Memo Matiging gefixeerde boetes

10.2.e JZ juli 2020

1. Inleiding

Steeds vaker worden boetes die zijn opgelegd na overtreding van de regels in de Huisvestingsverordening in beroep door de rechtbank gematigd. In juni 2019 is daarom het wettelijk kader van matiging van gefixeerde boetes uiteen gezet in een notitie en is een verweerschema gemaakt voor de beroepsjuristen.[1] De lijn bleef dat boetes slechts in uitzonderlijke omstandigheden zouden worden gematigd. Een jaar later blijkt dat rechtbanken nog steeds overgaan tot matiging van boetes en dat ook in hoger beroep de Raad van State kritische vragen stelt over het matigingsbeleid van de gemeente Amsterdam. Dit geeft reden om nogmaals de matiging van gefixeerde boetes bij overtreding van de Huisvestingsverordening te onderzoeken om zodoende te bepalen hoe wij als gemeente hiermee om moeten gaan. Ik beperk mij in deze notitie alleen tot de overtredingen van artikel 21 Huisvestingswet.

2. Wettelijk kader EVRM en Awb

EVRM

Een bestuurlijke boete kwalificeert als een *criminal charge* bedoelt in artikel 6 EVRM. Op grond van de jurisprudentie van het EHRM bij artikel 6 EVRM dient de nationale rechter de bevoegdheid te hebben alle voor het geschil relevante kwesties betreffende de feiten en het recht te onderzoeken en deze vol te toetsen (full jurisdiction).[2] Dit betekent onder meer dat de beslissing over de zwaarte van een bestraffende bestuurlijke sanctie door de rechter op een intensievere wijze aan het evenredigheidsbeginsel wordt getoetst dan andere besluiten. En daarnaast moet de rechter in een concreet geval nagaan of er geen bijzondere omstandigheden zijn waardoor de sanctie onevenredig hoog uitpakt. Het Hof stelt in meerdere arresten dat het ook is toegestaan dat de wetgever de afweging maakt welke sanctie bij een bepaalde gedraging evenredig moet worden geacht.[3] Dit is de zogeheten wettelijk gefixeerde boete. De rechter mag bij een wettelijk gefixeerde boete in beginsel uitgaan van de hoogte van de gefixeerde boete. Wel moet de rechter in concrete gevallen toetsen of er geen bijzonder omstandigheden zijn waardoor de sanctie onbillijk uitwerkt.

Awb

Artikel 5:46 Awb sluit aan bij artikel 6 EVRM. In het derde lid wordt bepaald dat indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.
Concreet betekent dit lid dat het bestuursorgaan uit mag gaan van de vastgestelde boetes in een wettelijk voorschrift. De wetgever heeft immers al een afweging gemaakt over de hoogte van de boete. Er kunnen echter bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot matiging. De afweging die door de wetgever wordt gemaakt is naar zijn aard abstract, waarbij niet met (alle) individuele omstandigheden rekening kan worden gehouden. Ook kunnen dit omstandigheden zijn die de wetgever vooraf niet kon voorzien. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:317, kunnen een verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden die aanleiding geven een boete te matigen.

---

[1] Zie memo Matiging gefixeerde boetes (juni 2019 10.2.e).
[2] Zie o.a. 23 juni 1981, nr. 6878/75, 7238/75, § 51 (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium.
[3] EHRM 2 juli 2002, EHRC 2002/72, m.nt. G.P.M.F. Mols (Göktan t. Frankrijk)

Het bestuursorgaan hoeft niet steeds ambtshalve na te gaan of zich bijzondere omstandigheden voordoen. De overtreder zal daar in beginsel een voldoende onderbouwd beroep op moeten doen. Dit is anders als het dossier sterke aanwijzingen oplevert dat de boete moet worden gematigd.[4]

Huisvestingswet
Het eerste lid van artikel 5:46 Awb bepaalt dat de wetgever in formele zin de maximale hoogte van de op te leggen boete bepaalt. Dat heeft de wetgever gedaan in artikel 35, tweede lid, Huisvestingswet, namelijk een boete van ten hoogste de vierde categorie. In het derde lid is bepaald dat de gemeenten in de huisvestingsverordening de hoogte van de boete dienen te bepalen per overtreding. De wetgever heeft hierover aangegeven dat de bepaling van de hoogte van de boete nauw samenhangt met een zorgvuldige bepaling van de categorieën woningen waarvoor een vergunning in verband met schaarste, leefbaarheid of de samenstelling van de woonruimtevoorraad benodigd is. De verschillende overtredingen zijn duidelijk omschreven en eenduidig. In de praktijk zal er weinig voor de beboeting relevante variatie zijn in de geconstateerde overtredingen, aldus de wetgever.[5]

3. Bijzondere omstandigheden

3.1 Vertrekpunt: de evenredigheidstoets van de wetgever in de HVV

Vertrekpunt bij de bepaling van de boetehoogte is hetgeen het wettelijke voorschrift bepaalt ten aanzien van de hoogte van de boete en de verhogende of verlagende factoren die daarop van invloed zijn. Het bestuur is in beginsel gebonden aan het gefixeerde stelsel en dient uit te gaan van de gemaakte afwegingen. Het wettelijk voorschrift is in dit geval de Huisvestingsverordening. De boetes zijn opgenomen in een boetetabel en in de toelichting geeft de wetgever aan welke boete voor welke overtreding passend is en welke verhogende of verlagende factoren daarbij relevant zijn.[6] De evenredigheid van het boetestelsel uit de Huisvestingsverordening wordt erkend door de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2017:2473:).

Het is van belang om specifiek te kijken naar de afweging die de wetgever maakt. Zo wordt duidelijk welke omstandigheden al zijn verdisconteerd in de boetes. Allereerst geeft de wetgever aan dat de boete hoog genoeg moet zijn zodat deze een afschrikwekkend effect heeft. Dit leidt tot het voorkomen van nieuwe overtredingen bij zowel de individuele dader (speciale preventie) als bij de rest van de doelgroep (generale preventie). Het profijt dat kan worden behaald bij het begaan van een overtreding zoals vakantieverhuur is hoog, zodat alleen een hoge boete het gewenste effect zal hebben. Daarnaast wordt per overtreding toegelicht waarom voor een bepaalde boetehoogte wordt gekozen. Samengevat heeft de wetgever in ieder geval de volgende omstandigheden afgewogen bij bepaling van de boetehoogte (en het wel of niet van invloed laten zijn op de boetehoogte):

1. Voldoende afschrikwekkend effect (zowel individueel als algemeen);
2. Effect op de schaarste aan woonruimte (algemeen);
3. Effect op de schaarste aan bepaald type woonruimte (bijv, grote woningen);
4. Mate van impact op de leefbaarheid;
5. Profijt dat kan worden behaald bij overtreding;
6. Schending van vergunningsvoorwaarden (en specifiek welk voorschrift wordt overtreden) of voorwaarden van de verordening;
7. Hoeveelheid kamers die zijn gecreëerd (kamerverhuur);

---

[4] Kamerstukken *II* 2003/04, 29702, nr. 3, p.142/143.
[5] Kamerstukken *II* 2009/10, 32 271, nr. 3, p.55.
[6] HVV, toelichting p. 100-103.

8. Recidive;
9. Type overtreder (professionele verhuurder of niet).

3.2 Jurisprudentie[7]

Als gezegd zijn verschillende rechtbanken overgegaan tot matiging van de boetes die de gemeente heeft opgelegd. Tot nu toe zijn de matigingen bijna allemaal teruggedraaid in hoger beroep. Toch is het interessant om te kijken waarom in bepaalde gevallen de rechter overgaat (al dan niet terecht) tot matiging.[8]

Rechtbank

1. Er is geen sprake van overlast;
2. Er is geen of beperkt financieel gewin;
3. Er is financieel gewin, maar deze is niet uitzonderlijk hoog;
4. De overtreder heeft zelf melding gedaan van de overtreding;
5. De woning is geschikt voor de overtreding (de woning was niet te krap en veilig);
6. Bescherming van eigendom in afwachting van aangevraagde omgevingsvergunning voor verbouwing;
7. Overtreder heeft alleen ondersteunende handelingen verricht;
8. Overtreding is direct na controle opgeheven;
9. Financieel draagkracht is gering;
10. Situatie is naderhand gelegaliseerd of kan worden gelegaliseerd;
11. De overtreder draagt niet alle verantwoordelijkheid omdat hij in bepaalde mate erop mocht vertrouwen dat in de gekochte woningen kamerverhuur was toegestaan. Zo werden de woningen gepromoot en aan hem verkocht door de makelaar en projectontwikkelaar;
12. De overtreding is incidenteel/eenmalig;
13. Vooruitlopend op een aangevraagde vergunning;
14. Er is een omgevingsvergunning verleend;
15. De overtreding was van korte duur;
16. Niet op de hoogte van de illegale bewoning;
17. Inschrijving op adres is slechts administratief van aard (geen effect op leefbaarheid en niet ernstig);
18. Vakantieverhuur: er staat een gezin permanent ingeschreven en niet is aangetoond dat de 60-dagen regel is overschreden;
19. Inspanningen om rechtmatig gebruik te controleren (verminderende verwijtbaarheid);

---

[7] Onderzochte uitspraken: ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL: RVS:2014:4704, ABRvS 8 mei 2014, ECLI:NL: RVS:2014:1912, ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3854, ABRvS 15 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3956, ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL: RVS:2020:1127, ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990, ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403, ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419, ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:649, ABRvS 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2845, ABRvS 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:211, Rb. Amsterdam 3 juli 2019, AMS 18/5067, Rb. Amsterdam 31 juli 2019, AMS 18/7434, Rb. Amsterdam 8 april 2020, AMS 18/7430, Rb. Amsterdam 13 augustus 2019, AMS 18/6959, Rb. Amsterdam 16 oktober 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:7839 en Rb. Amsterdam 10 januari 2020, AMS 19/2094.

[8] ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3854, ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1127, ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990, ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403, ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419, Rb. Amsterdam 3 juli 2019, AMS 18/5067, Rb. Amsterdam 31 juli 2019, AMS 18/7434, Rb. Amsterdam 8 april 2020, AMS 18/7430, Rb. Amsterdam 13 augustus 2019, AMS 18/6959, Rb. Amsterdam 16 oktober 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:7839, Rb. Amsterdam 10 januari 2020, AMS 19/2094.

20. Intentie om te verhuren aan woongroep al gemeld bij gemeente en Brandweer, alleen de vereiste melding door de huurders is uiteindelijk niet gedaan;
21. Gemeentelijke regels zijn onduidelijk zoals blijkt uit evaluatie van gemeente;
22. Overtreding van artikel 3.1.2, vijfde lid, onder c, van de Huisvestingsverordening is minder verstrekkend dan wanneer aan de overige voorwaarden van het vijfde lid niet is voldaan;
23. De hoogte van de boete wordt mogelijk aangepast in toekomstige HVV.

Wat verder opvalt is dat de rechtbank de boete toetst op evenredigheid en daarbij het hele dossier betrekt en de omstandigheden hieruit in onderlinge samenhang bekijkt als het gaat om de vraag of de boete gematigd moet worden. Hierbij zijn dus feiten en omstandigheden relevant die door de overtreder zijn aangevoerd voor matiging, maar ook andere omstandigheden die uit het dossier blijken (bijvoorbeeld motivatie van gemeente).[9]

Raad van State
De Raad van State lijkt elke omstandigheid apart te wegen voor de vraag of de omstandigheid bijzonder genoeg is om de boete te matigen.[10] Dat is wezenlijk anders dan de toets van de rechtbank. De Raad van State gebruikt niet als argument dat een bepaalde grond niet door eiser is aangevoerd.

<u>Geen reden voor matiging</u>
De Raad van State heeft voor specifieke gronden expliciet overwogen dat deze geen reden zijn voor matiging. Dat zijn de volgende gronden:
- Beperkte overlast;[11]
- Geen financieel gewin;[12]
- De woning is geschikt voor de overtreding (de woning was niet te krap en veilig);[13]
- Overtreding direct opgeheven na controle;[14]
- Bescherming van eigendom in afwachting van aangevraagde omgevingsvergunning voor verbouwing;[15]
- Er is financieel gewin, maar deze is niet uitzonderlijk hoog;[16]
- De overtreder draagt niet alle verantwoordelijkheid omdat hij in bepaalde mate erop mocht vertrouwen dat in de gekochte woningen kamerverhuur was toegestaan. Zo werden de woningen gepromoot en aan hem verkocht door de makelaar en projectontwikkelaar;[17]
- Situatie is naderhand gelegaliseerd of kan worden gelegaliseerd;[18]
- Niet op de hoogte van de illegale bewoning;[19]

---

[9] Zie bv. Rb. Amsterdam 8 april 2020, AMS 18/7430, Rb. Amsterdam 13 augustus 2019, AMS 18/6959 en met name Rb. Amsterdam 16 oktober 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:7839, r.o. 8.6 en Rb. Amsterdam 10 januari 2020, AMS 19/2094, r.o. 4.2 en 4.3.
[10] Zie bv. ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3854, ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403.
[11] Zie o.a. ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1127.
[12] Zie o.a. ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1127.
[13] ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990.
[14] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403.
[15] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403.
[16] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419.
[17] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419.
[18] ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3854.
[19] ABRvS 8 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1912.

- Korte tijd tussen verhuur en controle;[20]
- Overtreder is Nederlandse taal niet machtig;[21]
- De hoogte van de boete wordt mogelijk aangepast in toekomstige HVV;[22]
- Drukt onevenredig zwaar op bijstandsuitkering.[23]

Onvoldoende aannemelijk gemaakt

De Raad van State heeft in aantal zaken overwogen dat aangevoerde gronden onvoldoende aannemelijk zijn gemaakt. Dit geeft impliciet aan dat mocht dit wel voldoende aannemelijk worden gemaakt de kans bestaat dat de matiging in stand wordt gehouden. Dat zijn de volgende gronden:

- Financieel draagkracht gering. Rvs geeft aan dat de stukken in ieder geval een compleet beeld moeten geven van de financiële situatie van overtreder en door een onafhankelijke deskundige moeten zijn opgesteld;[24]
- Overtreder heeft alleen ondersteunende handelingen verricht;[25]
- Overtreding was eenmalig/incidenteel;[26]
- Regel was nog niet van kracht bij start van kamerverhuur;[27]
- Onbehoorlijke bejegening tijdens hoorzitting;[28]
- Overtreder gaf aan dat onderdeel van Amsterdams beleid is het stimuleren van studenthuisvesting, waardoor ernst van overtreding niet is aangetoond. Tegenstrijdig beleid is niet aangetoond. Rvs geeft aan dat dat beleid alleen geldt voor nieuwbouw en transformatie.[29]

Raad van State gaat over tot matiging

Er zijn ook (oudere) uitspraken geweest bij een overtreding van artikel 21 van de Huisvestingswet waarbij de Raad van State wel heeft gematigd.

- De omstandigheid dat overtreder, voordat hij wist dat een controle in de woning had plaatsgevonden, de overtreding heeft beëindigd zodra hij daarmee bekend werd;[30]
- De overtreder had slechts ondersteunende handelingen verricht;[31]
- Er is sprake van incidentele verhuur (aangetoond met stukken door overtreder), met beperkte financieel voordeel;[32]

Deze uitspraken laten zien dat de Raad van State bereid is om onder omstandigheden te matigen.

[20] ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4704.
[21] ABRvS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1598.
[22] ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3854
[23] ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4704.
[24] ABRvS 15 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3956.
[25] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3403.
[26] ABRvS 27 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3990.
[27] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419.
[28] ABRvS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1598.
[29] ABRvS 9 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3419.
[30] ABRvS 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:211.
[31] ABRvS 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2845.
[32] ABRvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:649.

Vragen Raad van State
De Raad van State heeft bij de zaak van 201902284/1/A3 vragen gesteld over de gefixeerde boetes in relatie tot boetes die zijn opgelegd op meerdere eigenaren van een woning. De vragen zien kortgezegd op de vraag of het gerechtvaardigd is als meerdere eigenaren van een woning een boete krijgen opgelegd op basis van functioneel daderschap. Daarnaast wordt gevraagd of een onderscheid hierin wordt gemaakt tussen natuurlijke- en rechtspersonen en tussen feitelijke en functionele daders. Deze vragen zien niet zozeer op matiging, maar op de boetetabel en ons boetebeleid. De zaak kan betekenen dat de boetetabel of ons boetebeleid niet proportioneel uitpakt bij meerdere overtreders. Bij de toelichting van de HVV is een dergelijke situatie verder ook niet gespecificeerd. Voor deze notitie voert het te ver door om hier al voorspellingen te doen, maar is wel van belang om dit in de gaten te houden. Het kan wijzen op een gewijzigde instelling van de Raad van State t.o.v. gefixeerde boetes en dat de evenredigheid ervan niet zonder meer wordt aangenomen.

3.3 Onze werkwijze
Er zijn slechts enkele gevallen bekend dat wij zijn overgegaan tot matiging. Gelet op het 'lik-op-stuk' beleid van de gemeente en de immense problemen die spelen op de Amsterdamse woningmarkt is dat te begrijpen. Een hoge boete heeft een dusdanig afschrikwekkend effect dat matiging averechts zou werken. In de zaken waarbij over is gegaan tot matiging was sprake van een schrijnende (financiële) situatie.[33] Er waren aangetoonde psychische problemen in combinatie met ernstige financiële problemen (overtreder komt door de boete aan de afgrond). Daarnaast speelde ook mee dat in de ene zaak de woningcorporatie een waarschuwing met dreiging huisuitzetting heeft gegeven en in de andere zaak dat de overtreder veel heeft gedaan om de overtreding te beëindigen.

Daarnaast is bekend dat in bepaalde omstandigheden Handhaving en/of JZ een boete in bepaalde situaties onredelijk vinden. Dan gaat het om:
- meerdere boetes aan één huishouden;
- meerdere boetes aan bewoners die wonen op hetzelfde adres;
- een rechtspersoon met een directeur-grootaandeelhouder.

Als inderdaad sprake is van zo'n situatie wordt niet overgegaan tot matiging, maar wordt gekozen om één boete op te leggen op meerdere overtreders. De boete krijgt dan meerdere adressanten. Achterliggende gedachte hierbij is dat de gemeente meer zekerheid heeft dat de boete daadwerkelijk wordt betaald, zonder dat in bepaalde situaties meerdere boetes worden opgelegd waardoor de overtreders onredelijk hard worden geraakt. 10.2.g
10.2.g
10.2.g
10.2.g
10.2.g
10.2.g
10.2.g

[33] 10.2.e en 10.2.e In de laatste zaak is niet impliciet gematigd door één boete te laten vallen en gezamenlijke boete op te leggen.

4. Conclusie

Uitgangspunt
Het uitgangspunt is en blijft dat wij uit moeten gaan van de boetetabel die de gemeenteraad heeft vastgesteld. Slechts bij bijzondere omstandigheden kunnen wij de boete matigen.

Voldoende onderbouwd
Hier moet een voldoende onderbouwd beroep op worden gedaan door de overtreder, tenzij het dossier sterke aanwijzingen bevat van bijzondere omstandigheden. Het lijkt erop dat de rechtbank altijd het hele dossier meeweegt en deze in onderlinge samenhang bekijkt bij de vraag of de boete moet worden gematigd. De Raad van State lijkt elke omstandigheid apart te wegen voor de vraag of de omstandigheid bijzonder genoeg is om de boete te matigen. Wij sluiten aan bij werkwijze Raad van State, maar zullen bijzonder omstandigheden uit het dossier meewegen bij de matigingsvraag.

Commented [10.2.e]: Tijdens hoorzitting hierop wijzen?

Bijzondere omstandigheden
Als een beroep hierop wordt gedaan moeten wij zorgvuldig onderzoeken of inderdaad sprake is van een bijzondere omstandigheid. Het ligt voor de hand dat wij in ieder geval niet matigen om omstandigheden die uitdrukkelijk zijn verdisconteerd in het gefixeerde boetesysteem. Het ligt ook voor de hand dat wij niet matigen om omstandigheden die uitdrukkelijk door de Raad van State zijn afgewezen als bijzondere omstandigheid. De Raad van State is daarentegen in enkele gevallen bereid geweest om de boete te matigen. Wij dienen oog hiervoor te hebben als vergelijkbare situaties zich voordoen en goed te motiveren waarom we dan niet overgaan tot matiging. Daarnaast is het belangrijk dat als wij toch wel overgaan tot matiging wij goed motiveren waarom in het specifieke geval wij overgaan tot matiging. Dit om ongewenste precedentwerking te voorkomen. Onderstaand schema biedt een houvast aan handhavers en bezwaarjuristen hoe om te gaan met de matigingsvraag. Deze notitie en het schema wordt aangevuld wanneer de Raad van State opnieuw uitspraak doet over matiging.

Omstandigheden die een rol spelen bij de evenredigheidsvraag	**Omstandigheden die door de wetgever al zijn verdisconteerd (wij zien dit dus niet als reden om te matigen)**	**Omstandigheden waarbij de Raad van State al heeft geoordeeld dat het geen bijzondere omstandigheden zijn**	**Overige omstandigheden: hoe gaan wij hiermee om?**
Aard en ernst van de overtreding: duur en omvang van de overtreding, behaald voordeel, benadeling van derden en recidive	1. Schending van vergunningsvoorwaarden (en specifiek welk voorschrift wordt overtreden) of voorwaarden van de verordening; 2. Effect op de schaarste aan woonruimte (algemeen); 3. Effect op de schaarste aan bepaald type woonruimte (bijv, grote woningen); 4. Mate van impact op de leefbaarheid; 5. Profijt dat kan worden behaald bij overtreding; 6. Hoeveelheid kamers die zijn gecreëerd (kamerverhuur); 7. Recidive	1. Beperkte overlast 2. Geen financieel gewin 3. Er is financieel gewin, maar deze is niet uitzonderlijk hoog 4. Overtreding direct opgeheven na controle 5. Korte tijd tussen verhuur en controle	De wetgever heeft specifiek aangegeven dat een incidentele overtreding al als ernstig wordt gezien. Wij gaan geen rekening houden hiermee als de boetetabel niet al zelf een onderscheid hierin maakt. **Eens?** RVS ziet een onderbouwd beroep hierop onder omstandigheden wel als reden voor matiging.
De mate van verwijtbaarheid: wel of geen opzet		1. Niet op de hoogte van de illegale bewoning 2. De overtreder draagt niet alle verantwoordelijkheid omdat hij in bepaalde mate erop mocht vertrouwen dat in de gekochte woningen kamerverhuur was toegestaan. Zo werden de woningen gepromoot en aan hem verkocht door de makelaar en projectontwikkelaar	
De persoon van de	1. Type overtreder (professionele		

Commented [10.2.e]: Ik maak hier een aantal keuzes en er staan nog vragen open. Graag reactie hierop.

overtreder: natuurlijke persoon, rechtspersoon, grootte van de onderneming, leeftijd	verhuurder of niet).		
De persoonlijke omstandigheden van de overtreder: financiële draagkracht, medische toestand, relationele omstandigheden		1. De woning is geschikt voor de overtreding (de woning was niet te krap en veilig); 2. Bescherming van eigendom in afwachting van aangevraagde omgevingsvergunning voor verbouwing 3. Situatie is naderhand gelegaliseerd of kan worden gelegaliseerd 4. Drukt onevenredig zwaar op bijstandsuitkering	Rekening houden met persoonlijke omstandigheid van overtreder als hier een voldoende onderbouwd beroep op wordt gedaan. Rvs geeft aan dat de stukken in ieder geval een compleet beeld moeten geven van de financiële situatie van overtreder en door een onafhankelijke deskundige moeten zijn opgesteld
De omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd			Er zijn meer eigenaren/overtreders of de overtreders behoren tot hetzelfde huishouden (of daarmee vergelijkbare situaties). **Hoe gaan wij daarmee om?** Heeft de overtreder alleen ondersteunende handelingen verricht? RVS heeft dit als reden gezien om te matigen in een zaak. **Wij gaan in beginsel niet matigen.** Hoe gaan we om met situaties waarbij overtreder uit zichzelf overtreding stopt (dus niet na aanleiding van de gemeentelijke controle)? RVS ziet een onderbouwd beroep hierop onder omstandigheden wel als reden voor

			matiging. **Gaan wij dan ook matigen?**
Het gelijkheidsbeginsel en een consistente boeteoplegging, beleid van gemeente, verloop van de primaire- of bezwaarprocedure			Zijn onze regels duidelijk en is ons beleid consistent? Zijn er vergelijkbare zaken waarbij wel tot matiging is overgegaan? Was boete voldoende voorzienbaar? Is de overtreder in zijn verdediging geschaad?