

## Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend

Burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 21 van de Huisvestingswet 2014,

overwegende dat het wenselijk is om een Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend vast te stellen,

gelezen het voorstel d.d. 1 maart 2022,

### BESLUITEN:

1. De 'Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend' vast te stellen.

## Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Purmerend

### 1. Aanleiding en inleiding

Purmerend is vanwege de ligging in de randstad een aantrekkelijk gebied om in te wonen en te werken. De vraag naar woonruimte overstijgt het aanbod en de druk op de woningmarkt is groot. Omzettingen (kamerverhuur) en woonvorming (het verbouwen tot twee of meer woonruimten voor verhuur), kunnen gevolgen hebben voor de leefbaarheid. Deze veranderingen komen ook niet altijd de kwaliteit van de woningen ten goede.

Het omzetten van een zelfstandige woonruimte in een onzelfstandige woonruimte leidt tot een vermindering van zelfstandige woonruimtes aan de woningvoorraad. Dit is ongewenst en bovendien leidt bedrijfsmatig gebruik van deze illegale woningen en omzettingen ook vaak tot klachten over overlast. Daarnaast moet worden voorkomen dat door middel van het zonder woningvormingsvergunning verbouwen van een bestaande woonruimte tot meerdere woonruimten grotere woonruimten die geschikt zijn voor grotere huishoudens afnemen.

#### 1.1 Regels voor bescherming en regulering van de woningvoorraad

Om de woningvoorraad en leefbaarheid te beschermen en reguleren zijn regels voor omzetting en woningvorming in de Huisvestingsverordening van Purmerend opgenomen. Er is daarom op basis van de Huisvestingsverordening een vergunning voor het samenvoegen, onttrekken, omzetten of woningvorming van een woonruimte nodig. Als een zelfstandige woonruimte wordt verbouwd tot één of meerdere onzelfstandige woonruimten, is er sprake van omzetting. Van woningvorming is sprake wanneer van één woonruimte meerdere woonruimten worden gevormd.

In voorgaande Huisvestingsverordeningen voor de gemeente Purmerend en voormalig gemeente Beemster was kortweg alleen een vergunningplicht voor het onttrekken, omzetten en samenvoegen van zelfstandige huurwoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens. Op 23 januari 2019 is de Huisvestingsverordening voor Purmerend gewijzigd.

In de Huisvestingsverordening Purmerend 2018 is onder andere een vergunningstelsel voor het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woningen (kamerverhuur) en woningvorming, het verbouwen van een zelfstandige woning tot twee of meer woonruimten voor de gehele woningvoorraad van het voormalig grondgebied van de gemeente Purmerend ingevoerd.

#### 1.2 Huisvestingsverordening Purmerend 2021

Op 13 november 2021 is de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 in werking getreden. Per 1 januari 2022 zijn de gemeenten Purmerend en Beemster gefuseerd tot de gemeente Purmerend. De gemeenteraad van de nieuwe gemeente Purmerend heeft de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 per 1 januari 2022 geldend en van toepassing verklaard voor het gehele grondgebied van de nieuwe

gemeente Purmerend. De Huisvestingsverordening Beemster 2021 is vervallen verklaard. De regels van de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 zijn dus geldend.

In deze Huisvestingsverordening zijn opnieuw regels opgenomen om de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte te bestrijden. Voor de handhaving van overtredingen van deze regels wordt de bestuurlijke boete als sanctiemiddel ingezet.

Over de ingevoerde vergunningplicht voor kamerverhuur en woningsplitsing is inmiddels via verschillende kanalen, zoals de Weidevenner richting inwoners en ondernemers gecommuniceerd.

### **1.3 Toezicht en handhaving op woningvorming en omzetting**

Toezicht op een juist gebruik van woningen draagt bij aan het behoud van de woningvoorraad, de kwaliteit van woningen en het behoud van een prettige leefomgeving. Woningvorming en omzetting vragen vanwege het aantal overlastmeldingen om toezicht en handhaving. Samenvoeging en onttrekking komen tot nu toe minder vaak voor.

Deze Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming Huisvestingsverordening Purmerend (hierna: Handhavings- en sanctiestrategie) is daarom vooral gericht op situaties van woningvorming en omzetting. De bestuurlijke boete zal voor de handhaving van de regels voor met name omzetting en woningvorming worden ingezet. Als een woning zonder daartoe vereiste vergunning naar twee of meer kamers is omgezet of is verbouwd tot twee of meer woonruimten, dan is sprake van een overtreding.

Bij overtreding van de vergunningplicht of als in strijd met de voorwaarden en voorschriften van een vergunning wordt gehandeld kan een bestuurlijke boete door het college van burgemeester en wethouders van Purmerend worden opgelegd. Deze Handhavings- en sanctiestrategie geeft onder andere aan op welke wijze het toezicht en de handhaving op de vergunningplicht plaatsvindt en hoe de bestuurlijke boete naast de andere handhavinginstrumenten zoals een last onder dwangsom/bestuursdwang zal worden ingezet.

Het doel van de Handhavings- en sanctiestrategie is vooraf duidelijkheid te geven op welke wijze het toezicht en de bestuursrechtelijke handhaving zal plaatsvinden. Op deze wijze wordt op een vooraf kenbare en eenduidige manier opgetreden en wordt willekeur voorkomen.

Deze Handhavings- en sanctiestrategie voor omzetting en woningvorming geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Purmerend. De Handhavings- en sanctiestrategie heeft een onbepaalde looptijd en kan indien noodzakelijk en gewenst tussentijds worden gewijzigd.

### **1.4 Leeswijzer**

De verdere opbouw van dit beleidsstuk is als volgt. In hoofdstuk 2 zijn de wettelijke kaders voor de uitvoering van toezicht en handhaving opgenomen. In hoofdstuk 3 is aangegeven hoe het toezicht op de regelgeving voor omzetting en woningvorming zal worden gehouden. Hoofdstuk 4 omschrijft de handhavings- en sanctiestrategie voor woningvorming en omzetting van woonruimtes. Bij hoofdstuk 5 wordt ingegaan op het specifieke stappenplan voor de Handhavings- en sanctiestrategie. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 de werking en ontwikkeling van de Handhavings- en sanctiestrategie beschreven.

## **2. Wettelijk kader en beleidskader**

Op grond van de Huisvestingswet 2014 (hierna: Huisvestingswet) kan de gemeente regels stellen voor de verdeling van woningen, het wijzigen van de voorraad van woningen en daarmee samengaande leefbaarheid van de woonomgeving. Uit artikel 21 van de Huisvestingswet volgt dat een woning niet zonder vergunning mag worden onttrokken, omgezet, samengevoegd of mag worden verbouwd tot twee of meer zelfstandige woonruimtes.

In artikel 3.1.1 uit hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 (hierna: Huisvestingsverordening) is een vergunningplicht voor onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming voor de gemeente Purmerend vastgelegd. Het is verboden om:

- Alle zelfstandige huurwoningen met een rekenuur tot de liberalisatiegrens zonder vergunning van burgemeester en wethouders, anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als

kantoor of praktijkruimte door de eigenaar, aan de bestemming tot bewoning te onttrekken als bedoeld in artikel 21, onder a, van de wet.

- Alle zelfstandige huurwoningen met een rekenuur tot de liberalisatiegrens zonder vergunning van burgemeester en wethouders, anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar, met andere woonruimte samen te voegen of samengevoegd te houden als bedoeld in artikel 21, onder b, van de wet.
- Alle woonruimten in de gemeente Purmerend zonder vergunning van burgemeester en wethouders van zelfstandige in onzelfstandige woonruimten om te zetten of omgezet te houden als bedoeld in artikel 21, onder c, van de wet.
- Alle woonruimten in de gemeente Purmerend zonder vergunning van burgemeester en wethouders te verbouwen tot twee of meer woonruimten of in die verbouwde staat te houden als bedoeld in artikel 21, onder d, van de wet.

Met het handelen zonder vergunning als bedoeld in artikel 3.1.1 wordt gelijkgesteld het handelen in strijd met de vergunningvoorschriften en –voorwaarden als bedoeld in artikel 3.3.3.

## **2.1 Uitzonderingen op de vergunningplicht**

Hoofdstuk 3 is niet van toepassing op woonruimte in eigendom van de corporaties. De gemeente en de woningcorporaties hebben samen aparte afspraken gemaakt. Andere eigenaren van sociale huurwoningen moeten wel een vergunning aanvragen. Voor omzetten van een zelfstandige woonruimte naar een onzelfstandige woonruimte voor hospitaerverhuur is in artikel 3.1.2 een vrijstelling van de vergunningplicht opgenomen.

Er is geen vergunning voor omzetting nodig als dit ten behoeve van onderverhuur aan of inwoning door één persoon zal plaatsvinden. Bij hospitaerverhuur woont de eigenaar van de woning ook altijd zelf in het pand. Hij of zij is dan tevens toezichthouder en aanspreekpunt bij eventuele overlast.

## **2.2 Bestuurlijke boete voor overtreding van de Huisvestingswetgeving**

Artikel 35 van de Huisvestingswet geeft de mogelijkheid in de huisvestingsverordening op te nemen dat het college van burgemeester en wethouders bij overtreding van artikel 21 of als in strijd met de voorwaarden en voorschriften van een vergunning als bedoeld in artikel 26 wordt gehandeld een bestuurlijke boete op te leggen.

Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt. De bestuurlijke boete is in artikel 4.1.3 van de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 geregeld. Dit artikel bepaalt dat het college een bestuurlijke boete kan opleggen bij overtreding van de verboden bedoeld in artikel 3.1.1 of het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 3.3.3. Bij overtredingen van de vergunningplicht voor woningvorming en omzetting kan het college dus een bestuurlijke boete aan een overtreder opleggen.

De maximumbedragen voor de boete zijn in de Huisvestingswet vastgelegd. De hoogte van de bestuurlijke boete per overtreding zijn door de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening vastgesteld, waarbij het maximumbedrag per overtreding als bedoeld in de Huisvestingswet niet wordt overschreden. De hoogten van de boetebedragen zijn in Bijlage 2 behorende bij artikel 4.1.3 van de Huisvestingsverordening vastgesteld.

## **2.3 Samenhang met Nota VTH en uitgangspunten**

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend is verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving op de Huisvestingsverordening. In de Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Purmerend (hierna: Nota VTH) worden de bestuurlijke uitgangspunten en beleidskeuzes over de regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht, Apv en bijzondere wetten beschreven. Het toezicht en handhaving op de Huisvestingsverordening voor omzetting en woningvorming is hierin nog niet vastgelegd. Dit onderwerp zal bij een eerstvolgende wijziging van de Nota VTH nog nader moeten worden uitgewerkt.

Ook wordt in de Nota VTH de nalevingstrategie van de gemeente Purmerend vastgelegd. De nalevingstrategie bestaat uit een toezicht-, sanctie-, en gedoogstrategie.

Dit beleidsstuk sluit aan op de hierin neergelegde strategieën. In uitwerking op Nota VTH stelt de gemeente jaarlijks via het uitvoeringsprogramma vast op welke activiteiten voor het toezicht en handhaving op de Huisvestingsverordening zal worden ingezet.

Uitgangspunt van deze Handavings- en sanctiestrategie is daarom dat voor het toezicht en handhaving zoveel mogelijk in overstemming met de in de Nota VTH neergelegde strategieën wordt gewerkt. Voor

zover in deze Handhavings- en sanctiestrategie een specifiek stappenplan voor een overtreding is opgenomen geldt dat dit specifieke stappenplan wordt gevolgd.

In sommige gevallen is voor omzetting en woningvorming ook een omgevingsvergunning nodig. Dit is het geval als vergunningplichtige bouwactiviteiten worden verricht en/of omzetting of woningvorming in strijd met het geldende bestemmingsplan zijn. Tegen deze overtredingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Woningwet (Bouwbesluit 2012) wordt indien noodzakelijk ook via de in de Nota VTH neergelegde strategieën opgetreden.

## **2.4 Vergunningplicht voor omzetting en woningvorming**

In de Huisvestingsverordening zijn in de artikelen 3.3.1 en 3.3.2 criteria opgenomen waaraan de vergunningaanvraag voor woningvorming en omzetting wordt getoetst. Er wordt onder andere beoordeeld of een woonruimte voldoet aan minimale eisen voor gebruiksoppervlak, of sprake is van mogelijke aantasting van het woon- en leefmilieu in een complex, straat of buurt en eventuele geluidseisen en kwaliteitseisen voor de woonruimte.

In de Huisvestingsverordening zijn in artikel 3.3.4 situaties opgenomen waarbij de vergunning kan worden ingetrokken. Het college kan de vergunning in de volgende gevallen intrekken:

- Als niet binnen één jaar nadat de vergunning is verleend gebruik wordt gemaakt van de vergunning;
- als de vergunning is verleend op basis van onjuiste gegevens die door de vergunninghouder zijn verstrekt;
- als niet meer aan de voorwaarden en voorschriften van de vergunning wordt voldaan, of
- als sprake is van een of meerdere van de weigerings- en intrekkinggronden als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen (Wet Bibob).

### *Vergunningplicht: bestaande gevallen en overgangssituaties*

De vergunningplicht voor omzetting en woningvorming en instandhouding van die situatie is op 23 januari 2019 voor de gemeente Purmerend ingevoerd. Per 1 januari 2022 is vanwege de gewijzigde Huisvestingsverordening Beemster 2021 en de fusie de vergunningplicht voor omzetting en woningvorming ook voor de Beemster ingevoerd. Voor alle woningen in de gemeente Purmerend geldt daarom dat zij door het vergunningstelsel uit Hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening worden beschermd tegen omzetting, het omgezet houden zonder omzettingsvergunning, woningvorming en de woning zonder woningvormingsvergunning in die verbouwde staat te houden.

Voor het omgezet en/of in verbouwde staat houden van een woonruimte in een bestaande situatie is het daarom bij toezicht en handhaving steeds van belang om te beoordelen of reeds een vergunning vereist was of dat de situatie eerder wel legaal was. Bestaande gevallen worden aan de hand van (een inschatting) van de aanvangsdatum beoordeeld. Dit is ook van belang bij de beoordeling of al dan niet vergunning voor een historische situatie kan worden verleend. Voor bestaande gevallen zal overgangsrecht in de Huisvestingsverordening worden opgenomen.

### *Overgang van de vergunning*

De vergunning voor omzetting en woningvorming is vanaf de vaststelling van de Huisvestingsverordening Purmerend 2021 persoonsgebonden en niet aan een nieuwe eigenaar van een woning overdraagbaar. Bij verkoop van de woning gaat de woningvormingsvergunning en/of omzettingsvergunning dus niet over op naam van de nieuwe eigenaar.

Een nieuwe eigenaar moet daarom een nieuwe vergunning voor woningvorming en/of omzetting aanvragen en de beoordeling gaat weer uit van een nieuwe situatie.

## **3. Hoe houden we toezicht?**

Er wordt in de gemeente toezicht gehouden op de naleving van de vergunningplicht voor omzetting, woningvorming, samenvoeging en onttrekking van woonruimtes. Toezicht op een juist gebruik van woningen draagt bij aan het behoud van de woningvoorraad, de kwaliteit van woningen en het behoud van een prettige leefomgeving.

Omzetting en woningvorming zorgen regelmatig voor overlastsituaties. Hierover worden de meeste meldingen ontvangen en daarom heeft het toezicht en handhaving op woningvorming en omzetting prioriteit. Samenvoeging en onttrekking komen minder voor en deze ontwikkeling is in de meeste gevallen minder problematisch.

Bij het samenvoegen van woningen worden in principe ook woonruimten onttrokken aan de woningvoorraad, maar dit heeft verder op de korte termijn weinig negatieve effecten tot gevolg. Toch kan bij toezicht en handhaving met betrekking tot het samenvoegen en onttrekken, maar bijvoorbeeld ook het in gebruik nemen/geven van woonruimte zonder huisvestingsvergunning waar nodig aansluiting worden gezocht bij de uitgangspunten en het stappenplan als neergelegd in de Handhavings- en sanctiestrategie.

Mogelijke overtredingen worden zoveel mogelijk gesignaleerd. Signalen kunnen via verschillende kanalen binnenkomen, bijvoorbeeld door een melding van een inwoner of wijkmanager. Het uitgangspunt hierbij is dat in overeenstemming met de Nota VTH naar aanleiding van een verzoek tot handhaving, klacht of melding over woningvorming of omzetting wordt opgetreden.

Overtredingen kunnen ook gebiedsgericht of thematisch worden aangepakt. Door bijvoorbeeld alle overtredingen in een gebied in een keer aan te pakken wordt meer effect gegenereerd dan af en toe een individuele zaak. Afhankelijk van het onderwerp en de beschikbare capaciteit wordt de aanpak jaarlijks in het uitvoeringsprogramma VTH voor Purmerend uitgewerkt.

Binnengekomen meldingen over woningvorming en/of omzetting worden altijd onderzocht. Als sprake is van een overtreding, dan wordt afhankelijk van de ernst van de situatie middels informeren, aanspreken en afspreken, waarschuwen en/of sanctioneren actie ondernomen om de overtreding ongedaan te maken.

Afhankelijk van het soort overtreding zal de toezichthouder na de signalering een onderzoek instellen. Indien een overtreding is geconstateerd, maakt de toezichthouder een rapport van bevindingen op. Overtredingen worden zoveel mogelijk in overeenstemming met de Handhavings- en sanctiestrategie benaderd. De melder of verzoeker wordt van de stand van zaken op de hoogte gebracht.

Het vergunningstelsel voor omzetting en woningvorming is vooral bedoeld om deze ontwikkeling in goede banen te leiden. De inzet van toezicht en handhaving is er daarom in eerste instantie op gericht dat de situatie in overeenstemming met de regels wordt gebracht en dat men daarvoor een vergunningaanvraag indient. Als geen vergunning voor de bestaande situatie kan worden verleend, dan kan uiteindelijk tot (voortzetting van) formele handhaving worden overgegaan.

Binnengekomen aanvragen voor een vergunning worden via de vastgestelde 'Beleidsregels Huisvestingsverordening Purmerend' (onder andere) aan de hand van de zogeheten leefbaarheidstoets beoordeeld. Via deze toets beoordeelt het college of en wanneer sprake is van een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu en de leefbaarheid in de omgeving van de woonruimte.

Het aantal huishoudens in het pand neemt immers vaak toe en dit legt meer druk op de woonomgeving van anderen dan wanneer het pand bewoond wordt door één huishouden. Het risico op overlast wordt groter.

Om deze reden wordt ook ingezet op de preventie van overtredingen. Als overtredingen zich niet voordoen, dan hoeven deze ook niet opgespoord en beëindigd te worden. Er wordt gericht ingezet op het voorkomen van overtredingen door duidelijke communicatie over de vergunningplicht en handhaving en het daadwerkelijk handhaven van de regels.

Op de gemeentelijke website en in de preventieve communicatie naar de inwoners en ondernemers wordt duidelijk aangegeven wat wel en niet mag en overtredingen met veel impact worden waar nodig op een passende wijze gesanctioneerd. Er worden (hoge) bestuurlijke boetes opgelegd om potentiële overtreders af te schrikken en overtreders te weerhouden van recidive. Betere informatie vooraf én gericht bestraffen achteraf moet er toe leiden dat minder potentiële overtreders ook daadwerkelijk overtreders worden.

Meldingen met een hoog (veiligheids-)risico worden direct opgepakt. Het gaat hier om overtredingen met acuut gevaar en/of onomkeerbaar en/of veiligheidsgevolgen (ernstige overlastsituaties). Deze situaties worden in 1 stap als bedoeld in de Nota VTH afgehandeld door middel van spoedeisende bestuursdwang. De overige meldingen worden volgens de reguliere werkwijze via het daarin neergelegde 2 en 3 stappenplan aangepakt. Deze meldingen gaan meestal over woningvorming en omzetting waarbij sprake is van overlast.

#### 4. De Handhavings- en sanctiestrategie voor woningvorming en omzetting van woonruimtes

Voor de naleving van de Huisvestingsverordening zijn in deze Handhavings- en sanctiestrategie specifieke stappenplannen opgenomen. De Handhavings- en sanctiestrategie geeft duidelijkheid in welke gevallen en op welke wijze het college handhavend optreedt waar het gaat om overtredingen met betrekking tot woningvorming en omzetting.

Uitvoering van de handhaving zal leiden tot een beter naleefgedrag. Dit is van invloed op het doel van de vergunningplicht: het behoud en beheer van de woningvoorraad reguleren om zoveel mogelijk woningen voor het wonen beschikbaar te houden. Dit komt ook de leefbaarheid ten goede. In dit hoofdstuk is middels een stappenplan vastgelegd op welke wijze op geconstateerde overtredingen wordt gereageerd. Daarbij is per overtreding vastgelegd welk sanctiemiddel wordt ingezet en welke stappen in het handhavingstraject worden gezet.

Voor handhaving van de regels van de Huisvestingsverordening wordt met name gewerkt met de bestuurlijke boete. De bestuurlijke boete is vooral geschikt voor handhavingssituaties die niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt. Het financieel voordeel van degene die zonder vergunning woonruimte in gebruik geeft of omzet van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte kan aanzienlijk zijn. Hoge boetes kunnen een afschrikwekkend effect op mogelijke overtreders hebben. Van de boete gaat een preventieve werking uit, waarmee overtredingen ook kunnen worden voorkomen.

Gezien de druk op de woningmarkt en ter bescherming van de leefbaarheid is de naleving van de huisvestingsregelgeving belangrijk. Met het opleggen van bestuurlijke boetes zal naar verwachting dan ook een krachtig signaal richting overtreders worden afgegeven. Via de vastgestelde boetebedragen wordt dan ook recht gedaan aan de noodzaak en ernst om overtredingen van deze regelgeving te voorkomen of te beperken.

In het stappenplan worden de volgende betrokkenen en instrumenten onderscheiden:

##### *Overtreders*

Een bestuurlijke boete in verband met overtreding van de Huisvestingsverordening kan worden opgelegd aan zowel de feitelijk overtreder als aan degene die voor de overtreding verantwoordelijk kan worden gehouden. De regelgeving met betrekking tot woningvorming en omzetting richt zich tot verschillende doelgroepen. Enerzijds is er een groep die (vaak bedrijfsmatig) veel activiteiten op het gebied van de huisvestingwetgeving onderneemt en vaak meerdere panden in bezit heeft of verhuurt.

Deze groep is over het algemeen goed op de hoogte van de regelgeving en het beleid en kan hier slim mee omgaan. Bij deze groep zijn ook een aantal veelplegers: er worden meerdere overtredingen vaker gepleegd, zoals onrechtmatig gebruik, illegale (ver)bouw, achterstallig onderhoud, illegale kamerverhuur/pensioenvorming. Tot deze groep behoren ook calculerende en recidiverende overtreders.

Er bestaat ook een tweede doelgroep die meestal eenmalig een woning (onder)huurt, (onder)verhuurt, verbouwt of voor bepaalde doeleinden in gebruik neemt. Redenen voor het niet naleven van regelgeving bij deze doelgroep is bijvoorbeeld de gebrekkige kennis van de regels en het beleid of de financiële afweging.

##### *Schriftelijke waarschuwing*

De overtreder wordt na een controle door middel van een brief gewaarschuwd en op de overtreding gewezen. De overtreder krijgt de mogelijkheid binnen een gestelde termijn de overtreding te beëindigen en de oorspronkelijke situatie te herstellen. Tegen een schriftelijke waarschuwing staat geen bezwaar en beroep open.

##### *Bestuurlijke boete*

Een bestuurlijke boete is een boete die het college zonder tussenkomst van een rechter aan een overtreder kan opleggen als deze een bepaalde overtreding begaat. Een bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie. Daarin verschilt de bestuurlijke boete van de last onder bestuursdwang en last onder dwangsom.

Een bestuurlijke boete moet meteen betaald worden als de overtreding is geconstateerd, ook als de overtreding ongedaan is gemaakt. De boete is door de afschrikkende werking vooral een middel om overtredingen te voorkomen. Zodra de overtreding is geconstateerd kan een boete worden opgelegd. Er mag slechts eenmaal per overtreding een bestuurlijke boete worden opgelegd. Voorafgaand aan het boetebesluit ontvangt de overtreder eerst een brief met het voornemen tot boeteoplegging en

constateringsrapport. Door middel van deze brief wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen.

De hoogte van de bestuurlijke boete is opgenomen in de tabel in Bijlage 2 van de Huisvestingsverordening. In de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete speelt de aard van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid een onderscheidende rol. Ten eerste wordt onderscheid gemaakt tussen personen die de Huisvestingsverordening voor de eerste keer overtreden of recidive plegen. Ten tweede wordt onderscheid gemaakt tussen personen die de Huisvestingsverordening voor de eerste keer overtreden of recidive plegen. In het geval van recidive worden de maximale boetes opgelegd. De hoogte van de boete wordt vastgesteld op het tijdstip waarop de overtreding is begaan.

#### *Recidive*

Bij het bepalen van de hoogte van het boetebedrag speelt mee of sprake is van recidive, de herhaling van een overtreding door dezelfde overtreder. Dit is ook het geval als eenzelfde overtreding door dezelfde overtreder met betrekking tot een andere woonruimte wordt begaan. Er wordt dan verondersteld dat de overtreder vanwege de eerdere opgelegde boete de regels kende of behoorde te kennen.

Van recidive is sprake indien binnen drie jaar na beëindiging van een overtreding van een bepaald artikel van de Huisvestingsverordening opnieuw door dezelfde overtreder dezelfde overtreding van hetzelfde artikel wordt begaan. Hierbij wordt uitgegaan van de datum van de eerdere overtreding. Hiermee wordt voorkomen dat door potentiële overtreders aan de hand van een risico-inschatting werken. Een overtreding die na deze termijn wordt herhaald geldt weer als eerste overtreding. Van belang daarbij is wel dat de vorige overtreding beëindigd dient te zijn en sprake is van een nieuwe overtreding van hetzelfde verbodsartikel. Hetzelfde geldt voor een derde, vierde en volgende overtreding.

#### *Last onder dwangsom en last onder bestuursdwang*

De last onder dwangsom en last onder bestuursdwang zijn herstelsancties. Bij een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang ontvangt de overtreder een brief (voornemen) met de mogelijkheid de overtreding binnen een bepaalde termijn zelf ongedaan te maken. De last is gericht op herstel van de situatie en ter voorkoming van herhaling van de overtreding. Als een eerdere last onder dwangsom is uitgewerkt kan een tweede en hogere last onder dwangsom worden opgelegd.

Als de overtreder zelf de situatie tijdig ongedaan heeft gemaakt, dan hoeft hij de dwangsom, ingeval een last onder dwangsom is opgelegd, niet te betalen. Als de overtreding niet binnen de gestelde termijn wordt beëindigd, zal met een bestuursrechtelijke maatregel (last onder dwangsom of bestuursdwang) worden opgetreden. De overtreder krijgt eerst een voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang met de mogelijkheid om zijn zienswijze in te dienen.

Bij de definitieve aanschrijving een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom of het uitoefenen van bestuursdwang zal een begunstigingstermijn (termijn waarbinnen de overtreding moet worden beëindigd) worden vastgesteld waarbinnen de overtreding alsnog kan worden beëindigd. In spoedeisende of acute situaties hoeft geen begunstigingstermijn te worden geboden.

Bij een last onder dwangsom verbeurt de overtreder een geldsom. De overtreder is dit geldbedrag aan het college verschuldigd. Bij een last onder bestuursdwang wordt de last van gemeentewege uitgevoerd en kunnen deze kosten achteraf op de overtreder worden verhaald. Na het verstrijken van de termijn wordt een invorderingsprocedure/kostenverhaal opgestart, waarbij de sanctie wordt geëffectueerd.

De bestuurlijke boete en de last onder bestuursdwang of dwangsom kunnen naast elkaar worden opgelegd en kunnen elkaar aanvullen. Bijvoorbeeld in geval dat een bestuurlijke boete alleen er niet toe leidt dat de overtreder de overtreding beëindigt/de situatie herstelt.

#### *Zienswijze*

Voordat een bestuurlijke boete of last onder dwangsom/bestuursdwang wordt opgelegd, heeft de overtreder de mogelijkheid om zijn zienswijze(n) in te dienen. Als de zienswijze daartoe aanleiding geeft, kan bijvoorbeeld worden afgezien van het opleggen van een boete of kan een lagere boete worden opgelegd.

In het andere geval wordt de boete conform het voornemen definitief opgelegd. Er volgt dan een besluit bestuurlijke boete en eventueel een besluit last onder dwangsom/bestuursdwang. In het besluit last onder dwangsom/bestuursdwang wordt de overtreder een termijn gesteld waarbinnen de overtreding moet zijn hersteld.

#### *Gedogen*

In de gemeente Purmerend wordt in beginsel niet gedoogd. Het uitgangspunt is dat alle overtredingen van wet- en regelgeving door middel van handhaving tot beëindiging worden gebracht. Gedogen is

slechts in uitzonderingssituaties aanvaardbaar. Alleen als sprake is van zeer bijzondere omstandigheden kan het noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn dat van bestuursrechtelijk handhavend optreden moet worden afgezien. De gemeente Purmerend gedooft daarmee in geen geval impliciet. De gemeente doet dit volgens de vastgestelde gedoogstrategie. De algemene uitgangspunten zijn in de Nota VTH opgenomen.

#### *Intrekken van de woningvorming of omzettingsvergunning*

In artikel 3.3.4 van de Huisvestingsverordening zijn specifieke situaties opgenomen waarbij de vergunning door het college kan worden ingetrokken. Dit is ter beoordeling van het college. De vergunning kan bijvoorbeeld worden ingetrokken als niet wordt voldaan aan de bij de vergunning gestelde voorwaarden en voorschriften.

## 5. Stappenplan handhaving

In dit stappenplan wordt per overtreding aangegeven welke stap door de gemeente wordt gevolgd en welke handhavingsinstrumenten worden ingezet.

Als een overtreding door de gemeente wordt geconstateerd, dan volgt de eerste stap uit het stappenplan. Bij een eerste overtreding zal in de regel eerst worden gewaarschuwd. De overtreder ontvangt een schriftelijke waarschuwing, zodat de overtreder de ruimte krijgt om maatregelen te nemen en/of de mogelijkheid om een vergunning voor de bestaande situatie aan te vragen.

Indien dit achterwege blijft zal ingrijpender worden opgetreden. Op het moment dat na een schriftelijke waarschuwing de overtreding niet is beëindigd, dan wordt direct een bestuurlijke boete opgelegd. De overtreder ontvangt dan een brief met het voornemen tot het opleggen van de boete. De boete is niet gericht op herstel van de overtreding maar op het bestraffen en daarmee voorkomen van een (volgende) overtreding.

Als sprake is van een calculerende overtreder of recidive kan de eerste stap worden overgeslagen en kan na de aankondiging daarvan een bestuurlijke boete worden opgelegd. De bestuurlijke boete kan waar vereist met een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling en gericht op herstel worden gecombineerd. De last onder dwangsom en in uiterste gevallen de last onder bestuursdwang worden ingezet om te voorkomen dat de overtreding onverkort wordt voortgezet en ervoor te zorgen dat de onrechtmatige situatie wordt hersteld.

Bij een nieuwe overtreding kan na het opleggen van een tweede bestuurlijke boete de boete worden gecombineerd met een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling/gericht op herstel in oorspronkelijke situatie. Dit betekent dat de woning moet worden teruggebracht naar het oorspronkelijke aantal woningen en kamers in een woning moeten worden teruggebracht naar de oorspronkelijke staat of hetgeen conform de Huisvestingsverordening is toegestaan. De last onder dwangsom is op deze manier ook geschikt voor calculerende overtreders.

Bij geconstateerde overtredingen wordt het onderstaande stappenplan gevolgd:

Soort overtreding	Stappenplan als een overtreding wordt geconstateerd
Woningvorming: het verbouwen (woningsplitsing) of in die verbouwde staat te houden zonder woningvormingsvergunning Artikel 21 onder d Huisvestingswet, artikel 3.1.1 lid 5 Huisvestingsverordening Purmerend	<b>Particulier:</b> <b>1<sup>e</sup> overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen <b>2<sup>e</sup> overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,-</b> <b>3<sup>e</sup> overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,-</b> of bij recidive € 10.325,- i.c.m. last onder dwangsom <b>4<sup>e</sup> overtreding en verder: Bestuurlijke boete € 8.750,-</b> of bij recidive € 10.325,- i.c.m. last onder dwangsom <b>Bedrijfsmatig:</b> <b>1<sup>e</sup> overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen <b>2<sup>e</sup> overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,-</b> <b>3<sup>e</sup> overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,-</b> of bij recidive € 21.750,- i.c.m. last onder dwangsom



	<p><b>4° overtreding en verder: Bestuurlijke boete € 17.500,- of bij recidive € 21.750,- i.c.m. last onder dwangsom</b></p>
<p>Het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woningen (kamerge-wijze verhuur) of omgezet houden zonder omzettingsvergunning Artikel 21 onder c Huisvestingswet, artikel 3.1.1 lid 4 Huisvestingsveror-dening Purmerend</p>	<p><b>Particulier:</b></p> <p><b>1° overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen</p> <p><b>2° overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,-</b></p> <p><b>3° overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,- of bij recidive € 10.375,- i.c.m. last onder dwangsom</b></p> <p><b>4° overtreding en verder: Bestuurlijke boete € 8.750,- of bij recidive € 10.375,- i.c.m. last onder dwangsom</b></p> <p><b>Bedrijfsmatig:</b></p> <p><b>1° overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen</p> <p><b>2° overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,-</b></p> <p><b>3° overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,- of bij recidive € 21.750,- in combinatie met last onder dwangsom</b></p> <p><b>4° overtreding en verder: Bestuurlijke boete € 17.500,- of bij recidive € 21.750,- en verder bestuurlijke boete i.c.m. last onder dwangsom</b></p>
<p>Het samenvoegen of samengevoegd houden van een woonruimte zonder vergunning Artikel 21 onder b Huisvestingswet, artikel 3.1.1 lid 3 Huisvestingsveror-dening Purmerend</p>	<p><b>Particulier:</b></p> <p><b>1° overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen</p> <p><b>2° overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,-</b></p> <p><b>3° overtreding: Bestuurlijke boete € 8.750,- of bij recidive € 10.375,- i.c.m. last onder dwangsom</b></p> <p><b>4° overtreding en verder: Bestuurlijke boete € 8.750,- of bij recidive € 10.375,- i.c.m. last onder dwangsom</b></p> <p><b>Bedrijfsmatig:</b></p> <p><b>1° overtreding: Schriftelijke waarschuwing</b> met mogelijkheid om een vergunning aan te vragen</p> <p><b>2° overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,-</b></p> <p><b>3° overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,- of bij recidive € 21.750,- in combinatie met last onder dwangsom</b></p> <p><b>4° overtreding: Bestuurlijke boete € 17.500,- of bij recidive € 21.750,- en verder bestuurlijke boete i.c.m. last onder dwangsom</b></p>

#### *Bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige exploitatie*

Er wordt bij het bepalen van de hoogte van het boetebedrag onderscheid gemaakt tussen bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige exploitatie. Overtredingen bij bedrijfsmatige exploitatie zwaarder worden beboet dan wanneer de exploitatie niet bedrijfsmatig plaatsvindt. Er is in ieder geval sprake van bedrijfsmatige exploitatie als de overtreder aantoonbaar meerdere woonruimten verhuurt. Uit de omvang van de exploitatie blijkt het bedrijfsmatige aspect. Iemand die zich bedrijfsmatig bezighoudt met exploitatie behoort de regelgeving te kennen.

Er is sprake van verhuur met een bedrijfsmatig karakter indien de verhuurder of eigenaar de woonruimte in gebruik geeft, onttrekt, samenvoegt of omzet met het oogmerk om winst te halen. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als een verhuurder een woonruimte (onder)verhuurt voor een prijs hoger dan de marktconforme vastgestelde huurprijs of als een eigenaar meer dan twee panden (waaronder de eigen woning met hoofdverblijf) in bezit of in de verhuur heeft en deze gebruikt om inkomsten te genereren.

Hiervan is in ieder geval sprake als de verhuurder zich beroepsmatig bezighoudt met regelgeving omtrent huisvesting en exploitatie van onroerend goed. Hieronder vallen in ieder geval: vastgoedontwikkelaars, makelaars, woning- en kamerbemiddelingsbureaus en bedrijven die zich bezig houden met huisvesting van hun eigen werknemers.

Het bedrijfsmatige aspect van de exploitatie vloeit voort uit de aard van het bedrijf of beroep van de eigenaar of verhuurder. Uit de omvang van de onzelfstandige bewoning kan ook een bedrijfsmatig karakter van de verhuur blijken: bij vier of meer personen en/of drie of meer kamers, kan dit aangemerkt

worden als kamerverhuur als bedoeld in het Bouwbesluit 2012. De verhuurder dient bij de exploitatie van die omvang ook te zorgen voor brandveilig gebruik en op de hoogte te zijn van overige regelgeving.

#### *Wonen als bedoeld in de Huisvestingswet*

Voor vaststelling of sprake is van wonen, moet bij omzetting of woningvorming eerst worden beoordeeld of de woning wordt bewoond in de zin van de Huisvestingswet. Wonen in de zin van de Huisvestingswet is het gebruik van een woning met als doel aldaar gedurende langere tijd de meeste tijd hoofdverblijf te houden met als verdere kenmerken inschrijving in de Brp, binding met en zorg voor de woonomgeving en gebruik door dezelfde personen volgens een vast patroon. Bij inschrijving in de Brp bestaat in beginsel een vermoeden dat een persoon hoofdverblijf heeft in de woning.

#### *Vaststelling van de woonsituatie ter plaatse*

De vaststelling van de woonsituatie gebeurt aan de hand van de begripsbepalingen en de beoordeling van de feitelijke situatie ter plaatse. De feitelijke situatie is bij de bepaling of van een zelfstandige of onzelfstandige woonruimte sprake is doorslaggevend. Er moet daarom steeds worden onderzocht of de bewoners al dan niet een duurzame gezamenlijke huishouding vormen, zodat er voldoende bewijs is voor het gebruik als zelfstandige of onzelfstandige woonruimte.

Uitleg gebruikte begripsbepalingen (uit artikel 1 van de Huisvestingsverordening)

**Huishouden:** een alleenstaande dan wel twee personen met of zonder kinderen, die een duurzame gemeenschappelijke huishouding voeren of wensen te voeren;  
of een woongroep;

Indicaties duurzame gemeenschappelijke huishouding:

- Als bewoners in materiële of immateriële aangelegenheden in betekenisvolle mate van elkaar afhankelijk zijn;
- Relatie met andere bewoners, waaronder een affectieve of een familiale relatie;
- De bewoners hebben de intentie om langdurig samen te blijven wonen (duurzaamheid);
- Er is sprake van wederzijdse zorg;
- Het huishouden is in een periode van één jaar niet van samenstelling veranderd, tenzij de veranderingen naar algemene maatstaven binnen een duurzaam gemeenschappelijke huishouding passen;
- De ruimtes zijn gemeenschappelijk;
- Er is een gezamenlijk huurcontract, waarin de namen van alle huurders vermeld staan.

**Onzelfstandige woonruimte:** woonruimte, niet-zijnde woonruimte bestemd voor inwoning, welke geen eigen toegang heeft of welke niet door een huishouden zelfstandig kan worden bewoond, zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte, waarbij als wezenlijke voorzieningen worden aangemerkt: keuken en toilet. Een onzelfstandige woonruimte voldoet in de regel niet aan de begripsbepaling voor een zelfstandige woonruimte.

Indicaties onzelfstandige woonruimte:

- De indeling en inrichting van het pand;
- Het bewonen van een deel van de woning;
- Inschrijvingen Brp bewoners van de locatie;
- Geen van gemeentewege verleend huisnummer;
- Verklaringen van bewoners (bijvoorbeeld over het al dan niet voeren van een gezamenlijk huishouden met de overige bewoners);
- Inhoud huurcontracten, omschrijving huurders;
- Gedeelde keuken en/of sanitair zoals toilet en douche;
- Gedeelde nutsvoorzieningen zoals een cv-installatie en meterkast door verschillende eenheden heeft niet tot gevolg dat deze niet zelfstandig kunnen worden gebruikt.

**Woning:** zelfstandige woonruimte.

**Woonruimte:** besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden.

**Woongroep:** Het bewonen van een zelfstandige woonruimte door een groep huishoudens, drie of meer, die geen gemeenschappelijke huishouding voeren, geen onderlinge huurrelatie hebben, maar wel om bestendig, voor onbepaalde tijd samen te wonen en een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan.

Hierbij kan worden gedacht aan een woongemeenschap, wooncoöperaties waarin zelfstandige woningen zitten (collectief wonen) en beheercoöperaties.

**Zelfstandige woonruimte:** woonruimte die een eigen toegang heeft en welke door een huishouden kan worden bewoond zonder dat dit huishouden daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten de woonruimte.

**Zelfstandige huurwoning:** zelfstandige woonruimte, welke verhuurd wordt.

Indicaties zelfstandige woonruimte:

- De indeling en inrichting van het pand, bijvoorbeeld afgesloten ruimtes;
- Onafhankelijk van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte;
- Het bewonen van de gehele (afgesplitste) woning;
- Inschrijvingen Brp bewoners van de locatie;
- Van gemeentewege verleend huisnummer;
- Verklaringen van bewoners (bijvoorbeeld over het al dan niet voeren van een gezamenlijk huishouden met de overige bewoners);
- Inhoud huurcontracten, omschrijving huurders;
- Eigen keuken en sanitair zoals toilet en douche.

## 6. Werking en ontwikkeling van de Handhavings- en sanctiestrategie

### 6.1 Afwijking van de Handhavings- en sanctiestrategie

Op grond van artikel 4:84 Awb moet door het college in overeenstemming met de Handhavings- en sanctiestrategie worden gehandeld, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met deze beleidsregels te dienen doelen. Indien van deze regels wordt afgeweken, zal dit nader gemotiveerd moeten worden.

### 6.2 Evaluatie

Actuele ontwikkelingen over woningvorming en omzetting worden zoveel mogelijk gesignaleerd. Deze ontwikkelingen zijn belangrijk voor toezicht en handhaving. Daarnaast is het wenselijk om de werking van dit beleidsstuk en de invloed op toezicht en handhaving binnen de gemeente te evalueren. Bij een evaluatie kan het lopende plan nog worden aangepast. De evaluatie kan ook gebruikt worden voor eventueel nieuw te vormen beleid. De resultaten uit toezicht en handhaving kunnen als uitgangspunten voor uitvoering en prioritering worden gebruikt.

In de Nota VTH is aangegeven dat jaarlijks operationele doelen worden geformuleerd, die worden vertaald in het uitvoeringsprogramma. In het jaarlijkse evaluatieverslag wordt beschreven in hoeverre de geplande activiteiten zijn uitgevoerd en in welke mate deze hebben bijgedragen aan het bereiken van de doelen van de Nota VTH. In het jaarlijkse evaluatieverslag worden ook de geplande acties op het gebied van toezicht en handhaving op de Huisvestingsverordening geëvalueerd.

### 6.3 Communicatie

De Handhavings- en sanctiestrategie wordt op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl), de website van de gemeente Purmerend en in het Purmerends Nieuwsblad gepubliceerd. Daarnaast zal na vaststelling van de nieuwe Huisvestingsverordening Purmerend 2021 en de Handhavings- en sanctiestrategie via verschillende nieuwskanalen van de gemeente extra aandacht worden gevraagd voor de actuele regelgeving en het beleid. Hierdoor zijn inwoners en ondernemers op de hoogte van de vergunningplicht en consequenties van overtredingen.

*Aldus vastgesteld in de vergadering d.d. 1 maart 2022  
Purmerend,  
burgemeester en wethouders van Purmerend,  
de secretaris,  
H.J.C Welage  
de burgemeester,  
D. Bijl*