

RAADSVOORSTEL
Initiatiefvoorstel van Ahmet Kargin (GroenLinks)

Rv. Nr.: 24.0104

Naam programma:

06 Stedelijke ontwikkeling

Onderwerp:

Leegstandsverordening Leiden 2025

(erratum n.a.v. wensen en bedenkingen college verwerkt)

Aanleiding:

De woningmarkt in Leiden staat onder enorme druk. Net als in veel andere steden in Nederland is de schaarste aan betaalbare woonruimte in Leiden een groot probleem. De prijzen voor koopwoningen zijn fors gestegen en de wachttijden voor sociale huurwoningen blijven uitzonderlijk lang. In het coalitieakkoord is de ambitie uitgesproken om in te grijpen waar nodig om de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen te waarborgen, en om excessen op de woningmarkt te voorkomen. Dit vraagt niet alleen om nieuwbouw, maar ook om het optimaal benutten van de bestaande woningvoorraad.

Een belangrijk aspect van deze aanpak is het tegengaan van langdurige leegstand. Langdurige leegstand van woningen draagt bij aan de woningnood en heeft negatieve gevolgen voor de leefbaarheid en economische vitaliteit van de stad. In een tijd waarin de druk op de woningmarkt zo hoog is, is het onwenselijk dat woonruimten langdurig ongebruikt blijven, zeker wanneer speculanten en beleggers leegstand bewust in stand houden in afwachting van hogere marktprijzen. Dergelijke leegstand zorgt voor kunstmatige prijsopdrijving, wat de betaalbaarheid van woningen nog verder onder druk zet.

Om deze problemen aan te kunnen pakken en het beschikbare woningvoorraad en vastgoed in Leiden optimaal te kunnen benutten, is de invoering van een leegstandsverordening noodzakelijk. Deze verordening stelt de gemeente in staat om langdurige leegstand te registreren en, indien nodig, maatregelen te nemen om eigenaren te stimuleren hun panden weer in gebruik te nemen. Diverse andere gemeenten in Nederland, zoals Haarlem en Utrecht, hebben al een dergelijke verordening ingevoerd om de leegstand van woningen en bedrijfsruimten te beperken en de wooncrisis te verlichten. Hoewel het aantal langdurige leegstaande panden in Leiden niet tot in de duizenden telt¹, beginnen wij bij wijze van spreken niet vanaf nul, maar vanaf een tekort van duizenden woningen. Ook is het percentage leegstand in vergelijkbare aantallen als andere gemeenten die wél een verordening hebben ingevoerd. Leiden kan en moet hier nu ook in volgen.

¹ Zie wethoudersbrief 'Verkenning mogelijkheden leegstandsverordening' (d.d. 11 maart 2024), waarbij in februari 2024 van de geconstateerde 1735 panden 1333 kortstondige frictie leegstand is, en voor 402 panden het gaat om langdurig leegstand. NB: deze brief informeert alleen over geconstateerde leegstaande *woningen* en niet over het aantal leegstaande winkel- en kantoorruimten.

Doel:

Het doel van de leegstandsverordening is om langdurige leegstand van woningen in Leiden effectief terug te dringen en te voorkomen. Door eigenaren te verplichten hun leegstaande panden te registreren en maatregelen te nemen om deze weer in gebruik te nemen, kan de gemeente de beschikbare vastgoedvoorraad beter benutten. Het zorgt er vooral voor – en dat is het voornaamste doel van dit voorstel – dat eigenaren actiever en beter na gaan denken over de toekomst van hun panden, en een *incentive* krijgen om er wat mee te doen. Dit draagt bij aan het verlichten van de druk op de woningmarkt en het voorkomen van speculatie waarbij panden bewust leeg blijven staan in afwachting van stijgende vastgoedprijzen.

Daarnaast streeft de verordening naar het verbeteren van de leefbaarheid in de stad. Leegstaande panden kunnen leiden tot verval en overlast in buurten, wat een negatief effect heeft op de kwaliteit van de (woon)omgeving. Door leegstand actief te bestrijden, blijven wijken veilig voor bewoners.

Kader:*Besluitvorming raad:*

- Wethoudersbrief Verkenning mogelijkheden leegstandsverordening (d.d. 11 maart 2024, Z/24/3650698)
- M.23.0049.77 'Leegstand tegengaan' (SVL)
- M19.0112/24 'Winkelleegstand in de etalage' (GL)
- M130114/4 'pas nieuwbouw bij < 8% leegstand' (GL)
- M130114/3 'Overkoepelend leegstandsbeleid' (GL/CDA/CU/SLO/VVD/SP/PvdA/D66)

Relevante wet- en regelgeving:

- Leegstandwet
- Gemeentewet
- Wetboek van Strafrecht
- Algemene wet bestuursrecht

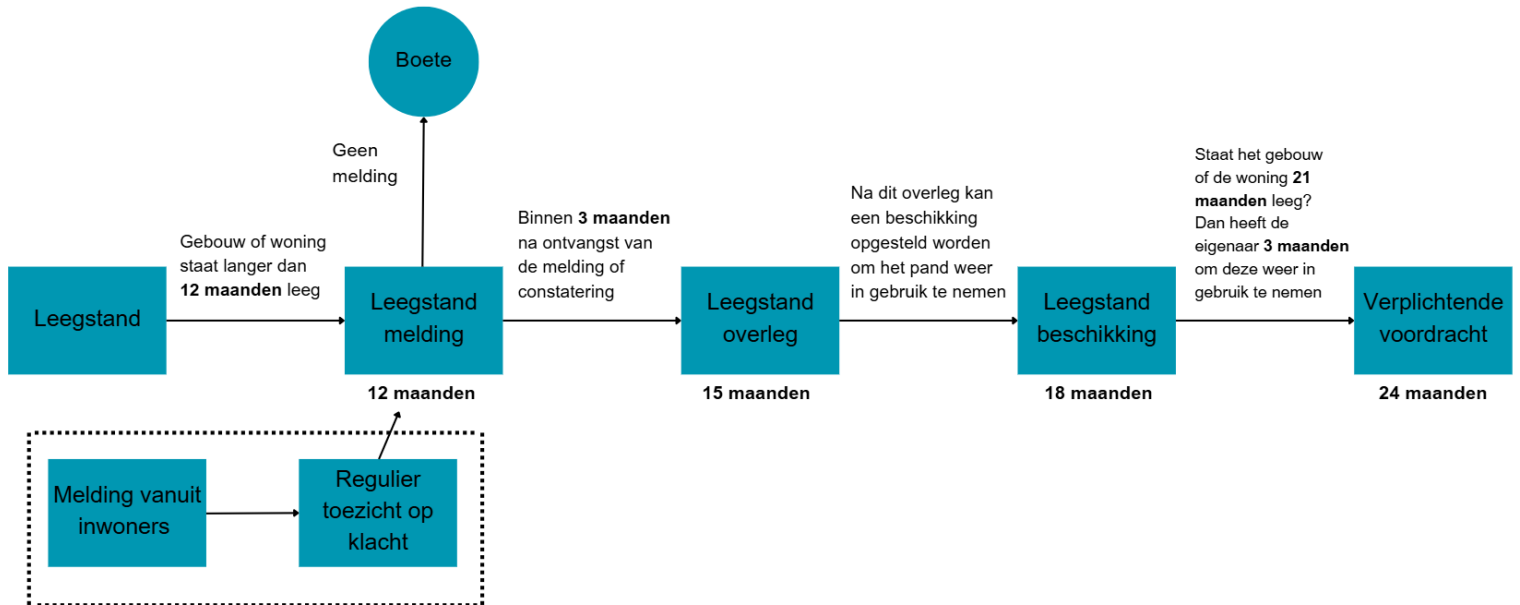
Overig:

- [VNG Handreiking Leegstand te lijf 2.0: Winkels en kantoren](#)
- [VNG Model leegstandverordening met toelichting](#)

Overwegingen:

Voorstel:

Met dit raadsvoorstel wordt de Leegstandsverordening Leiden 2025 vastgesteld zoals voorgesteld in bijlage I. Daarmee wordt een verordening ingesteld met een meldplicht, een leegstandoverleg, en een leegstandbeschikking. In uitzonderlijke gevallen zal een verplichtende voordracht nodig zijn.



Werkwijze daarbij is kort samengevat als volgt:

- Meldplicht: eigenaar van een leegstaand gebouw of woning is verplicht om na twaalf maanden leegstand hiervan een melding te doen. Eerder mag/kan ook.
- Leegstandoverleg: na ontvangst van de melding volgt een leegstandoverleg. In dit overleg bespreekt gemeente met de eigenaar wat de reden is van leegstand en wat er nodig is om de woning zo snel mogelijk weer in gebruik te nemen.
- Leegstandbeschikking: het resultaat van het leegstandoverleg wordt vastgelegd in een verslag en wordt geformaliseerd in een leegstandbeschikking. In de beschikking wordt ook de maximale marktconforme huur- of koopprijs vastgelegd.
- Verplichtende voordracht: als leegstand na het opleggen van de leegstandbeschikking niet wordt opgelost door de eigenaar, kan de gemeente een gebruiker voordragen.
- Een aanvullend mogelijkheid is dat inwoners via het reguliere meldpunt voor klachtenmeldingen leegstand signaleren, en hier vervolgens op wordt gehandhaafd.

Toezicht en handhaving

Het toezicht op de Leegstandwet en de leegstandsverordening wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente Leiden. Toezicht en handhaving is erop gericht om leegstand van woningen en gebouwen te bestrijden en om ervoor te zorgen dat deze weer in gebruik worden genomen.

Bestuurlijke boete, last onder dwangsom

Op het moment dat de gemeente een overtreding constateert, wordt er een bestuurlijke boete opgelegd aan de eigenaar van het gebouw of de woning. Hiermee kan geborgd

worden dat leegstand ook daadwerkelijk gemeld gaat worden. Naast een boete kan de gemeente ook een last onder dwangsom opleggen. De dwangsom is een herstelsanctie waarmee de overtreding beëindigd wordt en herhaling wordt voorkomen.

De hoogte van de boetes ligt vast in de leegstandsverordening en verschilt per type overtreder. Onder professional (voor woonruimtes) wordt verstaan de eigenaar die twee of meer woonruimten in bezit heeft en deze exploiteert. Deze eigenaar heeft de woonruimte niet voor eigen gebruik en wordt daarom gezien als bedrijfsmatige activiteit. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een woonruimte die verhuurd wordt. De boetebedragen voor professionals zijn hoger omdat bij bedrijfsmatige activiteit verwacht mag worden dat een 'ondernemer' zich houdt aan regelgeving. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht is het mogelijk dat een overtreder aannemelijk maakt dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht. Deze bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding geven om een boete te matigen.

Verplichtende voordracht

In het geval dat een gebouw of woning geschikt is voor gebruik en langer dan 21 maanden leegstaat, kan de gemeente een gebruiker voordragen aan de eigenaar. De voordracht wordt echter pas gedaan als de eigenaar geen medewerking verleent aan het leegstandoverleg of de gemaakte afspraken. Voor woonruimten kan het huurteam, mocht dat nodig geacht zijn, de gemeente adviseren of een betreffende huurder weerbaar genoeg is om voorgedragen te worden. Aangezien een verplichtende voordracht ontstaat doordat een eigenaar niet vrijwillig meewerkt, is het belangrijk kwetsbare woningzoekenden hiertegen te beschermen.

Juridische context

De Leegstandsverordening Leiden 2025 is gebaseerd op de Leegstandwet, artikel 149 Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht, en de Algemene wet bestuursrecht. Besluitvorming over de invoering van de leegstandsverordening is een raadsbevoegdheid. College heeft bevoegdheid om het format meldingsformulier en format leegstandbeschikking vast te stellen.

Argumenten voor en kanttekeningen

Bij de invoering van een leegstandsverordening moeten verschillende overwegingen in acht worden genomen, zowel ten gunste van als ten nadele van de verordening.

Argumenten vóór:

Verlichting van de woningnood

De woningnood in Leiden is groot, met lange wachtlijsten voor huurwoningen en fors gestegen koopprijzen. Daarbovenop is Leiden op Den Haag na de dichtstbevolkte stad van het land, en is het daarom ook cruciaal dat alle beschikbare ruimte zo goed mogelijk wordt benut. Het tegengaan van langdurige leegstand draagt direct bij aan een beter gebruik van de bestaande woningvoorraad. Door leegstaande woningen weer beschikbaar te maken, kan de druk op de woningmarkt worden verlicht, zonder dat hiervoor nieuwbouw nodig is. Aanpak hiervoor doormiddel van een leegstandsverordening is ook het meest doeltreffend, omdat eigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor het melden van hun langdurige leegstaande gebouwen of woningen.

Verbeteren van de leefbaarheid

Leegstand, met name in woonwijken, leidt vaak tot verval en verloedering, omdat ze vaak minder goed worden onderhouden dan gebruikte panden. Dit kan leiden tot visuele verloedering, zoals gebroken ramen en slecht onderhoud van gevels. Leegstand heeft dan ook een negatieve impact op de omgeving. Buurtbewoners kunnen zich onveilig voelen door leegstaande panden, die ook een doelwit voor vandalisme of kraak kunnen worden. Door een leegstandsverordening worden eigenaren gestimuleerd hun panden beter te onderhouden en te zorgen dat deze zo snel mogelijk weer in gebruik worden genomen. Dit voorkomt dat panden en omliggende buurt vervallen, waardoor de algehele kwaliteit van de omgeving behouden blijft.

Voorkomen van speculatie en prijsopdrijving

Een leegstandsverordening kan een belangrijke rol spelen in het tegengaan van speculatie en prijsopdrijving van vastgoed. Een leegstandsverordening verplicht eigenaren om leegstaande panden te registreren. Dit geeft de gemeente beter inzicht in welke panden langdurig leegstaan en waar speculatie mogelijk plaatsvindt. Door deze registratie ontstaat transparantie en kan de gemeente gerichte maatregelen nemen tegen eigenaren die panden leeg laten staan met het oog op toekomstige prijsstijgingen. Speculanten worden hiermee ontmoedigd om woningen of andere vormen van vastgoed opzettelijk van de markt te houden, omdat de leegstand niet meer onopgemerkt blijft.

De verordening stelt daarnaast de eis dat eigenaren langdurig leegstaande panden binnen een bepaalde termijn moeten verhuren of verkopen. Hierdoor kunnen speculanten minder lang profiteren van prijsstijgingen door panden leeg te houden in de hoop op hogere verkoop- of verhuurprijzen. Het kan zelfs gesteld worden dat een leegstandsverordening prijzen doet zakken, omdat eigenaren die een te hoge verkoop- of verhuurprijs aanhouden – waardoor panden leeg blijven staan – verplicht worden om een prijs te hanteren wat marktconform is en voldoet aan de dagelijkse realiteit.

Stimuleren van hergebruik en transformatie

In het kader van duurzaamheid en efficiënt ruimtegebruik is het wenselijk om leegstaande panden zoveel mogelijk opnieuw te gebruiken of te transformeren. De leegstandsverordening kan eigenaren stimuleren om leegstaande panden een nieuwe bestemming te geven, wat bijdraagt aan duurzame stadsontwikkeling². Allerebelangrijkst is vooral dat een leegstandsverordening eigenaren actief tot denken zet. Door de verplichtingen en mogelijke gevolgen die de verordening met zich meebrengt, worden eigenaren gestimuleerd om hun leegstaande panden sneller en effectiever in te zetten.

Mogelijke kanttekeningen/risico's:

Inbreuk op het eigendomsrecht

Een leegstandsverordening kan worden gezien als een inbreuk op het eigendomsrecht van vastgoedeigenaren. Eigenaren hebben in principe de vrijheid om hun panden te gebruiken zoals zij dat willen, binnen de kaders van de wet. Het verplicht registreren van leegstand en mogelijke sancties kunnen als een beperking van deze vrijheid worden gezien. Dit vereist

² Hierbij wordt bedoeld op stimuleren ofwel motiveren om na te denken over een nieuwe bestemming, aangezien de leegstandwet geen mogelijkheid biedt voor transformatie

dan ook dat beleid noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is. In bijlage II staat een uitgebreide toelichting over hoe er met dit voorstel wordt voldaan aan het eigendomsrecht.

Administratieve en handhavingslasten

Het handhaven van een leegstandsverordening brengt extra administratieve lasten met zich mee voor zowel de gemeente als eigenaren. De registratie van leegstand, het uitvoeren van controles en het opleggen van sancties vergen capaciteit en middelen van de gemeente. Dit kan leiden tot hogere kosten en een extra druk op ambtelijke organisaties.

Er is geen verplichtende voordracht mogelijk bij woningen die onder de Opkoopbescherming vallen en daardoor niet mogen worden verhuurd

Door de Opkoopbescherming mogen woningen met een WOZ-waarde onder de NHG-grens niet zomaar worden verhuurd na aankoop. Als deze woningen na aankoop langdurig leeg blijven staan heeft de gemeente niet de mogelijkheid om de eigenaar te dwingen een huurder in de woning te nemen door het voordragen van een gebruiker. Als het belang van verhuur belangrijker is dan de leegstand is er de mogelijkheid om een vergunning Opkoopbescherming te verlenen waardoor de woning weer in gebruik kan worden genomen.

Alternatieve maatregelen beschikbaar

Er zijn ook andere manieren om leegstand tegen te gaan die mogelijk minder ingrijpend zijn dan een leegstandsverordening. Bijvoorbeeld door stimulering van tijdelijke verhuur via antikraakconstructies, of het verlenen van subsidies voor transformaties van panden. Deze alternatieve maatregelen zouden ook effectief kunnen zijn zonder de nadelen van deze verordening, maar hebben op zichzelf weer andere nadelige effecten.

Uitzonderingen:

Woningcorporatiewoningen zijn uitgesloten in leegstandsverordening

Onderdeel van de leegstandsverordening is dat woningcorporaties worden uitgesloten van deze verordening. De logica daarachter is dat een ander leegstandsaanpak beter aansluit bij de bestaande (prestatie)afspraken die tussen gemeente en corporaties zijn overeengekomen. Leegstaande corporatiewoningen kunnen middels een korter proces door corporatie en gemeente efficiënt worden opgelost. Daarnaast zorgt een meldplicht voor deze leegstaande woonruimten voor een onnodige verhoging van de administratieve werkzaamheden aan de kant van de toegelaten instelling en bij de gemeente. De capaciteit kan effectiever ingezet worden op de controle en handhaving van langdurige leegstand van andere type ruimten waar vaak minder tot geen toezicht op is.

Tweede woningen alleen meldplicht

Het doel van de leegstandsverordening is o.a. dat woonruimte gebruikt wordt om in te wonen. Bij een tweede woningen is dit in principe het geval. Door het niet inschrijven in het BRP is er in deze situaties sprake van administratieve leegstand. Volgens de verordening zit hier een meldplicht op die bij het niet naleven beboet kan worden. Voorstel is dan ook dat hier wél de meldplicht geldt, maar er geen verdere actie noodzakelijk is om de woonruimte weer in gebruik te nemen. Door een meldplicht wordt wel inzichtelijk hoeveel tweede woningen er in Leiden zijn, en kunnen bevindingen worden meegenomen in de evaluatie.

Financiën:

De kosten van de maatregelen worden gedekt uit het programma Stedelijke ontwikkeling. Dit betekent wel een prioritering in (administratieve) werkzaamheden, waartoe het college zelf kan beslissen, maar mogelijk ook behoefte heeft voor een extra investering. Vraag is hierbij vooral hoeveel tijd en werk er werkelijk gaat zitten bij de toezicht en handhaving van de leegstandsverordening, vooral als het uitgangspunt meer situationeel is dan een actieve verordening. Ook omdat de verordening vooral een aanvulling is op de huidige werkzaamheden om leegstand in kaart te brengen, maar met dit voorstel ook een stok achter de deur is voor het college.

Opzet van een leegstandsverordening gaat daarnaast gepaard met een aantal incidentele kosten, waaronder kosten voor het opzetten van een front- en backoffice voor meldingen van leegstaand en hulp en/of ondersteuning bij vragen. De raming van deze kosten is afhankelijk van de intensiteit van de verordening en exacte opzet, maar vooral van het aantal meldingen wat na intrede zullen volgen. Omdat het niet mogelijk is om hier vooraf een concreet beeld bij te hebben, kan er geen exacte raming voor de kosten worden vastgesteld. Voorstel is dan ook om na de eerste twee jaar na intrede van de leegstandsverordening dit te evalueren, en te kijken of een grotere of kleinere investering in het vervolg nodig gaat zijn. Daarbij wordt voorgesteld om voor de eerste twee jaar per jaar € 125.000 vrij te maken voor de in- en uitvoering van de verordening. Kijkend naar verordeningvoorstellen in andere gemeenten kan wel met zekerheid worden gesteld dat in ieder geval de eerste twee jaar ruim gedekt zou worden met de voorgestelde investering van in totaal € 250.000. Deze totale investering van € 250.000 wordt gedekt uit de bij de Tweede Voortgangsrapportage 2024 vrijgekomen restsaldi binnen Stedelijke Ontwikkeling waarvan wordt voorgesteld om te storten in de reserve Grondexploitatie à € 248.913.

Inspraak/Participatie:

Deze verordening is op grond van de Inspraak- en participatieverordening inspraakplichtig, aangezien het om een verordening gaat die de gehele stad raakt. Zodra de raadscommissie bepaalt dat het initiatiefvoorstel op een meerderheid in de raad kan rekenen, wordt het voorstel vrijgegeven voor inspraak. Naar aanleiding van de zienswijzennota zal deze paragraaf verder worden aangevuld.

Evaluatie:

Zoals eerder benoemd is één van de vragen en mogelijke kanttekeningen bij het voorstel de mogelijke administratieve last dat erbij komt kijken omdat het niet met zekerheid vast is te stellen hoeveel meldingen er zullen volgen. Daarom wordt voorgesteld dat de eerste twee jaar extra middelen mogelijk worden gemaakt, om vervolgens te kijken hoeveel druk het uitvoeren van de leegstandsverordening legt bij het ambtelijke apparaat. Na twee jaar wordt de uitvoering van de leegstandsverordening geëvalueerd en teruggekoppeld aan de raad. Aan de hand van het succes van de leegstandsverordening, en ervaringen binnen het ambtelijke apparaat kan het college bepalen om wel of niet verder te gaan met het investeren in de voorgelegde uitvoering van deze verordening.

Bijgevoegde informatie:

Bijlage I: Leegstandsverordening Leiden 2025

Bijlage II: Toelichting Leegstandsverordening Leiden 2025

RAADSBESLUIT:

De raad van de gemeente Leiden:

Gezien het voorstel van de initiatiefnemer Ahmet Kargin (GroenLinks) (Raadsvoorstel RV 25.XXXX van XX XXX 2025), mede gezien het advies van het college, en het advies van de commissie Stedelijke ontwikkeling, gelet op artikel 147a van de Gemeentewet:

BESLUIT

1. De kosten van het opzetten van een front- en backoffice, het opzetten van een formulier voor meldingen en de uitvoering van de leegstandsverordening te dekken uit de bij de Tweede Voortgangsrapportage 2024 vrijgekomen restsaldi binnen Stedelijke Ontwikkeling waarvan wordt voorgesteld om te storten in de reserve Grondexploitaties à € 248.913. En daarbij concreet voor de eerste twee jaar van de in- en uitvoering per jaar € 124.456 vrij te maken.
2. Het college te verzoeken uiterlijk in het derde kwartaal van 2028 een evaluatie uit te voeren, daarover te rapporteren aan de raad en scenario's voor het vervolg voor te leggen.
3. Vast te stellen de navolgende Leegstandsverordening Leiden 2025:

Leegstandsverordening Leiden 2025

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. College: burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden;
- b. Eigenaar: degene die bevoegd is tot het in gebruik geven van woonruimte of een gebouw als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Leegstandwet;
- c. Gebouw: een gebouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid van de Woningwet;
- d. Gebruiker: een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen, voorgedragen door burgemeester en wethouders als gebruiker van een daartoe aangewezen gebouw;
- e. Leegstaan: het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn dan wel een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van de Leegstandwet of deze verordening;
- f. Tweede woning: één zelfstandige woonruimte, die naast een hoofdverblijf wordt gebruikt als verblijf mits en zolang deze zelfstandige woonruimte uitsluitend door de eigenaar, of personen die op hetzelfde adres als de eigenaar staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen, wordt gebruikt;
- g. Werkingsgebied: een door de raad aangewezen gebied of delen daarvan, binnen de gemeente, met per categorie aangegeven gebouwen of woningen waarvan leegstand moet worden gemeld overeenkomstig de regels van deze verordening;
- h. Wet: de Leegstandwet;
- i. Woning: een gebouwde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, die een zelfstandige woongelegenheid vormt;

- j. Woningcorporatie: toegelaten instelling die op grond van het bepaalde in artikel 19 van de Woningwet sociale huurwoningen exploiteert.
- k. Woonruimte: besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden.

Artikel 2 Werkingsgebied

Deze verordening geldt voor woningen gelegen binnen de gemeentegrens, met uitzondering van woonruimten in eigendom van woningcorporaties;

Hoofdstuk 2 Meldplicht en leegstandregistratie

Artikel 3 Meldplicht

1. De eigenaar van een gebouw of woning gelegen in het werkingsgebied binnen de gemeente Leiden is verplicht de leegstand van het gebouw te melden aan het college, zodra die leegstand langer duurt dan twaalf maanden.
2. De leegmelding is ook van toepassing op gebouwen die door een leegstandbeheerbedrijf worden beheerd.
3. Voor het melden van leegstand wordt gebruik gemaakt van een door het college vastgesteld (elektronisch) formulier.
4. 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. Gevraagde huurprijs per m²;
 - g. Gevraagde koopprijs;
 - h. Bouwjaar;
 - i. Laatste gebruiksbestemming;
 - j. Ingangsdatum leegstand;
 - k. Reden leegstand en welke acties zijn ondernomen ter bestrijding van de leegstand.
5. Het college kan, onverminderd het bepaalde in het derde lid, ook andere gegevens en bescheiden vragen
6. In afwijking van het eerste lid, is de eigenaar verplicht de leegstand van het gebouw binnen vier weken te melden, wanneer het gebouw na een verplichtende voordracht als bedoeld in artikel 6, binnen één jaar weer leeg komt te staan.

Artikel 4 Leegstandlijst

1. Het college houdt een leegstandlijst bij waarin de volgende gebouwen of woningen worden opgenomen:
 - a. Overeenkomstig artikel 3, eerste lid gemelde gebouwen;
 - b. Gebouwen waarvan ambtshalve geconstateerd is dat deze leegstaan en waarvan de leegstand overeenkomstig artikel 3, eerste lid gemeld had moeten worden door de eigenaar.
2. De leegstandlijst bevat de gegevens en bescheiden als bedoeld in artikel 3, derde lid, voor zover deze beschikbaar zijn, en aanvullend de datum van inschrijving van het gebouw of de woning in de leegstandlijst.
3. Het college beslist binnen twaalf weken na de (ambtshalve) melding als bedoeld in artikel 3 over opname van een gebouw in de leegstandlijst. De eigenaar ontvangt van dit besluit een afschrift.

Artikel 5 Actualisatie leegstandlijst en beëindiging inschrijving

1. Het college kan, ambtshalve en op aanvraag van de eigenaar, de inschrijving doorhalen indien het gebouw of de woning niet langer leegstaat. Artikel 4, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. De inhoud en de datum van de doorhaling worden in de leegstandlijst aangetekend.
3. De inschrijving wordt geacht te zijn doorgehaald, indien het gebouw of de woning sinds de leegmelding meer dan één jaar in gebruik is geweest.
4. De beëindiging van de inschrijving wordt in de leegstandlijst geregistreerd.

Hoofdstuk 3 Leegstandbeheer

Artikel 6 Leegstandoverleg

Het college voert binnen drie maanden na ontvangst van de leegmelding als bedoeld in artikel 3, eerste lid, dan wel een ambtshalve melding als bedoeld in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, overleg met de eigenaar over het gebruik van het gebouw of de woning, tenzij het hierbij gaat om een tweede woning zoals bedoeld in artikel 1, zesde lid. Van dit overleg wordt een verslag gemaakt, waarvan de eigenaar een afschrift wordt toegezonden.

Artikel 7 Leegstandbeschikking

1. Het college kan na het overleg bedoeld in artikel 6, of indien de eigenaar geen medewerking verleent aan dit overleg, een leegstandbeschikking vaststellen.
2. In de leegstandbeschikking wordt bepaald of het gebouw of de woning geschikt is voor gebruik.
3. Het college kan, indien het gebouw of de woning noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot gebruik te kunnen dienen, de eigenaar verplichten om binnen een door het college te bepalen termijn de door hen aan te geven voorzieningen te treffen.
4. Het college kan, indien zij dit nodig acht, andere voorwaarden stellen aan de uitvoering van het bepaalde in de leegstandbeschikking

Artikel 8 Voordracht

1. Indien in de leegstandbeschikking is vastgesteld dat het gebouw of de woning geschikt is voor gebruik en indien sprake is van meer dan 21 maanden leegstand, kan het college aan de eigenaar daarvan een gebruiker voordragen.
2. De eigenaar is verplicht de gebruiker als bedoeld in het eerste lid binnen drie maanden na de voordracht, een overeenkomst aan te bieden tot ingebruikname van het gebouw 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 of de woning binnen een redelijke termijn in gebruik neemt.

Artikel 9 Leegstandbeheer

Het college kan kwalitatieve eisen stellen aan een leegstandbeheerder waar de eigenaar als bedoeld in artikel 1, onder b, de woning als bedoeld in artikel 2 door laat beheren.

Hoofdstuk 4 Handhaving en sancties

Artikel 10 Bestuurlijke boete

1. Het college kan een bestuurlijke boete opleggen voor overtreding van artikel 3, eerste lid en zesde lid van deze verordening overeenkomstig de in bijlage bij deze verordening.
2. De bedragen zoals benoemd in artikel 12 bij deze verordening worden geïndexeerd overeenkomstig de boetemaxima uit artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. Voor boetebedragen onder een maximum geldt dat deze relatief worden geïndexeerd overeenkomstig de boetemaxima uit artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 11 Toezicht

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

Artikel 12 Boetetabel

Boete bij overtreding	Wettelijke bepalingen	Boete
Meldplicht		
Woonruimten		
Professional (de overtreder die twee of meer woonruimten in bezit heeft bestemd voor bedrijfsmatige activiteiten)	Art 3 lid 1 en art 7 lid 3 Leegstandwet	€ 9.000
Overige overtreders	Art 3 lid 1 en art 7 lid 3 Leegstandwet	€ 3.000

Hoofdstuk 5 Bijzondere bepalingen

Artikel 13 Hardheidsclausule

1. Het college kan in bijzondere gevallen, ten gunste van de eigenaar, afwijken van het bepaalde in deze verordening indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van de overwegende aard leidt.
2. In alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet ligt het besluit bij het college.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1-1-2027.

Artikel 15 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Leegstandsverordening Leiden 2025.

Gedaan in de openbare raadsvergadering van XX XXX 2025.

De griffier,

de voorzitter,

dhr. G.F.C. van Leiden

dhr. P. J. Heijkoop

Leegstandsverordening Leiden 2025

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

In deze verordening wordt verstaan onder:

- l. College: burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden;
- m. Eigenaar: degene die bevoegd is tot het in gebruik geven van woonruimte of een gebouw als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Leegstandwet;
- n. Gebouw: een gebouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid van de Woningwet;
- o. Gebruiker: een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen, voorgedragen door burgemeester en wethouders als gebruiker van een daartoe aangewezen gebouw;
- p. Leegstaan: het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn dan wel een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van de Leegstandwet of deze verordening;
- q. Tweede woning: één zelfstandige woonruimte, die naast een hoofdverblijf wordt gebruikt als verblijf mits en zolang deze zelfstandige woonruimte uitsluitend door de eigenaar, of personen die op hetzelfde adres als de eigenaar staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen, wordt gebruikt;
- r. Werkingsgebied: een door de raad aangewezen gebied of delen daarvan, binnen de gemeente, met per categorie aangegeven gebouwen of woningen waarvan leegstand moet worden gemeld overeenkomstig de regels van deze verordening;
- s. Wet: de Leegstandwet;
- t. Woning: een gebouwde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, die een zelfstandige woongelegenheden vormt;
- u. Woningcorporatie: toegelaten instelling die op grond van het bepaalde in artikel 19 van de Woningwet sociale huurwoningen exploiteert.
- v. Woonruimte: besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden.

Artikel 2 Werkingsgebied

Deze verordening geldt voor woningen gelegen binnen de gemeentegrens, met uitzondering van woonruimten in eigendom van woningcorporaties;

Hoofdstuk 2 Meldplicht en leegstandregistratie

Artikel 3 Meldplicht

- 7. De eigenaar van een gebouw of woning gelegen in het werkingsgebied binnen de gemeente Leiden is verplicht de leegstand van het gebouw te melden aan het college, zodra die leegstand langer duurt dan twaalf maanden.
- 8. De leegmelding is ook van toepassing op gebouwen die door een leegstandbeheerbedrijf worden beheerd.
- 9. Voor het melden van leegstand wordt gebruik gemaakt van een door het college vastgesteld (elektronisch) formulier.
- 10. 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. Gevraagde huurprijs per m²;
 - g. Gevraagde koopprijs;
 - h. Bouwjaar;
 - i. Laatste gebruiksbestemming;
 - j. Ingangsdatum leegstand;
 - k. Reden leegstand en welke acties zijn ondernomen ter bestrijding van de leegstand.
11. Het college kan, onverminderd het bepaalde in het derde lid, ook andere gegevens en bescheiden vragen
12. In afwijking van het eerste lid, is de eigenaar verplicht de leegstand van het gebouw binnen vier weken te melden, wanneer het gebouw na een verplichtende voordracht als bedoeld in artikel 6, binnen één jaar weer leeg komt te staan.

Artikel 4 Leegstandlijst

4. Het college houdt een leegstandlijst bij waarin de volgende gebouwen of woningen worden opgenomen:
- a. Overeenkomstig artikel 3, eerste lid gemelde gebouwen;
 - b. Gebouwen waarvan ambtshalve geconstateerd is dat deze leegstaan en waarvan de leegstand overeenkomstig artikel 3, eerste lid gemeld had moeten worden door de eigenaar.
5. De leegstandlijst bevat de gegevens en bescheiden als bedoeld in artikel 3, derde lid, voor zover deze beschikbaar zijn, en aanvullend de datum van inschrijving van het gebouw of de woning in de leegstandlijst.
6. Het college beslist binnen twaalf weken na de (ambtshalve) melding als bedoeld in artikel 3 over opname van een gebouw in de leegstandlijst. De eigenaar ontvangt van dit besluit een afschrift.

Artikel 5 Actualisatie leegstandlijst en beëindiging inschrijving

5. Het college kan, ambtshalve en op aanvraag van de eigenaar, de inschrijving doorhalen indien het gebouw of de woning niet langer leegstaat. Artikel 4, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
6. De inhoud en de datum van de doorhaling worden in de leegstandlijst aangetekend.
7. De inschrijving wordt geacht te zijn doorgehaald, indien het gebouw of de woning sinds de leegmelding meer dan één jaar in gebruik is geweest.
8. De beëindiging van de inschrijving wordt in de leegstandlijst geregistreerd.

Hoofdstuk 3 Leegstandbeheer

Artikel 6 Leegstandoverleg

Het college voert binnen drie maanden na ontvangst van de leegmelding als bedoeld in artikel 3, eerste lid, dan wel een ambtshalve melding als bedoeld in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, overleg met de eigenaar over het gebruik van het gebouw of de woning, tenzij het hierbij gaat om een tweede woning zoals bedoeld in artikel 1, zesde lid. Van dit overleg wordt een verslag gemaakt, waarvan de eigenaar een afschrift wordt toegezonden.

Artikel 7 Leegstandbeschikking

5. Het college kan na het overleg bedoeld in artikel 6, of indien de eigenaar geen medewerking verleent aan dit overleg, een leegstandbeschikking vaststellen.
6. In de leegstandbeschikking wordt bepaald of het gebouw of de woning geschikt is voor gebruik.
7. Het college kan, indien het gebouw of de woning noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot gebruik te kunnen dienen, de eigenaar verplichten om binnen een door het college te bepalen termijn de door hen aan te geven voorzieningen te treffen.
8. Het college kan, indien zij dit nodig acht, andere voorwaarden stellen aan de uitvoering van het bepaalde in de leegstandbeschikking

Artikel 8 Voordracht

4. Indien in de leegstandbeschikking is vastgesteld dat het gebouw of de woning geschikt is voor gebruik en indien sprake is van meer dan 21 maanden leegstand, kan het college aan de eigenaar daarvan een gebruiker voordragen.
5. De eigenaar is verplicht de gebruiker als bedoeld in het eerste lid binnen drie maanden na de voordracht, een overeenkomst aan te bieden tot ingebruikname van het gebouw of de woning.
6. 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 of de woning binnen een redelijke termijn in gebruik neemt.

Artikel 9 Leegstandbeheer

Het college kan kwalitatieve eisen stellen aan een leegstandbeheerder waar de eigenaar als bedoeld in artikel 1, onder b, de woning als bedoeld in artikel 2 door laat beheren.

Hoofdstuk 4 Handhaving en sancties

Artikel 10 Bestuurlijke boete

3. Het college kan een bestuurlijke boete opleggen voor overtreding van artikel 3, eerste lid en zesde lid van deze verordening overeenkomstig de in bijlage bij deze verordening.
4. De bedragen zoals benoemd in artikel 12 bij deze verordening worden geïndexeerd overeenkomstig de boetemaxima uit artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. Voor boetebedragen onder een maximum geldt dat deze relatief worden geïndexeerd overeenkomstig de boetemaxima uit artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 11 Toezicht

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

Artikel 12 Boetetabel

Boete bij overtreding Meldplicht	Wettelijke bepalingen	Boete
Woonruimten		
Professional (de overtreder die twee of meer woonruimten in bezit heeft bestemd voor bedrijfsmatige activiteiten)	Art 3 lid 1 en art 7 lid 3 Leegstandwet	€ 9.000
Overige overtreders	Art 3 lid 1 en art 7 lid 3 Leegstandwet	€ 3.000

Hoofdstuk 5 Bijzondere bepalingen

Artikel 13 Hardheidsclausule

3. Het college kan in bijzondere gevallen, ten gunste van de eigenaar, afwijken van het bepaalde in deze verordening indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van de overwegende aard leidt.
4. In alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet ligt het besluit bij het college.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 14 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1-1-2027.

Artikel 15 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Leegstandsverordening Leiden 2025.

Toelichting

Algemeen

Langdurig leegstand is een ongewenst maatschappelijk verschijnsel. Leiden acht het, gelet op de grote vraag naar o.a. woonruimte, wenselijk dat leegstand van o.a. woonruimten zoveel mogelijk wordt beperkt. De gemeente Leiden stelt in deze leegstandsverordening het volgende vast:

- Meldplicht: eigenaren leegstaande woonruimte zijn verplicht de leegstand te melden zodra de leegstand langer duurt dan twaalf maanden.
- Leegstandoverleg: na het ontvangen van de melding volgt een leegstandoverleg. In dit overleg bespreekt gemeente met de eigenaar wat er nodig is om de woonruimte zo snel mogelijk in gebruik te nemen.
- Leegstandbeschikking: het resultaat van het leegstandoverleg kan worden vastgelegd in een leegstandbeschikking. Het college kan in de beschikking een maximale marktconforme huurprijs bepalen.
- Voordracht gebruiker: als de leegstand langer duurt dan 21 maanden kan het college volgens de Leegstandwet een gebruiker voordragen.

Leegstandsverordening in verhouding tot tweede woningen

Een tweede woning is één zelfstandige woonruimte die niet dient als hoofdverblijf voor de gebruiker(s). De eigenaar van een tweede woning heeft zijn "hoofdverblijf" elders. De woonruimte wordt dus wel gebruikt, maar er staat niemand in het BRP ingeschreven. Het is in Leiden toegestaan één tweede woning te gebruiken. Bijvoorbeeld wanneer iemand hier af en toe vanwege werkzaamheden in Leiden verblijft. Voor het in eigendom hebben van één tweede woning geldt in Leiden alleen de meldplicht uit de leegstandsverordening. Indien de eigenaar meer leegstaande woonruimten bezit, dan is de leegstandsverordening onverkort van toepassing.

Leegstandsverordening in verhouding tot corporatiewoningen

In de leegstandsverordening worden woningcorporaties uitgesloten. De urgentie voor het gebruik van woonruimte staat bij deze organisaties niet ter discussie en daarom sturen zij actief op het beperken van leegstaande woonruimte. Voor deze organisaties wordt een andere leegstands-aanpak gevolgd die beter aansluit bij de bestaande prestatieafspraken. Een meldplicht van leegstaande woonruimten zorgt voor een verhoging van de administratieve werkzaamheden bij de woningcorporaties en bij de gemeente. De capaciteit kan effectiever ingezet worden op de controle en handhaving van langdurige leegstand van andere type woonruimten.

Eigendomsrecht

Een leegstandsverordening kan worden gezien als een inbreuk op het eigendomsrecht van vastgoedeigenaren. Eigenaren hebben in principe de vrijheid om hun panden te gebruiken zoals zij dat willen, binnen de kaders van de wet. Maatregelen zoals het opleggen van een maximale marktconforme huurprijs en de eigenaar verplichten voorzieningen te treffen aan een gebouw of woning kunnen ook worden beschouwd als een regulering van het eigendomsrecht zoals deze is neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

Dit is slechts toelaatbaar indien de regulering gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat voldaan moet zijn aan drie voorwaarden.

1. *De maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn.* De bevoegdheid tot het instellen van een leegstandsverordening is neergelegd in artikel 2 van de Leegstandwet. De mogelijkheden en contouren ervan zijn tevens neergelegd in de Leegstandwet. Het werkingsgebied en de voorwaarden zijn in de Leegstandsverordening Leiden 2025 toegespitst op de situatie in Leiden. De maatregel is hiermee voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar.
2. *De beperking moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang. Dit wil zeggen dat de maatregel een legitiem doel dient.* Vanwege de grote schaarste aan woonruimten en panden is het noodzakelijk om (woning)leegstand tegen te gaan, zodat de bestaande (woning)voorraad zo optimaal mogelijk in gebruik wordt genomen. De maatregelen in de leegstandsverordening zijn allen bedoeld om (woning)leegstand en daarmee gepaard gaande verloedering te bestrijden en zijn daarmee noodzakelijk in het algemeen belang.
3. *Er moet sprake zijn van een “fair balance” tussen de mate van regulering van het eigendomsrecht van woningeigenaren en het daarmee gediende algemeen belang.*
 - a. *Is de inbreuk op het eigendomsrecht noodzakelijk voor het beoogde doel? Dit wil zeggen of het middel geschikt en noodzakelijk is om het doel te bereiken.* Om te kunnen spreken van een “fair balance” geldt voor de maatregelen in de leegstandsverordening in de eerste plaats dat de maatregel noodzakelijk is om het doel (bestrijding van leegstand van woningen) te bereiken. De Leegstandwet biedt allerlei mogelijkheden voor de gemeente om leegstand van woningen en gebouwen op te lossen. Deze kunnen afhankelijk van de feitelijke situatie verschillen en zijn daardoor uitermate geschikt om in individuele gevallen leegstand op te heffen. Alle maatregelen zijn afdwingbaar met een last onder dwangsom, waardoor eigenaren op een effectieve wijze kunnen worden bewogen om de leegstand in de woning op te lossen. De maatregelen in de leegstandsverordening zijn daarom noodzakelijk voor het beoogde doel.
 - b. *Er zijn geen andere oplossingen of andere mogelijkheden om het probleem op te lossen (subsidiariteit).* Zonder de extra maatregelen voortkomend uit de Leegstandwet heeft de gemeente Leiden geen effectieve instrumenten om eigenaren ertoe te bewegen de woonruimte weer te laten bewonen. Overigens bevat de leegstandsverordening zelf al verschillende minder verstrekkende alternatieven die afhankelijk van de situatie en de reden van leegstand kunnen worden ingezet. Zo krijgt de eigenaar eerst uitgebreid de tijd om zelf de leegstand op te lossen. Vervolgens gaat de gemeente eerst in overleg met de eigenaar over de redenen van leegstand. Daarna wordt, rekening houdend met alle omstandigheden van het geval, een leegstandbeschikking afgegeven met passende verplichtingen. Ook wordt met een hardheidsclausule voorzien van afwijking in bijzondere gevallen ten gunste van de eigenaar, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van de overwegende aard leiden. Aan de eisen van subsidiariteit wordt daarom voldaan.
 - c. *Het gebruik van de bevoegdheden is in verhouding met het beoogde doel gelet op de mate en ernst van de problematiek. Middel mag niet erger zijn*

dan de kwaan (proportionaliteit).

Zoals blijkt uit jurisprudentie bij artikel 1 EP mag om te kunnen spreken van een "fair balance", de overheidsinmenging niet leiden tot een buitensporige last. Er moet echter vooropgesteld worden dat de overheid een grote mate van vrijheid toekomt om in het algemeen belang, vooral met het oog op sociale en economische doelstellingen, bepaald beleid te voeren waarbij inmenging plaats kan vinden in eigendomsrechten (een ruime margin of appreciation). De extra maatregelen in de leegstandsverordening acht de gemeente proportioneel. De gemeente zal allereerst altijd in overleg gaan met de eigenaar. Het overleg is bedoeld om de reden van leegstand te achterhalen. De gemeente zal in alle redelijkheid nagaan wat de mogelijkheden zijn om de ruimte weer te kunnen gebruiken en zal deze afspraken vastleggen in de leegstandbeschikking. De gemeente kan in de beschikking een maximale marktconforme huurprijs opleggen aan de eigenaar. Met deze leegstandbeschikking kan het de eigenaar verboden worden een excessieve huurprijs aan te houden waardoor leegstand ontstaat of in stand gehouden wordt, in een gemeente waar schaarste is aan (woon)ruimten. Daarnaast kan de gemeente bepalen welke voorzieningen de eigenaar moet treffen om het gebouw of de woning geschikt te maken voor gebruik (onderdeel a) en hier een termijn voor stellen. De voorzieningen die van de eigenaar worden verlangd gaan niet verder dan de eisen die de gemeente nu al stelt aan de kwaliteit van woonruimten. Daardoor wordt het eigendomsrecht niet verder beperkt of gereguleerd

Handhaving

Toezicht en handhaving is erop gericht om de naleving van de leegstandsverordening te controleren en indien nodig handhavend op te treden om zo overtredingen te corrigeren. Het toezicht op de Leegstandwet en de leegstandsverordening wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente Leiden.

De leegstandsverordening geeft het college de mogelijkheid om bij een overtreding van artikel 3, 7 en 8 van de leegstandsverordening en artikel 7.3 van de Leegstandwet bestuursrechtelijk handhavend optreden door het opleggen van een bestuurlijke boete, overeenkomstig de in artikel 12 opgenomen tabel. In de tabel is een differentiatie aangebracht in de hoogte van de boetes. Voor een meer evenredig boetebeleid is onderscheid gemaakt tussen particuliere - en een professionele verhuurder. Op het moment dat de gemeente een overtreding constateert, dan wordt een bestuurlijke boete opgelegd aan de eigenaar van het gebouw of de woning. De boete is niet gericht op herstel van de overtreding maar op het bestraffen en daarmee voorkomen van een (volgende) overtreding. Het betreft een onvoorwaardelijke verplichting en kan dus niet voorwaardelijk worden opgelegd. De boete kan worden opgelegd in combinatie met een last onder dwangsom. Het college kan slechts wegens bijzondere omstandigheden afwijken van de genoemde bedragen in artikel 12 van deze verordening (artikel 5.46, derde lid, Algemene wet bestuursrecht). Het college kan de boete verlagen als er sprake is van verminderde verwijtbaarheid (artikel 5.41, Algemene wet bestuursrecht). De overtreder zal in beginsel de verminderde verwijtbaarheid aannemelijk moeten maken.

Naast een boete kan de gemeente ook een last onder dwangsom opleggen op grond (artikel 5:31d en 5:32 Algemene wet bestuursrecht en artikel 125 Gemeentewet). De dwangsom is

een herstelsanctie, bedoeld voor het ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, het voorkomen van herhaling, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding (artikel 5:2, eerste lid onder b Awb). Ook bij het opleggen van een last onder dwangsom geldt dat de hoogte en de termijn van de dwangsom in redelijke verhouding moet staan tot de zwaarte van de vermeende geschonden belangen. Bij het niet voldoen aan de verplichtende voordracht kan geen boete worden opgelegd. In dat geval kan alleen een last onder dwangsom worden opgelegd.

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

Artikel 1 bevat definities van begrippen die op meerdere plaatsen in de verordening worden gebezigd. Indien een begrip uit artikel 1 in een bepaling wordt gebruikt dient dit begrip met inachtneming van de definities uit artikel 1 te worden toegepast.

a. College

Hiermee wordt verwezen naar de burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden.

b. Eigenaar

Onder eigenaar wordt verstaan degene die bevoegd is een woonruimte of gebouw in gebruik te geven. Dat kan naast de eigenaar ook een beheerder of een andere, door de eigenaar gemachtigde, partij zijn.

c. Gebouw

Het begrip gebouw verwijst naar artikel 1, onderdeel b van de Leegstandwet en artikel 1 van de Woningwet. Een gebouw is een bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

d. Gebruiker

Hiermee wordt bedoeld één of meer natuurlijke personen of rechtspersonen, voorgedragen door burgemeester en wethouders als gebruiker van een daartoe aangewezen gebouw.

e. Leegstaan

Hieronder wordt verstaan het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn dan wel een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van de Leegstandwet of deze verordening.

Anders dan bij woonruimten kan bij kantoorgebouwen sprake zijn van gedeeltelijke leegstand als een gebouw niet voldoende intensief wordt gebruikt.

f. Tweede woning

Een tweede woning is één zelfstandige woonruimte die niet dient als hoofdverblijf voor de gebruiker(s). De eigenaar van een tweede woning heeft zijn hoofdverblijf elders. De woonruimte wordt dus wel gebruikt, maar er staat niemand in het BRP ingeschreven. Het is in Leiden toegestaan één tweede woning te gebruiken. Voor het in eigendom hebben van één tweede woning geldt in Leiden alleen de meldplicht uit de leegstandsverordening.

g. Werkingsgebied

Met werkingsgebied wordt bedoeld op een door de raad aangewezen gebied of delen daarvan, binnen de gemeente, met per categorie aangegeven gebouwen of woningen waarvan leegstand moet worden gemeld overeenkomstig de regels van deze verordening

h. Wet

Het begrip wet verwijst naar de Leegstandwet.

i. Woning

Hiermee wordt verwezen naar een gebouwde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, die een zelfstandige woongelegenheden vormt zoals gedefinieerd in artikel 1 van de Leegstandwet.

j. Woningcorporatie

Een toegelaten instelling die op grond van het bepaalde in artikel 19 van de Woningwet sociale huurwoningen exploiteert.

k. Woonruimte

In de verordening is onderscheid gemaakt tussen kantoorgebouwen en woonruimten. Onder woonruimte wordt verstaan een besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden.

Artikel 2 Werkingsgebied

In dit artikel wordt geregeld dat de raad categorieën gebouwen aanwijst, gelegen in bepaalde aangewezen gedeelten van de gemeente waarvoor deze verordening van toepassing is. De reikwijdte van de verordening kan hiermee worden afgestemd op de lokale behoefte om leegstand in kaart te brengen.

Hoofdstuk 2 Meldplicht en leegstandregistratie

Artikel 3 Meldplicht

Na twaalf maanden leegstand moeten eigenaren gebouwen en/of woningen die onder de verordening vallen, de leegstand melden bij burgemeester en wethouders. De melding vindt plaats aan de hand van daarvoor bestemde formulieren, die door burgemeester en wethouders zijn vastgesteld. In deze formulieren is beschreven welke gegevens nodig zijn voor een melding. De melding wordt geregistreerd.

Artikel 4 Leegstandlijst

Dit artikel regelt dat burgemeester en wethouders een leegstandlijst bijhouden waarin gebouwen of woningen waarvoor een leegstandmelding is gedaan worden opgenomen. Ruimten waarvan ambtshalve geconstateerd is dat ze leegstaan en waarvan de leegstand, bedoeld artikel 3, eerste lid, gemeld had moeten worden door de eigenaar, worden ook opgenomen op de leegstandlijst.

De BAG-id (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) wordt ook opgenomen in de leegstandlijst. De Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) bevat alle officiële, als zodanig toegekende, adressen op Nederlands grondgebied. Een adres is de door de bevoegde gemeente toegekende benaming, bestaande uit de naam van een openbare ruimte, een nummeraanduiding en woonplaats. In de BAG zijn, naast alle adressen, alle panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen geregistreerd. Deze 'objecttypen' zijn afgebakend en voorzien van een unieke aanduiding.

Artikel 5 Actualisatie leegstandlijst en beëindiging inschrijving

Dit artikel regelt de bevoegdheid van het college om de leegstandlijst actueel te houden. Voorts wordt hierin geregeld op welke wijze de eigenaar van wijzingen van inschrijvingen op de hoogte wordt gehouden, respectievelijk hoe de eigenaar daar zelf aan kan bijdragen. Bijvoorbeeld als er onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt. Of als er een wijziging is in de gebruikersstatus van het gebouw.

In lid 3 van dit artikel is geregeld dat een inschrijving geacht wordt ingetrokken te zijn indien het gebouw meer dan één jaar in gebruik is sinds de leegstandmelding.

Hoofdstuk 3 Leegstandbeheer

Artikel 6 Leegstandoverleg

Op grond van de leegmelding treedt het college binnen drie maanden met de eigenaar in overleg om te kunnen beoordelen of zij het gebouw of een gedeelte daarvan geschikt voor gebruik kunnen verklaren. In het leegstandoverleg bespreken partijen alle omstandigheden van de leegstand. Aan de hand van dit overleg zal het college moeten beoordelen of in redelijkheid van de eigenaar gevergd kan worden dat hij het gebouw respectievelijk een gedeelte daarvan, in gebruik geeft. Overigens zal het leegstandoverleg in de praktijk vaak bestaan uit meerdere gesprekken.

In dit overleg kan ook aan de orde komen of in redelijkheid van de eigenaar gevergd kan worden dat hij met het oog op het in gebruik geven van het gebouw, aanpassingen verricht aan het gebouw. 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.

Artikel 7 Leegstandbeschikking

De uitkomst van het leegstandoverleg tussen het college en de eigenaar wordt neergelegd in een leegstandbeschikking. In die beschikking verklaart het college of een gebouw geschikt of ongeschikt is voor gebruik. Tegen deze beschikking door het college staat bezwaar en beroep open.

Artikel 8 Voordracht

Als uiterste middel bij het tegengaan van leegstand, krijgt de gemeente de bevoegdheid om een gebruiker voor te dragen voor het leegstaande pand. Dit artikel regelt de bevoegdheid van het college om verplichtend een gebruiker aan te wijzen aan wie de eigenaar binnen drie maanden een overeenkomst omtrent gebruik moet aanbieden. Voor de eigenaar geldt dat deze de mogelijkheid heeft om gedurende de termijn waarbinnen aan de voordracht moet worden voldaan, zelf in een andere gebruiker te voorzien. De eigenaar bepaalt zelf de vorm en inhoud van het contract.

Artikel 9 Leegstandbeheer

College kan beleidsregels opstellen voor leegstandbeheer van ruimten, om op een maatschappelijk verantwoorde wijze van leegstandbeheer de positie van de gebruikers te versterken.

Hoofdstuk 4 Handhaving en sancties

Artikel 10 Bestuurlijke boete

De verordening geeft het college de mogelijkheid om bij overtredingen van artikel 3, eerste en zesde lid van de verordening, i.c. niet tijdige meldingen (artikel 3, eerste lid en artikel 7, derde lid van de Leegstandwet) een bestuurlijke boete op te leggen. De boetes kunnen worden opgelegd voor het niet melden van een (gedeelte) van een gebouw dat meer dan twaalf maanden leegstaat, evenals voor het niet melden van de beëindiging van het gebruik van een gebouw na een verplichtende voordracht.

Het college kan slechts wegens bijzondere omstandigheden afwijken van de genoemde bedragen in artikel 12. De overtreder zal daar in beginsel een voldoende onderbouwd beroep op moeten doen (artikel 5:46, derde lid, Algemene wet bestuursrecht). Naast een boete kan de gemeente ook een last onder dwangsom opleggen op grond van artikel 5:31d en 5:32 Algemene wet bestuursrecht en artikel 125 Gemeentewet. De dwangsom is een herstelsanctie, bedoeld voor het ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, het voorkomen van herhaling, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding.

De gemeenteraad acht de boete evenredig in de zin van artikel 6 van het EVRM. In het geval van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, die door de overtreder aannemelijk zijn gemaakt, is een lagere boete mogelijk. Dit artikel bevat de algemene bevoegdheid voor overheden, zoals de gemeente, om boetes in individuele situaties te matigen als er sprake is van bijzondere omstandigheden. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (2 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2096) heeft overwogen dat een verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht kunnen worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om een boete te matigen. Het is aan de overtreder om aan te tonen dat er omstandigheden zijn die nopen tot matiging.

Artikel 11 Toezicht

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen van deze verordening zijn de door het college aangewezen personen belast. Bij het opleggen van een bestuurlijke boete is op grond van titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 5:40 -5:54 Awb), ter zake van deze overtredingen de zogenoemde zware procedure van toepassing. Dat betekent dat de overtreder in de gelegenheid moet worden gesteld, zijn zienswijze te geven en dat altijd een rapport moet worden opgemaakt.

Voor het vaststellen van overtredingen zijn waarnemingen en andere handelingen door of vanwege het college nodig. De door het college aangewezen toezichthouder heeft daartoe de beschikking over de bestuursrechtelijke toezichtbevoegdheden van titel 5.2 Algemene wet bestuursrecht.

De verplichting om een rapport op te stellen ten aanzien van het niet melden van leegstand (nadat het gebouw meer dan twaalf maanden heeft leeggestaan), volgt uit artikel 5:48 juncto 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht. Artikel 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht stelt het opmaken van een rapport verplicht indien de bestuurlijke boete meer dan € 340 bedraagt.

Artikel 12 Boetetabel

Dit artikel toont de relevante bedragen per type ruimte en eigenaar.

Hoofdstuk 5 Bijzondere bepalingen

Artikel 13 Hardheidsclausule

In dit artikel is vastgelegd dat het college in bijzondere gevallen, ten gunste van de eigenaar, kan afwijken van de bepalingen in deze verordening indien toepassing van de verordening

leidt tot onbillijkheden van overwegende aard. Daarbij is het college bevoegd om te beslissen in alle gevallen waarin deze verordening niet voorziet.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 14 Inwerkingtreding

Dit artikel bepaalt dat deze verordening op 1 januari 2027 in werking treedt.

Artikel 15 Citeertitel

Dit artikel bepaalt dat deze verordening wordt aangehaald als Leegstandsverordening Leiden 2025.