Gemeente Amsterdam

Opmerkingen voor publicatie:

Te publiceren in:	Gemeenteblad
Uiterlijk bekendmaken op:	zo snel mogelijk
Niet eerder bekendmaken dan op:	n.v.t.
Consolideren op overheid.nl	Ja
Gevolgen voor de werking van een andere regeling:	Ja te consolideren in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020
Externe informatieve bijlage voor de leesbaarheid:	n.v.t.
Andere bijzonderheden:	n.v.t.

Verordening van de raad van de gemeente Amsterdam houdende wijzigingen in de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (Wijziging Huisvestingsverordening Amsterdam betreffende differentiatie boetes)

De raad van de gemeente Amsterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van ntb 2021,

Overwegende dat:
de Raad van State op 2 december 2020 heeft geoordeeld dat de huidige vastgelegde boetes in de Huisvestingsverordening van de gemeente Amsterdam onvoldoende rekening houden met de mate van ernst van de overtreding,

gelet op artikel 4, 23a, 23b, 23c, 24, 26 en artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 en artikel 149 van de Gemeentewet,

besluit:

Artikel I
De **Huisvestingsverordening Amsterdam 2020** wordt als volgt gewijzigd:

A. In bijlage 3 komen de tabellen 4 tot 5 als volgt te luiden:

Tabel 4 bestuurlijke boete vakantieverhuur	**Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014**	**Type overtreding**	**Boete**
Ernstige overtreding vanwege effect op woonruimtevoorraad en leefbaarheid			
Vakantieverhuur zonder feitelijke bewoning	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning/ schending vergunningplicht	€ 21.750,-
Administratieve overtredingen			
Aanbod woonruimte voor vakantieverhuur zonder registratienummer	21, 23a en 35	Schending registratieplicht	€ 8.700, -

Vakantieverhuur zonder vergunning	21, 23c en 35	Schending vergunningplicht	€ 8.700, -
Vakantieverhuur zonder voorafgaand elektronisch te hebben gemeld	21, 23b, tweede lid en 35	Schending meldplicht	€ 8.700, -
Vakantieverhuur zonder inschrijving BRP	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning	€ 8.700, -
Leefbaarheidsovertredinge n			
Overschrijding aantal nachten	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning	€ 11.600,-
Overschrijding aantal personen	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning	€ 11.600,-
Vakantieverhuur in een sociale huurwoning	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften vakantieverhuurvergunning	€ 11.600,-

Tabel 5 bestuurlijke boete Bed & Breakfast	**Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014**	**Type overtreding**	**Boete**
Ernstige overtreding vanwege effect op woonruimtevoorraad en leefbaarheid			
B&B zonder feitelijke bewoning	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning/ schending vergunningplicht	€ 21.750,-
Administratieve overtredingen			
Aanbod woonruimte voor B&B zonder registratienummer	21, 23a en 35	Schending registratieplicht	€ 8.700, -
B&B zonder vergunning	21, 23c en 35	Schending vergunningplicht	€ 8.700, -
B&B zonder inschrijving BRP	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning	€ 8.700, -
Leefbaarheidsovertredinge n			
Overschrijding aantal personen	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning	€ 11.600,-
Schending oppervlakte eisen	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning	€ 11.600,-
Geen nachtverblijf tijdens toeristische verhuur	21, 23c, 24 en 35	Schending voorwaarden of voorschriften B&B-vergunning	€ 11.600,-

B. In bijlage 3 worden na tabel 5 twee tabellen toegevoegd, luidende:

Tabel 6 Cumulatietabel overtredingen toeristische verhuur (tabel 4 vakantieverhuur of tabel 5 B&B)	**Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014**	**Boete**
Ernstige overtreding + andere overtredingen	21, 23a-23c, 24 en 35	€ 21.750,-
Leefbaarheidsovertreding + andere leefbaarheidsovertreding	21, 23a-23c, 24 en 35	€ 21.750,-
Leefbaarheidsovertreding + andere administratieve overtreding	21, 23a-23c, 24 en 35	€ 11.600 + € 2.900 per administratieve overtreding
Administratieve overtreding + andere administratieve overtreding	21, 23a-23c, 24 en 35	€ 8.700 + € 2.900 per administratieve overtreding

Tabel 7 Overige (Recidiveboete, verdeling boete bij meerdere eigenaren)	Wettelijke bepaling Huisvestingswet 2014		**Boete**
Recidiveboete			
Alle overtredingen genoemd in de tabellen in deze bijlage met uitzondering van: - schending verbod in gebruik **nemen** van woonruimte zonder huisvestingsvergunning - schending registratieplicht voor toeristische verhuur - schending meldplicht voor vakantieverhuur	8, tweede lid, 21, 23b, 23c, 26 en 35	Tweede maal overtreding van hetzelfde verbod binnen een periode van vier jaar, ten aanzien van de overtreder, die twee of meer adressen in Amsterdam verhuurt aan derden	Tweemaal het boetebedrag dat voor de overtreding staat opgenomen in de tabellen in deze bijlage, maar niet hoger dan de maximaal mogelijke boetecategorie als bedoeld in artikel 35 Huisvestingswet 2014
Verdeling boete bij meerdere eigenaren			
Alle overtredingen genoemd in de tabellen in deze bijlage met uitzondering van: - schending verbod in gebruik **nemen** van woonruimte zonder huisvestingsvergunning	8, tweede lid, 21, 23a, 23b, 23c, 26 en 35	Woonruimte in bezit van meerdere eigenaren	Verdeling naar rato van eigendom woonruimte bij twee of meer functionele overtreders

V Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Artikel VI Citeertitel
Deze verordening wordt aangehaald als Wijziging Huisvestingsverordening Amsterdam betreffende differentiatie boetes.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van ntb 2021.

De voorzitter
Femke Halsema

De raadsgriffier
Jolien Houtman

Toelichting
I. Algemeen
Differentiatie Boetes
De gemeenteraad heeft tegen de uitwassen op de woningmarkt 'lik-op-stuk-beleid' vastgesteld waarmee tegen overtredingen van de regels met betrekking tot de woonruimtevoorraad streng wordt opgetreden. Ter afschrikking is noodzakelijk geacht de wettelijk maximale boetes op te nemen in de Amsterdamse huisvestingsverordening. Vanwege de schaarste aan woningen in Amsterdam en de onder druk staande leefbaarheid is illegale woningonttrekking vanwege toeristische verhuur een urgent maatschappelijk probleem. Er kan veel worden verdiend aan toeristische verhuur in de stad, dat is de reden dat de gemeenteraad heeft gekozen voor hoge boetes met weinig differentiatie. In sommige individuele zaken hebben de hoge boetes echter geleid tot een onevenredige uitwerking. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) heeft op 2 december 2020 in drie uitspraken geoordeeld dat de boetes zoals vastgesteld in de Huisvestingsverordening van Amsterdam ten aanzien van bepaalde overtredingen van de regels voor toeristische verhuur van woonruimte in voorkomende gevallen onvoldoende rekening houden met de ernst van de overtreding.[1] De rechter heeft aangegeven dat de gemeenteraad meer moet differentiëren in de boetebedragen voor illegale vakantieverhuur en Bed & Breakfast (B&B). In al deze uitspraken heeft de ABRvS de opgelegde boetes gematigd.
In deze boetetabellen wordt daarom nu meer rekening gehouden met omstandigheden die voor de evenredigheid van het boetebedrag van belang kunnen zijn.

Het uitgangspunt blijft dat vanwege de schaarste aan woningen in Amsterdam en het effect op de leefbaarheid overtredingen van de regels die betrekking hebben op vakantieverhuur en B&B ernstig zijn en het profijt dat kan worden behaald met de overtredingen hoog is. Burgers en bedrijven moeten worden afgeschrikt door de boetes voor het plegen van overtredingen. Daarom blijven hoge boetes noodzakelijk. Wel zijn de boetebedragen meer gedifferentieerd naar de mate van ernst van de overtreding. In de tabellen wordt onderscheid gemaakt tussen ernstige overtredingen vanwege het effect op de leefbaarheid en woonruimtevoorraad (hoogste boetebedrag), andere leefbaarheidsovertredingen en administratieve overtredingen (laagste boetebedrag). De bedrijfsmatigheid van een overtreding is verdisconteerd in de hoogte van de boetes. De boete voor overtreding van de vakantieverhuurregels valt bijvoorbeeld hoger uit als de woning geen feitelijke bewoner heeft. Daarnaast houdt de boetetabel rekening met een

[1] ABRvS 2 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2849, ABRvS 2 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2850 en ABRvS 2 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2851.

samenloop van meerdere overtredingen. Bij cumulatie wordt niet elke overtreding apart beboet voor het volle tarief, maar vanuit evenredigheid rekening gehouden met een gematigd cumulatiebedrag.
In de tabellen wordt geen onderscheid gemaakt tussen professionele en niet-professionele verhuurders, mits het niet gaat om recidive. Wie de overtreding begaat is in eerste instantie geen relevante omstandigheid in het kader van de vraag hoe ernstig een overtreding is. Dat komt mede omdat toeristische verhuur per definitie als professionele activiteit kan worden aangemerkt. Er wordt immers geld verdiend aan het verlenen van een dienst. Daarenboven is in de bedragen al rekening gehouden met de mate van ernst, waarbij de mate van bedrijfsmatigheid een rol speelt. Begaat een overtreder echter nogmaals dezelfde overtreding binnen vier jaar dan is de hoedanigheid van de overtreder wel relevant voor een eventuele verhoging van de boete (recidiveboetes). De verhuurder die meer dan twee adressen verhuurt in Amsterdam krijgt bij een tweede overtreding binnen een periode van vier jaar een boete opgelegd die tweemaal zo hoog is als het initiële bedrag van de eerste boete. De verhoging is nodig omdat de eerste (lagere) boete kennelijk niet afschrikwekkend genoeg was en van een professionele verhuurder verwacht mag worden, nog meer dan van een particulier, dat deze op de hoogte is van de woningmarktregels en voldoende voorzorgmaatregelen treft zodat niet tweemaal dezelfde regels worden overtreden.

De boetetabellen met gedifferentieerde boetebedragen zijn evenredig in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM). Alleen 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 nog mogelijk. Dit artikel bevat de algemene bevoegdheid voor overheden, zoals de gemeente, om boetes is individuele situaties te matigen in situaties van bijzondere omstandigheden.

Meerdere eigenaren als functionele daders
De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een andere uitspraak geoordeeld dat de gemeente Amsterdam het verschil in behandeling tussen rechtspersonen die in het bezit zijn van een woning en meerdere natuurlijke personen die in het bezit zijn van een woning bij functioneel daderschap niet goed kan motiveren.[2] Tot nu toe werd elke eigenaar-natuurlijke persoon apart beboet. Bij rechtspersonen werd de rechtspersoon (bijvoorbeeld een BV met meerdere bestuurders) eenmaal beboet. Hierdoor werden aan eigenaar- natuurlijke personen per saldo hogere boetes opgelegd. Om het verschil in behandeling te herstellen wordt voortaan de boete die wordt opgelegd aan de eigenaar- natuurlijke personen verdeeld naar rato van eigendom van de woning. Deze verdeling geldt alleen bij functioneel daderschap. Uitgangspunt bij feitelijke daderschap blijft dat overtreders afzonderlijk worden beboet.

II. Artikelsgewijze toelichting
Bijlage 3

Tabel 4
In tabel 4 zijn de boetes opgenomen voor overtreding van regels ten aanzien van vakantieverhuur. In de tabel wordt een onderscheid gemaakt tussen ernstige overtredingen vanwege het effect op de leefbaarheid en woonruimtevoorraad, andere leefbaarheidsovertredingen en administratieve overtredingen. De hoogste boete wordt opgelegd aan de overtreder die een woning gebruikt voor

[2] ABRvS 28 oktobor 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2521.

vakantieverhuur zonder dat sprake is van feitelijke bewoning. De woning heeft dus geen feitelijke bewoner en wordt volledig onttrokken aan de woonruimtevoorraad. Deze overtreding wordt gezien als ernstig vanwege het negatieve effect op primair de woonruimtevoorraad en daarnaast de leefbaarheid. Deze woning wordt in het geheel niet gebruikt voor bewoning, terwijl dit gezien de schaarste op de Amsterdam woningmarkt juist zo noodzakelijk is. Nu geen sprake is van een bewoner, kan worden gesteld dat de woning bedrijfsmatig wordt gebruikt voor de verhuur aan toeristen.

Leefbaarheidsovertredingen zien op overtreding van regels die de leefbaarheid van het gebied beschermen. Een voorbeeld van een leefbaarheidsovertreding is het verhuren van de woning aan meer dan het toegestane aantal toeristen per verhuring. Veel toeristen in een woning levert meer toeristische druk en overlast op in de woonomgeving, en is vaker strijdig met brandveiligheidseisen. Ook de leefbaarheidsovertredingen acht de gemeente ernstig, maar minder ernstig dan volledige woningonttrekking. De boetebedragen zijn daarom op een lager bedrag vastgesteld. De leefbaarheidsovertreding wordt bestraft met een boete gelijk aan de administratieve boete, vermeerderd met een derde van die boete: 8.700 + 2.900 euro = 11.600 euro.

Tot slot wordt voor het schenden van de administratieve regels (schending van de vergunning-, registratie- en/of meldplicht, geen inschrijving BRP) de laagste boete opgelegd. De manier om het vigerende dertig-nachten-beleid goed te handhaven is met de vergunningplicht, de registratieplicht en de meldplicht. Wanneer iemand geen vergunning heeft, niet meldt en/of niet registreert wordt het lastiger effectief te handhaven, en aan de andere kant eenvoudiger onder de radar te blijven. Dit maakt hoge boetes noodzakelijk in de regulering en handhaving van toeristische verhuur. In verhouding tot de andere overtredingen zijn de administratieve overtredingen echter minder ernstig. Hierom kiest de gemeente het laagste boetebedrag bij schending van de administratieve voorwaarden. Het boetebedrag voor overtreding van administratieve voorwaarden is gelijk aan het hoogst mogelijke boetebedrag in de derde categorie uit het Wetboek van Strafrecht. Sinds de invoering van de Wet toeristische verhuur van woonruimte is het mogelijk om een boete ten hoogste van de derde categorie op te leggen bij het schenden van de meldplicht. In Amsterdam vindt vergeleken met andere gemeenten in Nederland de meeste toeristische verhuur van woningen in Nederland plaats en Amsterdammers ondervinden daar ook het meeste last van. Hierom acht de gemeente de hoogst mogelijke boete van de derde categorie bij overtreding van administratieve voorwaarden evenredig.

Tabel 5

In tabel 5 zijn de boetes opgenomen voor overtreding van regels ten aanzien van B&B. De tabel volgt dezelfde lijn als tabel 4. Ook in tabel 5 wordt een onderscheid gemaakt tussen ernstige overtredingen vanwege het effect op de leefbaarheid en woonruimtevoorraad, andere leefbaarheidsovertredingen en administratieve overtredingen. Voor B&B gelden wel aanvullende eisen voor oppervlakte en nachtverblijf. Ook de hoogte van de boetebedragen naar type overtreding komt overeen met tabel 4. Voor de onderbouwing van deze boetes is de toelichting als hierboven gegeven onder tabel 4 dus van analoge toepassing.

Tabel 6

Tabel 6 bepaalt de hoogte van de boete bij meerdere overtredingen die tegelijk plaatsvinden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een overtreder de verhuur van de woning aan toeristen én niet meldt én daarnaast ook het aantal toegestane toeristen per verhuring overschrijdt. De tabel biedt duidelijkheid op welke wijze de boetebedragen cumuleren. Uitgangspunt is dat de optelsom van

boetebedragen nooit hoger kunnen uitvallen dan de maximale boete van de vierde categorie zoals bedoeld in artikel 35 Huisvestingwet, thans 21.750 euro. Juridisch zou het wel mogelijk zijn om boven dit bedrag te cumuleren, maar er is vanuit evenredigheid van het boetestelsel gekozen voor een plafond van €21.750.

Elke administratieve overtreding die bovenop een andere overtreding komt, verhoogt de boete met slechts een derde van een administratieve overtreding: 2.900 euro. Bij een combinatie van leefbaarheids- en administratieve overtredingen wordt de hoogste boete als uitgangspunt genomen, namelijk de leefbaarheidsovertreding. Vervolgens wordt er voor elke administratieve overtreding 2.900 euro extra opgelegd. Bij tweemaal een leefbaarheidsovertreding wordt de maximale boete opgelegd (11.600 + 11.600 euro = maximale boete van 21.750 euro).

Tabel 7

De recidiveboetes waren eerst opgenomen in tabel 5. Door het invoegen van de nieuwe tabel 5 en 6 schuiven de recidiveboetes naar tabel 7. Verder regelt tabel 7 de verdeling van de boetes over meerdere eigenaren van een woning. Wanneer de eigenaren van een woning worden beboet als functioneel overtreder wordt de boete verdeeld naar rato van eigendom van de woning. De eigenaar die voor bijvoorbeeld 5% eigenaar is van een woning krijgt dan 5% van de boete opgelegd. De verdeling naar rato van de boete geldt niet bij feitelijke overtreders.

In onderstaande tabel wordt de samenloop van feitelijke en functionele overtrederschap verduidelijkt.

Hoogte boete naar soort overtreder	**Geen functionele overtreder**	**1 Functionele overtreder**	**2 of meer functionele overtreders**
Feitelijke overtreder(s)	100% van de boete	Ieder 100% van de boete	Feitelijk overtreder(s) 100% van de boete, functionele overtreders, verdeling naar rato van eigendom van de woning bij de functionele overtreders