

***Beleidsnotitie Bestuurlijke boete Huisvestingswet Rotterdam 2013***

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam,

Gelezen het voorstel van de wethouder Wonen, Ruimtelijke Ordening,  
Vastgoed en Stedelijke Economie van 16 april 2013, kenmerk BS13/228;

overwegende dat het, in het kader van de bestrijding van woonfraude,  
overlast, verloedering en verstoring van de woningmarkt wenselijk is om  
beleidsregels vast te stellen voor het opleggen van een bestuurlijke boete op  
grond van de Huisvestingswet;

gelet op de artikelen 7 en 30 en artikel 85a van de Huisvestingswet;

gelet op artikel 26 en bijlage 2 van de Huisvestingsverordening Stadsregio  
Rotterdam 2006 en artikel 4.8 en bijlage 1 van de Huisvestingsverordening  
aangewezen gebieden 2008;

**besluit vast te stellen:**

de Beleidsnotitie Bestuurlijke boete Huisvestingswet Rotterdam 2013



## **Inhoudsopgave**

1. Inleiding  
Woonfraude
2. Wat is een bestuurlijke boete?
3. De huidige aanpak
4. Beboetbare overtredingen
5. De hoogte van de boete
6. De boete in de praktijk
7. Het proces van handhaving



## **1. Inleiding**

### *Woonfraude*

In veel gemeenten, maar met name in de grote steden, is woonfraude een toenemend probleem. Ook in Rotterdam:

- in woonruimte wordt hennep verbouwd;
- in woningen worden zonder vergunning kamers verhuurd;
- woonruimte wordt zonder de verplichte huisvestingsvergunning betrokken.

Woonfraude leidt vaak tot overlast en verloedering. Daarnaast verstoort het de werking van de woningmarkt. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in handhaving van de wet- en regelgeving. Het is echter een hardnekkig probleem, omdat met woonfraude veel geld te verdienen is. Uitbreiding van het huidige handhavingsinstrumentarium is daarom gewenst.

### Bestuurlijke boete

In G4 verband (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) is vanaf 2006 met de Ministeries van VROM, BZK en Justitie overleg gevoerd over het opnemen van de bestuurlijke boete in de Huisvestingswet. Een bestuurlijke boete past in een "lik op stuk beleid", waarbij op duidelijke en snelle wijze sancties kunnen worden opgelegd die dermate hoog zijn dat zij als een werkelijke straf worden ervaren. Hierdoor zal de bestuurlijke boete ook preventief werken.

Als resultaat van dit overleg is de bestuurlijke boete per 24 januari 2010 in de Huisvestingswet opgenomen voor een aantal overtredingen:

- het zonder vergunning aan de voorraad onttrekken van woonruimte;
- het zonder vergunning omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte (kamerverhuur) en
- het zonder de vereiste huisvestingsvergunning in gebruik geven en nemen van woonruimte.

In deze notitie wordt beschreven hoe de gemeente Rotterdam vanaf ingangsdatum met het instrument bestuurlijke boete omgaat.

## **2. Wat is een bestuurlijke boete?**

Een bestuurlijke boete is een boete die door het bestuursorgaan aan een overtreder kan worden opgelegd. Het is een bestraffende (punitieve) sanctie. Daarin verschilt de bestuurlijke boete wezenlijk van de last onder bestuursdwang of dwangsom.

Een last onder bestuursdwang of dwangsom is een herstel (reparatoire) sanctie: de overtreder krijgt de gelegenheid de overtreding binnen een bepaalde termijn zelf ongedaan te maken. Als hij dit doet, hoeft hij de dwangsom, ingeval een last onder dwangsom is opgelegd, niet te betalen. Een bestuurlijke boete moet echter ook betaald worden als de overtreding ongedaan is gemaakt. Met de bestuurlijke boete wordt beoogd volgende overtredingen te voorkomen. Preventie staat voorop.

Afwijkend van de boete uit het strafrecht wordt de bestuurlijke boete geheel via de bestuurlijke weg afgehandeld. Toezichthouders van de gemeente constateren de overtreding, de gemeente (B&W) legt de boete op en de bezwaar- en beroepsprocedure is van toepassing als bij andere



overheidsbesluiten. Dit is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht. Politie en Openbaar Ministerie spelen dus geen rol en het is niet de rechter die de boete oplegt.

### **3. De huidige aanpak**

#### **Strafrecht**

Op het zonder vergunning in gebruik geven en nemen van woonruimte en voor het zonder vergunning aan de woningvoorraad onttrekken van woonruimte, staan op dit moment strafrechtelijke sancties. In de praktijk blijken deze overtredingen bij het Openbaar Ministerie geen prioriteit te hebben.

#### **Herstelsancties**

Bij een last onder bestuursdwang en dwangsom sommeert de overheid de overtreder<sup>1</sup> om binnen een bepaalde termijn een einde aan de illegale situatie te maken. Als de last niet is uitgevoerd, maakt de overheid bij bestuursdwang zelf een einde aan de illegale situatie (uitvoering van gemeentewege). De kosten daarvan worden op de overtreder verhaald. Bij een last onder dwangsom verbeurt de overtreder de dwangsom als hij de illegale situatie niet binnen de gestelde termijn heeft beëindigd. Dat betekent dat hij het bedrag van de dwangsom aan de overheid moet betalen.

In Rotterdam wordt op dit moment bij woonfraude meestal een last onder dwangsom toegepast. De bestuurlijke boete zal in aanvulling op de last onder dwangsom worden ingezet. Zodra de overtreding is geconstateerd, kan de boete worden opgelegd. De boete moet worden betaald, ook als de overtreding wordt beëindigd. Van deze onvermijdelijkheid gaat een preventieve werking uit zodat met een effectief handhaafinstrumentarium woonfraude en overtredingen van de huisvestingsverordening kan worden aangepakt.

### **4. Beboetbare overtredingen**

In de Huisvestingswet zijn de volgende beboetbare feiten opgenomen.

- a) Artikel 7, lid 1: *Het is verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, in gebruik te nemen voor bewoning.*
- b) Artikel 7, lid 2: *Het is verboden een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, voor bewoning in gebruik te geven aan een persoon die niet beschikt over een huisvestingsvergunning.*
- c) Artikel 30, lid 1: *Het is verboden een woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:*
  - a. *aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, of voor een zodanig gedeelte aan die bestemming te onttrekken, dat die woonruimte daardoor niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is;*

<sup>1</sup> De last onder bestuursdwang kan ook aan anderen dan de overtreder worden opgelegd.



- b. met andere woonruimte samen te voegen;
- c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Artikel 7 gaat over de huisvestingsvergunning. Deze is vereist in de in artikel 1.2, lid 2 van de Huisvestingsverordening aangewezen gebieden 2008 vermelde gebieden. Artikel 30, lid 1 gaat over het zonder vergunning onttrekken van woonruimte aan de woonruimtevoorraad<sup>2</sup>. De onttrekkingsvergunning is vereist voor alle woonruimten binnen de grenzen van de stadsregio (artikel 16a Huisvestingsverordening stadsregio 2006).

Dit betekent dat de boete ingezet kan worden tegen de belangrijkste vormen van woonfraude:

- het zonder vergunning (in de aangewezen gebieden) in gebruik geven van woningen
  - en
  - het (in de gehele stadsregio) buiten de woonruimtevoorraad brengen van woningen
- zoals bij
- illegale kamerverhuur en
  - hennepcultuur.

### **5. De hoogte van de boete**

De maximaal op te leggen boete is in de Huisvestingswet (artikel 85a) vastgelegd. De boete bedraagt bij

- het in gebruik *nemen* van de woning zonder vergunning:  
maximaal € 340
- het in gebruik *geven* van een woning zonder vergunning:  
maximaal € 18.500
- het aan de voorraad *onttrekken* van een woning:  
maximaal € 18.500

Het staat de gemeente vrij de hoogte van de boete te bepalen, mits het maximumbedrag per overtreding niet wordt overschreden.

De hoogtes van de boetes staan in de Huisvestingsverordening Stadsregio Rotterdam 2006 (artikel 26 en bijlage 2) en de Huisvestingsverordening aangewezen gebieden 2008 (artikel 4.8 en bijlage 1).

---

<sup>2</sup> De gedragingen genoemd in artikel 30, lid 1 onder a, b en c, leiden alle drie tot onttrekking van woonruimte aan de woonruimtevoorraad. Zie ook de artikelen 16b en 3.1.2 van achtereenvolgens de Huisvestingsverordening Stadsregio 2006 en de huisvestingsverordening aangewezen gebieden 2008: in alle drie de gevallen is een 'onttrekkingsvergunning' nodig.



Tabel 1 Bestuurlijke boete bij overtreding van art. 7, lid 2 Huisvestingswet

|   | Eerste overtreding | Tweede overtreding | Derde overtreding | Vierde overtreding en verder |
|---|--------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|
| In gebruik geven van woning zonder huisvestingsvergunning                                       | € 2.000            | € 4.000            | € 8.000           | € 8.000                      |
| In gebruik geven van woning zonder huisvestingsvergunning vanuit een bedrijfsmatige exploitatie | € 4.000            | € 8.000            | € 16.000          | € 18.500                     |

Tabel 2 Bestuurlijke boete overtreding van art. 30, lid 1, sub a en b Huisvestingswet

|  | Eerste overtreding | Tweede overtreding | Derde overtreding | Vierde overtreding en verder |
|--|--------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|
| Onvergund samenvoegen of onttrekken van woonruimte                                       | € 2.000            | € 4.000            | € 8.000           | € 18.500                     |
| Onvergund samenvoegen of onttrekken van woonruimte vanuit een bedrijfsmatige exploitatie | € 4.000            | € 8.000            | € 16.000          | € 18.500                     |

Tabel 3 Bestuurlijke boete bij overtreding van art. 30, lid 1, sub c Huisvestingswet

|  | Eerste overtreding | Tweede overtreding | Derde overtreding | Vierde overtreding en verder |
|--|--------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|
| Onvergund omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte                                       | € 4.000            | € 6.000            | € 12.000          | € 18.500                     |
| Onvergund omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte vanuit een bedrijfsmatige exploitatie | € 8.000            | € 12.000           | € 18.500          | € 18.500                     |

#### Toelichting

Uit de tabellen blijkt dat bij herhaling van de overtreding (recidive) een hogere boete wordt opgelegd en dat overtredingen vanuit een bedrijfsmatige exploitatie zwaarder worden beboet dan overtredingen waarbij dat niet het geval is.



### *Recidive*

Van recidive is sprake wanneer na het opleggen van een bestuurlijke boete voor een overtreding wordt vastgesteld dat de overtreder opnieuw dezelfde overtreding begaat in hetzelfde of in een ander pand.

### *'Vanuit een bedrijfsmatige exploitatie'*

Overtredingen die vanuit een bedrijfsmatige exploitatie worden begaan, worden zwaarder beboet. Indien de overtreder aantoonbaar vier of meer woonruimten verhuurt, wordt aangenomen dat sprake is van bedrijfsmatige exploitatie. Bij woonruimteonttrekking ten behoeve van een hennepkwekerij is altijd sprake van bedrijfsmatige exploitatie.

## **6. De boete in de praktijk**

Op grond van de Huisvestingswet dragen gemeenten verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte. Met het verplichten tot het beschikken over een vergunning voor onttrekking van woonruimte en een huisvestingsvergunning, geven gemeenten invulling aan deze verantwoordelijkheid. Deze regels worden echter in de praktijk, vooral in grote steden en plaatsen met grote schaarste op de woningmarkt, regelmatig overtreden. Onrechtmatige bewoning, waaronder begrepen onrechtmatig gebruik, kan de leefbaarheid in wijken aantasten en kan de doorstroming in de huursector belemmeren. Dit onrechtmatig gebruik is aan de orde wanneer wonen niet de hoofdactiviteit is en de woning voor andere doelen dan reguliere huisvesting wordt gebruikt. Daarbij kan gedacht worden aan pensionvorming, drugsverkoop, hennepteelt, enzovoorts. Hierbij is veelal sprake van strijdigheid met het bestemmingsplan. Vaak gaat dit gepaard met overlast. (Kamerstukken II 2007-2008, 31 556, nr. 3, p. 1-2).

Gegeven deze achtergrond worden de volgende prioriteiten gesteld.

### *1. Woningonttrekking waarbij tevens sprake is van een strafbaar feit*

Hiervan is sprake als de woning wordt gebruikt op een manier of voor een doel waarop een strafrechtelijke sanctie staat. Het gaat dan om zaken als hennepplantages, illegale prostitutie, vrouwenhandel etc. Vooralsnog wordt het opleggen van de bestuurlijke boete beperkt tot woningonttrekking voor hennepteelt.

### *2. Woningonttrekking ten behoeve van illegale kamerverhuur*

Wanneer er sprake is van onvergunde omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte ten behoeve van kamerverhuur wordt een bestuurlijke boete opgelegd.

### *3. In gebruik geven van een woning aan een huurder zonder huisvestingsvergunning*

In gebieden die op grond van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de 'Rotterdamwet') zijn aangewezen, mag bepaalde woonruimte niet in gebruik gegeven worden aan huurders die niet over een huisvestingsvergunning beschikken. In alle gevallen wordt naleving van deze regel gehandhaafd en in alle gevallen zal de bestuurlijke boete worden opgelegd.



De maximaal redelijke huurprijs

Bij de huisvestingsvergunning is het begrip maximaal redelijke huurprijs van belang. Als een toezichthouder constateert dat de overeengekomen huurprijs boven de huurprijsgrens ligt, stelt hij aan de hand van het puntenwaarderingssysteem van de huurcommissie de maximaal redelijke huurprijs vast. Deze huurprijs wordt in de plaats gesteld van de door partijen overeengekomen huurprijs. Op grond van de door de toezichthouder vastgestelde maximaal redelijke huurprijs wordt beoordeeld of een huisvestingsvergunning nodig is.

## **7. Het proces van handhaving**

Alvorens handhavend te kunnen optreden, moet een overtreding gesignaleerd worden. Dit signaal kan via verschillende kanalen binnenvallen, waarvan de belangrijkste zijn:

- melding via
  - o interventieteam Stadsbeheer;
  - o interventieteam deelgemeente;
  - o meldpunt woonoverlast;
  - o burger
  - o inspecteurs SO
- of een signaal via andere cluster zoals MO en W&I.

Afhankelijk van het soort overtreding zal een toezichthouder/inspecteur van Stadsbeheer en/of Stadsontwikkeling, afdeling Toezicht Gebouwen, een onderzoek instellen. Indien een overtreding is geconstateerd, maakt de toezichthouder/inspecteur een rapport van bevindingen waarna de gemeente de overtreder een vooraankondiging van de bestuurlijke boete stuurt. De overtreder kan hierop zijn zienswijze geven. Als de zienswijze daartoe aanleiding geeft, kan afgezien worden van het opleggen van een boete of kan een lagere boete worden opgelegd. In het andere geval wordt de boete conform het voornemen definitief opgelegd. Een boete wordt altijd bij besluit (beschikking) bekend gemaakt. Tegelijk met het boetebesluit wordt het invorderingsbesluit bekend gemaakt.

De boete wordt geïnd door de gemeente. De procedure wijkt in principe niet af van de inning van andere vorderingen van de gemeente op burgers, zoals de inning van de last onder dwangsom.

De overtreder kan bezwaar aantekenen tegen het opleggen van de boete en tegen de invordering daarvan. Ook hiervoor geldt de normale weg, zoals voorgeschreven in de Algemene Wet Bestuursrecht. Het bezwaarschrift wordt behandeld door de Algemene Bezwaarschriftencommissie, die aan B&W een advies uitbrengt. Vervolgens wordt een beslissing op bezwaar genomen. Tegen dit besluit staat beroep open bij de rechtbank.





Deze beleidsnotitie treedt in werking op de eerste dag na de dagtekening van het gemeentebblad waarin zij wordt geplaatst.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 16 april 2013.

De secretaris,

De burgemeester,

Ph. F. M. Raets

A. Aboutaleb

Dit gemeentebblad is uitgegeven op 17 april 2013 en ligt op werkdagen van 8.30 tot 16.00 uur ter inzage bij het Kenniscentrum Bestuursdienst Rotterdam (KBR), locatie Stadswinkel Centrum, Coolsingel 40 (zijde Doelwater, tegenover hoofdbureau politie)  
(Zie ook: [www.bds.rotterdam.nl](http://www.bds.rotterdam.nl) – Gemeentebbladen)

