

Beleidsregel bestuurlijke boete, sluiting en beheerovername op grond van de Woningwet Den Haag 2022

Toelichting

Het uitoefenen van zorgvuldig bestuur vergt dat er duidelijkheid is over hoe het college de bevoegdheden uitoefent waarover het beschikt op grond van de Wet versterking handhavinginstrumentarium. In september 2020 is de gemeentelijke nota "Handhaven met ambitie" vastgesteld, waarin de zwaartepunten voor het bouw- en woningtoezicht op de bestaande bouw zijn vastgelegd. De bevoegdheden die de Wet versterking handhavinginstrumentarium biedt zijn nodig voor een effectief handhavingbeleid.

Besluitvorming

Het college van burgemeester en wethouders van Den Haag,

gelet op de artikelen 1a, 1b, 13b, 14, 17 en 92a van de Woningwet,

besluit vast te stellen de navolgende Beleidsregel bestuurlijke boete, sluiting en beheerovername op grond van de Woningwet Den Haag 2022:

1. Inleiding

In de landelijke wetgeving is, mede op verzoek van de Gemeente Den Haag, in 2021 de eis van herhaaldelijkheid voor het opleggen van een bestuurlijke boete geschrapt. Daarnaast hebben de ontwikkelingen in de stad van de afgelopen jaren geleid tot een nieuw uitvoeringsbeleid, dat is vastgelegd in de Nota handhaven met beleid (RIS 306210). Het strenger aanpakken van overtreders en het breder inzetten van de bestuurlijke boete is er onderdeel van. Dat maakt het van belang om de inzet van het handhavinginstrumentarium vast te leggen in een beleidsregel.

In deze Beleidsregel bestuurlijke boete, sluiting en beheerovername op grond van de Woningwet Den Haag 2022 staat hoe de afdeling Haagse Pandbrigade, namens het college van burgemeester en wethouders van Den Haag, gebruik maakt van de beschikbare bevoegdheden. Daarmee wordt invulling gegeven aan het beginsel van zorgvuldig bestuur.

Ook het effectief uitoefenen van toezicht en handhaving op bouwen en wonen is nodig om voor alle inwoners van Den Haag een veilig, gezond en comfortabel woon- en leefklimaat te scheppen. In essentie gaat het hierbij om het bereiken van een goede naleving van de regels die in de Woningwet, het Bouwbesluit en de Bouwverordening staan. Die regels hebben onder andere betrekking op brandveiligheid, hinder, onderhoud en overbevolking. Helaas houden niet alle eigenaren van gebouwen zich (altijd) aan de regels. Dat geldt ook voor verhuurders, tussenpersonen, aannemers, beheerorganisaties en andere partijen. Sommige overtreders gaan herhaaldelijk in de fout en hun gedragingen hebben een ontoelaatbaar negatief effect op het woon- en leefklimaat in de stad.

De bevoegdheden die de gemeentebesturen hadden om tegen overtredingen op te treden werden uitgebreid door middel van de Wet versterking handhavinginstrumentarium.

Deze wet voorziet in een verduidelijking en uitbreiding van de zorgplicht die is opgenomen in artikel 1a Woningwet, een herziening van de bevoegdheid in artikel 17 Woningwet om een gebouw, open erf of terrein te sluiten en de introductie van de bestuurlijke boete in artikel 92a Woningwet. Bovendien kregen gemeentebesturen op grond van artikel 13b Woningwet de bevoegdheid om het beheer van een gebouw, open erf of terrein over te nemen. Voor het opleggen van een bestuurlijke boete stelde de wet als eis dat er sprake moest zijn van herhaaldelijkheid van overtredingen. Voor de eerste overtreding kon geen boete worden opgelegd. Dit vereiste werd in 2021 geschrapt door een (nieuwe) wijziging van de Woningwet.

De gemeente heeft voor het beëindigen van een overtreding de keuze uit twee herstelsancties, namelijk het opleggen van een last onder dwangsom en het opleggen van een last onder bestuursdwang. Als een overtreder geen gevolg geeft aan de last en zijn overtreding niet beëindigt, dan leidt dat tot het verbeuren van de dwangsom of tot de situatie waarin de gemeente zelf de overtreding opheft door middel van toepassing van bestuursdwang. Verbeuring van de dwangsom betekent dat die moet worden betaald. De kosten bestuursdwang worden op de overtreder verhaald.

Naast een herstelsanctie kan ook een strafsanctie worden opgelegd, in de vorm van een bestuurlijke boete. Het doel van een herstelsanctie is het opheffen van de overtreding en dat doel staat steeds voorop. Ongeacht wat de overtreder doet naar aanleiding van een herstelsanctie, moet hij de opgelegde boete betalen. De wetgever heeft de maximale hoogte van de boetes die de gemeenten kunnen opleggen gekoppeld aan artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

In de regel leidt het opleggen van een last onder dwangsom tot beëindiging van de overtreding. De wetgever gaf de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen met name om effectiever op te kunnen treden tegen onwelwillende eigenaren, die bij herhaling overtredingen begaan. Een beoogd positief neveneffect van beboeting is dat overtreders bij hun andere panden wel onderhoud gaan plegen en minder snel nieuwe overtredingen begaan.

2. Uitgangspunten van de beleidsregel

In deze beleidsregel staat beschreven wat de instrumenten bestuurlijke boete, sluiting en beheerovername inhouden, maar ook wanneer en hoe ze in Den Haag worden toegepast. De instrumenten kunnen worden ingezet in combinatie met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

Uitgangspunt van deze beleidsregel is dat deze aanvullende handavingsinstrumenten vooral ingezet worden als er sprake is van:

- een manifeste bedreiging van de leefbaarheid of;
- een gevaar voor de veiligheid of gezondheid of;
- achterstallig onderhoud in panden van notoire overtreders (veelplegers) of;
- overtredingen die gepaard gaan met ondermijnende criminaliteit, zoals hennepcultuur en (arbeids)uitbuiting.

Bij gevaarlijke situaties wordt nagenoeg altijd meteen ingegrepen door toepassing van bestuursdwang, waardoor de overtreding wordt beëindigd. Juist in die gevallen kan het opleggen van een boete extra helpen om het naleefgedrag te verbeteren. Het is dan voor de overtreder minder aantrekkelijk om handhavend ingrijpen van de gemeente af te wachten en de eventuele financiële gevolgen ervan voor lief te nemen. Die eventuele gevolgen zijn het moeten betalen van een dwangsom of de kosten van toepassing van bestuursdwang. De dreiging dat daarnaast een bestuurlijke boete kan worden opgelegd kan de doorslag geven en leiden tot naleving van de regels.

Ook zonder gevaarlijke situaties bij eigenaren met veel bezit, die structureel hun panden niet of slecht onderhouden en die bedrijfsmatig exploiteren, is de boete een geschikt middel om naleefgedrag te verbeteren. We leggen in beginsel boetes op aan plegers en medeplegers – dat zijn eigenaren, aannemers, verhuurders en andere relevante tussenpersonen – van overtredingen. Hiermee richten we de boetes op degenen die grote problemen veroorzaken in de stad.

De boetes die gelden voor de diverse overtredingen staan in de boetetabel. Bij de vaststelling van de hoogte van de boetes is rekening gehouden met eventuele verzwarende omstandigheden, die reden zijn om een hogere boete op te leggen. Ondermijnende criminaliteit ontwricht de samenleving en om die reden geldt deze als een verzwarende omstandigheid.

Ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheden tot sluiting en beheerovername geldt terughoudendheid, onder meer vanwege de belasting die ze opleveren voor de beschikbare handavingscapaciteit.

3. Instrumentarium van de Woningwet

Het hoofddoel van handhaving is het beëindigen van overtredingen, om zodoende een legale situatie te realiseren. De last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang zijn herstelsancties. Een bestuurlijke boete is een strafsanctie en kan worden opgelegd in combinatie met een herstelsanctie. Mocht de overtreder zijn overtreding hebben opgeheven vóórdat de herstelsanctie is opgelegd, dan betekent dat niet dat er geen boete wordt opgelegd. De ernst van de overtreding kan het opleggen van een boete rechtvaardigen. Ook beheerovername en sluiting zijn geen reden om van het opleggen van een boete af te zien.

3.1. Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor de overtreding van artikel 1b Woningwet. Er geldt hiervoor een maximum van € 4.500,- (bedrag per 1 januari 2022). Wanneer de overtreding gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid kan een hogere bestuurlijke boete worden opgelegd. Dan geldt een maximum van € 22.500,- (bedrag per 1 januari 2022). De bestuurlijke boete is bedoeld als een lik-op-stuk -aanpak voor de overtredingen waarvoor herstelsancties niet afdoende zijn, maar waarvoor strafrechtelijke handhaving te ver gaat of ongeschikt is. De boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de tweede en vierde categorie, zoals is vastgelegd in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Deze bedragen worden elke

twee jaar, met ingang van 1 januari van een jaar, bij algemene maatregel van bestuur aangepast. De laatste keer was 1 januari 2022. De bedragen in voorliggende beleidsregels zijn de bedragen die van toepassing zijn op het moment van de inwerkingtreding van het beleid. (2022).

3.2. Sluiting

De sluiting kan worden opgelegd bij herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of 1b Woningwet, die gepaard gaat met bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor de veiligheid of gezondheid. De bevoegdheid tot sluiting was al geregeld in artikel 17 van de vorige Woningwet, maar bevatte toen nog de eis dat er sprake moest zijn van klaarblijkelijk gevaar van herhaling van de overtreding.

Sluiting van een pand kan overigens niet alleen op grond van de bouwregels. Het nemen van die maatregel kan ook berusten op artikel 174a Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet, maar dan is de reden voor sluiting gelegen in verstoring van de openbare orde of gebruik van of handel in verdovende middelen.

3.3. Beheerovername

Ook de beheermaatregel stelt gemeenten in staat om slagvaardiger te opereren. Ten eerste doordat de nieuwe beheermaatregel meer eigenaarsgericht is. Ten tweede doordat voorafgaande sluiting van het pand geen noodzakelijke voorwaarde meer is voor een beheerovername. En ten derde omdat het verhaal van gemaakte kosten op de overtreder beter is geregeld dan voorheen.

De beheermaatregel kan in twee gevallen worden opgelegd;

- a. bij overtreding van artikel 1a of 1b Woningwet als deze gepaard gaat met bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor de veiligheid of gezondheid en een opgelegde last onder dwangsom niet heeft geleid tot het ongedaan maken of beëindigen van die overtreding;
- b. na sluiting van het pand op grond van artikel 17 Woningwet, artikel 174a Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 Gemeentewet of artikel 13b Opiumwet.

4. Kernbegrippen uit wetgeving en beleid

4.1. Overtredingen van 1a en 1b Woningwet

De bestuurlijke boete kan opgelegd worden voor overtreding van artikel 1b van de Woningwet. Bij overtredingen van artikel 1b van de Woningwet is altijd sprake van strijdigheid met de voorschriften in het Bouwbesluit. Dat zijn technische en gebruiksvoorschriften die niet alleen betrekking hebben op de technische staat en de (brand)veiligheid van gebouwen, maar ook op gezondheid en het voorkomen van overlast en hinder. Voorbeelden van overtredingen van artikel 1b van de Woningwet zijn: niet voldoen aan eisen voor sterkte van de constructie, overbevolking, schimmelvorming, hinder door geur (waaronder misstanden op het gebied van hygiëne, geluid of trillingen en het ontbreken van brandmelders). De beheermaatregel kan worden opgelegd bij overtreding van artikel 1a of artikel 1b van de Woningwet. Bij overtredingen van artikel 1a van de Woningwet is altijd sprake van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid. Er hoeft dan (nog) geen overtreding van het Bouwbesluit te zijn. Artikel 1a fungeert als "kapstokartikel".

4.2. Bedreiging van de leefbaarheid en gevaar voor de gezondheid of veiligheid

Voor het kunnen opleggen van een hogere bestuurlijke boete en voor het opleggen van de beheer- of sluitingsmaatregel moet de overtreding gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid.

De beoordeling of sprake is van bedreiging van de leefbaarheid wordt gedaan aan de hand van de beschrijving in de kamerstukken bij het wetsvoorstel (TK 201302014, 33 798,6, pag.2): "In het kader van de Woningwet gaat het bij leefbaarheid om de wijze waarop een pand wordt gebruikt en de staat van onderhoud van het pand waardoor hinder in en verloedering van de woonomgeving kan worden veroorzaakt. In één straat of woonblok kan een dergelijke overlastsituatie vanuit één woning tot aantasting van de leefbaarheid leiden. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om frequent gebruik van tuinen als stortplaats voor grof huisvuil en situaties waarin er sprake is van bewuste verkrotting van panden. Het voortduren van deze situaties hoeft niet per definitie te leiden tot een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, maar kan wel een buitengewoon negatief, en dus verloederend effect hebben op de directe woonomgeving."

In concreto betekent dit dat het moet gaan om aantasting van de leefbaarheid door reeds ontstane verloedering van het pand zelf.

4.3 . Aanpak overtreders

Het doel van het beleid is het beëindigen van overtredingen en daarbij de overtreders te confronteren met een boete. Indien duidelijk is wie er verantwoordelijk is voor de overtreding, de pleger of medepleger,

dan wordt in beginsel daaraan een boete opgelegd. Meerdere soorten rechtspersonen kunnen pleger of medepleger zijn, zoals eigenaren, verhuurders, aannemers en beheerorganisaties. Drie belangrijke begrippen worden hieronder toegelicht.

Achterstallig onderhoud

Als het onderhoud van een pand te wensen overlaat en sprake is van overtreding van artikel 1b, tweede lid van de Woningwet kan er sprake zijn van een keten van overtreders: van beheerders (degenen die uit anderen hoofde bevoegd zijn tot het treffen van voorzieningen) tot de eigenaar. Per geval wordt vastgesteld wie de overtreding heeft begaan. Aan de overtreder wordt de bestuurlijke boete opgelegd. Als niet duidelijk is wie de overtreding heeft begaan, dan wordt de bestuurlijke boete in beginsel opgelegd aan de eigenaar, omdat hij eerstverantwoordelijke is voor het onderhoud van zijn eigendom.

Gebruiken en laten gebruiken

Wanneer er vanwege verkeerd gebruik sprake is van overtreding van artikel 1b, derde lid van de Woningwet kan er ook sprake zijn van een keten van overtreders: variërend van bewoners, tussenpersonen, zoals woning- of kamerbemiddelingsbureaus, tot de eigenaar. De beoordeling of ook hier de eigenaar een bestuurlijke boete kan worden opgelegd wordt gedaan op basis van de jurisprudentie over het 'laten gebruiken'. Van laten gebruiken in strijd met de regelgeving is over het algemeen sprake als de eigenaar/verhuurder niet heeft voldaan aan zijn zorgplicht of zich niet als een goed verhuurder heeft gedragen. De bewijslast hiervoor berust bij de eigenaar.

Meerdere overtreders

Het kan voorkomen dat meerdere overtreders bij een overtreding betrokken zijn. Behalve de eigenaar kunnen dan ook andere overtreders geconfronteerd worden met een bestuurlijke boete.

5. Het beleid ten aanzien van het opleggen van een bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor een overtreding van artikel 1b van de Woningwet. De bestuurlijke boete is een lik-op-stuk- sanctie en een bestraffend handavingsinstrument. Een voordeel van de bestuurlijke boete is dat hiermee snel en slagvaardig opgetreden kan worden. Het tijdsverloop tussen de constatering van de overtreding en de oplegging van de boete is kort. Dat versterkt het afschrikwekkende effect van de boete, dat tot doel heeft om herhaling te voorkomen.

5.1 . Wanneer wordt een bestuurlijke boete opgelegd?

Gelet op de problematiek in de stad wordt in beginsel een bestuurlijke boete opgelegd voor overtredingen van artikel 1b van de Woningwet, eventueel in combinatie met overtreding van artikel 1a van de Woningwet. Uitgangspunt van het beleid is dat de boete vooral ingezet wordt als er sprake is van:

- a. een manifeste bedreiging van de leefbaarheid;
- b. gevaar voor de veiligheid of gezondheid;
- c. achterstallig onderhoud in panden van notoire overtreders; of
- d. overtredingen die gepaard gaan met ondermijnende criminaliteit, zoals hennepsteelt en (arbeids)uitbuiting.

Het zwaartepunt van het boetebeleid ligt bij het bestraffen van overtreders die bij herhaling in de fout gaan, overtreders die hun gebouwen bedrijfsmatig exploiteren en overtreders die betrokken zijn bij ondermijnende criminaliteit. Al deze categorieën overtreders hebben gemeen dat zij door hun handelen het woon- en leefklimaat in de stad in ernstige mate negatief beïnvloeden.

5.2. Hoogte van de bestuurlijke boete

De boetes die kunnen worden opgelegd staan in de boetetabel, in paragraaf 5.4. Bij de vaststelling van de hoogte van boetebedragen is rekening gehouden met de zwaarte van de overtreding en of zich daarbij verzwarende omstandigheden voordoen.

Evenredigheidsbeginsel

De hoogte van de bestuurlijke boete, zoals deze is neergelegd in artikel 92a van de Woningwet, is niet in een wettelijk voorschrift vastgelegd. Dit betekent dat het in artikel 3:4, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde evenredigheidsbeginsel toegepast moet worden bij het bepalen van de hoogte van de boete. De boete mag niet onevenredig hoog zijn in verhouding tot de geschonden norm.

Het uitgangspunt voor het beleid is dat de hoogte van de boete die wordt opgelegd afhankelijk is van of er bij overtreding van artikel 1b van de Woningwet sprake is van verzwarende omstandigheden. Verzwarende omstandigheden zijn: overtreding van artikel 1b van de Woningwet in combinatie met overtreding van artikel 1a van de Woningwet, bedrijfsmatige exploitatie van het pand waar de overtreding zich voordoet, recidive en samenhang van de overtreding met het plegen van ondermijnende criminaliteit.

Samenhang van een overtreding met ondermijnende criminaliteit verergert het negatieve effect dat de overtreding heeft op de samenleving. Om vast te kunnen stellen of van criminaliteit sprake is bij de overtreding, wordt aansluiting gezocht bij het strafrechtelijke traject.

De lichtste boete is € 1.000,- en geldt voor de eerst geconstateerde overtreding van art.1b van de Woningwet. Recidive leidt tot een hogere boete. Voor overtreding van artikel 1b van de Woningwet waarbij er geen bedreiging of gevaar is voor de leefbaarheid, veiligheid of gezondheid wordt een boete opgelegd van € 4.000,-, wanneer de overtreding wordt begaan in combinatie met bedrijfsmatige exploitatie. Recidive leidt ook hier tot hogere boetes. De hoogte van de boete is gerechtvaardigd, bijvoorbeeld vanwege het gedrag van de veelplegers, die overtredingen blijven begaan. Dit zijn calculerende overtredders, die hun panden bewust in slechte staat laten verkeren, omdat de kosten waarmee ze worden geconfronteerd door handhaving niet opwegen tegen de investeringskosten die ze moeten maken of de mogelijke derving van huurinkomsten. De kans dat een boete wordt opgelegd heeft invloed op het calculerende gedrag en kan een afschrikwekkende werking hebben, waardoor herhaling wordt voorkomen.

Bij overtreding van zowel art.1b als art.1a van de Woningwet is sprake van een zwaardere overtreding en daarom geldt daarvoor een hogere boete, die hoger wordt bij recidive. Indien de genoemde overtreding wordt begaan in combinatie met bedrijfsmatige exploitatie of ondermijnende criminaliteit, wordt een nog hogere boete opgelegd.

De bedragen in de boetetabel passen binnen de ruimte die artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht biedt.

Op grond van artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan er reden zijn om een lagere boete op te leggen indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Daaronder worden volgens de jurisprudentie verstaan: geringe mate van ernst van de overtreding, verminderde mate van verwijtbaarheid en geringe financiële draagkracht van de overtredder.

Als deze situatie zich voordoet, dan wordt de Beleidsregel matiging bestuurlijke boete huisvesting Den Haag 2019 zoveel mogelijk gevolgd. Deze beleidsregel is weliswaar vastgesteld voor de bestuurlijke boetes die worden opgelegd op grond van de Huisvestingsverordening, maar leent zich ook voor toepassing bij boetes die worden opgelegd op grond van artikel 92a Woningwet.

Cumulatie

Wanneer een feit of handeling in juridische zin twee overtredingen behelst en er dus twee bestraffende sancties mogelijk zijn, vergt het evenredigheidsbeginsel dat bij de tweede sanctie rekening wordt gehouden met de zwaarte van de eerste. Uitgangspunt in het beleid is dat bij het bepalen van de hoogte van de tweede en volgende boetes wordt meegewogen of de geschonden norm van een eerder opgelegde boete éénzelfde strekking heeft. Als dat het geval is, kan een tweede en volgende boete om deze reden gematigd worden. Dit geldt alleen als het gaat om een vergelijkbare overtreding. Matiging is niet aan de orde als de tweede overtreding van een andere aard is en het een schending van een andere norm betreft.

Vergelijkbare overtreding

Of er sprake is van een vergelijkbare overtreding moet beoordeeld worden per overtreding. Vanuit het Bouwbesluit kan niet éénvoudig per categorie aangegeven worden welke overtredingen vergelijkbaar zijn en welke niet. Bij het opleggen van een tweede boete en volgende boetes zal per overtreding beoordeeld moeten worden of matiging van de boete in de rede ligt.

5.3. Tabel bestuurlijke boete

De bedragen in de boetetabel zijn vanaf 1 januari 2022 van toepassing:

Tabel bestuurlijke boete (bedragen per 1 januari 2022)

Overtreding van Woningwet artikel	Boete voor 1e overtreding	Boete voor 2e overtreding	Boete voor 3e overtreding en verdere (recidive)
Art.1b	€ 1.000,-	€ 2.000,-	€ 3.000,-
Art 1b in combinatie met bedrijfsmatige exploitatie	€ 4.000,-	€ 4.250,-	€ 4.500,-
Art.1b en 1a (bedreiging van leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid)	€ 8.000,-	€ 14.000,-	€ 18.000,-
Art.1b en 1a (bedreiging van leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid) in combinatie met bedrijfsmatige exploitatie	€ 18.000,-	€ 20.000,-	€ 22.500,-

tatie en/of ondermijnende criminaliteit

5.4. Toelichting op de boetetabel

5.4.1 Bij de vaststelling van de boetebedragen is rekening gehouden met verzwarende omstandigheden. Gelijktijdige overtreding van artikel 1a en artikel 1b van de Woningwet levert een hogere boete op. Overtreding in combinatie met bedrijfsmatige exploitatie leidt ook tot een hogere boete. Andere redenen voor een hogere boete zijn recidive en overtreding in combinatie met ondermijnende criminaliteit.

5.4.2 Van recidive is sprake wanneer een overtreder één of meerdere van de vier opgenomen overtredingen achtereenvolgens begaat. Indien een overtreder binnen een periode van vijf jaar na de constatering van de eerste of laatste overtreding geen van de vier in de tabel opgenomen overtredingen heeft begaan, dan geldt de eerstvolgende overtreding als zijn eerste overtreding.

5.4.3 Recidive geldt als verzwarende omstandigheid en leidt daarom tot hogere boetes. Dit geldt ook voor bedrijfsmatige exploitatie, omdat de overtreding in dat geval samenhangt met een verdienmodel (winstoogmerk).

5.4.4 De maximale boetes op grond van het artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht zijn:
a. tweede categorie: € 4.500,- ;
b. vierde categorie: € 22.500,- (met ingang van 1 januari 2022).

5.4.5 De boetebedragen worden elke twee jaar, per 1 januari, aangepast bij Algemene maatregel van bestuur (Amvb). De hoogte van de boete is die welke geldt op de datum waarop de overtreding is geconstateerd. Indien de bedragen worden gewijzigd door middel van een Amvb, worden de bedragen in de boetetabel naar evenredigheid aangepast.

5.4.6 Uitgangspunt is dat bij de derde en volgende overtredingen (recidive) ook een beheerovername mogelijk is.

5.4.7 Voor het opleggen van een boete voor een overtreding die begaan wordt in combinatie met ondermijnende criminaliteit geldt voor de gemeente een zware motiveringsplicht. De samenhang met crimineel gedrag moet dan worden aangetoond. Hiervoor wordt aangesloten bij het strafrechtelijke traject.

5.5. Verhouding van de bestuurlijke boete tot het strafrecht

Het overtreden van de artikelen 1a en 1b van de Woningwet is ook strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten. Met inachtneming van artikel 5:44, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht zal met het Openbaar Ministerie worden afgestemd wanneer bij overtredingen een strafrechtelijke vervolging passender lijkt dan het opleggen van een bestuurlijke boete. Dan gaat het om uitzonderlijke situaties, zoals bij overtredingen die tot rampen, bijna-rampen en ernstige gevolgen voor de gezondheid of veiligheid leiden, waardoor de plaatselijke samenleving ernstig ontregeld kan worden (TK 2013-2014, 33 798, nr.3).

6. Het beleid ten aanzien van de sluiting van een pand

Artikel 17 van de Woningwet geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid een gebouw, open erf of terrein te sluiten indien herhaalde overtreding van artikel 1a of 1b van de Woningwet naar zijn oordeel gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. De grondslag om tot sluiting van een pand over te gaan komt in grote lijnen overeen met die voor beheerovername, met dat verschil dat de wet voor toepassing van sluiting de eis van herhaling stelt. Deze eis ontbreekt bij de beheermaatregel.

Sluiting van een pand is daarnaast ook mogelijk op grond van artikel 174a van de Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet of artikel 13b van de Opiumwet.

Van deze bevoegdheid wordt terughoudend gebruik gemaakt. De reden daarvoor is dat bijna nooit iemand is gediend met het sluiten van een gebouw. Leegstand is niet goed voor een gebouw, noch voor de omgeving ervan. Het sluiten van bewoonde panden levert eigenlijk altijd problemen op, vooral omdat alternatieve huisvesting voor de bewoners nauwelijks voorhanden is. In het geval dat er wel van de bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, dan wordt die uitgeoefend zoals hieronder beschreven.

6.1. Sluiting pand

Bij de tweede overtreding, indien die gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid, kan een pand worden gesloten op basis van artikel 17 van de Woningwet, voor een termijn van zes maanden.

6.2. Sluiting van het gebouw bij achterstallig onderhoud

De eigenaar wordt eerst schriftelijk geïnformeerd over het voornemen het pand te sluiten. Daarbij wordt hij in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze mondeling of schriftelijk in te dienen. De termijn daarvoor bedraagt twee weken. Als de zienswijze geen aanleiding geeft tot een ander oordeel kan een sluitingsbesluit volgen. In dat besluit wordt de eigenaar een termijn van 48 uur gegeven om het gebouw, open erf of terrein zelf te (laten) ontruimen of sluiten en de bedreiging of gevaarstelling te (laten) stoppen. Dit is de hersteltermijn. Sluiting door de eigenaar zelf gebeurt na overleg met de gemeente. Indien de eigenaar hier geen gehoor aan geeft, zal het gebouw, open erf of terrein door de gemeente worden ontruimd of gesloten.

6.3. Sluiting van het gebouw in een spoedeisende situatie

Als de tweede overtreding gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid, dan is er (bijna) altijd sprake van een spoedeisende situatie. Uit oogpunt van veiligheid wordt het gebruik van een pand direct gestaakt en wordt het pand gesloten, in beginsel voor een periode van zes maanden.

6.4. Termijn van sluiting

Het bevoegde gezag kan de termijn van sluiting vaststellen. De termijn is afhankelijk van de ernst en de aard van de feiten en omstandigheden. In beginsel wordt deze gesteld op zes maanden. De Woningwet stelt geen maximale sluitingstermijn. In alle gevallen wordt de eigenaar aangesproken op de verantwoordelijkheid voor zijn eigendom.

6.5. Eigenaar betaalt

Op grond van artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht geschiedt de sluiting, waaronder de voorbereiding van de sluiting, op kosten van de eigenaar. Dit wordt in het sluitingsbesluit aan de eigenaar meegedeeld. Het kan zijn dat bij de sluiting van gemeentewege zaken worden meegevoerd en opgeslagen, als bedoeld in artikel 5:29 Algemene wet bestuursrecht. Zolang de eigenaar de verschuldigde kosten niet heeft voldaan, kan de teruggave van zaken aan hem opgeschort worden.

7. Het beleid ten aanzien van beheerovername

Beheerovername op grond van artikel 13b, tweede lid, onder a, van de Woningwet kan worden toegepast als de andere instrumenten - dwangsom en eventueel bestuursdwang - niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Van belang is dat er een redelijk evenwicht moet bestaan tussen het middel (de beheerovername) en het doel (het wegnemen van het gevaar).

Het voordeel van de beheerovername ten opzichte van sluiting van een gebouw is dat het gebouw niet leeg komt te staan. Dat komt ten goede aan de leefbaarheid in een buurt.

Daarbij wordt het pand, indien nodig, opgeknapt. De mogelijkheid van de gemeente om daarna bij andere panden van dezelfde eigenaar waar overtredingen geconstateerd worden ook het beheer over te nemen, zal de eigenaar stimuleren om voortaan een beter beleid te voeren.

7.1. Wanneer beheerovername op grond van artikel 13b, tweede lid, onder a, van de Woningwet?

Volgens de wet kan een beheerovername al plaatsvinden bij een eerste overtreding die gepaard gaat met bedreiging van de leefbaarheid of bij gevaar voor veiligheid of gezondheid.

Ten aanzien van het hanteren van deze bevoegdheid geldt terughoudendheid. Er wordt alleen gebruik van gemaakt als het niet anders kan en is in beginsel pas een optie na de derde en volgende overtredingen. Een belangrijk nadeel van beheerovername is dat die veel handhavingscapaciteit vergt. Het doel van het beleid is dat eigenaren, exploitanten en anderen de regels naleven, niet dat de gemeente de verantwoordelijkheid voor en het beheer van gebouwen overneemt. Het beheer en de verrekening van de daarmee samenhangende kosten en opbrengsten vergen veel werk. Het verhalen van de kosten die de gemeente maakt is bijna altijd problematisch. Het toepassen van andere handhavingsbevoegdheden heeft de voorkeur, omdat de financiële gevolgen daarvan direct voor rekening komen van de overtreders. Dat is effectiever voor het stimuleren van goed naleefgedrag.

Bij de besluitvorming over wel of niet beheerovername worden de onderstaande aspecten zorgvuldig afgewogen:

- a. de aard van de overtreding;
- b. de mate waarin de leefbaarheid bedreigd wordt of de mate waarin er gevaar is voor de gezondheid of veiligheid;
- c. de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek.

Bij het haalbaarheidsonderzoek gaat het vooral om een kosten-batenafweging met het oog op de vereiste ambtelijke inzet en de praktische uitvoerbaarheid van de beheerovername.

Als er geen beheermaatregel wordt opgelegd, dan wordt opnieuw een last onder bestuursdwang of dwangsom (en een bestuurlijke boete) opgelegd. Bij elke volgende overtreding kan alsnog besloten worden tot beheerovername.

7.1.1 Beheerovername volgend pand

Wanneer een beheermaatregel is opgelegd voor een bepaald pand, dan kan bij overtreding in een ander pand van dezelfde eigenaar onmiddellijk tot beheerovername overgegaan worden. Daarbij geldt dat die overtreding gepaard moet zijn gegaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid. Er hoeft dan niet eerst een last onder bestuursdwang of dwangsom te worden opgelegd. Ook bij de volgende panden geldt terughoudendheid bij de inzet van deze bevoegdheid.

7.1.2 Beheerovername na sluiting

Het is mogelijk om de beheermaatregel op te leggen na sluiting op grond van artikel 17 van de Woningwet, artikel 174a van de Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet (Algemene plaatselijke verordening) of artikel 13b van de Opiumwet. Sluiting van een gebouw, open erf of terrein op basis van genoemde bepalingen is dus een zelfstandige grond voor beheerovername.

7.1.3 Beheerovername door de gemeente

De uitwerking van de bevoegdheid tot beheerovername is geregeld in de artikelen 13b en 14 van de Woningwet. Met de beheermaatregel wordt de eigenaar verplicht zijn gebouw, open erf of terrein in beheer te geven. De gemeente kan besluiten om zelf als beheerder op te treden of hiervoor een beheerder aan te stellen, bijvoorbeeld een woningcorporatie. Indien aan de orde, zal de gemeente de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen treffen. De eigenaar zal hierover worden geïnformeerd. De kosten hiervan zijn voor de rekening van de eigenaar. De eigenaar is een kostendekkende beheervergoeding aan de gemeente verschuldigd en kan gedurende de beheerovername geen beheerhandelingen verrichten. Als het pand wordt verhuurd, stelt de gemeente na overleg met de eigenaar een redelijke huurprijs vast. Gedurende de termijn van de overname incasseert de gemeente de huur. De gemeente kan de ontvangen huur verrekenen met de beheervergoeding en de kosten voor het treffen van voorzieningen en aanpassingen. De gemeente kan deze kosten zo nodig, zonder rechtelijke tussenkomst, invorderen bij dwangbevel.

7.2 . Beëindiging van de beheerovername

Het beheer wordt beëindigd zodra aan de volgende drie eisen is voldaan:

- a. de overtreding(en) en de bedreiging van de leefbaarheid of het gevaar voor de gezondheid of veiligheid zijn beëindigd;
- b. de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen zijn getroffen; en
- c. de beheervergoeding en de verschuldigde kosten voor het treffen van de voorzieningen of aanpassingen zijn voldaan.

Voor de beoordeling of de bedreiging van de leefbaarheid is beëindigd wordt ook naar de persoon van de overtreder gekeken. Als blijkt dat de staat en het gebruik van andere panden van deze eigenaar niet op orde zijn, kan de conclusie luiden dat de bedreiging van de leefbaarheid in de omgeving van het pand waarvoor de beheermaatregel geldt nog niet is beëindigd. Daarbij wordt ook gekeken naar overtredingen van andere wetgeving, zoals de Huisvestingswet (bijvoorbeeld illegale kamerverhuur), de Opiumwet en de Gemeentewet. Het kan dus zijn dat alle noodzakelijke voorzieningen getroffen zijn, het pand zelf geen gevaar meer oplevert voor gezondheid of veiligheid en alle kosten zijn voldaan, maar het beheer nog niet beëindigd wordt, omdat er nog een bedreiging is voor de leefbaarheid. De pandeigenaar zal er duidelijk blij van moeten geven dat hij zijn leven gebeterd heeft. Dit kan hij laten zien door goed beheer en gebruik van zijn andere panden.

8. Mogelijkheid tot afwijken van de beleidsregel en datum inwerkingtreding

8.1. Hardheidsclausule

In deze beleidsregel staat beschreven hoe de diverse wettelijke bevoegdheden worden uitgeoefend. Uitgangspunt is, dat overeenkomstig deze beleidsregel wordt gehandeld, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht). Als deze situatie zich voordoet kan er gemotiveerd van worden afgeweken.

8.2. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel wordt van kracht op de dag na datum van de bekendmaking in het Gemeenteblad.

Den Haag, 8 maart 2022
Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,
Ilma Merx

de burgemeester,
Jan van Zanen