Boetebeleid gemeente Amsterdam toeristische verhuur en uitspraak

Door: 10.2.e ***en*** 10.2.e

1. Aanleiding

Op 2 december 2020 de Raad van State een persbericht dat de gemeente Amsterdam differentiatie zou moeten aanbrengen in de boetebedragen voor overtredingen van de Huisvestingsverordening. De gemeente hanteert al jarenlang een door de gemeenteraad aangenomen *'lik-op-stuk-beleid'* wat betreft overtredingen van regels van de Huisvestingsverordening. Al langer kwam het voor dat de rechtbank Amsterdam deze boetes matigden. Echter werden deze zaken vaak gewonnen in hoger beroep bij de Raad van State. In drie gepubliceerde uitspraken van vandaag neemt de Raad van State een nieuwe lijn aan waarbij wel wordt gematigd. Uit de uitslag van het klein team komen de *cursief* weergegeven vragen naar voren, die ondergevoegd zijn voorzien van een antwoord.

2. Vragen en antwoorden

- *Gek is dat men spreekt over een boete voor vakantieverhuur zonder vergunning in 2018 (toen die vergunning nog niet bestond) wellicht wordt hier bedoeld de voorwaarden voor vakantieverhuur?*

Dit is niet zo gek. Volgens artikel 21 van de Huisvestingswet is er altijd al een vergunning nodig geweest om een woonruimte te onttrekken. Sinds het Amsterdam gelukt is om toeristische verhuur juridisch aan te merken als woonruimte-onttrekking, geldt er eigenlijk al jaren een vergunningplicht. Amsterdam heeft echter lang met de constructie gewerkt om onder bepaalde voorwaarden (o.a. dertig nachten, maximaal vier personen en een meldplicht) een vrijstelling te geven voor de vergunning (gedoogconstructie). Bij het overtreden van de vrijstellingsvoorwaarden werd er een boete opgelegd. De boete is gebaseerd op artikel 21 van de Huisvestingswet, zijnde het zonder vergunning onttrekken van een woonruimte. Simpel gezegd:

- Zolang men zich aan de vrijstellingsvoorwaarden hield, werd het ontbreken van een vergunning gedoogd.
- Wanneer men de vrijstellingsvoorwaarden overtrad, werd het ontbreken van een vergunning beboet.

- *Verder wordt er ook gesproken over bedrijfsmatig aan vakantieverhuur doen, wat wordt daarmee bedoeld, want dat kan toch niet? Of bedoelt men B&B?*

De Raad van State doelt hier op een onderscheid tussen langdurige onttrekking en kleinschalige. Om de Raad van State te citeren:

> *De Afdeling acht dit eveneens van belang vanwege het verschil in de mate waarin beide soorten onttrekkingen het belang van bescherming van de woonruimtevoorraad kunnen schaden. Daarbij kan worden* ***gedacht aan de doorlopende exploitatie van een illegaal hotel in een pand enerzijds en anderzijds incidentele verhuur in de zomer aan toeristen van een woning waar een gezin hoofdverblijf heeft en ingeschreven staat. Differentiatie mede op basis van bedrijfsmatigheid vindt al plaats bij beboeting van woningonttrekking in bijvoorbeeld de gemeenten Den Haag en Utrecht****. De gemeenteraad kan voor het vaststellen van bedrijfsmatigheid onder meer houvast vinden in de voorwaarden van hoofdbewoning, inschrijving in de brp en het maximaal aantal dagen per jaar dat een woning verhuurd mag worden.*

- *Wat zijn de gevolgen van deze uitspraak, moeten we de boetes gaan differentiëren?*

De rechter kan de wetgever, in dat geval de gemeente Amsterdam, niet letterlijk de opdracht geven om boetes de differentiëren (machtenscheiding rechter en politiek). Toch kan gesteld worden dat het daar feitelijk wel op neer komt. Immers geldt deze jurisprudentie wel. Het blijven opleggen van de huidige boetes zonder differentiatie zou dan leiden tot meer bezwaar- en beroepszaken waar de uitkomsten van deze uitspraken zullen moeten worden toegepast. Het differentiëren van de boetes verdient daarom op termijn wel aanbeveling.

Amsterdam kent op dit gebied een zogenaamd gefixeerd boetestelsel. Dit houdt in dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening heeft bepaald wat de hoogte is van de boetes. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (5:46 derde lid om precies te zijn) moet de Gemeente Amsterdam wel de boete matigen als er sprake is van bijzondere omstandigheden. In deze zaken heeft de Raad van State dat dus gedaan. Het feit dat er geen sprake was van 'bedrijfsmatige verhuur' in grote vorm, en er verder geen differentiatie in het stelsel zit, heeft de Raad van State als 'bijzondere omstandigheden' aangemerkt waardoor deze matiging is toegepast.

3. Wat te doen?

Het ontbreken van differentiatie en het gebrek aan nuance in het huidige *lik-op-stuk*-beleid is een onderwerp dat in de organisatie al wat langer leeft. Ambtelijk stond het onderwerp 'boetebeleid' daarom ook op de onderwerpenlijst om voor de Huisvestingsverordening 2022 aan te pakken. In januari 2021 wordt, zoals ieder jaar, de groslijst voor onderwerpen in de staf behandeld. Ambtelijk is dus reeds het voorstel om met boetebeleid aan de slag te gaan.

Omdat de Algemene wet bestuursrecht (met artikel 5:46 derde lid) de mogelijkheid geeft om te matigen kan in 2021 op basis van de uitspraak van de Raad van State huidige boetes worden gematigd conform de matiging van de Raad van State. Voor 2022 kan er in de Huisvestingsverordening gewerkt worden aan differentiatie in het gefixeerde boetestelsel van de Huisvestingsverordening. Dat komt er op neer dat de gemeenteraad eind 2021 akkoord moet gaan met nieuwe boetetarieven voor de Huisvestingsverordening 2022.