen of verdachte ABC-constructies.

Het is van groot belang om de grenzen van de aanwijzing als huisjesmelker in het kader van de samenwerking vrijplaatsen te definiëren. Net als bij de aanpak van malafide woningbemiddelaars wordt voorgesteld om hierbij aansluiting te vinden bij de bestuursrechtelijke normen die worden overtreden. In het kader van de aanpak van malafide woningbemiddeling gaat het hierbij om de regels van de Verordening op de woning- en kamerbemiddelingsbureaus van de gemeente Amsterdam.

Bij het bepalen of het vrijplaatsenconvenant kan worden toegepast op een huisjesmelker wordt aanbevolen om aansluiting te zoeken bij overtredingen van artikel 7 lid 2 Huisvestingswet, artikel 2.7.1 lid 1, artikel 2.7.2 lid 2 van de Partiële Regionale Huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam en artikel 30 Huisvestingswet. Artikel 7 lid 2 ziet toe op het in gebruik geven van (goedkope) woningen zonder huisvestingsvergunning. Artikel 2.7.1 lid 1 en artikel 2.7.2 lid 2 van de Partiële Regionale Huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam ziet toe op de meldingsplicht en de voordrachtsplicht van deze woningen. Artikel 30 Huisvestingswet ziet toe op het onttrekken en samenvoegen van woonruimte, alsmede op het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte. Dit artikel heeft onder meer betrekking op illegale hotels, pensions en kamerverhuur. Hierbij is altijd van belang of de regelgeving met betrekking tot de brandveiligheid wordt nageleefd. Deze regelgeving is neergelegd in het Gebruiksbesluit dat op 1 oktober a.s. wordt ingevoerd, artikel 8, tweede lid, onderdeel a, onder 4 van de Woningwet en de op basis van dit artikel vastgestelde Bouwverordening van de gemeente Amsterdam.

De Belastingdienst is bij dit onderwerp betrokken voor zover de huisjesmelkerij samengaat met financiële malversaties of onjuiste aangifte van inkomsten. De politie heeft een rol voor zover de huisjesmelkerij samengaat met strafrechtelijke feiten zoals financiële malversaties of intimidatie van zittende huurders. De aanwijzing zal worden uitgewerkt in een aantal criteria voor afhandeling binnen het vrijplaatsenconvenant, zoals dit ook bij de malafide woningbemiddelaars is gebeurd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan:

- Huisjesmelker is betrokken bij strafrechtelijke feiten zoals intimidatie van zittende huurders, bedreigingen en witwassen.
- Er is sprake van onjuiste aangifte van inkomsten en andere financiële malversaties.
- Huisjesmelkerij vindt plaats in aaneengesloten panden.
- Huisjesmelkerij vindt plaats in tenminste 5 panden (en heeft dus enige omvang).
- Er is sprake van (brand)gevaarlijke situatie in de panden van de huisjesmelker.
- Huisjesmelker doet in tenminste 3 woningen voordracht voor bewoning terwijl degene die wordt voorgedragen en vergund niet op de woning gaat wonen.

Handhaving van artikel 30 Huisvestingswet is een bevoegdheid die de stadsdelen toekomt. Het is daarom noodzakelijk dat de stadsdelen zich over de aanwijzing uitspreken en dat er 2 stadsdelen in de projectgroep deelnemen.

- c. Aanbevolen wordt om de Belastingdienst te laten participeren in de aanpak van illegale onderhuur. Zo vindt er in de gemeente Amsterdam veel doorverhuur plaats van sociale huurwoningen. Deze doorverhuur is onrechtmatig en de inkomsten die de doorverhuurder genereert worden naar verwachting doorgaans niet bij de Belastingdienst als inkomen vermeld. Aangezien bij een aanpak hiervan ook een belangrijke rol is weggelegd voor de corporaties heeft het echter de voorkeur deze samenwerking vorm te geven buiten het vrijplaatsenconvenant om.

4.2 *Bibob toets malafide woningbemiddelaars*

Een belangrijke aanleiding om malafide woningbemiddelaars aan te wijzen als vrijplaats is de constatering geweest dat een aantal vergunde woningbemiddelaars bekend zijn als facilitators voor de criminele sector. Dit betekent dat bepaalde groepen criminelen via deze woningbemiddelaars woonruimte in Amsterdam vinden en onzichtbaar blijven voor justitie en gemeente. In het kader van de aanpak van malafide woningbemiddelaars is de controle van deze groep bemiddelaars inmiddels

verscherpt. Dit heeft geleid tot verschillende waarschuwingen, het intrekken van een vergunning, een voornemen tot het intrekken van een vergunning en het opleggen van een last onder dwangsom. Hierbij worden de kaders gebruikt die de Verordening op de woning- en kamerbemiddelingsbureaus van de gemeente Amsterdam biedt. Dit betekent dat een controle alleen kan plaatsvinden vanuit de belangen die deze verordening stelt: verdeling van schaarse woonruimte en bescherming van woningzoekenden. Het is dus niet mogelijk om tegen een facilitator op te treden louter om de reden dat zij de criminele sector faciliteren. Hierdoor bestaat het risico dat een facilitator de vergunning kan behouden of verkrijgen indien de belangen van de verdeling van schaarse woonruimte of de belangen van woningzoekenden niet worden geschaad.

Malafide woningbemiddelaars zonder vergunning die bekend zijn als facilitator van de criminele sector kunnen wel met een last onder dwangsom worden gedwongen deze activiteiten te beëindigen, net als elke andere woningbemiddelaar zonder vergunning. In dat kader is dan wel van belang dat een bestaande vergunning niet wordt verlengd en nieuwe vergunningen niet worden verleend. Het toepassen van een bibob-toets bij malafide bemiddelaars is hierbij een waardevol instrument. Momenteel kan deze toets niet worden toegepast. De Dienst Wonen heeft de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken verzocht om de mogelijkheid van een bibob-toets bij malafide woningbemiddelaars wettelijk mogelijk te maken. Voorgesteld wordt om dit verzoek te laten ondersteunen door een brief van de politie regio Amsterdam-Amstelland.

4.3 *Vergroten rol DPG*

De Dienst Persoonsgegevens (DPG) is een waardevolle deelnemer binnen de aanpak vrijplaatsen. De mogelijkheden die de deelname van de DPG biedt kunnen echter nog worden verdiept. Deze verdieping kan op twee fronten:

- Indien de politie een strafrechtelijk onderzoek doet waarbij de bestanden van de zogeheten facilitators in beslag worden genomen, is het wenselijk dat de DPG deze bestanden naloopt op de inschrijvingen. Hierbij worden mogelijk onjuiste inschrijvingen geconstateerd. Dit is een goed signaal voor wat betreft de mogelijkheid om zich via een malafide woningbemiddelaar zonder inschrijving in de Gemeentelijke basisadministratie in Amsterdam te vestigen.
- Een mogelijke (verplichte) rol bij het tot stand komen van inschrijvingen van klanten door woningbemiddelaars. Mogelijkheden hiertoe dienen in overleg met DPG te worden uitgewerkt.

4.4 *Zichtbare acties*

In het jaar 2007/2008 is in de pers een aantal keren aandacht besteed aan het feit dat de reguliere bemiddelaars strikter worden gecontroleerd op de vergunningseisen. Ook is er aandacht geweest voor het feit dat bemiddelaars zonder vergunning met een last onder dwangsom kunnen worden geconfronteerd. Aan de samenwerking in het kader van de vrijplaats malafide woningbemiddeling is niet apart aandacht geschonken. Publieke aandacht voor de samenwerking die plaatsvindt bij de aanpak van malafide woningbemiddelaars kan het effect van deze samenwerking ondersteunen. In het jaar 2008/2009 zou er dan ook naar moeten worden gestreefd om daar waar mogelijk zichtbare acties te organiseren.

Bovenstaande aanbevelingen zijn overgenomen door de Stuurgroep vrijplaatsen.