

Implementatiehandleiding bij de wijziging van de Model Verhuurverordening (gewijzigd model, september 2024)

1. Inleiding

Op 1 juli 2024 is de Wet betaalbare huur in werking getreden. Daarmee zijn ook enkele bepalingen in de Wet goed verhuurderschap (hierna: de wet) gewijzigd. Dat heeft gevolgen voor de inhoud van de Model Verhuurverordening. In deze implementatiehandleiding wordt nader ingegaan op de belangrijkste wijzigingen in het model.

2. Handhaving door bestuurlijke boetes

Artikel 19 van de wet bevat de regeling over het opleggen van bestuurlijke boetes. Ook als een gemeente geen verhuurverordening heeft, kunnen burgemeester en wethouders de regels van goed verhuurderschap als bedoeld in artikel 2 en 2a van de wet, handhaven door een bestuurlijke boete op te leggen. Logischerwijs is handhaving van de verhuurvergunningplicht voor woonruimte of verblijfsruimte dan niet aan de orde. Die vergunningplichten worden immers met de verhuurverordening in het leven geroepen.

Zodra een verhuurverordening wordt ingevoerd moet, gelet op artikel 19, eerste lid, van de wet, daarin ook bepaald zijn dat een boete kan worden opgelegd ter handhaving van de verhuurvergunningplicht of de aan een verhuurvergunning verbonden voorwaarden. In artikel 5, eerste lid, van de Model Verhuurverordening is hieraan uitvoering gegeven. Volledigheidshalve is daarin tevens aangegeven, dat ook wegens het handelen in strijd met de regels van goed verhuurderschap een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

3. Nieuwe bepaling over de hoogte van de bestuurlijke boete

Met deze wijziging wordt een nieuw tweede lid aan artikel 5 van de Model Verhuurverordening toegevoegd. In dat lid is bepaald dat burgemeester en wethouders bij het opleggen van een bestuurlijke boete, de in de bijlage van de Model Verhuurverordening opgenomen bedragen hanteren.

Dit nieuwe tweede lid en de daarbij behorende bijlage zijn facultatief. Op grond van artikel 19 van de wet hoeven de boetebedragen namelijk niet in de verhuurverordening opgenomen te zijn.¹ Gemeenten kunnen er dus ook voor kiezen om geen boetebedragen in de verhuurverordening (of een bijlage daarbij) op te nemen.² Zij kunnen de hoogte van de boete ook per geval bepalen of hierover een beleidsregel vaststellen.

¹ In dit opzicht wijkt de boeteregeling van de Wet goed verhuurderschap af van die in artikel 35 van de Huisvestingswet 2014.

² Gemeenten kunnen er ook voor kiezen om de boetebedragen in de door burgemeester en wethouders vast te stellen beleidsregel op te nemen.

Neemt een gemeente de boetebedragen wel op in (de bijlage bij) de verhuurverordening, dan is de hoogte van de boete bij wettelijk voorschrift vastgesteld. Burgemeester en wethouders hanteren bij het opleggen van boetes dan de in de verhuurverordening vastgestelde boetebedragen.³

4. Boetebedragen in de bijlage

De bijlage bevat vier tabellen met te handhaven voorschriften en bijbehorende boetebedragen. Er is gekozen voor een thematische verdeling van voorschriften en boetebedragen over de vier tabellen. Bij de eerste drie tabellen is over het algemeen sprake van een per tabel oplopende ernst van de met de boetes te handhaven overtredingen. De vierde tabel ziet op handhaving van de vergunningplichten voor verhuur van woonruimte en verblijfsruimte.

De tabellen gaan vergezeld van omschrijvingen van de begrippen 'bedrijfsmatige overtreding', 'niet-bedrijfsmatige overtreding' en 'recidive' in artikel 1 van de Model Verhuurverordening. Bij de omschrijving van dat laatste begrip is aangesloten bij artikel 19 van de wet.

Voor de begrippen 'bedrijfsmatige overtreding' en 'niet-bedrijfsmatige overtreding' geldt dat er een keuze te maken is. In de eerste plaats hebben gemeenten de optie om te bepalen dat het aantal woon- of verblijfsruimten beslissend is en dat sprake is van bedrijfsmatige verhuur als er meer dan één woon- of verblijfsruimte verhuurd wordt. Deze optie heeft als voordeel dat het onderscheid tussen bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige verhuur relatief eenvoudig te maken is, maar heeft als nadeel dat ook particuliere verhuurders onder de definitie kunnen vallen.

In de tweede plaats is de optie denkbaar dat er alleen sprake is van bedrijfsmatige verhuur als de verhuur plaatsvindt in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Dit heeft als voordeel dat er geen sprake is van bedrijfsmatige verhuur als een particulier één of meer woon- en verblijfsruimten verhuurt. Het nadeel is echter dat er een onderbouwing nodig is waarom het om verhuur in de uitoefening van beroep en bedrijf gaat en hier kan ook discussie over ontstaan.

Daar komt bij dat het onderscheid tussen bedrijfsmatige en niet-bedrijfsmatige verhuur met name gemaakt wordt omdat de gedachte is dat op iemand die bedrijfsmatig woonruimten of verblijfsruimten verhuurt, nog meer dan op een niet-bedrijfsmatige verhuurder, de verantwoordelijkheid rust om regelgeving te kennen en na te leven. De vraag is echter of niet ook van een particulier mag worden verwacht dat die de regelgeving kent en naleeft als de verhuur enige omvang heeft en het dus niet bij de verhuur van één woon- of verblijfsruimte blijft.

Recidive is dus ook een indicator voor de mate van verwijtbaarheid. Heeft een overtreder wegens overtreding van de wet al eerder een boete opgelegd gekregen, dan kan hem of haar een nieuwe, vergelijkbare, overtreding in hoge mate verweten worden.

Verder gaan de tabellen vergezeld van een toelichting. Daarin wordt benadrukt dat met de in de tabellen opgenomen boetebedragen een balans is gevonden tussen enerzijds de beoogde effecten van de boetes op het naleefgedrag en anderzijds de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid.

³ Zie artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van het derde lid van dat artikel kunnen bijzondere omstandigheden desalniettemin aanleiding geven tot een lager boetebedrag.

5. Bepaling van de boetebedragen

Gemeenten bepalen zelf de hoogte van de boetebedragen. Wel moeten zij de toepasselijke maxima in acht nemen (zie artikel 19 van de wet). Bij het bepalen van de in de bijlage op te nemen boetebedragen kunnen gemeenten het volgende stappenplan doorlopen:

Stap 1. Vergelijkbare boetestelsels?

Zijn er binnen de gemeente vergelijkbare boetestelsels? Denk aan boetes in verband met gedragingen die zowel bedrijfsmatig als niet bedrijfsmatig kunnen plaatsvinden. Maar ook aan boetes die opgelegd kunnen worden ter handhaving van de Huisvestingswet 2014 of de huisvestingsverordening.

Als er vergelijkbare boetestelsels zijn, ligt het voor de hand dat de hoogte van de in de bijlage bij de verhuurverordening op te nemen boetebedragen, daarmee in overeenstemming zijn. Tenzij er aanleiding is om dat juist niet te doen.

Stap 2. De ernst van de overtreding

Beoordeel per overtreding welke nadelige gevolgen de overtreding *kan* hebben voor de belangen die de overtreder norm beoogt te beschermen. Kijk daarbij ook of en hoezeer de belangen van een huurder geraakt *kunnen* worden door de overtreding.

Bij deze beoordeling gaat het om de potentiële gevolgen die een bepaald type overtreding kan hebben voor de met de overtreder norm te beschermen belangen of de belangen van een huurder.

Deze stap resulteert in een rangschikking of categorisering van de verschillende typen overtredingen. Bijvoorbeeld zoals dat gedaan is in de eerste drie tabellen van de bijlage.

Stap 3. De mate van verwijtbaarheid

Bij het kiezen van boetebedragen in regelgeving speelt ook de mate van verwijtbaarheid een rol. Bijvoorbeeld door de boetebedragen te differentiëren op basis van verschillende soorten overtrederchap.

In de tabel is dat gedaan door een onderscheid te maken tussen eerste overtreding versus recidive en door niet-bedrijfsmatige overtreding versus bedrijfsmatige overtreding. Dit is het meest gangbare voorbeeld waarop bij het in beleid of regelgeving vaststellen van boetebedragen een onderscheid in mate van ernst wordt gemaakt.

Deze stap resulteert in een eerste lijst met boetebedragen per type overtreding en per mate van ernst (bijvoorbeeld: eerste overtreding, recidive, bedrijfsmatige overtreding, bedrijfsmatige overtreding en recidive). Het ligt voor de hand dat de boetebedragen voor een overtreding van hetzelfde voorschrift oplopen, als de mate van ernst oploopt.

Stap 4. Stimulans om na te leven?

Boetes moeten (door afschrikking) stimuleren tot naleving. Ga na of dat voor alle boetebedragen geldt. Ga ook na of de boetebedragen niet te hoog zijn. Het kan helpen

door te kijken naar vergelijkbare boetestelsels, binnen de eigen gemeente (zie stap 1) of daarbuiten, bij vergelijkbare gemeenten.

Pas indien nodig de boetebedragen aan. Zorg dat de verschillende boetebedragen zich qua hoogte logisch tot elkaar blijven verhouden. En overschrijdt de ingevolge artikel 19 van de wet geldende maxima niet.

6. Inwerkingtreding

Opmerking verdient overigens dat het niet mogelijk is om aan de verhuurverordening terugwerkende kracht toe te kennen. Het is in strijd met de Grondwet en het EVRM om nieuwe verboden waarop een bestraffende sanctie wordt gesteld met terugwerkende kracht in werking te laten treden. Het is wellicht wel mogelijk om aan deze wijziging op onderdelen terugwerkende kracht toe te kennen voor zover deze begunstigend is of kenbaar en voorzienbaar was dat de wijziging zou worden doorgevoerd, maar het heeft de voorkeur voor één duidelijk inwerkingtredingsmoment te kiezen en dus ook aan deze wijziging geen terugwerkende kracht toe te kennen.