



Wonen en woonfraude

Een onderzoek naar het woon(fraude)beleid van de
gemeente Diemen

Colofon:

Datum:

20 mei 2022

Opdrachtgever:

Rekenkamercommissie Diemen

Drs. A.L. Bakker, voorzitter

lauryan@necker.nl

Onderzoekers:

D.J. Jacobs MSc

daan.jacobs@necker.nl

C. Schut MA LLM

christan@necker.nl

Inhoudsopgave

Colofon:.....	2
Onderzoeksverantwoording.....	4
Conclusies en aanbevelingen	7
Reactie van college van B&W	11
Nawoord opdrachtgever.....	14
Nota van bevindingen	15
1. Woonbeleid.....	16
1.1. Wonen in Diemen: schaarse ruimte dwingt tot keuzes	16
1.2. Doelen en ambities.....	16
1.3. Vertaling van beleid naar uitvoering	20
1.4. Samenwerking	21
1.5. Uitvoering	22
1.6. Doelrealisatie.....	26
2. Woonfraudebeleid.....	27
2.1. Woonfraude in Diemen	27
2.2. Doelen en ambities.....	30
2.3. Vertaling naar uitvoering.....	31
2.4. Samenwerking	31
2.5. Woonfraudebeleid: uitvoering	32
2.6. Woonfraudebeleid: doelrealisatie.....	35
3. Rol van de raad	37
3.1. Informatievoorziening	37
3.2. Sturing	39
Bijlage 1. Bronnen.....	41

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Goede en betaalbare woonruimte is schaars, zeker in stedelijke gebieden zoals Diemen. De landelijke ontwikkelingen van 'urbanisatie', 'ontgroening' en 'vergrijzing' van de bevolking zorgen vaak voor een mismatch op de huizenmarkt. Daarnaast is er sprake van een achterblijvende woningbouwproductie en een toename van alleenstaanden. Dit zorgt ervoor dat er voor veel gemeenten een flinke woonopgave ligt en dat het realiseren van de juiste woningen een uitdaging is.

De schaarste op de woningmarkt heeft ook tot gevolg dat woonfraude toeneemt. In toenemende mate is er sprake van illegale kamerverhuur, illegale toeristische verhuur, onderhuur en andere vormen van woonfraude. Woonfraude heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van het aantal woningen, de betaalbaarheid en ook de leefbaarheid in buurten. Tijdens een thema-avond van de gemeenteraad op 29 oktober 2020 kwam dit onderwerp aan bod, bijvoorbeeld als het gaat om toenemende criminaliteit en overlast in de wijk Holland Park.

De aanpak van woonfraude krijgt veel aandacht, getuige recent onderzoek van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie en Justitie en Veiligheid en de verscherpte aanpak in bijvoorbeeld gemeente Amsterdam. Ook in Diemen krijgt de aanpak van woonfraude de aandacht. De Woonvisie 2018-2023 benoemt maatregelen om woonfraude tegen te gaan en in verschillende projecten bestrijdt de gemeente samen met partners ondermijning en woonfraude (project Scheerlicht en convenant Doorzon). Op het gebied van woonfraude is de samenwerking met deze partners essentieel; (private) verhuurders, woningcorporaties en politie hebben immers allemaal een verantwoordelijkheid op dit thema.

Met dit onderzoek naar wonen en woonfraude in Diemen wil de rekenkamercommissie het woon(fraude)beleid van de gemeente onder de loep nemen. Hoe doelmatig en doeltreffend is (de uitvoering van) het woon(fraude)beleid? Welke doelen worden nagestreefd en hoever is de gemeente op streek met het uitvoeren van de voorgenomen plannen? En gezien de grote afhankelijkheid van ketenpartners op dit thema, is ook deze samenwerking onderdeel van het onderzoek. Hoe verloopt de samenwerking met partners, welke afspraken zijn gemaakt en welke resultaten worden samen geboekt? Welke verbetermogelijkheden zijn er? In dit onderzoek zijn de partners dan ook actief betrokken.

Doelstelling en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken waar de gemeente Diemen staat in het realiseren van haar ambitie van een geschikte woning voor iedereen en het tegengaan van woonfraude. Hierdoor kan het onderzoek de raad handvatten bieden om het beleid te controleren en waar nodig bij te sturen.

Daarbij richten we de blik zowel naar binnen als naar buiten. We kijken naar de rolneming van raad, college en organisatie als het gaat om beleid, strategie en uitvoering (binnen). Omdat de gemeente er niet alleen voor staat, heeft het perspectief van wooncorporaties, huurdersverenigingen en andere partners in het realiseren van doelen op het terrein van wonen en woonfraude net zo'n prominente plek in dit onderzoek.

De volgende vraag stond in dit onderzoek centraal:

In hoeverre is het woon(fraude)beleid van de gemeente doelmatig en doeltreffend, en waar ligt ruimte voor verbetering?

Deze hoofdvraag is beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen, die zijn geclusterd in drie thema's:

Beleid

1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente voor de aanpak van wonen en woonfraude geformuleerd?
2. Hoe zijn de ambities vertaald naar een uitvoeringsprogramma?
3. Met welke partijen wordt rondom het woon(fraude)beleid samengewerkt, welke (contractuele) afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?

Uitvoering en doelrealisatie

4. Hoe krijgt de uitvoering van het woon(fraude)beleid vorm in de praktijk?
5. Waar staat de gemeente in het realiseren van de ambities en doelstellingen op het gebied van wonen en woonfraude? Hoe is dat te duiden en te verklaren?

Informatievoorziening en sturing

6. Welke afspraken hebben raad en college gemaakt over de informatievoorziening aan de raad omtrent wonen en woonfraude?
7. Hoe wordt de raad geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen ten aanzien van het woon(fraude)beleid?
8. Welke (sturings)instrumenten heeft de gemeenteraad tot zijn beschikking in de aanpak van wonen en woonfraude? In hoeverre zet de gemeenteraad deze instrumenten in?
9. Welke effecten van het toepassen van deze sturingsinstrumenten zijn te constateren?

Onderzoeksuitvoering

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode juni tot en met december 2021. Het onderzoek begon met een startgesprek, waarin de onderzoeksopzet is doorgenomen met vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie en aan de hand van een informatieverzoek voor het onderzoek relevante documenten zijn opgevraagd. Na ontvangst zijn de eerste weken van het onderzoek besteed aan het bestuderen van deze documenten, waaronder verschillende beleids- en uitvoeringsdocumenten en stukken die inzicht geven in de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

De resultaten van deze documentanalyse zijn vervolgens getoetst en verder verdiept in een drietal interviews; met betrokken bestuurders, met beleidsambtenaren en met een vertegenwoordiging van

raadsleden. Ook is er een digitale vragenlijst verspreid onder 12 externe samenwerkingspartners van de gemeente. In negen gevallen hebben de onderzoekers een ingevulde vragenlijst retour ontvangen.

Alle onderzoeksresultaten zijn tot slot samengebracht in deze rapportage, waarvan een conceptversie aan de gemeente is aangeboden voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. De definitieve rapportage is op 20 mei 2022 aangeboden aan de gemeenteraad.

Leeswijzer

De Nota van bevindingen beschrijft in het eerste hoofdstuk het beleid van de gemeente ten aanzien van het woondomein. Daar worden achtereenvolgens het geformuleerde beleid, de vertaling naar de uitvoering en de doelrealisatie besproken. Het tweede hoofdstuk richt zich op het woonfraudebeleid. Ook hierin worden het geformuleerde beleid, de vertaling naar de uitvoering en de doelrealisatie besproken. Het derde hoofdstuk richt zich in meer algemene zin op de informatievoorziening van de raad en de rolneming door de raad. Informatie over gebruikte bronnen is tot slot opgenomen in Bijlage 1.

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Uit de onderzoeksbevindingen vloeit een aantal conclusies voort:

1. Doelen en ambities zijn vastgelegd in meerdere documenten; de bouw van betaalbare woningen en het bestrijden van woonfraude heeft prioriteit

Doelen en ambities met betrekking tot het thema wonen zijn vastgelegd in een aantal verschillende documenten. Algemene doelen en ambities zijn vastgelegd in het coalitieakkoord, meer specifieke doelen en ambities in de Woonvisie Diemen 2018-2023. In deze documenten wordt nadruk gelegd op de bouw van betaalbare woningen en het bevorderen van doorstroming vanuit sociale huurwoningen. Daarnaast besteden de documenten aandacht aan thema's als duurzaamheid, leefbaarheid en wonen en zorg.

Doelen en ambities met betrekking tot het thema woonfraude zijn eveneens vastgelegd in de Woonvisie, maar krijgen daarnaast vorm binnen het Project Scheerlicht. Het overkoepelende doel van dit project is om woonfraude te bestrijden, bijvoorbeeld door illegale verhuurders aan te pakken en lokale regelgeving te verbeteren. Een plan van aanpak uit 2019 (voor het uitrollen van het project Scheerlicht) formuleert daarnaast vijf speerpunten, zoals het implementeren van een integrale aanpak, bewustzijn creëren binnen de gemeentelijke organisatie, preventief in plaats van repressief handelen, integraal samenwerken en persoonsgegevens AVG-proof uitwisselen en opslaan.

2. Het beleid is uitgewerkt in een actieprogramma, prestatieafspraken en een uitvoeringsprogramma; een expliciete koppeling met beleidseffecten ontbreekt

De doelen en ambities met betrekking tot wonen en woonfraude zijn uitgewerkt in het Actieprogramma Woonvisie 2018-2023. Dit actieprogramma noemt voor iedere in de woonvisie geformuleerde ambitie de vereiste actiepunten. Voor het thema wonen krijgen de ambities handen en voeten in de jaarlijkse prestatieafspraken met woningcorporaties en het Huurdersplatform Diemen, terwijl doelen voor de middellange termijn zijn vastgelegd in een raamovereenkomst. In de uitwerking van ambities met betrekking tot het thema woonfraude speelt het Uitvoeringsprogramma Scheerlicht 2021 een grote rol.

Samen schetsen het Actieprogramma, de prestatieafspraken en het uitvoeringsprogramma in detail hoe de gemeente gestelde doelen en ambities wil uitvoeren. Actiepunten worden daarbij verbonden aan doelen, zodat precies duidelijk is welke acties er worden ingezet om een bepaald doel te bereiken. Tegelijkertijd wordt uit deze documenten niet duidelijk of voorgenomen acties voldoende zijn om gewenste effecten te bereiken. Zo is in de prestatieafspraken afgesproken dat de partijen sturen op 'het realiseren van gemengde wijken', maar is niet duidelijk of dit voldoende is om te zorgen voor een 'goede woonkwaliteit'. Ten aanzien van het thema woonfraude is bijvoorbeeld niet duidelijk of de 'inzet op handhaving' voldoende is om voorkomende woonfraude wezenlijk te verminderen.

3. Sterke samenwerking op het gebied van wonen

In de uitvoering van het woonbeleid werkt de gemeente met verschillende partners samen. Binnen de gemeente met woningcorporaties Rochdale, De Key, De Alliantie en Stadgenoot en het Huurdersplatform Diemen. Buiten de gemeente met verschillende andere gemeenten in de Metropoolregio Amsterdam en de Subregio Amstelland-Meerlanden. De woningcorporaties zijn over het algemeen tevreden met de samenwerking, maar geven aan dat ze het liefst eerder worden betrokken bij het opstellen van woonbeleid. Met commerciële partijen, zoals projectontwikkelaars en lokale makelaars, werkt de gemeente niet structureel samen. Wel is een aantal van deze partijen bij het opstellen van de Woonvisie geconsulteerd.

4. Samenwerking tussen gemeenten op het gebied van woonfraude kan verbeterd worden

Ook bij de uitvoering van het woonfraudebeleid werkt de gemeente intensief samen met een brede waaier aan partners; van woningcorporaties tot het UWV, de Belastingdienst en de politie. De samenwerking met deze partners is vastgelegd in een aantal convenanten, zoals het Convenant Doorzon. Ook in dit geval zijn partners overwegend tevreden met de kwaliteit van de samenwerking, al onderstrepen sommige partners het belang van goede informatiedeling. Een type partner met wie de gemeente vooralsnog beperkt samenwerkt, zijn andere gemeenten uit de regio. Met name doordat woonfraudeproblematiek zich makkelijk van de ene naar de andere gemeente verplaatst, is dit een gemiste kans.

5. De gemeente ligt op koers om een aantal gestelde doelen te bereiken, maar een actueel en volledig zicht hierop ontbreekt

Hoewel het zeker voor het woonbeleid nog te vroeg is om vast te stellen of gestelde doelen behaald gaan worden, ligt de gemeente in verschillende opzichten goed op koers. Zo bevinden alle voorgenomen nieuwbouwwoningen zich op dit moment in de planfase en heeft de gemeente het afgelopen jaar ondanks de coronamaatregelen vrijwel alle voorgenomen huisbezoeken plaatsgevonden. Daarmee is aan twee belangrijke voorwaarden voor het behalen van de beleidsdoelen ten aanzien van wonen en woonfraude voldaan.

Tegelijkertijd is het zicht van de gemeente op de voortgang beperkt. Zo wordt een integraal overzicht van de voortgang ten aanzien van woningbouw niet standaard opgesteld, waardoor het lastig is om te bepalen hoeveel woningen er op een bepaald moment gerealiseerd zijn. Bij het thema woonfraude wordt vooral gemonitord op het aantal geconstateerde gevallen, maar heeft de gemeente beperkt beeld van de totale omvang van de woonfraudeproblematiek. Dit maakt het lastig om te bepalen hoe geboekte resultaten zich verhouden tot het veronderstelde probleem.

6. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over het woon(fraude)beleid; inzicht in context, regionale ontwikkelingen en beleidseffecten zijn aandachtspunt

De gemeenteraad wordt regelmatig geïnformeerd over het woon(fraude)beleid. Voor het woonbeleid gebeurt dit onder meer via de P&C-cyclus, informatiebrieven en themabijeenkomsten. Over het woonfraudebeleid wordt de raad eveneens via de P&C-cyclus geïnformeerd en daarnaast via periodieke rapportages en bijpraatsessies. Indien nodig verzoekt de raad bovendien zelf aanvullende informatie; in de periode 2017-2020 stelde de raad 11 schriftelijke vragen over de thema's wonen en woonfraude.

Aandachtspunten ten aanzien van de informatievoorziening zijn er echter ook. Zo geven raadsleden aan dat zij verstrekte informatie over het woonbeleid soms lastig in context kunnen plaatsen. Door het ontbreken van de context zijn cijfers of ontwikkelingen moeilijk te duiden. Ook hebben zij voor hun gevoel beperkt zicht op relevante regionale ontwikkelingen. Ten aanzien van het thema woonfraude geven raadsleden aan dat zij behoefte hebben aan meer informatie over de effecten van het gevoerde beleid; met name de sociale gevolgen van beleidsinstrumenten blijven voor hun gevoel onderbelicht.

7. De raad maakt actief gebruik van beschikbare sturingsinstrumenten

Gemeenteraadsleden maken goed gebruik van de sturingsinstrumenten die zij tot hun beschikking hebben. Zo hebben raadsleden actief bijgedragen aan het opstellen van de Woonvisie en zijn zij nauw betrokken bij de invulling van het woonfraudebeleid. Indien nodig, sturen raadsleden ook actief bij; in de periode 2017-2020 heeft de raad negen moties en amendementen over dit thema aangenomen. De moties zijn volgens raadsleden naar voldoening uitgevoerd en zij zijn hier door het college ook tijdig en volledig over geïnformeerd. Het belangrijkste aandachtspunt is volgens raadsleden de besluitvorming in de regio; hier hebben zij voor hun gevoel beperkte grip op.

Aanbevelingen

De bovenstaande conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen:

1. Maak de gevolgen van sturing inzichtelijk en breng risico's in beeld

Omdat de gemeente beperkte mogelijkheden heeft om direct te sturen op het bereiken van beleidsdoelen, verdient het de aanbeveling om goed in kaart te brengen welke maatregelen in welke mate bijdragen aan die doelen. Het college zou de effectiviteit van ingezette middelen in kaart kunnen brengen, samen met de daarbij behorende waarschijnlijkheden en onzekerheden. Omdat er altijd een mate van onzekerheid gepaard gaat met het vaststellen van deze effectiviteit, is het goed om ook de risico's te benoemen. Een 'risicoparagraaf' kan als graadmeter dienen voor de waarschijnlijkheid dat verwachte effecten ook daadwerkelijk zullen plaatsvinden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het beschrijven van andere factoren die de leefbaarheid van wijken kunnen beïnvloeden, of zaken die beïnvloeden in hoeverre handhaving leidt tot een afname van woonfraude.

2. Versterk de samenwerking met andere gemeenten in het tegengaan van woonfraude

Het bestrijden van woonfraude heeft in veel gevallen een waterbedeffect; vormen van fraude die in de ene gemeente bestreden worden, duiken vervolgens op in een andere. Om die reden is het belangrijk dat de aanpak van woonfraude wordt afgestemd met gemeenten waarbinnen die woonfraude zich regionaal kan verplaatsen. Elkaar informeren en de aanpak van woonfraude coördineren, voorkomt dat de problematiek zich vooral verplaatst. Voor Diemen is de gemeente Amsterdam hierin een logische partner, maar ook een eerdere samenwerking met de gemeente Amstelveen biedt hierin kansen.

3. Verken mogelijkheden om de voortgang van woningbouwplannen intensiever te monitoren

Het realiseren van grote aantallen nieuwe woningen vraagt om een stevige gemeentelijke regie. Dat gaat makkelijker als informatie over de voortgang die er ten aanzien van woningbouw wordt geboekt, op een laagdrempelige manier geraadpleegd kan worden. Hoewel monitoring geen doel op zich is, kan een

intensievere monitoring van woningbouw helpen om grip te houden op gestelde doelen en indien nodig op tijd in te grijpen. Daarom zou de gemeente er goed aan doen om te verkennen hoe de voortgang van woningbouwplannen beter gemonitord kan worden. Een dashboard kan bijvoorbeeld helpen om informatie over de voortgang toegankelijk te maken voor raad, college en ambtelijke organisatie.

4. Vergroot het zicht op de omvang van het woonfraudeprobleem in de gemeente

De exacte omvang van woonfraudeproblematiek is, net als die van andere criminaliteit, nagenoeg onmogelijk om te bepalen. Toch zou het goed zijn als de gemeente zich inspant om nauwkeuriger te schatten hoeveel woonfraude er naar alle waarschijnlijkheid in Diemen plaatsvindt. Dit kan bijvoorbeeld door het aantal geconstateerde gevallen te benchmarken, of de resultaten voor bepaalde wijken te extrapoleren naar andere wijken. met een betere schatting van de problematiek wordt het voor de gemeente makkelijker om te bepalen of de huidige inzet voldoende is om de woonfraudeproblematiek te bestrijden, of dat aanvullende inzet gewenst is.

5. Optimaliseer de informatievoorziening en faciliteer kennisdeling binnen de raad

De raad ontvangt veel informatie over wonen en onderwerpen die daarbij horen, zoals leefbaarheid, maar die informatie is soms lastig te duiden. Door een expliciete koppeling te maken tussen informatie en de beleidsdoelstelling waar die informatie betrekking op heeft, wordt het voor raadsleden makkelijker om te bepalen hoe bepaalde informatie moet worden gelezen. Ook zou het goed zijn als het college de raad vaker informeert over de (sociale) effecten van het beleid.

Daarnaast kan de grip van de raad op regionale aspecten van het woonbeleid worden vergroot als het college de raad vaker informeert over de aard en planning van regionale besluitvormingstrajecten. De raad aan kan zijn positie ten opzichte van deze regionale aspecten echter ook zelf versterken. Dat kan bijvoorbeeld door een of meer raadsrapporteurs aan te stellen. Deze raadsrapporteurs zouden regionale ontwikkelingen namens de raad kunnen volgen en hierover aan hun mede-raadsleden verslag kunnen uitbrengen.

Reactie van college van B&W

Bestuurlijke reactie rapport *Wonen en Woonfraude; een onderzoek naar het woon(fraude)beleid van de gemeente Diemen.*

17 mei 2022

We danken de rekenkamer voor het rapport *Wonen en Woonfraude; een onderzoek naar het woon(fraude)beleid van de gemeente Diemen.*

Het college vindt het van groot belang dat de rekenkamer onderzoeken verricht die ons scherp in het gemeentelijk handelen in de praktijk en het in opstellen van effectief beleid. Ook dit onderzoek draagt, in die zin, bij aan een beter Diemen. Het voorliggende rekenkamerrapport onderschrijft onze inspanningen. Het college herkent in grote lijnen de uitkomsten van het onderzoek en kan voor het overgrote deel instemmen met de aanbevelingen. Zij wil deze graag in samenspraak met de gemeenteraad tot uitvoer brengen.

Gemeente Diemen heeft de afgelopen jaren grote inspanningen verricht om het woonbeleid en het woonfraudebeleid op te zetten en – belangrijker – tot uitvoering te brengen. Daar zijn we nog niet mee klaar maar we zijn een heel eind gevorderd. Als relatief kleine gemeente in een bijzonder hectische woningmarkt én gelegen in een regio met grootstedelijke problematiek, zijn de geleverde prestaties van grote waarde.

Het college mist wel de waardering van de voorlopersrol die de gemeente Diemen, ondanks haar beperkte ambtelijke capaciteit, speelt bij het maken van woonbeleid en de aanpak van woonfraude. Ook de interne samenwerking tussen de verschillende teams is ons inziens een belangrijke succesfactor die in het rapport onbesproken blijft.

De conclusies

De meeste conclusies zijn een weergave van de (aangebrachte) feiten. Het college wil wel graag benoemen dat de ambities voor wonen niet alleen zijn weerslag krijgt in afspraken met de woningcorporaties en het HPD. De aanpak is veel breder.

Met deze partners wordt binnen de kaders van de Woningwet wel gewerkt conform meerjarige prestatieafspraken die in een raamovereenkomst zijn vastgelegd. Er worden daarbij geen jaarlijkse prestatieafspraken vastgesteld, zoals in het rapport van de rekenkamer staat vermeld.

De conclusie dat er een beperkte samenwerking is met de omliggende regiogemeenten op het gebied van woonfraude, is ingehaald door de tijd. Andere gemeenten in de regio zien inmiddels ook de meerwaarde van intergemeentelijke samenwerking. Daarom is de laatste tijd meer ingezet op versteviging van de ingezette verbinding met Amsterdam en de Amstelland gemeenten. Hiermee versterken we onze (gezamenlijke) aanpak van misstanden en voorkomen we dat we elkaars problematiek toespelen, het zogenaamde waterbed effect. Het stemt het college tot tevredenheid dat de rekenkamer van mening is dat we op koers liggen om onze doelen te halen. Toch voelen wij de behoefte om een opmerking plaatsen over uw conclusie dat het overzicht van realisatie woningbouw niet wordt opgesteld. Wij delen deze conclusie niet en dat hebben wij u eerder aangegeven in de hoor en wederhoor-reactie.

Het is zo dat de gemeente geen volledig zicht heeft op de totale omvang van woonfraudeproblematiek, maar ons beleid is er juist op gericht om dat beeld zo compleet mogelijk te krijgen en bij misstanden acties te ondernemen.

Het college kan zich goed voorstellen dat de gegeven informatie over woonbeleid lastig in een context te plaatsen is, dat er beperkt zicht is op regionale ontwikkelingen en dat er behoefte is aan meer informatie over de effecten van het gevoerde beleid. Ook wordt onvoldoende grip op de besluitvorming in de regio ervaren. Ook over deze aspecten gaat het college graag in gesprek met de raad om te bespreken hoe deze informatievoorziening verbeterd kan worden.

De aanbevelingen

Aanbeveling 1: Maak de gevolgen van sturing inzichtelijk en breng risico's in beeld

Het college onderschrijft de aanbeveling om in beleidsvoorstellen zo volledig mogelijk in kaart te brengen aan welke doelen en in welke mate een beleidsvoorstel daaraan een bijdrage levert en welke risico's daarbij te onderscheiden zijn.

Aanbeveling 2: Versterk de samenwerking met andere gemeenten in het tegengaan van woonfraude

De samenwerking met de andere gemeenten in het tegengaan van woonfraude kan altijd beter, maar is inmiddels al versterkt. Diemen loopt met de aanpak van woonfraude, misstanden en ondermijning in de Amstelland-gemeenten voorop, maar de andere gemeenten hebben inmiddels ook belangrijke stappen gezet, mede gebaseerd op de ervaringen in Diemen. Met Amsterdam en Amstelveen is de samenwerking het meest intensief, mede door de betere samenwerking in het RIEC. De concrete samenwerking met Amstelveen is bijvoorbeeld zichtbaar bij de ontwikkeling van de TNO-tool voor de opsporing van spookbewoning. Een tool die later voor de hele regio en provincie beschikbaar komt.

Aanbeveling 3: Verken mogelijkheden om voortgang woningbouw intensiever te monitoren

Deze aanbeveling ziet het college niet als een reële aanbeveling. Zoals eerder aan de rekenkamer aangegeven in de ambtelijke reactie op de conceptrapportage hebben wij volledig zicht op de nieuwbouwprojecten in de gemeente en sturen wij zoveel als mogelijk op het programma om zo een optimale bijdrage te leveren aan onze woonbeleidsdoelen. De sturingsmomenten beperken zich in het algemeen tot het vaststellen van bestemmingplannen, anterieure overeenkomsten en omgevingsvergunningen. Die worden altijd met de raad gedeeld. De daadwerkelijke oplevering kan soms enkele jaren na die momenten liggen. Het college wil zeker wel aan de slag met het verbeteren van de informatieverstrekking naar de raad, door dit onderdeel mee te nemen bij de actualisatie van de Woonvisie. We willen daarin nadrukkelijk aandacht besteden aan de monitoring van de beleidsdoelstellingen en activiteitenagenda.

Aanbeveling 4: Vergroot het zicht op de omvang van het woonfraudeprobleem in de gemeente

Zoals door de rekenkamer zelf wordt gesteld is de exacte omvang van woonfraudeproblematiek nagenoeg onmogelijk te bepalen. Wij zullen echter de komende tijd bezien hoe wij een betere inschatting kunnen maken. Wat ons daarbij gaat helpen is onze werkwijze met specifieke programmatuur waarmee misstanden makkelijker opgespoord kunnen worden en de effectiviteit van onze aanpak beter in beeld kan worden gebracht. Ook gaan wij dit jaar verder met een wijkgerichte aanpak in Landelijke Stuurgroep Interventie-verband waarbij op wijkniveau in beeld wordt gebracht welke misstanden worden geconstateerd.

Aanbeveling 5: Optimaliseer de informatievoorziening en faciliteer kennisdeling binnen de raad

Het college is blij met de suggesties die gedaan worden zoals een duidelijker koppeling maken tussen de gegeven informatie en de betrokken beleidsdoelstelling, al dan niet regionaal voorbereid. Het college gaat graag het gesprek aan met de raad over welke informatie gemist wordt. Op het gebied van het woonbeleid en de daarbij behorende

ruimtelijke ontwikkeling is regionale besluitvorming beperkt. Het woonbeleid is de bevoegdheid van de individuele gemeenten. Alleen bij de woningtoewijzing van corporatiewoningen is er regionaal beleid en zijn er regionale afspraken. Die zijn en worden uitgebreid in de raad besproken in thema-avonden informatieve raden en besluitvormende raden. Bij de actualisering van de Woonvisie is de regionale ontwikkeling en samenwerking een belangrijk aandachtspunt voor het college.

Tot slot

Graag maakt het college van de gelegenheid gebruik nog een opmerking te plaatsen over het verwerken van de ambtelijke reactie op het conceptrapport:

Op bladzijde 32 onder het kopje “ontschotting” wordt vermeld dat de organisatie voornemens is om de toezichthoudende taken te centraliseren in één cluster zodat de toezichthoudende taken een meer integrale uitvoering krijgen en er meer samenwerking is tussen de toezichthouders. Dit is niet juist. Wat bedoeld wordt is dat de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders zal worden geïntensiveerd waardoor een meer integrale uitvoering zal worden verkregen.

Het college dankt hierbij de rekenkamer voor dit onderzoek en wensen de rekenkamer voor toekomstige onderzoeken veel succes en wijsheid toe.

Nawoord

De rekenkamer wil het college en de ambtelijke organisatie hartelijk bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek, dat zowel qua reikwijdte als detailniveau een behoorlijke inspanning van betrokken bestuurders en ambtenaren heeft gevraagd. We willen graag benadrukken dat de onderzoekers zich op geen enkel moment belemmerd of gehinderd hebben gevoeld bij de uitvoering van hun werkzaamheden.

Daarnaast wil de rekenkamer het college bedanken voor de uitvoerige en over het algemeen constructieve bestuurlijke reactie. We zijn blij dat het college zich in algemene zin in de conclusies kan vinden en aanknopingspunten ziet in het merendeel van de gedane aanbevelingen. Wel willen we de raad er via deze weg graag op wijzen dat het onderzoeksrapport zoals gebruikelijk aan de ambtelijke organisatie is aangeboden voor een controle op feitelijke onjuistheden, die indien nodig aan de hand van de ambtelijke reactie zijn hersteld. Eventuele resterende onjuistheden, waar het College in zijn reactie naar verwijst, berusten om die reden ofwel op een verschil van inzicht, of zijn tijdens het ambtelijk wederhoor niet gesignaleerd.

Nota van bevindingen

1. Woonbeleid

In dit hoofdstuk zijn het woonbeleid, de vertaling van het geformuleerde beleid naar de uitvoering en de doelrealisatie in beeld gebracht. Op basis van de belangrijkste beleidsdocumenten hebben we de doelen en ambities van de gemeente op een rij gezet. Vervolgens staat dit hoofdstuk stil bij de vertaling naar de uitvoering en de doelrealisatie van het beleid. Met betrekking tot het woonbeleid geeft dit hoofdstuk daarmee antwoord op de volgende deelvragen:

- 1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente op het gebied van woonbeleid geformuleerd?*
- 2. Hoe zijn de ambities vertaald naar een uitvoeringsprogramma?*
- 3. Met welke partijen wordt rondom het woonbeleid samengewerkt, welke afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?*
- 4. Hoe krijgt de uitvoering van het woonbeleid vorm in de praktijk?*
- 5. Waar staat de gemeente in het realiseren van de ambities en doelstellingen op het gebied van het woonbeleid? Hoe is dat te duiden en te verklaren?*

1.1. Wonen in Diemen: schaarse ruimte dwingt tot keuzes

Diemen groeit hard; de verwachting is dat Diemen in 2025 35.000 inwoners zal tellen, een groei van 30 à 40 procent ten opzichte van 2016.¹ Om deze ontwikkeling in goede banen te leiden, is in 2016 de 'Nota integrale visie op de groei van Diemen 2017-2025' vastgesteld. Deze nota schetst de verwachte effecten die de groei van het aantal inwoners op de gemeente zal hebben. Volgens de nota legt de groei onder meer een beslag op de beschikbare ruimte in de gemeente; doordat ruimte schaars geworden is, moeten er keuzes worden gemaakt tussen het aanleggen van voorzieningen, het behouden van groen, de bouw van nieuwe woningen en het toewijzen van bouwlocaties aan bedrijven.

Groei van de gemeente Diemen tussen 2006 en 2021

Jaar	Aantal inwoners
2006	23.834
2011	25.012
2016	26.840
2021	31.330

Bron: <https://allecijfers.nl/gemeente/diemen/>

1.2. Doelen en ambities

Het woonbeleid van de gemeente Diemen is vastgelegd in verschillende beleidsdocumenten. De belangrijkste aanknopingspunten zijn de in 2018 vastgestelde woonvisie voor de periode 2018-2023 en

¹ Nota integrale visie op de groei van Diemen 2017-2025, p. 5.

het coalitieakkoord 'Duurzaam Samenleven', waarin een aantal doelstellingen op het gebied van wonen is opgenomen. Het coalitieakkoord en de woonvisie vormen de basis voor de verschillende kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen in van de gemeente.²

De Woonvisie Diemen 2018-2023 is vastgesteld in 2018 en loopt tot 2023. De evaluatie van de woonvisie en de voorbereidingen voor een nieuwe woonvisie staan in 2022 op de planning van de gemeente. In gesprek met de gemeente werd aangegeven dat een volgende woonvisie zich nog meer moet richten op het omgaan met een schaarste aan ruimte en het gebrek aan mogelijkheden om nieuwe woningen te bouwen.

Het coalitieakkoord legt nadruk op de bouw van woningen voor lagere inkomensgroepen

Het coalitieakkoord bevat een uitgebreide bespreking van de doelen die de gemeente op het gebied van wonen wil bereiken. In het document beschrijven de coalitiepartijen een gemeente waarin mensen op een duurzame manier kunnen samenleven en waarin er voor iedereen, ongeacht de hoogte van het inkomen, een betaalbare woning is.³ Belangrijk voor de gemeente is daarom de inzet op meer woningen voor lagere inkomensgroepen. Het inkomen van inwoners mag volgens de partijen namelijk niet bepalen wie er wel of niet in Diemen kan wonen.

Deze ambitie is volgens de partijen mede een resultaat van het feit dat er door de beperkte financiële capaciteit van de gemeente en woningcorporaties sinds 1998 geen sociale huurwoningen in Diemen zijn gebouwd. Er zijn de afgelopen jaren ongeveer 1.100 vrije sector huurwoningen opgeleverd, waaronder kleine middenhuur woningen en 2.400 koopwoningen, waaronder 250 koopwoningen met een prijs tot € 225.000. Er zijn ongeveer 90 startersleningen verstrekt.⁴ De coalitiepartijen willen deze achterstand in de bouw van betaalbare woningen graag inlopen, onder meer door buiten al geplande projecten 2.833 extra woningen te bouwen in Holland Park West, Holland Park Zuid, Griend, de Venser, Harmonielaan en Buitenlust. Voor de programmering is afgesproken dat het daarbij gaat om 1.085 sociale huurwoningen, 600 middenhuurwoningen en 1.148 vrije sector koop- of huurwoningen.⁵ Daarnaast wil de gemeente de bouw van kleinere koopwoningen stimuleren, omdat deze woningen geschikt zijn voor de middeninkomens.⁶

Met deze ambitie leggen de partijen zich niet alleen toe op de bouw van sociale huurwoningen, maar ook op het vergroten van het aantal woningen voor middeninkomens. Door ervoor te zorgen dat dergelijke woningen ook beschikbaar blijven voor middeninkomens, moet doorstroming vanuit sociale huurwoningen bevorderd worden. Diemense kandidaten moeten daarbij zoveel mogelijk voorrang krijgen, zodat een groter deel van de vrijgekomen woningen naar Diemenaren gaat. Het handhaven van een regeling die het verstrekken van startersleningen mogelijk maakt, moet de positie van starters versterken.⁷

² Coalitieakkoord (2018), pp. 13-18.

³ Coalitieakkoord (2018), p. 3.

⁴ Coalitieakkoord (2018), p. 15.

⁵ Coalitieakkoord (2018), p. 15.

⁶ Coalitieakkoord (2018), p. 15.

⁷ Coalitieakkoord (2018), p. 15. De regeling voor startersleningen maakt het mogelijk voor starters om

Het coalitieakkoord zet in op verduurzaming

Naast het bouwen van extra woningen voor de lagere inkomensgroepen, zet de gemeente in op verduurzaming en de energietransitie. Voor nieuwbouw die nog niet planologisch of contractueel vastligt, zet de gemeente in op de bouw van uitsluitend gasloze woningen en is het streven om de woningen energie-positief te laten zijn. Belangrijk in de energietransitie is ook dat de gemeente zoekt naar manieren om energiearmoede te bestrijden en dat de gemeente in de energietransitie aandacht heeft voor mensen met een lager inkomen.

De gemeente zet in op ondersteuning van ouderen en mensen met een beperking

Om te zorgen dat ouderen en mensen met een beperking langer thuis kunnen blijven wonen, zet de gemeente in op een aanpasbare woningvoorraad. Bestaande woningen kunnen op eigen initiatief en voor eigen rekening, mogelijk met gebruikmaking van de voorzieningen van de Wmo, toegankelijk gemaakt worden als een bewoner daar behoefte aan heeft.

In de woonvisie zet de gemeente in op het versterken van de wijken

De gemeente wil zorgen voor sterke wijken met een goede woonkwaliteit. Om deze kwaliteit van wonen te realiseren, is het van belang dat woningen in goede staat zijn, in een mooie omgeving staan en dat wijken divers zijn samengesteld. Hoewel uit het onderzoek 'Wonen in de Metropoolregio Amsterdam' bleek dat inwoners hun buurt in 2019 gemiddeld een 7,7 gaven en daarmee tevreden zijn over hun buurt, zijn er ook bedreigingen voor de goede woonkwaliteit van wijken.⁸ In verschillende wijken wonen inwoners dicht op elkaar en er ontstaat daardoor snel overlast.⁹ Om te zorgen voor sterke wijken, formuleert de gemeente de volgende doelstellingen:

- / **Steunen van lokale initiatieven:** om de goede kwaliteit van wijken in stand te houden en te versterken, wil de gemeente lokale initiatieven ondersteunen. Door meer aandacht te hebben voor participatie van de inwoners en initiatieven vanuit de inwoners, kan de gemeente de kennis uit de wijken benutten. Bij het plannen van nieuwbouw op locaties tussen de bestaande bebouwing wil de gemeente ook buurtbewoners laten participeren in deze plannen.
- / **Aanpakken van kwetsbare plekken:** Bij de aanpak van kwetsbare plekken kijkt de gemeente naar de specifieke omstandigheden die bepaalde plekken kwetsbaar maken en gaat daar samen met bewoners en woningcorporaties gericht te werk. Op die manier kan gericht worden gekeken wat er nodig is om kwetsbare plekken aan te pakken.
- / **Buurtbemiddeling:** waar er ruzies of conflicten ontstaan tussen inwoners, werkt de gemeente met buurtbemiddelaars. Onder de titel 'Bemiddeling in de buurt' is de gemeente in 2013 begonnen met de inzet van conflictbemiddelaars bij conflicten tussen buurtbewoners.¹⁰ Waar Buurtbemiddeling eerst alleen beschikbaar was voor de particuliere sector, is die bij het ingaan van de woonvisie ook beschikbaar gekomen voor de sociale huursector.
- / **Gedragsaanwijzing:** de woonvisie zet in op het gebruik van de zogenaamde gedragsaanwijzing als bevoegdheid van de burgemeester. Op basis van de laatste wijziging van de 'Wet aanpak woonoverlast' is het namelijk mogelijk om de burgemeester de bevoegdheid te verlenen tot het

⁸ Wonen in de Metropoolregio Amsterdam, Factsheet Prettig wonen, leefbaarheid en duurzaamheid, (2020).

⁹ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 9.

¹⁰ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 13.

geven van een gedragsaanwijzing. De gemeente heeft deze mogelijkheid opgenomen in de algemene plaatselijke verordening. Op basis van deze bevoegdheid kan de burgemeester overlast gevende inwoners een gedragsaanwijzing geven in de vorm van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang. Dit geeft de gemeente nieuwe mogelijkheden in de bestrijding van woonoverlast.

De gemeente werkt aan de betaalbaarheid en beschikbaarheid van het woningaanbod

Diemen kent een drukbezette en oververhitte woningmarkt met behoorlijke prijsstijgingen in de laatste jaren. De betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte staan onder druk.¹¹ Deze situatie heeft een aantal ontwikkelingen tot gevolg gehad. Als gevolg van wijzigingen in het woningwaarderingssysteem stijgen de prijzen en neemt het aantal sociale huurwoningen af, doordat particuliere verhuurders hun huren verhogen tot boven de liberalisatiegrens. Daarnaast is ook het aandeel betaalbare huur- en koopwoningen door de prijsstijgingen afgenomen.

Deze ontwikkeling maakt het voor starters, lage middeninkomens en doorstromers moeilijk om een geschikte woning te vinden. Ook het vinden van een woning voor urgent woningzoekenden vormt een probleem. Om koop-woningzoekenden te beschermen tegen de concurrentie van beleggers die kopen om te verhuren, wil de gemeente mogelijk een zelfbewoningsplicht invoeren:

- / **Zelfbewoningsplicht:** een zorg van de gemeente is ook dat nieuw gebouwde woningen worden gebruikt als belegging en op die manier als koopwoning verloren gaan voor de markt. Daarom wil de gemeente een zelfbewoningsplicht die maakt dat de eigenaar van de woning zelf in de woning moet wonen en anders een boete kan ontvangen.

Ouderen blijven langer thuis wonen

Door de ontwikkeling die in gang gezet is door de Wet maatschappelijk ondersteuning (Wmo), de Wet Langdurige Zorg (Wlz) en de zorgverzekeringswet (Zvw) kunnen mensen met een lichte ondersteuningsvraag vaak niet langer bij een instelling aankloppen, maar blijven zij thuis wonen. Als inwoners langer thuis willen blijven wonen dan is het belangrijk dat mensen zich bewust zijn van het feit dat hun woning in veel gevallen aanpassingen nodig heeft. Het is bovendien belangrijk om daar op tijd aan te denken. Om te zorgen dat mensen met een zorgvraag kunnen wonen in een woning die past bij hun situatie, formuleert de gemeente de volgende doelstellingen en plannen:

- / **Bewustwording onder ouderen:** de gemeente wil inzetten op de bewustwording onder ouderen over wat het van ouderen en de directe omgeving kan vragen om thuis te blijven wonen. Hiervoor is het noodzakelijk dat ouderen hun woning tijdig aanpassen. Bewustwording op dit terrein vergroten, is daarom belangrijk.
- / **Meer nultredenwoningen:** de woonvisie noemt het voornemen om het aantal zogenaamde nultredenwoningen uit te breiden. Dit zijn woningen zonder trappen of opstapjes die daardoor geschikt zijn voor inwoners met een beperkte mobiliteit. De bouw van nieuwe woningen geeft de gemeente de mogelijkheid om het aantal nultredenwoningen te vergroten. Waar het gaat om

¹¹ Woonvisie, pp. 13-14.

de aanpassing van de bestaande woningvoorraad, wil de gemeente ook helpen met het aanpassen van woningen. Dit wil de gemeente doen in de vorm van een blijverslening.

- / **Doorstroming beschermd wonen:** het is de bedoeling om mensen uit vormen van beschermd wonen sneller te laten doorstromen naar reguliere beschikbare woningen. De gemeente kan de uitstroom uit instellingen voor beschermd wonen die in Diemen zijn gesitueerd, echter niet geheel in binnen de gemeente opvangen. Deze groep heeft wettelijk gezien recht op voorrang bij woningtoewijzing, maar in de gemeente Diemen zijn niet genoeg sociale huurwoningen beschikbaar voor deze doorstroom. De gemeente zet daarom in op het maken van regionale afspraken om de uitstroom van bewoners van beschermd wonen te bevorderen.

De woonopgave en duurzaamheidsdoelstellingen zijn met elkaar verbonden

De gemeente wil in 2040 energieneutraal zijn.¹² Om dat doel te bereiken, is het belangrijk om de energietransitie vorm te geven en ervoor te zorgen dat bestaande wijken en nieuwe wijken aardgasvrij en energieneutraal gebouwd worden. Om de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en energie te realiseren, werkt de gemeente samen met de Metropoolregio Amsterdam en de regio Amstelland-Meerlanden. Daarnaast wil de gemeente ook inwoners bij de energietransitie betrekken.

Ten aanzien van het woonbeleid wil de gemeente het duurzaamheids- en woonbeleid met elkaar verbinden. De speerpunten uit de Milieunotitie vormen daarbij het uitgangspunt. Op het gebied van duurzaamheid formuleert de woonvisie onder meer de volgende voornemens:

- / **Bewustwording en gedragsverandering:** de gemeente wil inzetten op het creëren van bewustwording van de energietransitie onder inwoners. Op die manier wil de gemeente huiseigenaren stimuleren tot besparingsmaatregelen. Betrouwbare en toegankelijke informatie zijn daarbij van belang.
- / **Opstellen van een warmteplan:** om te zorgen voor aardgasvrije woningen, is het nodig om een warmteplan op te stellen voor de gemeente. Dit plan moet functioneren als een routekaart voor de energietransitie, zodat de gemeente kan omschakelen van gasaansluitingen naar aansluitingen op alternatieve warmtebronnen.
- / **Momentum benutten:** om uitvoering te geven aan de energietransitie, is het van belang om de investeringsmogelijkheden voor het energieneutraal maken van woningen te benutten. Momenten van bouw, verkoop en renovatie zijn daarom belangrijke momenten waarop aanpassingen aan woningen kunnen worden gedaan die bijdragen aan de energietransitie.
- / **De energietransitie betaalbaar houden:** de energietransitie zal veel geld kosten. De gemeente wil de komende jaren daarom het aantal beschikbare financieringsinstrumenten uitbreiden en een collectieve aanpak van verduurzaming faciliteren.

1.3. Vertaling van beleid naar uitvoering

Om de vertaalslag te maken van het beleid naar de uitvoering, is in een bijlage van de woonvisie het 'Actieprogramma Woonvisie 2018-2023' opgenomen. Dit actieprogramma noemt voor iedere in de woonvisie geformuleerde ambitie de vereiste actiepunten.

¹² Woonvisie, p. 21.

De ambities uit de woonvisie krijgen een vertaling in prestatieafspraken

Een belangrijke middel voor het realiseren van gemeentelijke ambities op het gebied van wonen, zijn de prestatieafspraken. In de woonvisie formuleert de gemeente de ambitie om alle afspraken met woningcorporaties en andere betrokken partijen zoals huurdersverenigingen in één gezamenlijk proces tot stand te brengen, waardoor alle prestatieafspraken in een overeenkomst staan. Begin 2020 heeft de gemeente uitvoering gegeven aan die ambitie, door een raamovereenkomst te sluiten met Huurdersplatform Diemen (HPD) en de woningcorporaties Rochdale, De Key en Stadgenoot.¹³ Het Huurdersplatform Diemen vertegenwoordigt in deze afspraken de huurderskoepels van de woningcorporaties die in Diemen aanwezig zijn en vormt daarmee vooral een vertegenwoordiging van de huurders van de corporatiewoningen.

In de raamovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de vier pijlers van de woonvisie: sterke wijken, betaalbaarheid en beschikbaarheid, wonen met zorg en welzijn, en duurzaamheid. Naast een inhoudelijk deel, zijn er ook enkele procesafspraken in de overeenkomst opgenomen. Zo schrijft de raamovereenkomst voor dat de prestatieafspraken een looptijd hebben van vier jaar. De partijen uit de raamovereenkomst stellen daarnaast elk jaar een jaarschijf op met een doelstelling voor een jaar en kijken elk jaar aan de hand van deze jaarschijf terug op de behaalde doelen. Sinds 2021 heeft de jaarschijf een ontwikkeling doorgemaakt waardoor de jaarschijf meer een soort monitor is geworden die alle afspraken omvat. Daarin worden steeds apart die projecten besproken die op dat moment actueel zijn en jaarlijks wordt de stand van zaken vastgelegd en besproken in een bestuurlijk overleg. Daarnaast spreken de partijen in de raamovereenkomst af om ieder voorjaar de uitvoering van gemaakte afspraken aan de hand van een monitor te evalueren. De verantwoording zou jaarlijks voor het zomerreces gereed moeten zijn.

1.4. Samenwerking

Regionale samenwerking

De gemeente Diemen kent op regionaal niveau een tweeledige samenwerking. De gemeente is onderdeel van de subregio Amstelland-Meerlanden en van de Metropoolregio Amsterdam.

De subregio Amstelland-Meerland is een belangrijke plaats voor de gemeente om kennis uit te wisselen met andere gemeenten. Uit de gevoerde gesprekken bleek dat in de andere gemeenten die onderdeel zijn van de subregio veel dezelfde soort onderwerpen spelen. Naast kennisdeling worden er echter ook afspraken gemaakt in de subregio. Deze afspraken zijn vastgelegd in het *Woonakkoord Amstelland-Meerlanden 2021-2025* uit 2021. De daarin gemaakte afspraken hebben betrekking op de volgende onderwerpen: samenwerking, nieuwbouw, het optimaal benutten van de bestaande woningvoorraad en duurzaamheid.¹⁴

Naast de subregio Amstelland-Meerland is de gemeente onderdeel van de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en kent daarin een intensieve samenwerking, zo bleek uit de gevoerde gesprekken. De portefeuillehouder op het gebied van het woonbeleid van de gemeente Diemen is voorzitter van het Portefeuillehoudersoverleg (PHO) Bouwen en Wonen de Metropoolregio Amsterdam. Uit de gevoerde

¹³ Raamovereenkomst Prestatieafspraken Diemen 2020-2023.

¹⁴ Woonakkoord Amstelland-Meerlanden 2021-2025

gesprekken bleek dat dit voorzitterschap van het woondossier in de MRA invulling krijgt met kennis en kunde van de kant van de wethouder van Diemen. Er is daarmee vertrouwen in de behartiging van de belangen van de gemeente in de MRA.

In de Metropoolregio Amsterdam is met het rijk een woondeal gesloten om te zorgen voor een versnelling van de woningbouw. Daarin spreken de partijen af om tot 2040 230.000 woningen te bouwen met daarin een versnellingsopgave waarin de gemeente tussen 2018 en 2025 100.000 woningen gaan bouwen.¹⁵

Lokale samenwerking

De input van de lokale samenwerkingspartners van de gemeente is volgens betrokkenen meegenomen bij het opstellen van de gemeentelijke woonvisie. Uit de gevoerde gesprekken bleek kwam naar voren dat er uitgebreid overleg is geweest tussen de lokale samenwerkingspartners, zoals de huurdersorganisatie HPD (Huurdersplatform Diemen) en de woningcorporaties, in het opstellen van de woonvisie. Daarnaast is de woonvisie met de samenwerkingspartners besproken voordat deze werd vastgesteld.

Uit de opgehaalde gegevens blijkt dat de externe samenwerkingspartners over het algemeen tevreden zijn over de wijze waarop de gemeente met hen samenwerkt. Als het gaat om de manier waarop de gemeente de externe samenwerkingspartners betreft in de ontwikkeling van plannen voor de woonopgave, geven de samenwerkingspartners de gemeente gemiddeld een 5,3 op een schaal van 1 tot en met 7. De samenwerkingspartners geven aan dat de gemeente goed en eenvoudig bereikbaar is en dat de gemeente openstaat voor ideeën van externen. Wel gaven sommige partners aan graag in een eerder stadium door de gemeente betrokken te worden bij het maken van beleid; voor hun gevoel gebeurde dat nu te laat.

Wanneer het gaat om de samenwerking met de gemeente in de uitvoering, geven de samenwerkingspartners de gemeente een gemiddeld een 4,6 op een schaal van 1 tot en met 7. De samenwerkingspartners geven daarbij aan dat de gemeente de juiste inhoudelijke kennis heeft van de beleidsterreinen en daardoor een prettige samenwerkingspartners vormt. Een punt van aandacht met betrekking tot de samenwerking in de uitvoering is dat sommige samenwerkingspartners graag zouden zien dat de gemeente meer gegevens uit de basisregistratie zou delen.

1.5. Uitvoering

Om uitvoering te geven aan het woonbeleid, is de gemeente deels afhankelijk van de samenwerking met de woningcorporaties en marktpartijen. De gemeente heeft daardoor een regisserende taak in het woondomein. Om haar woonbeleid tot uitvoering te brengen, doet de gemeente twee dingen: de gemeente stelt bestuursrechtelijke kaders op in verordeningen en bestemmingsplannen, en de gemeente maakt afspraken met de woningcorporaties.

¹⁵ Woondeal Metropoolregio Amsterdam Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2019.

Werkwijze in de ambtelijke organisatie

Diemen kent een integrale werkwijze waarin niet altijd alleen de beleidsterreinen centraal staan, maar ambtelijk specialisten worden betrokken bij onderwerpen die hun eigen beleidsterrein overstijgen, zo bleek uit de gevoerde gesprekken. Er is daardoor een brede interne samenwerking waarin weinig tot geen scheiding bestaat tussen verschillende afdelingen. In de interne organisatie, zo gaven verschillende geïnterviewden aan, kunnen de ambtenaren elkaar daardoor goed vinden.

De huisvestingsverordening richt zich op toeristische verhuur, woonruimteverdeling en de regulering van het middensegment

De laatste jaren heeft de gemeente gewerkt aan het wijzigen van de huisvestingsverordening. Aangezien de huisvestingsverordening uit 2017 op 1 januari 2021 verliep en op die datum ook de nieuwe Huisvestingswet van kracht werd, heeft de gemeente eerst de huisvestingverordening 2020 vastgesteld om vervolgens in 2021 de huisvestingsverordening 2021 vast te stellen. De vanaf 1 oktober 2021 van kracht zijnde Huisvestingswet dwong de gemeente tot deze manier van werken. In de huisvestingsverordening 2021 wil de gemeente de volgende zaken regelen:

- / **Meld- en registratieplicht toeristische verhuur:** vanaf 1 april 2022 wil de gemeente gaan werken met een meld- en registratieplicht voor toeristische verhuur. Doordat in de nieuwe Huisvestingswet, die op 1 januari 2021 van kracht werd, er voor toeristische verhuur niet langer een onttrekkingsvergunning nodig is, kan de gemeente gaan werken met een meld- en registratieplicht.

Het verhuren van een woning als Bed & Breakfast is de enige vorm van toeristische verhuur die de gemeente wil toestaan. Aangezien het op basis van de nieuwe Huisvestingswet niet mogelijk is om een algeheel verbod voor toeristische verhuur van de gehele woning te realiseren, wil de gemeente de toeristische verhuur reguleren via bestemmingsplannen. Voor de verhuur als Bed & Breakfast maakt de gemeente een uitzondering; bij deze vormen van toeristische verhuur wil zij werken met een registratieplicht en boetebepaling.
- / **Aanpassing regels woonruimteverdeling:** doordat in de regio is afgesproken om naar een ander systeem van toewijzing van huurwoningen te gaan zijn er in april 2021 nieuwe regels vastgesteld voor de toewijzing van sociale huurwoningen. De nieuwe regels zijn verwerkt in de Huisvestingsverordening Diemen 2021. De regels worden van kracht zodra het automatiseringssysteem van WoningNet hierop ingericht is. Dat is voorzien voor januari 2022.
- / **Regulering middenhuur:** Voor de sociale huur is duidelijk gedefinieerd en afgebakend wie er recht heeft op een woning. Voor het middensegment bestaat deze afbakening niet. Daarom heeft de gemeente in 2019 een doelgroepenverordening opgesteld. Deze doelgroepenverordening was in de huisvestingsverordening 2020 al van kracht. De doelgroepenverordening regelt de gemeente dat de prijzen voor de in de doelgroepenverordening aangewezen nieuwbouwprojecten voor 25 jaar op het prijspeil blijven van het middensegment. Deze woningen blijven daardoor qua prijs behouden voor inwoners met een middeninkomen. Met de nieuwe huisvestingsverordening zorgt de gemeente ervoor dat deze woningen ook bij de juiste doelgroep terecht komen. Dit kan door vanuit de huisvestingsverordening met een vergunningsplicht te werken voor het in gebruik nemen van

middeldure huurwoningen in de door de doelgroepenverordening aangewezen nieuwbouwprojecten.¹⁶

Prestatieafspraken richten zich op de vier pijlers uit de woonvisie

Naast het maken van de juiste kaders in wet- en regelgeving kan de gemeente afspraken maken met de woningcorporaties en huurdersverenigingen. Daarom heeft de gemeente afspraken gemaakt met Huurdersplatform Diemen en de corporaties Rochdale, De Key en Stadgenoot. Deze prestatieafspraken richten zich op de vier pijlers uit de woonvisie. Voor deze vier delen van de woonvisie heeft de gemeente de onder andere de volgende prestatieafspraken gemaakt:

- / **Sterke wijken door betrokkenheid:** in de woonvisie formuleert de gemeente verschillende doelstellingen voor sterke wijken in Diemen. In de prestatieafspraken spreken de partijen daarom het volgende af:
 - De partijen sturen aan op het realiseren van gemengde wijken met een mix van huur- en koopwoningen.
 - De corporaties zullen het aantal huurwoningen niet laten zakken.
 - De gemeente en de corporaties ondersteunen community building door op wens van inwoners een buurtkamer te realiseren.
 - De partijen bewaken samen de leefbaarheidsscore.
 - De gemeente organiseert en financiert buurtbemiddeling.
 - De partijen zoeken met het project Scheerlicht actief naar woonfraude en de gemeente richt een anoniem meldpunt voor woonfraude in.
- / **Betaalbaar en beschikbaar door behoud van de voorraad en huursom:** de prestatieafspraken die zich richten op de pijler betaalbaarheid en beschikbaarheid, richten zich op het betaalbaar houden van sociale huur en het behouden van de woningvoorraad. In de prestatieafspraken spreken de partijen daarom het volgende af:
 - De corporaties zorgen voor een passende toewijzing van sociale en vrije sector huurwoningen. Daarbij spreken de corporaties af minimaal 95 procent van de toeslaggerechtigden te huisvesten in een woning met een huurprijs die niet hoger is dan de passende aftoppingsgrens.
 - In de jaren 2021-2023 voeren de corporaties een maximale huursomstijging door van 1 procent boven de inflatie. Daarnaast mogen de corporaties voor deze jaren een inkomensafhankelijke huurverhoging doorvoeren. Beide afspraken zijn onder de voorwaarde dat het woonlastenonderzoek van het Nibud niet dwingt tot een andere opvatting.
 - De gemeente zorgt voor de mogelijkheid voor inwoners om een woonkostentoeslag aan te vragen.
 - Voor de periode 2020-2023 sluiten de partijen een woonlastenakkoord om te zorgen dat huishoudens die maximaal 120 procent van het bijstandsniveau verdienen niet meer gaan betalen dan de aftoppingsgrens. Daarbij kijken de partijen ook naar de mogelijkheid voor huurverlaging.

¹⁶ Huisvestingsverordening Diemen 2021; Verordening doelgroepen woningbouw Diemen 2019.

- De corporaties zetten zich in voor de bouw van ongeveer 425 nieuwbouwwoningen om een bijdrage te leveren aan de sociale huursector. De gemeente zet zich daarbij in om voldoende nieuwbouwlocaties te faciliteren. Van nieuwbouwprojecten bestaat minimaal 30 procent uit sociale huur en minimaal 20 procent uit huurwoningen in het middensegment.
- De corporaties verhuren woningen in de vrije sector waarbij er geen sprake is van woningdeling, bij voorkeur aan huishoudens die uit een sociale huurwoning in Diemen komen.

/ **Wonen met zorg en welzijn door in te zetten op bewustwording en monitoring:** de prestatieafspraken die zich richten op de pijler wonen met zorg en welzijn, richten zich op het langer thuis wonen en de huisvesting van bijzondere groepen. In de prestatieafspraken spreken de partijen daarom het volgende af:

- Ouderen wonen steeds langer zelfstandig. Huurders zijn zelf verantwoordelijk voor het passend maken van hun woning. De partijen spreken echter wel af in te zetten op bewustwording, de uitbreiding van het aantal nultredenwoningen en het mogelijkere wijs opnemen van huisvestingsvragen van zorginstellingen.
- De corporaties faciliteren het huisvesten van bijzondere groepen zoals verstandelijk beperkten.
- De partijen bespreken periodiek de ontwikkeling van de matches, wachttijden, typen en aantallen urgent woningzoekenden. Deze bespreking kan een reden voor bijsturing vormen.

/ **Het realiseren van duurzaamheid door monitoring en het opstellen van de transitievisie warmte:** om de doelstelling uit de woonvisie op het gebied van duurzaamheid te realiseren, maken de partijen de volgende afspraken:

- De corporaties spreken af om een CO2-monitor op te zetten om de CO2-uitstoot inzichtelijk te maken. De gemeente zal de gegevens uit deze monitor meenemen in de transitievisie warmte.
- De gemeente en corporaties spreken af om samen op te trekken in het maken van uitvoeringsplannen voor het terugdringen van de CO2-uitstoot van de corporatievoorraad. De corporaties worden daardoor ook betrokken bij het opstellen van de transitievisie warmte.
- De gemeente maakt budget vrij voor de inzet van energicoaches.
- De partijen spreken af om circulair- en klimaat-adaptief bouwen en verbouwen te stimuleren.

Veel van deze afspraken zijn gericht op het monitoren of faciliteren van bepaalde ontwikkelingen en daardoor weinig concreet. Zo stelt een van de afspraken dat er een CO2-monitor wordt ontwikkeld, maar zijn er geen concrete afspraken gemaakt over de wijze waarop die monitor opgesteld dient te worden, of de termijn waarbinnen dit dient te gebeuren. Bovendien is het de vraag of een dergelijke maatregel voldoende bijdraagt om het achterliggende doel te realiseren: een reductie van de CO2-uitstoot in de gemeente. Een uitzondering op de vrijblijvendheid zijn de afspraken ten aanzien van de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen; hier krijgen de afspraken een meer concrete en toetsbare vorm.

Uit de gevoerde gesprekken kwam naar voren dat het lastig was voor de gemeente om tot concrete afspraken te komen in de prestatieafspraken. Het soms wat algemene karakter van de afspraken maakt het moeilijk om de prestatieafspraken goed te monitoren en te evalueren, zo gaven betrokkenen aan.

1.6. Doelrealisatie

De huidige woonvisie heeft een looptijd tot 2023 en is daardoor nog in uitvoering. De onderstaande weergave van de doelrealisatie van het beleid vormt daardoor een momentopgave.

Documenten geven beperkt inzicht in de voortgang die de gemeente ten aanzien van de woonopgave boekt

In het coalitieakkoord en de woonvisie noemt de gemeente de ambitie om 2.833 woningen te bouwen naast de al bestaande plannen. Daarvan moeten er 1.085 sociale huurwoningen zijn, 600 middenhuur woningen en 1.148 koop- of huurwoningen in de vrije sector.¹⁷ Op de website www.plan Capaciteit.nl staat in meer detail uitgewerkt waar en wanneer subdoelen ten aanzien van de woonopgave gerealiseerd dienen te worden. Dit overzicht suggereert dat er voor het overgrote deel van de geplande woningen onherroepelijke plannen zijn vastgesteld.

De doelstellingen uit de woonvisie hebben een vertaling gekregen in de prestatieafspraken met de corporaties en het huurdersplatform. Afgezien van de prestatieafspraken, is het aan de hand van de documentatie moeilijk om zicht te krijgen op de voortgang en doelrealisatie van het woonbeleid. Zo is het lastig om zicht te krijgen op de fase van uitvoering waarin het aantal ten doel gestelde woningen zich bevindt en wanneer afronding is voorzien.

Monitoring van de ontwikkelingen

De gemeente werkt met de woningbouwcorporaties aan een monitor. In de prestatieafspraken heeft de gemeente afspraken opgenomen om de voortgang van de ontwikkeling op de woningmarkt te monitoren. Deze monitor bestaat uit een kwantitatief en een kwalitatief deel en heeft betrekking op de match tussen vraag en aanbod, de wachttijden, de verschillende typen woningen en het aantal urgent woningzoekenden.

Gesprekspartners gaven aan dat de doelen in de prestatieafspraken nog onvoldoende SMART zijn geformuleerd. Het is hierdoor niet altijd even eenvoudig om de uitvoering van de afspraken te monitoren. Waar de prestatieafspraken lastig zijn te monitoren, is er goed zicht op de uitvoeringsprojecten in de gemeente. De jaarcyclus bevat de relevante gegevens voor een goede zichtbaarheid van de ontwikkeling.

¹⁷ Coalitieakkoord (2018), p. 15.

2. Woonfraudebeleid

In dit hoofdstuk zijn het woonfraudebeleid, de vertaling van het geformuleerde beleid naar de uitvoering en de doelrealisatie in beeld gebracht. Uit het door de gemeente gevoerde beleid hebben we de belangrijkste doelstellingen en ambities gedestilleerd. Vervolgens staat we in dit hoofdstuk stil bij de vertaling naar de uitvoering en de doelrealisatie van het beleid. Met betrekking tot het woonfraudebeleid geeft dit hoofdstuk daarmee antwoord op de volgende deelvragen:

- 1. Welke ambities en doelstellingen heeft de gemeente op het gebied van woonfraudebeleid geformuleerd?*
- 2. Hoe zijn de ambities vertaald naar een uitvoeringsprogramma?*
- 3. Met welke partijen wordt rondom het woonfraudebeleid samengewerkt, welke afspraken liggen hieraan ten grondslag en op welke manier worden resultaten gemonitord?*
- 4. Hoe krijgt de uitvoering van het woon(fraude)beleid vorm in de praktijk?*
- 5. Waar staat de gemeente in het realiseren van de ambities en doelstellingen op het gebied van woonfraude? Hoe is dat te duiden en te verklaren?*

2.1. Woonfraude in Diemen

De gemeente Diemen is naast een aantrekkelijke woonplaats voor haar inwoners, ook een aantrekkelijke bestemming voor inwoners van Amsterdam.¹⁸ Dit brengt niet alleen voordelen met zich mee. De gemeente schrijft dat: “Diemen niet *onder* de rook, maar *in* de rook van de gemeente Amsterdam ligt”.¹⁹ Daardoor kampt de gemeente op verschillende gebieden met grootstedelijke problematiek. Een van die problemen is woonfraude.

Woonfraude is een verzamelbegrip voor verschillende criminele, ondermijnende en onrechtmatige activiteiten in en rond woningen en woningbewoning.²⁰ In de woonvisie definieert de gemeente het begrip als volgt: “Verzamelbegrip voor vormen van onrechtmatige bewoning, onrechtmatige doorverhuur, onrechtmatig gebruik en/of overbewoning van woonruimte.”²¹ Daarbij maakt de woonvisie onderscheid tussen *criminele* en *onrechtmatige* activiteiten. De criminele activiteiten horen voor de gemeente thuis in het strafrecht, onrechtmatige activiteiten moet de gemeente door middel van bestuursrechtelijke handhaving aanpakken.

¹⁸ <https://allecijfers.nl/gemeente/diemen/>; Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 4.

¹⁹ Eindrapport flexibele inzet controlecapaciteit Diemen Noord (2018), p. 5.

²⁰ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 33.

²¹ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 44.

Project Scheerlicht als speerpunt van het woonfraudebeleid

In de bestrijding van woonfraude is het project Scheerlicht het meest omvattende en belangrijkste project binnen de gemeente. In 2017 is de gemeente het project Scheerlicht gestart als een pilot. Deze pilot had drie doelen: inzicht verkrijgen in woon- en identiteitsfraude, het ontwikkelen van een integrale aanpak en ervaring opdoen op het gebied van samenwerking.²²

De pilot is uitgevoerd binnen het samenwerkingsverband van de Landelijke stuurgroep interventieteams (LSI) waardoor de gemeente in de uitvoering van dit project ondersteuning kreeg van het VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving en het Flexibele Interventie Capaciteit (FIC-) team van de LSI. Doordat het om een pilot ging, is er gekozen om het onderzoeksgebied te beperken tot Diemen Noord. Voor dit gebied is er vervolgens een lijst opgesteld van 200 adressen met het label 'niet pluis'. Van die 200 adressen zijn tussen eind 2017 en het voorjaar van 2018 80 adressen onderzocht en gecontroleerd.²³ Gaandeweg de uitvoering van de pilot ontstond er een nauwere samenwerking met de ketenpartners die aangesloten zijn bij het LSI-convenant en ook de samenwerking met de politie en de verschillende wooncorporaties werd geïntensiveerd.

Een belangrijke bevinding van de pilot was dat de bij de gemeente bekende signalen van woonfraude niet overeenkwamen met de aangetroffen situatie, er was een grotere en zwaardere verzameling van vormen van woonfraude aanwezig in de gemeente dan verwacht. Waar de gemeente verwachtte vooral illegale onderhuur aan te treffen, bleek de gemeente onder andere onderdak te bieden aan criminelen en criminele netwerken. In de beginfase bleken er de volgende vormen van woonfraude aanwezig te zijn in de gemeente:²⁴

- / Illegale onderhuur
- / Overbewoning
- / Schijnbewoning
- / Schijnverlating
- / Spookbewoning
- / Mensenhandel
- / Uitbuiting
- / Uitkeringsfraude
- / Criminele connecties

Evaluatie van de pilot

Deze pilot is zowel door de gemeente als door het VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving geëvalueerd in verschillende evaluatierapportages. Uit de evaluatie van de pilot bleek dan ook dat de bestrijding van woonfraude een integrale en structurele aanpak vereist. Er kwamen uit de evaluatie verschillende andere conclusies en aanbevelingen voor een verdere aanpak naar voren:

²² Bestuursvoorstel Resultaten en evaluatie project Scheerlicht, p. 2.

²³ Bestuursvoorstel Resultaten en evaluatie project Scheerlicht, p. 2.

²⁴ Eindrapport flexibele inzet controlecapaciteit Diemen Noord, p. 11.

- / Start een gemeentelijk interventieteam onder leiding van een projectleider van het project Scheerlicht;
- / Maak een centraal meldpunt voor het signaleren van woonfraude;
- / Zet in op een proactieve en uiteindelijk preventieve insteek van de aanpak;
- / Creëer bewustzijn met betrekking tot woonfraude in het team burgerzaken, met name met betrekking tot de basisregistratie personen;
- / Er is meer grip nodig op verhuisbewegingen om illegale onderhuur tegen te gaan;
- / Investeer in eenduidige wet- en regelgeving met betrekking tot verhuur;
- / Zorg voor een integrale samenwerking met ketenpartners;
- / Zorg voor een goede interne samenwerking en een coördinatie vanuit het project Scheerlicht;
- / Koppel de Landelijke aanpak adreskwaliteit aan de aanpak van woonfraude;
- / Voer de bestuurlijke boete BRP in en maak beleidsregels voor de toepassing ervan.²⁵

Na de evaluatie van de pilot is de gemeente doorgegaan met de ontwikkeling van het project Scheerlicht en is er een brede integrale aanpak gekomen binnen de hele gemeente. In 2018 is er besloten om het project te continueren en in 2019 is er een plan van aanpak geschreven dat een verdere uitwerking bevat van de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie van de pilot. In dit plan van aanpak is een tijdspad opgenomen voor het uitrollen van het project Scheerlicht in de gehele gemeente in de periode tot en met 2022. De insteek is om dat te doen met een werkgroep die bestaat uit medewerkers van verschillende teams. De werkgroep moet zorgen dat de visie en aanpak van het project Scheerlicht voet aan de grond krijgen in de dagelijkse handelingspraktijk van de gemeente en haar verschillende teams. Deze werkgroep staat onder leiding van de projectleider van Scheerlicht en komt ongeveer twee keer per maand bijeen.²⁶ Gezamenlijk moet de werkgroep uitvoering geven aan de vijf speerpunten uit het plan van aanpak:²⁷

- / Implementeren van een integrale aanpak;
- / Awareness creëren binnen de gemeentelijke organisatie;
- / Van repressief handelen naar preventief handelen;
- / Integrale samenwerking;
- / AVG-proof uitwisselen en opslaan van persoonsgegevens.

Het woonfraudebeleid staat niet op zich, maar hangt samen met het woonbeleid

Als gemeente kampt Diemen met relatief veel woonfraude. Dit hangt samen met het feit dat Diemen naast Amsterdam ligt; Amsterdam kent net als Diemen grote schaarste op de woningmarkt en er is sprake van een relatief hoge mate van criminaliteit. De afgelopen jaren heeft de gemeente daarom beleid gevoerd dat gericht is op het bestrijden van woonfraude.

Naast dat onrechtmatig handelen uit zichzelf vraagt om handhaving, zijn er nog twee belangrijke redenen voor de gemeente voor handhaving: de bestrijding van woonfraude levert meer woonruimte op

²⁵ Dit betreft een bestuurlijke boete op basis van de Wet Basisregistratie Personen voor het niet of niet juist informeren van de gemeente over de voor de basisregistratie personen relevante gegevens.

²⁶ Plan van Aanpak Implementatie Scheerlicht (2019).

²⁷ Plan van Aanpak Implementatie Scheerlicht (2019).

en het draagt bij aan de leefbaarheid en veiligheid van de leefomgeving in de wijken. Gezien er een schaarste aan woningen is, is het belangrijk dat er zo min mogelijk woonruimte verloren gaat aan onrechtmatige vormen van bewoning. Daarnaast vormt woonfraude een bedreiging voor de leefbaarheid van de wijken in de gemeente. De gemeente zet daarom in op een strenge aanpak van de woonfraude en werkt daarbij samen met de woningcorporaties, die huurovereenkomsten laten ontbinden bij onrechtmatig gebruik van de woning.²⁸

2.2. Doelen en ambities

Het uitvoeringsplan van project Scheerlicht en de woonvisie bevatten de door de gemeente gestelde doelstellingen op het gebied van woonfraudebestrijding. Het uitvoeringsplan van het project Scheerlicht richt zich daarbij specifiek op de bestrijding van woonfraude en het uitrollen van de methodiek van het project over de gemeente.

De gemeente zet in op de aanpak van private verhuurders

De private aanbieders van huurwoningen hebben minder goed zicht op woonfraude dan de woningcorporaties. Hoewel veel private aanbieders woonfraude proberen te voorkomen, zijn zij een kwetsbare schakel in de woningmarkt.²⁹ Uit de gevoerde gesprekken bleek dat er naast de welwillende private aanbieders, ook verhuurders zijn die – al dan niet bewust – het initiatief nemen voor onrechtmatige vormen van verhuur. Het gaat daarbij ook vaak om investeerders en beleggers. Volgens gesprekspartners is dat vooral het geval als dergelijke vormen financieel lucratief zijn. Daarbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het verhuren van panden aan studenten of een uitzendbureau, zodat er losse kamers te huur komen. Op basis van de bestemmingsplannen in de gemeente zijn vormen van onzelfstandige bewoning echter verboden. Dat betekent dat er maar één huishouden in een woning mag wonen. Doordat het verhuren van losse kamers financieel aantrekkelijk is, komt deze vorm van verhuur nog wel voor.

De gemeente wil aan zowel de welwillende als de minder welwillende private aanbieders extra aandacht besteden. Met die laatste categorie wil de gemeente de strijd aanbinden, onder meer door de malafide verhuurder in zijn portemonnee te raken. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door bestuurlijke boetes. Daarnaast wil de gemeente zowel de woningcorporaties als de welwillende private aanbieders ondersteunen in het voorkomen en bestrijden van woonfraude.³⁰

Daarbij heeft de gemeente in het bijzonder oog voor kleine particuliere verhuurders; ook deze verhuurders moeten goed op de hoogte zijn van geldende wet- en regelgeving. Aangezien er een steeds grotere groep verhuurders is, is het belangrijk dat woningeigenaren goed worden geïnformeerd als regelgeving wordt gewijzigd. Daarnaast is het belangrijk om inwoners te informeren die hun eigen woning gedeeltelijk zouden willen verhuren als vakantiewoning.

²⁸ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 34.

²⁹ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 34.

³⁰ Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 34.

De gemeente zet in op betere lokale regelgeving

In de bestrijding van woonfraude constateert de gemeente ook dat er een gebrek is aan lokale regelgeving. In de bestemmingsplannen is opgenomen dat woningen maximaal één huishouden mogen huisvesten. Bestemmingsplannen zijn echter niet geschikt voor het stellen van nadere regels en zijn bovendien lastig te wijzigen. Daarnaast geeft de globale beschrijving uit de bestemmingsplannen weinig duidelijkheid wanneer het gaat om bijvoorbeeld tijdelijke vormen van verhuur via Airbnb, het delen van een woning of verhuur door een hospita. Er is daardoor veel onduidelijkheid voor verhuurders en het maakt handhaving lastig.

De komende jaren wil de gemeente de regels in de huisvestingverordening nader uitwerken. Op dat gebied, zo stelt de gemeente, kan Diemen leren van de gemeente Amsterdam; doordat Amsterdam stevig inzet op de handhaving van de regels omtrent woonruimtegebruik, is de problematiek rondom woonfraude daar de afgelopen jaren sterk afgenomen. Dit heeft er mede toe geleid dat een deel van de problemen zich heeft verplaatst naar Diemen.³¹

2.3. Vertaling naar uitvoering

Het woonfraudebeleid krijgt een vertaling naar de uitvoering in het actieprogramma van de woonvisie en het uitvoeringsprogramma van het project Scheerlicht. Om uitvoering te geven aan de bestrijding van woonfraude in de gemeente, werkt de gemeente met het project Scheerlicht. Het uitvoeringsprogramma Scheerlicht formuleert de methodiek van het project, schetst de ontwikkeling van het project en formuleert elk jaar prioriteiten voor de uitvoering. Het meest recent uitvoeringsplan is uit 2021 en richt zich op de ontwikkeling van Scheerlicht van pilot naar methodiek voor de gehele gemeente. Hierin is ook een uitvoerige planning opgenomen wanneer in welk kwartaal de gemeente zich richt op welke doelstellingen.

2.4. Samenwerking

Om woonfraude te bestrijden, heeft de gemeente afspraken gemaakt met verschillende samenwerkingspartners. Zo vormen de wooncorporaties op basis van afspraken in een convenant een nauwe samenwerkingspartner in de bestrijding van woonfraude. Elke woningcorporatie heeft een speciaal team, dat zich richt op het bestrijden en voorkomen van woonfraude en er is, binnen de convenantpartijen, een uitwisseling van gegevens voor opsporing.³²

Behalve met de woningcorporaties, werkt de gemeente in de bestrijding van woonfraude met nog verschillende andere partijen samen. Het karakter van de problemen met woonfraude in de gemeente maakt samenwerking en een integrale aanpak van het probleem belangrijk.³³ Om deze samenwerking te faciliteren, werkt de gemeente samen in de volgende verbanden:

- / **Convenant Doorzon (vanaf 2012, herzien in 2019):** het doel van het convenant Doorzon is om met de aangesloten partijen gezamenlijk op te treden tegen woonfraude. Dit doen de convenantpartijen binnen hun eigen taken, verantwoordelijkheden en verplichtingen aan de

³¹ Startnotitie Uitbreiding regelgeving voor gebruik woonruimte.

³² Woonvisie Diemen 2018-2023, p. 34.

³³ Plan van aanpak Scheerlicht 2019.

hand van een integrale aanpak. De partijen spreken af om signalen van woonfraude bij elkaar te melden, informatie uit te wisselen en samen op te trekken in de uitvoering.

Bij het convenant Doorzon zijn verschillende publieke en private partijen betrokken. Zo is de gemeente Diemen betrokken, de politie-eenheid Amsterdam en netbeheerder Liander. Daarnaast zijn er verschillende wooncorporaties en particuliere verhuurders aangesloten en is de makelaarsvereniging Amsterdam onderdeel van het convenant.

- / **Convenant WTI-NH (vanaf 2017):** het doel van het convenant Werkgroep Tegengaan Identiteitsfraude Noord-Holland is het bestrijden van identiteits- en documentenfraude in de gemeenten in Noord-Holland. De convenantpartijen spreken daarom af om op basis van de eigen bevoegdheden samen te werken, elkaar te adviseren en informatie uit te wisselen, zodat identiteits- en documentenfraude tegengegaan kunnen worden.

Bij het convenant WTI zijn de gemeenten binnen Noord-Holland betrokken, de Nationale Politie, politie-eenheden Noord-Holland en Amsterdam, de Koninklijke Marechaussee, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de Dienst Wegverkeer, het Openbaar Ministerie Noord-Holland en het Openbaar Ministerie Amsterdam.

- / **Convenant Regionaal Informatie en Expertise Centrum Amsterdam-Amstelland (2014):** het RIEC is een samenwerkingsverband op het niveau van de regio waarin de gemeente samenwerkt met de provincies, het OM, de politie, belastingdienst, douane, FIOD, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), Koninklijke Marechaussee en het UWV. Dit samenwerkingsverband richt zich op de aanpak van ondermijning en heeft drie focuspunten: het verstoren van criminele geldstromen, het aanpakken van de cruciale schakels in het criminele circuit en het aanpakken van het rekruteringsproces voor nieuwe criminelen.
- / **Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (vanaf 2018):** sinds 2015 bestaat de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA), een landelijk initiatief ter verbetering van de gegevens van de gemeentelijke Basisregistratie Personen. De gemeente Diemen heeft zich aangesloten bij de LAA zodat zij adresgegevens kan uitwisselen met andere gemeenten en op die manier de juistheid van haar eigen basisregistratie kan achterhalen.
- / **Convenant Landelijke Stuurgroep interventieteams (LSI):** de gemeente Diemen is aangesloten bij het convenant Landelijke stuurgroep interventieteams voor de bestrijding van fraude binnen het sociaal domein. Ook aangesloten bij dit convenant zijn de belastingdienst, belastingen & toeslagen, politie, het Openbaar Ministerie, SVB, UWV en de Inspectie SZW (team Arbeidsmarktfraude). In de samenwerkingsovereenkomst interventieteams uit 2017 maakt de gemeente afspraken voor de samenwerking in interventieteams ter bestrijding van fraude met betrekking tot sociale zekerheid.

2.5. Woonfraudebeleid: uitvoering

De gemeente maakt het actieprogramma uit de woonvisie concreet

Om de vijf speerpunten uit het actieprogramma van de woonvisie op het gebied van woonfraude tot uitvoering te brengen, zet de gemeente in op de volgende zaken:

- / Het wijzigen van de huisvestingsverordening zodat daarin de voorraadvergunningen en boeteparagraaf zijn opgenomen;
- / Het opstellen van beleidsregels ter uitvoering van de huisvestingsverordening;
- / Het maken van de koppeling tussen ruimtelijk beleid en woonfraudebeleid door het begrip 'woning' in bestemmingsplannen beter vast te leggen;
- / Het houden van interdisciplinair casusoverleg;
- / Inzet op handhaving;
- / Overleg met het Huurdersplatform Diemen en de woningcorporaties;
- / Het convenant Doorzon;
- / De raamovereenkomst over de prestatieafspraken;
- / Het beleggen van casusoverleg;
- / Vervolgproject Scheerlicht.

Het uitvoeringsprogramma 2021 project Scheerlicht zet in op een professionaliseringslag

Het meest recente document dat betrekking heeft op de uitvoering van project Scheerlicht, is het uitvoeringsprogramma van 2021. Met dit document geeft de gemeente handen en voeten aan de verdere uitvoering van Scheerlicht. Dit doet de gemeente door een uitwerking te maken van punten uit de evaluatie van de pilot en de punten uit het plan van aanpak. Dit uitvoeringsprogramma bevat ook een planning van de uitvoering van de geformuleerde speerpunten voor 2021.

In het project Scheerlicht heeft de gemeente een vaste methodiek voor de aanpak van woonfraude geformuleerd. Deze methodiek gebruikt de gemeente ook om uitvoering te geven aan het uitvoeringsprogramma.

Methodiek Scheerlicht:

Belangrijk in de gemeentelijke aanpak is allereerst het creëren van bewustwording en weerbaarheid binnen de organisatie.³⁴ Met het motto "je ziet het pas als je het doorhebt" stelt het uitvoeringsprogramma dat er voldoende bewustzijn en kennis van woonfraude binnen de gemeente nodig is om problemen eerder te herkennen en op te pakken.³⁵

Naast bewustwording is de integrale aanpak een cruciaal onderdeel van de gemeentelijke methodiek. Voor een dergelijke aanpak zijn drie dingen belangrijk: signalen melden bij een centraal meldpunt zodat ook ketenpartners op de hoogte zijn, informatie uitwisselen met ketenpartners en samen optrekken in de uitvoering van de bestrijding van woonfraude.

Tot slot geeft de gemeente uitvoering aan de woonfraudebestrijding door aan te sturen op ontschotting. Om woonfraude op een goede manier te bestrijden is er een goede interne samenwerking nodig waarbij er zo min mogelijk barrières tussen de afdelingen bestaan.

Naast de beschreven methodiek, formuleert het uitvoeringsprogramma van het project Scheerlicht prioriteiten in de uitvoering voor 2021. Daarmee zet de gemeente voor 2021 in op de volgende zaken:³⁶

³⁴ Uitvoeringsprogramma 2021, p. 5.

³⁵ Uitvoeringsprogramma 2021, p. 5.

³⁶ Uitvoeringsprogramma 2021, p. 9/10.

- / **Bewustwording:** je bewust zijn van de verschillende vormen waarin woonfraude zich voordoet is belangrijk in een preventieve aanpak van problemen. Wanneer problemen vroegtijdig worden onderkend, kan schade worden voorkomen. Het team burgerzaken heeft hierin een belangrijke poortwachtersfunctie door het beheer van de Basisregistratie Personen (BRP). De gemeentelijke inzet is om de BRP zo correct mogelijk te houden.
- / **Ontschotting:** ontschotting is belangrijk in een integrale samenwerking. Belangrijk in de ontschotting van de organisatie is het voornemen om de toezichthoudende taken te centraliseren in één cluster zodat de toezichthoudende taken een meer integrale uitvoering krijgen en er meer samenwerking is tussen de toezichthouders.
- / **Digitaal onderzoeken:** in de bestrijding van woonfraude wil de gemeente meer gebruik gaan maken van open bronnen. Om te zorgen voor meer structuur in het raadplegen van open bronnen, schafte de gemeente een IRC/OSINT-module voor digitale opsporing aan. Deze module is in 2021 geïmplementeerd.
- / **Meld misdaad anoniem:** de gemeente is aangesloten bij Meld Misdaad Anoniem.
- / **Shintō labs:** de gemeente schaft een door Shintō labs ontwikkelde applicatie aan voor de analyse van woon- en adresgegevens. Aan de hand van deze methode krijgt de gemeente meer zicht op de ontwikkeling van woonfraude. De implementatie van deze applicatie zou in het voorjaar van 2021 moeten starten.
- / **Meld een vermoeden:** de gemeente heeft een centraal meldpunt ingevoerd voor meldingen op het gebied van woonfraude en ondermijnende criminaliteit. Bij dit meldpunt wordt besloten op welk niveau een melding terecht moet komen. Inwoners hebben vanaf 2021 de mogelijkheid om meldingen te doen via de gemeentelijke website. Daarnaast wordt er gewerkt aan een app voor inwoners voor het melden van misstanden. Daarbij moet wel worden aangemerkt dat invullers van de vragenlijst aangaven dat het meldpunt lastig vindbaar is.
- / **Bestuurlijke boete:** in 2021 wil de gemeente op basis van de Wet BRP een bestuurlijke boete invoeren voor het aanpakken van woon- en adresfraude. Hierdoor ontstaan er meer handhavingsmogelijkheden ten aanzien van de plichten van inwoners voor de Basisregistratie Personen.
- / **Versterken samenwerking met de samenwerkingspartners:** wanneer woningen worden gebruikt voor doeleinden als drugshandel en prostitutie, zorgt dat voor verloedering van de buurt. In het RIEC-verband is daarom besloten om een werkgroep samen te stellen die zich richt op dit soort casussen. Daarnaast wil de gemeente een verwerkersovereenkomst opstellen met woningcorporatie Rochdale zodat de woningcorporatie direct toegang krijgt tot de BRP.
- / **Wijkgerichte aanpak:** vanaf 2021 wil de gemeente starten met een wijkgerichte aanpak (WGA) in LSI-verband. Door samen te werken met interventieteams waar ook de ketenpartners aan deelnemen, wil de gemeente iedere wijk afzonderlijk doorlichten op mogelijke misstanden.
- / **Informatievoorziening en communicatie:** naar aanleiding van de pilot Scheerlicht heeft het team communicatie van de gemeente een communicatiestrategie opgesteld. Die strategie stelt onder meer de prioriteit om meer procesgericht in plaats van casusgericht te gaan communiceren.

2.6. Woonfraudebeleid: doelrealisatie

Doordat huisbezoeken een cruciaal deel vormen van de aanpak van woonfraude, hebben de uitvoering en doelrealisatie van het woonfraudebeleid hinder ondervonden van de beperkingen die voortvloeien uit de coronapandemie. In 2020 zijn de voorbereidingen en uitvoering van huisbezoeken stil komen te liggen en is er veel capaciteit verloren gegaan aan de handhaving van coronamaatregelen. Ondanks die beperkingen heeft de gemeente ingezet op het AVG-proof maken van verschillende convenanten, zodat er binnen de kaders van de AVG een uitwisseling van persoonsgegevens kan plaatsvinden. Ook is er ingezet op het vergroten van het fraudebewustzijn in de BRP. Het team burgerzaken heeft door het beheer van de BRP hierin een belangrijke rol in haar poortwachtersfunctie.

Daarnaast is er een nauwere interne en externe samenwerking ontstaan binnen de kaders van het project Scheerlicht. Door een toename van kennis en vaardigheden binnen de gemeente op het gebied van de omgang met informatie, is er meer gebruikgemaakt van openbare bronnen op het internet. Hierdoor heeft de gemeente in verschillende casussen cruciale informatie weten te achterhalen. Ook is er aandacht geweest voor het centrale meldpunt van het melden van misstanden.

In september 2020 is er een presentatie geweest voor de raad waarin de vorderingen rond de aanpak van woonfraude werden gepresenteerd. In deze presentatie stelt de gemeente met de bovengenoemde aanpak de volgende doelen te hebben gerealiseerd:³⁷

- / Convenanten zijn AVG-proof
- / Convenant Doorzon uitgebreid met aanpak woonfraude
- / Samenwerking intern en extern geïntensiveerd
- / Burgerzaken als poortwachter
- / Overleg in verband met zorgsituaties
- / Vacatures vervuld
- / Weerbaarheid vergroot
- / Scheerlicht als onderdeel brede aanpak ondermijning
- / Start interne casustafel
- / Huisbezoek app ('Op orde') ontwikkeld
- / Deelname gemeente aan Meld Misdaad Anoniem
- / Pilot 'Meld een vermoeden' (regionaal verband)

Een belangrijk resultaat van de aanpak van woonfraude is het aantal vrijgekomen woningen sinds de start van het project Scheerlicht. De gemeente rapporteert dat er sinds de start 81 woningen zijn vrijgekomen door de aanpak van woonfraude. 17 procent (14 woningen) van die woningen zijn sociale huurwoningen en 83 procent (67 woningen) bestond uit huur of koopwoningen in de vrije sector.³⁸

De gemeente zou meer openheid moeten geven aan successen

Als antwoord op de vragenlijst geven verschillende samenwerkingspartners aan dat de gemeente bij de uitvoering van het beleid zichzelf zou kunnen helpen door meer publiciteit te geven aan successen.

³⁷ Presentatie aan de raad 22 september 2020.

³⁸ Presentatie aan de raad 22 september 2020.

Wanneer de gemeente transparanter zou zijn en meer resultaten van het beleid met inwoners zou delen, raken inwoners meer betrokken bij het beleid. Inwoners zullen dan eerder bijdragen aan bijvoorbeeld de bestrijding van woonfraude.

Monitoring

Over de methodiek Scheerlicht zijn duidelijke afspraken gemaakt, waarover jaarlijks wordt gerapporteerd aan de raad. Daarnaast spelen de jaarcijfers over handhaving een belangrijke rol. Daarin is enigszins te zien hoeveel er door de afdeling wordt gedaan. Dergelijke informatie bestaat echter vooral uit het aantal uitgevoerde onderzoeken. De meest betrouwbare vorm van monitoring is daardoor een benchmark, waarin het aantal gerapporteerde gevallen van woonfraude wordt afgezet tegen dat in omliggende gemeenten.

Gesprekspartners geven aan dat het moeilijk is om de uitvoering van het woonfraudebeleid aan vaste indicatoren af te meten; aangezien niet bekend is hoe groot de problematiek precies is, kan niet worden bepaald hoeveel daarvan is aangepakt.

3. Rol van de raad

In dit hoofdstuk brengen we in beeld op welke wijze de raad informatie omtrent de woonopgave en de bestrijding van woonfraude ontvangt, wat de kwaliteit van die informatie is en op welke wijze de raad invulling geeft aan zijn kaderstellende en controlerende rol. Onderzocht is daarom welke informatie de raad ontvangt, welke middelen de raad gebruikt om zijn functies te vervullen en wat de effecten van die middelen zijn. Daarmee geven we in dit hoofdstuk antwoord op de volgende deelvragen:

- 6. Welke afspraken hebben raad en college gemaakt over de informatievoorziening aan de raad omtrent wonen en woonfraude?*
- 7. Hoe wordt de raad geïnformeerd over het bereiken van de doelstellingen, de voortgang van de uitvoering en de besteding van de middelen ten aanzien van het woon(fraude)beleid?*
- 8. Welke (sturings)instrumenten heeft de gemeenteraad tot zijn beschikking in de aanpak van wonen en woonfraude? In hoeverre zet de gemeenteraad deze instrumenten in?*
- 9. Welke effecten van het toepassen van deze sturingsinstrumenten zijn te constateren?*

3.1. Informatievoorziening

De raad ontvangt op verschillende momenten in het jaar informatie over het woon(fraude)beleid van de gemeente. De belangrijkste bronnen zijn daarbij stukken uit de planning- en control cyclus, raadsinformatiebrieven, thema-avonden en schriftelijke of mondelinge vragen.

Afspraken over de P&C-cyclus zijn opgenomen in de Financiële Verordening 2019

De afspraken tussen de raad en het college over de door het college aan te leveren informatie vormen een belangrijk uitgangspunt in een goede informatievoorziening. Een belangrijk onderdeel van de informatievoorziening aan de raad is de planning en control (P&C-) cyclus. De afspraken over de P&C-cyclus heeft de gemeente vastgelegd in de Financiële Verordening 2019 gemeente Diemen. Het college informeert de raad ieder jaar over de stukken die het in het kader van de planning en control cyclus aan de raad overlegt.³⁹

Met de Financiële Verordening 2019 gemeente Diemen hebben de raad en het college afgesproken dat het college voor aanvang van het kalenderjaar de raad informeert over de volgende zaken:

- / Het moment waarop de raad de jaarstukken, de kadernota, de begroting, de meerjarenraming en de tussenrapportages ontvangt;
- / Het moment waarop de raad de jaarstukken, de kadernota, tussentijdse rapportage(s) en de begroting vaststelt.⁴⁰

³⁹ Informatie van het college, Planning- en controlproducten 2021.

⁴⁰ Financiële Verordening 2019 gemeente Diemen.

Naast deze afspraken rond de informatievoorziening heeft de raad in 2020 en 2021 verschillende rapportages ontvangen die specifiek betrekking hebben op de effecten van corona op de gemeente.

De raad ontvangt informatie via raadsinformatiebrieven en op thema-avonden

Buiten de P&C-cyclus om zijn er verschillende andere momenten waarop de raad informatie ontvangt over wonen en woonfraude. Met betrekking tot de uitvoering van het woonbeleid ontvangt de raad jaarlijks informatie over de voortgang op de themabijeenkomst over grote projecten. Wanneer alle grote projecten in de gemeente worden besproken, worden ook de grotere bouwprojecten besproken.

Met betrekking tot woonfraude vindt de belangrijkste informatievoorziening aan de raad plaats in het kader van project Scheerlicht. Tijdens de pilot-fase van dit project is de raad door verschillende raadsinformatiebrieven van het college nauwkeurig op de hoogte gehouden van de plannen, ontwikkelingen en voortgang. In deze periode ontving de raad op verschillende momenten uitleg over de start van de pilot en het vervolgtraject van evaluatie. Na afronding van de pilot is de raad geïnformeerd over de bevindingen aan de hand van verschillende casussen. Nadat in 2018 besloten werd om het project een vervolg te geven, is de raad op de hoogte gehouden aan de hand van jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.⁴¹ Tijdens het gesprek met de raad kwam naar voren dat de raad ná de pilotfase van Scheerlicht behoefte had aan meer informatie over de voortgang. Op een later moment heeft de raad de gevraagde informatie ontvangen.

Voor de meer uitvoering gerelateerde informatie zoals het sluiten van woningen, is de raad aangewezen op openbare bronnen. Vanwege privacy-technische redenen is dat niet vreemd. In gesprek met de raad gaven enkele raadsleden aan dat er behoefte is aan meer informatie over de sociale gevolgen van de uitvoering van het woonfraudebeleid. Niet ondenkbaar is de situatie dat mensen uit hun huis moeten vanwege de sluiting van hun woning.

Mondelinge en schriftelijke vragen

De raad is in zijn informatiepositie afhankelijk van de informatie die hij krijgt vanuit het college. De raad kan echter ook zelf bijdragen aan het verbeteren van zijn informatiepositie door het stellen van schriftelijke en technische vragen. Het stellen van gerichte vragen aan het college en de ambtelijke organisatie is een goede manier om specifieke informatie te ontvangen.

In de periode van 2017 tot en met 2020 heeft de raad 11 schriftelijke vragen gesteld die betrekking hadden op de thema's wonen en woonfraude. Deze vragen hadden betrekking op de volgende onderwerpen:

- / Wachttijden sociale huur en max huur middensegment
- / Voorraad sociale huur
- / Woonplicht
- / Specifieke bouwplannen
- / Wonen in bedrijfspanden
- / Wachttijden statushouders

⁴¹ Interview

- / Volkshuisvestingsfonds
- / Woonfraude

Wanneer de raad vragen stelt aan het college, krijgt de raad altijd binnen de daarvoor gestelde termijn antwoord. Naar de mening van de raad is deze beantwoording meestentijds volledig. Wanneer de beantwoording naar het inzicht van de raad onvoldoende is, stelt de raad volgens gesprekspartners vervolgvragen om de gevraagde informatie alsnog te achterhalen.

Raadsleden willen meer informatie over de gevolgen van het woonfraudebeleid

In gesprek gaven de raadsleden aan graag meer informatie te willen ontvangen over de gevolgen van het woonfraudebeleid en de daarbij behorende overwegingen. Het is voor de raad nu niet duidelijk of de gemeente in de uitvoering van het woonfraudebeleid oog heeft voor de sociale gevolgen van de woonfraudebestrijding. De aanpak van woonfraude heeft namelijk verschillende sociale gevolgen. Gedacht moet worden aan het feit dat er inwoners op straat worden gezet bij de ontruiming van een woning. Over deze sociale gevolgen en de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen, zou de raad graag meer informatie ontvangen.

3.2. Sturing

Er zijn voor de raad verschillende manieren om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende taak op het gebied van wonen en woonfraude. Allereerst is het belangrijk voor de raad om kaders te stellen door beleid te formuleren. Dit heeft de raad gedaan door in 2018 de Woonvisie 2018-2023 vast te stellen. Gezien de snelle ontwikkelingen in het woondomein en de veranderende situatie, is 2018 wellicht langer geleden dan gewenst zou zijn. Met een herijking van de woonvisie zou de gemeente de woonvisie van meer actualiteit kunnen voorzien. Daarnaast zou dit moment een kans vormen om samen met de raad een heldere en duidelijke woonopgave te formuleren.

Naast het vastgestelde beleid in de woonvisie heeft de raad een huisvestingsverordening vastgesteld op 17 december 2020. Deze verordening vormt een verlengstuk van de woonvisie doordat het een instrument is dat uitvoering geeft aan het geformuleerde beleid. In september 2021 heeft de raad ook de huisvestingsverordening 2021 vastgesteld. Daarnaast heeft de raad in 2019 de Verordening doelgroepen woningbouw Diemen vastgesteld. Tot slot voorziet de raad ook kaders voor de uitvoering door het vaststellen van bestemmingsplannen.

Grip op de regio

Het is lastig voor de raad om grip te krijgen op de regionale samenwerking en zich een visie te vormen op de regionale samenwerking. Hierdoor is het lastig om daar een duidelijke agenda voor te vormen waaruit een opdracht meegegeven kan worden aan de portefeuillehouder.

Moties en amendementen

Een belangrijke manier om sturing te geven aan het gevoerde beleid en de uitvoering, is het indienen van moties en amendementen. In de periode van 2017 tot en met 2020 heeft de raad negen moties en amendementen aangenomen die betrekking hadden op wonen en woonfraude. In gesprek met de

raadsleden werd aangegeven dat de raad altijd een terugkoppeling van het college ontvangt over wat er met een aangenomen motie is gedaan in de uitvoering. Enkele van de moties en amendementen van de raad worden hieronder genoemd:

- **Aanpassing verordening starterslening (2017):** de raad besluit de voorwaarde voor het kunnen verkrijgen van een starterslening in de vorm van een woonplicht te versoepelen.
- **Totstandkoming woonvisie (2018):** met het oog op de groei en de bouwambities van de gemeente roept de raad het college op om de raad meer mogelijkheden te geven om te sturen op de dichtheid en het type nieuwbouwwoning.
- **Grondexploitatie Holland Park West (2018):** de raad besluit de programmering qua verschillende woningen voor Holland Park West vast te stellen.
- **Vakantieverhuur via Airbnb (2018):** de raad verzoekt het college om regels op te stellen omtrent de verhuur van woningen als vakantiewoning, een meldingssysteem voor vakantieverhuur in het leven te roepen en toeristenbelasting te heffen wanneer dat mogelijk is.
- **Zelfbewoningsplicht (2019):** de raad verzoekt het college te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor het invoeren van een zelfbewoningsplicht bij nieuwe koopwoningen op grond van de gemeenten, nieuwe koopwoningen op grond van private ondernemers en voor bestaande bouw.

De complexiteit van het woondomein vormt een obstakel voor de raadsleden

Het maken van woonbeleid en daar uitvoering aan geven is een complexe zaak voor de gemeente. Er is een grote hoeveelheid aan wetgeving, de bevoegdheden voor de gemeente zijn beperkt en er is een sterke landelijke en regionale bepaling van wat er mogelijk is. Hierdoor heeft de gemeente slechts een beperkte speelruimte. Deze beperkingen van de ruimte voor de gemeente maken het woondomein een complex beleidsterrein. In het gesprek gaf de raad aan dat deze complexiteit het lastig maakt voor raadsleden om te zien waar de mogelijkheden voor de raad liggen om sturing te geven aan het beleid. Het maken van een inwerkingprogramma voor nieuwe raadsleden werd daarom genoemd als een mogelijkheid om de positie van de raad op het gebied van wonen en woonfraude te versterken.

Bijlage 1. Bronnen

Interviews

Aanhef en achternaam	Functie
De Heer E. Boog	Burgemeester
De Heer L. Scholten	Wethouder
Mevrouw M. van Vliet	Medewerker gemeente
De Heer A. Siebert	Medewerker gemeente
Mevrouw M. Hooijman	
Mevrouw J. Bakker	
De Heer D. van der Vecht	Medewerker gemeente
De heer J. Cijis	Medewerker gemeente
Mevrouw H. van 't Riet	Raadslid
De Heer P. Prins	Raadslid
De Heer J. Jägers	

Geraadpleegde bronnen

In de lopende tekst is via voetnoten vermeld op welke documentatie de bevindingen zijn gebaseerd.