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:	Nee
Externe informatieve bijlage voor de leesbaarheid:	n.v.t.
Andere bijzonderheden:	n.v.t.

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende de vaststelling van de Beleidsregel inzake matiging van bestuurlijke boetes opgelegd op grond van de Huisvestingsverordening Amsterdam 2020 (Beleidsregel matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening Amsterdam)

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Overwegende dat
- de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 2 december 2020 heeft geoordeeld dat burgemeester en wethouders bij de oplegging van boetes bij overtreding van de Huisvestingsverordening Amsterdam rekening dienen te houden met bijzondere omstandigheden,

gelet op artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, artikel 35 van de Huisvestingswet, artikel 4.2.1 van de Huisvestingsverordening 2020 en artikel 160, eerste lid, aanhef en onder a, van de Gemeentewet,

besluit de volgende beleidsregel vast te stellen:

Beleidsregel matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening Amsterdam

Artikel 1 Begrippen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

a) Bijstandsnorm: hoogte van de bijstandsuitkering gerelateerd aan de leeftijd en huishouden van de overtreder als geregeld in de Participatiewet;
b) Boete: de bestuurlijke sanctie die beoogt leed toe te voegen aan de overtreder als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, onderdeel c van de Algemene wet bestuursrecht;
c) Burgemeester en wethouders: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam;
d) Netto maandinkomen: de maandelijkse inkomsten uit werk en woning (bijvoorbeeld loon of uitkering) als bedoeld in de Wet Inkomstenbelasting 2001, na aftrek van belastingen en premies;

e) Onroerende zaken: onroerend zijn de grond, de nog niet gewonnen delfstoffen, de met de grond verenigde beplantingen, alsmede de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken als bedoeld in artikel 3:3 BW;
f) Overtreder: degene die de overtreding pleegt of medepleegt als bedoeld in artikel 5:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht;
g) Overtreding: een gedraging die in strijd is met de regels uit de Huisvestingsverordening Amsterdam;
h) Vermogen: bezittingen die behoren tot de rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Artikel 2 Reikwijdte beleidsregel
Deze beleidsregel geldt voor alle boetes die zijn of worden opgelegd door burgemeester en wethouders voor overtredingen van de Huisvestingsverordening Amsterdam.

Artikel 3 Uitgangspunt bij boeteoplegging
1. Het uitgangspunt bij het opleggen van boetes zijn de boetes zoals deze zijn vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam in de Huisvestingsverordening Amsterdam.
2. Burgemeester en wethouders kunnen de boete in geval van bijzondere omstandigheden matigen conform artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
3. Deze beleidsregel betreft een omschrijving hoe burgemeester en wethouders in beginsel omgaan met verzoeken van de overtreder om de opgelegde boete te matigen. Burgemeester en wethouders behouden de bevoegdheid om in voorkomende gevallen af te wijken van deze beleidsregel.

Artikel 4 Mate van ernst van de overtreding
Burgemeester en wethouders kunnen bij de beoordeling of de op te leggen boete wordt gematigd rekening houden met de beperkte ernst van de overtreding.

Artikel 5 Mate van verwijtbaarheid
1. Burgemeester en wethouders kunnen de op te leggen boete matigen, indien de overtreder aannemelijk maakt dat diegene verminderd verwijtbaar heeft gehandeld ten aanzien van de overtreding.
2. Matiging van de boete op grond van verminderde verwijtbaarheid vindt aan de hand van onderstaande tabel plaats:

Mate van verwijtbaarheid	**Percentage matiging boete**
Volledige verwijtbaarheid	0%
Verminderde verwijtbaarheid	50%

Artikel 6 Geringe financiële draagkracht van de overtreder
1. Burgemeester en wethouders kunnen de op te leggen boete matigen indien de overtreder aannemelijk maakt dat, gelet op de geringe financiële draagkracht van de overtreder, de volledige boete onevenredige gevolgen heeft voor de overtreder.
2. Burgemeester en wethouders matigen de boete niet indien de overtreder direct of indirect eigenaar is van één of meer onroerende zaken.

3. Van onevenredige gevolgen als bedoeld in het eerste lid kan sprake zijn indien de overtreder aannemelijk maakt dat het netto maandinkomen van de overtreder, bij aflossing van de volledige boete in 60 maandelijkse termijnen, daalt tot onder de bijstandsnorm.
4. Bij de beoordeling of het aannemelijk is dat de situatie als het derde lid zich voordoet, kunnen burgemeester en wethouders rekening houden met eventueel aanwezig vermogen, andere belastbare inkomsten dan bedoeld in het derde lid, het voordeel dat de overtreder heeft genoten uit de overtreding, draagkracht en vermogen van de andere leden van het huishouden van de overtreder en eventuele andere sancties die zijn opgelegd door bijvoorbeeld woningcorporaties voor dezelfde overtreding.
5. Burgemeester en wethouders kunnen de boete matigen bij geringe financiële draagkracht bij rechtspersonen met een reële onderneming in geval de boete kan leiden tot een faillissement of een daarmee vergelijkbare situatie en dit ernstige gevolgen heeft voor de overtreder en/of medewerkers van de overtreder.
6. Burgemeester en wethouders matigen de boete niet indien onjuiste of vervalste documenten worden overlegd om de geringe financiële draagkracht aan te tonen.
7. Om burgemeester en wethouders in staat te stellen te beoordelen of de boete gematigd wordt op grond van geringe financiële draagkracht legt de overtreder in ieder geval, voor zover relevant, de volgende documenten over:
    a. de aangiften en definitieve aanslagen Inkomstenbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden;
    b. een kopie van de huurovereenkomst, in het geval een bewijs nodig is dat aantoont dat de overtreder een woning huurt;
    c. de aanslagen onroerende zaakbelasting van de afgelopen drie jaren in geval de overtreder of een ander lid van het huishouden panden bezit;
    d. bankafschriften van rekeningcourant- en spaarrekeningen van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden over de periode van drie jaar voor de datum waarop de bestuurlijke boete werd opgelegd;
    e. de meest recente salaris- of uitkeringsspecificatie van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden;
    f. de aangiften en definitieve aanslagen Toeristenbelasting van de gemeente Amsterdam over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding;
    g. jaarrekening en winst- en verliesrekening van de afgelopen drie jaar voorafgaand aan de overtreding;
    h. de aangiften en definitieve aanslagen Vennootschapsbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding.

Artikel 7 Cumulatie van matigingsgronden
In geval naar het oordeel van burgemeester en wethouders sprake is van meerdere bijzondere omstandigheden om de boete te matigen wordt de boete gematigd met een percentage van 75%.

Artikel 8 Recidive
Burgemeester en wethouders zullen bij herhaling van de overtreding (recidive) de boete niet matigen.

Artikel 9 Inwerkingtreding
Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Artikel 10 Overgangsbepaling

1. Deze beleidsregel is ook van toepassing op overtredingen die zijn begaan vóór de inwerkingtreding van de beleidsregel.
2. Deze beleidsregel is niet van toepassing op boetes die op het moment van inwerkingtreding van de beleidsregel reeds onherroepelijk zijn.

Artikel 11 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregel matiging bestuurlijke boete Huisvestingsverordening Amsterdam

Aldus vastgesteld in de vergadering van 6 juli 2021.

De burgemeester
Femke Halsema

De gemeentesecretaris
Peter Teesink

Toelichting

Algemeen deel
Overtredingen van de regels uit de Huisvestingsverordening van Amsterdam worden door de gemeente gehandhaafd door middel van bestraffende sancties (bestuurlijke boetes) en/of herstelsancties (last onder dwangsom). De boetebedragen zijn vastgesteld in de Huisvestingsverordening van Amsterdam en zijn dus wettelijk gefixeerd. Burgemeester en wethouders kunnen van de hoogte van deze boetebedragen niet afwijken. In concrete gevallen kunnen burgemeester en wethouders in bijzondere omstandigheden de boete te matigen. In het derde lid van artikel 5:46 Algemene wet bestuursrecht wordt namelijk 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.

Uit de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat een verminderde verwijtbaarheid, beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht aangemerkt kunnen worden als bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om een boete te matigen.[1] In deze beleidsregel is beschreven hoe burgemeester en wethouder in beginsel omgaan met verzoeken van de overtreder om de opgelegde boete te matigen. Burgemeester en wethouders behouden de bevoegdheid om in voorkomende gevallen af te wijken van deze beleidsregel. Het is aan de overtreder om aannemelijk te maken dat er bijzondere omstandigheden aan de orde zijn die nopen tot matiging van de boete. De stelplicht en bewijslast ligt dus bij de overtreder, burgemeester en wethouders zullen niet automatisch overgaan tot matiging van de boete. Overigens staat de matiging van de boete los van de invordering van de boete en het kunnen treffen van een betalingsregeling.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begrippen
Artikel 1 bevat definities van begrippen die op meerdere plaatsen in de beleidsregel voorkomen. Indien een begrip uit artikel 1 in een bepaling wordt gebruikt wordt deze met inachtneming van de definitie in artikel 1 toegepast.

a. Bijstandsnorm:
De bijstandsnorm sluit aan bij de hoogte van de bijstandsuitkering als geregeld in de Participatiewet. De bijstandsnorm is afhankelijk van de leeftijd en grootte van het huishouden van de overtreder. De bijstandsnorm is lager voor alleenstaanden, personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd en personen waarvoor de kostendelersnorm van toepassing is.

b. Boete:
Met boete wordt bedoeld de bestuurlijke sanctie die beoogt leed toe te voegen aan de overtreder. Deze definitie sluit aan bij de definitie van bestraffende sanctie als bedoeld in artikel 5:2, eerste lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht. De bestraffende sanctie onderscheidt zich van de herstelsancties. Bestraffende sancties zijn gericht op het bestraffen van de dader, herstelsancties zijn gericht op het beëindigen of ongedaan maken van de overtreding of de gevolgen daarvan, dan wel het voorkomen van herhaling.

[1] ABRvS 6 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:317.

c. Burgemeester en wethouders
Met burgemeester en wethouders wordt in deze beleidsregel bedoeld het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam.

d. Netto maandinkomen
Met netto maandinkomen wordt bedoeld de maandelijkse inkomsten uit werk en woning na aftrek van belastingen en premies. De definitie sluit aan bij de inkomsten die in box 1 vallen als bedoeld in de Wet Inkomstenbelasting 2001.

e. Onroerende zaken:
De definitie van onroerende zaken sluit aan bij artikel 3:3 BW. In de praktijk zal het meestal gaan een bedrijfspand, een eigen of tweede woning en/of grond.

f. Overtreder
Met overtreder wordt bedoeld degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Het overtredersbegrip omvat zowel de feitelijke dader (degene die de overtreding daadwerkelijk pleegt) als de functionele dader (degene aan wie de overtreding wordt toegerekend). De definitie van overtreder sluit aan bij artikel 5:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

g. Overtreding
Met overtreding wordt bedoeld een gedraging die in strijd is met de regels uit de Huisvestingsverordening Amsterdam. De definitie sluit aan bij artikel 5:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, maar ziet alleen op gedragingen die in strijd zijn met de regels uit de Huisvestingsverordening Amsterdam.

h. Vermogen
Het vermogen zijn de bezittingen die behoren tot de rendementsgrondslag waar vervolgens belasting over betaald dient te worden. Het zijn de bezittingen die vallen in box 3 als bedoeld in artikel 5.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Artikel 2 Reikwijdte beleidsregel
Artikel 2 bepaalt de reikwijdte van deze beleidsregel. De beleidsregel wordt toegepast op alle boetes die zijn of worden opgelegd door burgemeester en wethouders voor overtredingen van de regels uit de Huisvestingsverordening Amsterdam. De beleidsregel geldt dus niet voor boetes die worden opgelegd door burgemeester en wethouders bij overtredingen van andere regelgeving dan de Huisvestingsverordening Amsterdam.

Artikel 3 Uitgangspunt bij boeteoplegging
In artikel 3 wordt het uitgangspunt bij boeteoplegging verduidelijkt. Het eerste lid bepaald dat het uitgangspunt bij de oplegging van boetes de hoogte van de boetebedragen is zoals deze is vastgesteld in de Huisvestingsverordening Amsterdam. Alleen in geval van bijzondere omstandigheden kunnen burgemeester en wethouders de boete matigen, zoals volgt uit artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (tweede lid). Onder bijzondere omstandigheden wordt verstaan verminderde verwijtbaarheid, beperkte ernst van de overtreding en geringe financiële draagkracht. Het derde lid verduidelijkt dat deze beleidsregel een omschrijving betreft van hoe burgemeester en wethouders in beginsel omgaan met verzoeken van de overtreder om de opgelegde boete te matigen. In individuele gevallen kunnen allerlei omstandigheden spelen die relevant zijn voor de matigingsvraag. In die gevallen behouden burgemeester en wethouders de bevoegdheid om af te wijken van deze beleidsregel.

Artikel 4 Mate van ernst van de overtreding
In artikel 4 is geregeld dat burgemeester en wethouders rekening kunnen houden met de beperkte ernst van de overtreding bij boeteoplegging. De mate van ernst van de overtreding is al verdisconteerd in de hoogte van de boetebedragen. In geval de overtreder een beroep doet op matiging van de boete omdat de ernst van de overtreding beperkt is beoordelen burgemeester en wethouders of de aangevoerde gronden niet al verdisconteerd zijn in de hoogte van de boetebedragen en in hoeverre de ernst van de overtreding daadwerkelijk beperkt is en relevant is om de boete te matigen.

Artikel 5 Mate van verwijtbaarheid
Artikel 5 bepaalt dat burgmeester en wethouders de boete kunnen matigen indien de overtreder aannemelijk maakt dat hij verminderd verwijtbaar was ten tijde van de overtreding. Relevante omstandigheden hierbij kunnen zijn dat de overtreder zich bevond in een onvoorziene en onverwachte ernstige situatie of dat de gemeente ernstig tekort is geschoten bij het informeren over de geldende regels. Ook is het mogelijk dat de overtreder in een zodanige geestelijke toestand verkeerde dat de overtreding hem in mindere mate kan worden verweten. Overigens wordt geen boete opgelegd als de overtreding helemaal niet aan de overtreder kan worden verweten.

Het tweede lid van artikel 5 bepaalt dat indien de overtreder aannemelijk maakt dat sprake was van een verminderde verwijtbaarheid dat burgmeester en wethouders de boete in beginsel matigen met 50%.

Artikel 6 Geringe financiële draagkracht van de overtreder
Artikel 6 regelt dat burgemeester en wethouders de boete kunnen matigen indien de overtreder aannemelijk maakt dat gelet op de geringe financiële draagkracht van de overtreder de volledige boete onevenredige gevolgen heeft voor de overtreder.

Indien de overtreder (in)direct eigenaar is van één of meer onroerende zaken is er voor burgemeester en wethouders in beginsel geen aanleiding om de boete te matigen op grond van geringe financiële draagkracht (tweede lid).

Is de overtreder geen eigenaar van onroerende zaken dan beoordelen burgemeester en wethouders vervolgens of het netto maandinkomen van de overtreder voldoende is om de boete te betalen (derde lid). Hiervoor wordt rekening gehouden met een aflossingstermijn van 5 jaar (60 maandelijkse termijnen). Indien bij aflossing van de volledige boete in vijf jaar het netto maandinkomen daalt tot onder de bijstandsnorm is er aanleiding voor burgemeester en wethouders om de boete te matigen. Er is niet gekozen om rekening te houden met de beslagvrije voet. De bijstandsnorm is altijd gelijk aan of hoger dan de beslagvrije voet.

Het vierde lid bepaalt dat bij deze berekening burgemeester en wethouders rekening kunnen houden met eventueel aanwezig vermogen anders dan onroerende zaken, andere belastbare inkomsten dan bedoeld in het derde lid, het voordeel dat de overtreder heeft genoten uit de overtreding, draagkracht en vermogen van de andere leden van het huishouden van de overtreder en eventuele andere sancties die zijn opgelegd door bijvoorbeeld woningcorporaties voor dezelfde overtreding. Bij de beoordeling van de financiële draagkracht van de overtreder kunnen burgemeester en wethouders rekening houden met gegevens van de afgelopen drie jaar. Zo wordt

anticipatiegedrag van de overtreder en het vormen van kunstmatige constructies om de boete te matigen voorkomen.

Bij rechtspersonen matigen burgemeester en wethouders de boete alleen indien het een rechtspersoon betreft met een reële onderneming en de boete kan leiden tot een faillissement of een daarmee vergelijkbare situatie en dit ernstige gevolgen heeft voor de overtreder en/of medewerkers van de overtreder. Met reële onderneming wordt bedoeld dat de rechtspersoon daadwerkelijk een bedrijf uitoefent en werknemers in dienst heeft. Het betreft aldus geen lege BV.

Het zesde lid bepaald dat in het geval de overtreder onjuiste of vervalste documenten overlegd om aan te tonen dat de draagkracht gering is burgemeester en wethouders de boete niet matigen.

Fictief rekenvoorbeeld 1
Er wordt een boete voor illegale vakantieverhuur opgelegd aan de overtreder van 21.750 euro. Overtreder heeft een inkomen van 1200 euro en 4000 euro op de bankrekening. De overtreder heeft verder geen ander vermogen en er spelen geen andere omstandigheden waar burgemeester en wethouders rekening mee kunnen houden. De geldende bijstandsnorm voor overtreder is 1200 euro. Bij een betalingstermijn van vijf jaar zou overtreder 362,5 euro moeten betalen per maand (21.750/60= 362,5). Overtreder heeft geen inkomen boven de bijstandsnorm en een vermogen van 4000 euro. Overtreder kan slechts 66 euro afbetalen per maand (4000/60=66). In deze situatie is er aanleiding voor burgemeester en wethouders om de boete matigen.

Fictief rekenvoorbeeld 2
Er wordt een boete voor illegale kamerverhuur opgelegd aan de overtreder van 12.570 euro. Overtreder heeft een inkomen van 1600 euro en 4000 euro op de bankrekening. De overtreder heeft verder geen ander vermogen en er spelen geen andere omstandigheden waar burgemeester en wethouders rekening mee kunnen houden De geldende bijstandsnorm voor overtreder is 1200 euro. Bij een betalingstermijn van vijf jaar zou overtreder 209,5 euro moeten betalen per maand (12.570/60= 209,5). Overtreder verdient 400 euro boven de bijstandsnorm en heeft een vermogen van 4000 euro. Overtreder kan 466 euro afbetalen per maand (4000/60 + 400= 466). In deze situatie is er geen aanleiding voor burgemeester en wethouders om de boete matigen.

Het is aan de overtreder om een beroep te doen op matiging van de boete op grond van geringe financiële draagkracht. De overtreder overlegt daarbij in ieder geval, indien relevant, de volgende stukken:
- de aangiften en definitieve aanslagen Inkomstenbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden;
- een kopie van de huurovereenkomst, in het geval een bewijs nodig is dat aantoont dat de overtreder een woning huurt;
- de aanslagen onroerende zaakbelasting van de afgelopen drie jaren in geval de overtreder of een ander lid van het huishouden panden bezit;
- bankafschriften van rekeningcourant- en spaarrekeningen van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden over de periode van drie jaar voor de datum waarop de bestuurlijke boete werd opgelegd;
- de meest recente salaris- of uitkeringsspecificatie van de overtreder en eventueel de andere leden van het huishouden;
- de aangiften en definitieve aanslagen Toeristenbelasting van de gemeente Amsterdam over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding;

- jaarrekening en winst- en verliesrekening van de afgelopen drie jaar voorafgaand aan de overtreding;
- de aangiften en definitieve aanslagen Vennootschapsbelasting van de Belastingdienst over de drie jaren voorafgaand aan de overtreding.

Burgemeester en wethouders matigen de boete niet indien de overtreder geen volledige inzage geeft in diens financiële situatie en gevraagde stukken die relevant zijn om de financiële draagkracht te beoordelen niet overlegt.

Artikel 7 Cumulatie van matigingsgronden
Het kan voorkomen dat een overtreder aannemelijk maakt dat sprake is van meer bijzondere omstandigheden om de boete te matigen. In dat geval matigen burgemeester en wethouders in beginsel de boete met 75%.

Artikel 8 Recidive
Artikel 8 bepaalt dat in geval dezelfde overtreding wordt herhaald in beginsel geen rekening wordt gehouden met bijzondere omstandigheden om de boete te matigen. Een boete wordt opgelegd om de overtreder af te schrikken van het opnieuw plegen van de overtreding. Burgmeester en wethouders zullen bij overtreders die ondanks de eerste boeteoplegging toch de regels opnieuw overtreden de boete in beginsel niet matigen.