

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug houdende regels omtrent leegstand (Leegstandverordening gemeente Utrechtse Heuvelrug)

De raad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug;

Gelet op; artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 2 van de Leegstandwet; overwegende dat het gewenst is met gebruikmaking van de Wet kraken en leegstand nadere regels vast te stellen ter bestrijding van ongerechtvaardigde leegstand van gebouwen;

BESLUIT

Over te gaan tot vaststelling van de volgende verordening:

Leegstandsverordening Utrechtse Heuvelrug

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze verordening wordt verstaan onder:
 - a. Eigenaar: hetgeen hieronder verstaan wordt in artikel 1, onder c, van de Leegstandwet;
 - b. Gebouw: hetgeen hieronder verstaan wordt in artikel 1, onder b, van de Leegstandwet;
 - c. Gebruiker: een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen, voorgedragen door het college als gebruiker van een daartoe aangewezen gebouw;
 - d. Leegstand: het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn alsmede een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van de Leegstandwet of deze verordening;
 - e. Wet: de Leegstandwet;
 - f. Woning: hetgeen hieronder verstaan wordt in artikel 1, onder a, van de Leegstandwet.

Hoofdstuk 2 Werkingsgebied

Artikel 2 Aanwijzing werkingsgebied

Deze verordening is van toepassing op gebouwen, een gedeelte daarvan of woningen binnen het grondgebied van de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

Hoofdstuk 3 Leegmelding

Artikel 3 Plicht tot leegmelding

1. De eigenaar van een gebouw is verplicht de leegstand van het gebouw, een gedeelte daarvan of een woning te melden aan burgemeester en wethouders, zodra die leegstand langer duurt dan twaalf maanden.
2. Voor het melden van leegstand wordt gebruik gemaakt van een door burgemeester en wethouders vastgesteld (elektronisch) formulier.
3. De melding moet vergezeld gaan van de volgende gegevens en bescheiden:
 - a. naam en adres eigenaar;
 - b. adres van het gebouw;
 - c. kadastrale aanduiding van het gebouw;
 - d. aantal te verhuren vierkante meters van het gebouw;
 - e. aantal leegstaande vierkante meters van het gebouw;
 - f. bouwjaar;
 - g. laatste gebruiksbestemming;
 - h. ingangsdatum leegstand.
4. Burgemeester en wethouders kunnen andere gegevens en bescheiden vragen onverminderd het derde lid.
5. De eigenaar is tevens verplicht de leegstand van het gebouw binnen vier weken te melden, wanneer het gebouw, een gedeelte daarvan of de woning, na een verplichtende voordracht als bedoeld in artikel 6, binnen één jaar weer leeg komt te staan.

Hoofdstuk 4 Leegstandoverleg en leegstandbeschikking

Artikel 4 Overleg met eigenaren

Binnen drie maanden na ontvangst van de leegstandmelding kunnen burgemeester en wethouders in overleg treden met de eigenaar over het gebruik van het gebouw, een gedeelte daarvan, of over het gebruik van de woning.

Artikel 5 Leegstandbeschikking

1. Burgemeester en wethouders kunnen na het overleg bedoeld in artikel 4 een leegstandbeschikking vaststellen.
2. Burgemeester en wethouders kunnen ook indien de eigenaar geen medewerking verleent aan het overleg bedoeld in artikel 4, een leegstandbeschikking vaststellen.
3. In de leegstandbeschikking wordt bepaald of het gebouw geschikt of ongeschikt is voor gebruik.
4. De leegstandbeschikking kan voor de eigenaar de verplichting bevatten om door het college aangegeven noodzakelijke voorzieningen aan het gebouw te treffen om weer op redelijke wijze tot gebruik te kunnen dienen, binnen de daarvoor aangegeven termijn.
5. Burgemeester en wethouders kunnen andere voorwaarden stellen aan de uitvoering van het eerste lid.

Hoofdstuk 5 Voordracht

Artikel 6 Voordracht gebruiker

1. Indien in de leegstandbeschikking is vastgesteld dat het gebouw, een gedeelte daarvan, of de woning geschikt is voor gebruik en indien sprake is van meer dan twaalf maanden leegstand, kunnen burgemeester en wethouders aan de eigenaar daarvan een gebruiker voordragen.
2. De eigenaar is verplicht de in het eerste lid voorgedragen gebruiker binnen drie maanden na de voordracht, een overeenkomst aan te bieden tot ingebruikname van het gebouw, een gedeelte daarvan, of de woning.
3. Het tweede lid is niet van toepassing indien de eigenaar binnen drie maanden na de voordracht, bedoeld in het eerste lid, een overeenkomst is aangegaan met een andere gebruiker, die het gebouw, een gedeelte daarvan, of de woning binnen een redelijke termijn in gebruik neemt.

Hoofdstuk 6 Leegstandbeheer

Artikel 7 Leegstandbeheer

Burgemeester en wethouders kunnen kwalitatieve eisen stellen aan een leegstandbeheerder waar de eigenaar een gebouw, een gedeelte daarvan, of woning door laat beheren.

Hoofdstuk 7 Sancties

Artikel 8 Handhaving / Bestuurlijke boete

Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen bij overtreding van artikel 3, eerste lid en artikel 7, derde lid van de wet overeenkomstig de tabel in de bijlage.

Artikel 9 Toezicht

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen van deze verordening zijn belast de door het college aangewezen personen.

Hoofdstuk 8 Slotbepalingen

Artikel 10 Inwerkingtreding en publicatie

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Artikel 11 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Leegstandverordening gemeente Utrechtse Heuvelrug.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 7 mei 2020.

de raad van de gemeente Utrechtse Heuvelrug

de griffier

W. Hooghiemstra

de voorzitter
G.F. Naafs

Bijlage 1 tabel behorend bij artikel 8 'bestuurlijke boete'

Boete leegmelding ex artikel 3, eerste lid en 7, derde lid van de wet		
Overschrijding termijn	Te melden oppervlakte < 250 m2	Te melden oppervlakte > 250 m2
1 maand	€ 500	€ 1.000
3 maanden	€ 2.000	€ 4.000
6 maanden	€ 3.750	€ 7.500
8 maanden	€ 4.350	€ 8.700

Toelichting

Algemeen

Leegstand is een ongewenst maatschappelijk verschijnsel.

Reikwijdte verordening

De verordening geldt voor het gehele grondgebied van gemeente Utrechtse Heuvelrug. Er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om (voor onderdelen) specifieke gebieden aan te wijzen. De Leegstandverordening heeft betrekking op (gedeeltelijk) leegstaande gebouwen (bijv. winkels, (agrarische) bedrijfspanden, flats etc.) en alle (particuliere) woningen in de gemeente.

Wanneer is sprake van leegstand

Van leegstand is sprake als een woning, gebouw of gedeelte daarvan niet door de eigenaar, huurder of andere gebruiker feitelijk wordt gebruikt. Dat is ook het geval als geen sprake is van gebruik krachtens zakelijk of persoonlijk recht. Er is ook sprake van leegstand als het gebruik de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van de Leegstandwet of deze verordening.

In artikel 3, vierde lid van de Leegstandwet, is bepaald dat de termijnen zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid en artikel 6, eerste lid van de Leegstandverordening, aanvangen op de dag na de datum van inwerkingtreding van deze Leegstandverordening.

De meldingsplicht voor eigenaren gaat derhalve pas in, nadat de termijn genoemd in artikel 3 eerste lid is verstreken, ook al stond een gebouw op het moment van inwerkingtreding van de verordening al leeg. Hiermee wordt voorkomen dat de meldingsplicht feitelijk met terugwerkende kracht wordt ingevoerd. Een voordracht kan niet eerder worden gedaan nadat de leegstand van een gebouw dat als geschikt voor gebruik is aangewezen langer duurt dan 12 maanden, na de inwerkingtreding van deze verordening.

Instrumentarium op grond van de Leegstandwet

De Leegstandwet geeft een samenhangend instrumentarium om leegstand te bestrijden. Om dit ook publiekrechtelijk te kunnen effectueren, kan de gemeenteraad een Leegstandverordening vaststellen (artikel 2 van de Leegstandwet). In de eerste plaats is er de meldingsplicht voor eigenaren na twaalf maanden leegstand. Dit is de eerste stap naar de getrapte besluitvorming die daarop kan volgen. Vervolgens kan de gemeente binnen drie maanden in overleg treden met de eigenaar van het gemelde pand. Dit leegstandoverleg kan uit meerdere gesprekken bestaan. Na het leegstandoverleg kan het college in een leegstandbeschikking vaststellen dat een woning of gebouw geschikt is voor gebruik. Tot slot kan het college, als de leegstand langer duurt dan tenminste twaalf maanden, een verplichtende voordracht doen aan de eigenaar, waarbij een gebruiker wordt voorgedragen. Op het niet-naleven van de meldingsplicht en de voordracht kunnen sancties worden gesteld.

Leegmelding door eigenaren

Eigenaren van woningen en gebouwen moeten op grond van deze verordening leegstand melden bij de gemeente.

Artikel 3 van de Leegstandverordening regelt dat de eigenaar verplicht is de leegstand van een gebouw, een gedeelte daarvan of woning te melden bij het college zodra het gebouw, een gedeelte daarvan of woning langer leeg staat dan in de Leegstandverordening vastgestelde termijn. Volgens de Leegstandwet is die termijn tenminste zes maanden. In deze verordening is gekozen voor een termijn van twaalf maanden.

Deze meldingsplicht is bedoeld om inzicht te krijgen in de hoeveelheid leegstaande panden binnen de gemeente. Onder eigenaar valt niet alleen de privaatrechtelijke eigenaar maar ook degene die een pand in gebruik mag geven. Dit kan een (leegstand)beheerder of makelaar zijn.

Ook panden die door een leegstandbeheerbedrijf (anti-kraakbedrijf) worden beheerd, moeten worden gemeld in het kader van deze meldingsplicht. Dit omdat (een deel van) een pand dat op basis van anti-kraak wordt beheerd, dikwijls nog als gedeeltelijk leegstaand kan worden gekwalificeerd. Op basis van artikel 7 van de Leegstandverordening kunnen Burgemeester en wethouders kwalitatieve eisen stellen aan een leegstandbeheerder waar de eigenaar een kantoorgebouw of woning door laat beheren.

De leegmelding vindt plaats aan de hand van hiervoor ontwikkelde (elektronische) formulieren. De eigenaar wordt onder meer gevraagd de reden van de leegstand aan te geven. Hiermee krijgt de gemeente inzicht in de redenen van leegstand. Renovatie kan bijvoorbeeld een reden van leegstand zijn.

Het derde lid geeft aan welke gegevens de eigenaar in ieder geval moet aanleveren bij een melding. Op grond van het vierde lid kan het college meer informatie vragen als zij dit nodig hebben om de melding te kunnen beoordelen.

Er bestaat ook een meldingsplicht voor eigenaren als een pand dat in gebruik genomen is met een voordracht van de gemeente of een eigen kandidaat, wederom leeg komt. Dan moet de eigenaar de leegmelding binnen vier weken doen. Deze termijn geldt niet als het pand na de voordracht langer dan één jaar in gebruik is geweest. In die gevallen moet weer na twaalf maanden leegstand worden gemeld (artikel 7, derde lid van de Leegstandwet).

Uit ervaringen van andere gemeenten blijkt dat de meldingsplicht goed wordt nagekomen.

Een melding van een eigenaar is niet nodig om de procedure in gang te zetten waar het uiteindelijk om gaat: in gesprek gaan met de eigenaar, het beoordelen van de mogelijkheden van gebruik van een gebouw en het zo nodig voordragen van een gebruiker. Het college kan immers ook ambtshalve vaststellen dat een gebouw dat leeg gemeld had moeten worden, leegstaat en vervolgens in gesprek gaan met de eigenaar en eventueel een gebruiker voordragen (artikel 3, tweede lid van de Leegstandwet).

Leegstandoverleg

Wanneer een eigenaar voldoet aan de meldingsplicht kan binnen drie maanden na de melding van de leegstand een leegstandoverleg worden gehouden met de eigenaar (of een beheerder namens hem) van het gebouw of een woning (artikel 4 van de Leegstandverordening).

Het leegstandoverleg in de praktijk vaak bestaan uit meerdere gesprekken. Een dergelijk overleg kan eveneens plaatsvinden wanneer de eigenaar een leegstaand kantoorgebouw of gedeelte of een woning daarvan niet meldt terwijl hij daartoe wel verplicht is. Tijdens het leegstandoverleg worden alle omstandigheden van de leegstand besproken. In ieder geval zal aan de orde komen hoe het pand weer in gebruik kan worden genomen. Van belang hierbij is onder meer de weging van het publieke belang van de leegstandbestrijding en de last die het opheffen van leegstand voor de eigenaar met zich meebrengt. Hierbij kan gedacht worden aan de investeringen die redelijkerwijs van de eigenaar kunnen worden gevraagd om het pand overeenkomstig de bestemming opnieuw te gebruiken. In het leegstandoverleg kunnen eigenaar en gemeente samen bezien welke maatregelen nodig zijn om het pand in gebruik te kunnen geven. Als gemeente en eigenaar hierover van mening verschillen, bepaalt de gemeente in de leegstandbeschikking welke maatregelen noodzakelijk zijn (art. 6 aanhef en onder b van de Leegstandwet). Volgens de wetsgeschiedenis staat daarbij het principe van kostenneutraliteit centraal. Het betreft hier uitsluitend investeringen die binnen het redelijke noodzakelijk zijn om het gebouw in overeenstemming met de bestemming te kunnen gebruiken. De eigenaar kan tegen dit besluit bezwaar en beroep instellen, zodat de rechter uiteindelijk het besluit van de gemeente kan toetsen.

Leegstandbeschikking

Nadat een leegstandoverleg heeft plaatsgevonden kan het college in een leegstandbeschikking vaststellen of het (gedeeltelijk) leegstaande kantoorgebouw dan wel de leegstaande woning geschikt is voor gebruik (artikel 5 van de Leegstandverordening). Een leegstandbeschikking kan ook worden gegeven als de eigenaar geen medewerking verleent aan het overleg. In een leegstandbeschikking wordt vastgesteld of een pand overeenkomstig de bestemming kan worden gebruikt. Als dat niet het geval blijkt, kan de vraag aan de orde komen of het wellicht wenselijk is om de bestemming te wijzigen. Het kan ook zijn dat er investeringen nodig zijn om weer tot gebruik te komen overeenkomstig de bestemming. Van de eigenaar mogen investeringen die binnen het redelijke noodzakelijk zijn om het leegstaande (gedeelte van het) gebouw of de leegstaande woning overeenkomstig de bestemming te kunnen gebruiken worden gevraagd.

Volgens de wetsgeschiedenis kan de gemeente de eigenaar verplichten tot investeringen die binnen het redelijke noodzakelijk zijn om het gebouw overeenkomstig de bestemming te kunnen gebruiken. Uitgangspunt daarbij is de kostenneutraliteit van de investering, dat wil zeggen dat de investering kan worden terugverdiend met het in gebruik geven van het gebouw.

Een eigenaar kan dus niet worden gedwongen om investeringen te plegen die nodig zijn om het gebouw een andere bestemming te geven, zoals het aanbrengen van een horeca-installatie in een winkelpand.

Bij woningen gaat het dan bijvoorbeeld om de mogelijkheid weer te komen tot gebruik als woning. Daarvoor dienen de voor wonen wezenlijke voorzieningen aanwezig te zijn en te functioneren of functionerend te kunnen worden gemaakt. Als woningen ernstig verwaarloosd of beschadigd zijn, kan het zijn dat bevorderen van herstel buiten deze verordening valt. Het ligt dan voor de hand om in het kader van de woningwetgeving op te treden.

Indien nodig kan het college handhavend optreden op grond van de Woningwet en het Bouwbesluit 2012. De Leegstandwet en –verordening zijn niet bedoeld om te handhaven op bouwkundige gebreken.

Verplichtende voordracht

Het college kan aan de eigenaar van een leegstaand gebouw of een gedeelte daarvan of aan de eigenaar van een woning, een gebruiker voordragen zodra die leegstand langer duurt dan twaalf maanden en in de leegstandbeschikking is vastgesteld dat de woning of het gebouw of een gedeelte daarvan geschikt is voor gebruik overeenkomstig de bestemming (artikel 6 van de Leegstandverordening). Bovendien geldt dat de voordracht pas wordt gedaan als de eigenaar geen medewerking verleent aan het leegstandoverleg dan wel hetgeen is overeengekomen tijdens een dergelijk overleg niet nakomt.

De voordracht heeft voor de eigenaar een verplichtend karakter, dat wil zeggen dat de eigenaar binnen drie maanden na de voordracht een overeenkomst moet sluiten met de voorgedragen gebruiker voor ingebruikname van het pand (artikel 7, eerste lid van de Leegstandwet).

Een gebruiker kan één of meer natuurlijke personen of een rechtspersoon zijn.

De verplichtende voordracht vervalt indien de eigenaar binnen drie maanden een overeenkomst is aangegaan met een andere huurder of gebruiker, die de woning, het gebouw of gedeelte ervan binnen een redelijke termijn, dat wil zeggen twee maanden nadat die overeenkomst tot stand is gekomen, in gebruik neemt.

De eigenaar bepaalt binnen redelijke grenzen zelf de vorm en inhoud van de overeenkomst met de nieuwe gebruiker. Gebruiker en eigenaar moeten samen overleggen over onder welke voorwaarden het pand gebruikt gaat worden. De gemeente heeft daar verder geen verantwoordelijkheid in en toetst bijvoorbeeld niet op kredietwaardigheid en/of de gebruiker in staat is (personeel, business plan) het pand op bestemde wijze in te vullen en te gebruiken.

De eigenaar en de gebruiker moeten overeenstemming zien te bereiken over de overeenkomst tot ingebruikname. Als zij niet tot overeenstemming komen, en het gebouw wordt niet in gebruik genomen, dan is het aan de gemeente om te beoordelen of de eigenaar een naar objectieve maatstaven, redelijke overeenkomst heeft aangeboden. Is dat het geval, dan is het aan de gemeente om een nieuwe gebruiker voor te dragen. Was de overeenkomst niet redelijk, dan kan de gemeente de eigenaar een last onder dwangsom opleggen om de voorgedragen gebruiker alsnog een redelijk contract aan te bieden. Tegen het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom staat bezwaar en beroep open, zodat uiteindelijk de rechter kan toetsen of de eigenaar een redelijke overeenkomst heeft aangeboden. Indien nodig kunnen de partijen in dit proces (eigenaar, gebruiker, gemeente, rechter) een deskundige inschakelen om een uitspraak te doen over de redelijkheid van de aangeboden overeenkomst.

Tegen het besluit tot het voordragen van een gebruiker en de verplichting tot het treffen van voorzieningen (artikelen 5 en 6 Leegstandwet) kan bezwaar worden gemaakt binnen 6 weken na verzending van het besluit bij het college van burgemeester en wethouders. Het college laat zich in bezwaar adviseren door de adviescommissie bezwaarschriften. Tegen het besluit op bezwaar staat beroep open bij de rechtbank en hoger beroep bij Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Sancties

De Leegstandwet biedt de mogelijkheid om in de Leegstandverordening te bepalen dat bij overtreding van een aantal specifieke bepalingen een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De boete kan bijvoorbeeld worden opgelegd als een eigenaar de leegstand niet of niet op tijd meldt (artikel 18 van de Leegstandwet i.c.m. artikel 3, eerste lid, en artikel 7, derde lid van de Leegstandwet). Een boete heeft een onvoorwaardelijk karakter. Dit wil zeggen dat als de boete is opgelegd, de eigenaar deze moet betalen.

In de Leegstandwet is de boete gemaximeerd op € 8.700,- (per 1 januari 2020). In de tabel is een differentiatie aangebracht in de hoogte van de boetes. Hieraan ligt het evenredigheidsbeginsel ten grondslag. De differentiatie is gebaseerd op het totale oppervlakte van het (kantoor)gebouw, een gedeelte daarvan,

of woning dat leegstaat en de overschrijding van de termijn dat de leegstand niet of niet is gemeld door de eigenaar of niet op tijd voldoet aan de verplichtende voordracht.

Naast een boete kunnen burgemeester en wethouders ook een last onder dwangsom opleggen als een eigenaar niet of niet op tijd voldoet aan de verplichtende voordracht (artikel 125 van de Gemeentewet in samenhang met artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 7, eerste lid van de Leegstandwet). De last onder dwangsom heeft een voorwaardelijk karakter; de overtreder krijgt gedurende een termijn de gelegenheid om de overtreding ongedaan te maken zonder dat hij een dwangsom verbeurt.

Ook bij het opleggen van een last onder dwangsom speelt het evenredigheidsbeginsel een rol. Dit betreft zowel de hoogte van de dwangsom als de termijn waarbinnen de overtreding ongedaan moet worden gemaakt.

Zoals al eerder aangegeven is de Leegstandverordening vooral een middel om met de eigenaren in gesprek te gaan. Het opleggen van een boete of dwangsom is een uiterst middel. Het doel is de leegstand, en daarmee verpaupering, te bestrijden en niet om boetes en dwangsommen op te leggen. Goede controle, goed zicht op de leegstand en goed contact met eigenaren/verhuurders van leegstaande gebouwen of woningen, draagt meer bij aan het bestrijden van de leegstand en verpaupering dan het opleggen van boetes of dwangsommen.