

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1840
Datum uitspraak	29 juni 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 mei 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant sub 2] een boete van € 20.250,00 opgelegd voor het overtreden van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet als gevolg van gebreken in en aan de woning op het adres [locatie 1] te Utrecht (hierna: de woning) en hem onder oplegging van een dwangsom van € 15.000,00 gelast om die gebreken vóór 1 september 2018 te herstellen en hersteld te houden. [appellant sub 2] is eigenaar van panden in Utrecht die hij kamergewijs verhuurt. De woning is één van deze panden. De woning is een bovenwoning met twee woonlagen. Op 13 april 2017 hebben toezichthouders van de gemeente een inspectie uitgevoerd in en aan de woning. Bij brief van 11 juli 2017 heeft het college [appellant sub 2] op de hoogte gesteld van de gebreken die tijdens die inspectie zijn geconstateerd. Het college heeft [appellant sub 2] daarbij in de gelegenheid gesteld de geconstateerde gebreken voor 15 oktober 2017 te herstellen.

Volledige tekst

202006322/1/R4 en 202102222/1/R4.

Datum uitspraak: 29 juni 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Utrecht,
 2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
- appellanten,

tegen de uitspraken van de rechtbank Midden–Nederland van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 in zaak nr. 19/2718,

alsmede op het hoger beroep van:

het college,

tegen de uitspraak van de rechtbank van 24 februari 2021 in zaak nr. 19/5418,

in de gedingen tussen:

[appellant sub 2]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 23 mei 2018 heeft het college aan [appellant sub 2] een boete van € 20.250,00 opgelegd voor het overtreden van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet als gevolg van gebreken in en aan de woning op het adres [locatie 1] te Utrecht (hierna: de woning) en hem onder oplegging van een dwangsom van € 15.000,00 gelast om die gebreken vóór 1 september 2018 te herstellen en hersteld te houden (hierna: last I onderscheidenlijk dwangsom I).

Bij besluit van 10 april 2019 heeft het college [appellant sub 2] onder oplegging van een dwangsom van € 5000,00 gelast om de gebreken in en aan de woning vóór 15 juni 2019 te herstellen en hersteld te houden (hierna: last II onderscheidenlijk dwangsom II).

Bij besluit van 5 juni 2019 heeft het college het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 23 mei 2018 gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard, dwangsom I verlaagd naar € 5.000,00 en de boete gehandhaafd.

Bij besluit van 14 augustus 2019 heeft het college besloten tot invordering van de door [appellant sub 2] verbeurde dwangsom I ter hoogte van € 5.000,00.

Bij besluit van 8 november 2019 heeft het college het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 10 april 2019 gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard en dwangsom II verlaagd naar € 2.500,00. Het college heeft geweigerd om aan [appellant sub 2] de kosten van een deskundigenrapport te vergoeden.

Bij tussenuitspraak van 1 april 2020 heeft de rechtbank het college opgedragen om binnen twee weken na verzending van die uitspraak de rechtbank mee te delen of het gebruik maakt van de gelegenheid het besluit van 5 juni 2019 te herstellen en in de gelegenheid gesteld om dat besluit binnen acht weken na verzending van die uitspraak te herstellen. De tussenuitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 27 mei 2020 heeft het college de boete verlaagd naar € 12.000,00 en dwangsom I verlaagd naar € 3.000,00.

Bij uitspraak van 14 oktober 2020 heeft de rechtbank de beroepen van [appellant sub 2] tegen de besluiten van 5 juni 2019 en 27 mei 2020 gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en het college opgedragen om met inachtneming van die uitspraak een nieuw besluit te nemen op het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 23 mei 2018 gemaakte bezwaar. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 25 november 2020 heeft het college opnieuw beslist op het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 23 mei 2018 gemaakte bezwaar en daarbij het bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard, de boete verlaagd naar € 12.000,00 en dwangsom I verlaagd naar € 1.000,00.

Bij uitspraak van 24 februari 2021 heeft de rechtbank het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van 8 november 2019 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het college opgedragen om met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 10 april 2019 gemaakte bezwaar. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen de uitspraken van 1 april 2020, 14 oktober 2020 en 24 februari 2021 heeft het college hoger beroep ingesteld.

[appellant sub 2] heeft schriftelijke uiteenzettingen gegeven. Tegen de uitspraken van 1 april en 14 oktober 2020 heeft [appellant sub 2] incidenteel hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 2] heeft een nader stuk overgelegd.

Het college heeft nadere stukken overgelegd.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 december 2021, waar het college, vertegenwoordigd door mr. J. Hillenaar, vergezeld door B. Olsthoorn, en [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. T.D. Rijs, advocaat te Zwolle, vergezeld door [gemachtigde], zijn gehoord.

Overwegingen

1. De relevante bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), de Woningwet, het Bouwbesluit 2012 (hierna: het Bouwbesluit) en de Regeling Bouwbesluit 2012 (hierna: de Regeling Bouwbesluit), alsmede de relevante passages uit de op 30 juni 2015 vastgestelde Beleidsregel inzake bestuurlijke boete, beheerovername en sluiting op grond van de Woningwet (hierna: de beleidsregel) zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Die bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellant sub 2] is eigenaar van panden in Utrecht die hij kamergewijs verhuurt. De woning is één van deze panden. De woning is een bovenwoning met twee woonlagen. Op 13 april 2017 hebben toezichthouders van de gemeente een inspectie uitgevoerd in en aan de woning. Bij brief van 11 juli 2017 heeft het college [appellant sub 2] op de hoogte gesteld van de gebreken die tijdens die inspectie zijn geconstateerd. Het college heeft [appellant sub 2] daarbij in de gelegenheid gesteld de geconstateerde gebreken voor 15 oktober 2017 te herstellen en hem gewaarschuwd dat een boete en een last onder dwangsom worden opgelegd als tijdig herstel uitblijft. Bij die brief zit een door het college opgestelde lijst met zestien gebreken (hierna: de gebrekenlijst). Op 11 en 23 januari 2018 hebben toezichthouders opnieuw een inspectie in en aan de woning uitgevoerd. De gebrekenlijst maakt melding van de volgende gebreken op grond van de volgende bepalingen uit het Bouwbesluit:

-1 in strijd met artikel 1.18, eerste lid, ontbreekt een gebruiksmelding;

-2 in strijd met artikel 6.7 staat de meterkast open;

- 3 in strijd met artikel 1.16, eerste lid, is de CV-installatie niet adequaat onderhouden;
- 4 in strijd met de artikelen 6.19 en 6.21, tweede en derde lid, ontbreken rookmelders op de begane grond, eerste en tweede verdieping;
- 5 in strijd met de artikelen 6.27, eerste lid, en 6.31, tweede lid, zijn geen draagbare blustoestellen aangetroffen;
- 6 in strijd met de artikelen 7.11 en 7.12, eerste lid, kan de buitendeur worden afgesloten met een sleutel;
- 7 in strijd met de artikelen 2.22 en 2.23 wordt het platte dak als dakterras gebruik;
- 8 de slechte staat van de kozijnen, ramen, deuren en boeiborden ter plaatse van de achtergevel is in strijd met artikel 2.6;
- 9 in strijd met artikelen 2.6 en 3.25 is de kit en stopverf van de beglazing in de achtergevel vergaan;
- 10 de waterslagen voldoen niet aan artikel 3.25;
- 11 de slechte staat van het metselwerk ter plaatse van de achtergevel is in strijd met artikel 2.6;
- 12 de standleiding via de achtergevel is zonder omgevingsvergunning gebouwd;
- 13 de grote openingen rondom de standleiding via de achtergevel zijn in strijd met de artikelen 3.72 en 3.73;
- 14 in strijd met artikel 2.41 ontbreken trapleuningen;
- 15 in strijd met de artikelen 1.16, eerste lid, en 7.10 is de gasslang van het fornuis in de keuken meer dan 10 jaar oud;
- 16 de slechte staat van de kitvoegen en het tegelwerk in de toiletruimte/badkamer is in strijd met artikel 3.25.

Deze gebreken zullen hierna met de daarmee corresponderende nummers worden aangeduid. Op 13 maart 2019 heeft een nadere inspectie plaatsgevonden waarbij is geconstateerd dat van de zestien gebreken alleen de gebreken nrs. 4, 8, 9 en 12 nog niet zijn hersteld.

Boete en last I

3. Bij besluit van 23 mei 2018 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat op 13 april 2017 in en aan de woning zestien op de gebrekenlijst vermelde gebreken zijn geconstateerd en dat op 11 en 23 januari 2018 is gebleken dat geen van deze gebreken was hersteld. Het college heeft [appellant sub 2] een boete opgelegd van € 20.250,00 op grond van artikel 92a van de Woningwet wegens overtreding van artikel 1b, tweede lid, van die wet. Aan de boete heeft het college de in de gebrekenlijst vermelde gebreken ten grondslag gelegd. Gelet op die gebreken is volgens het college sprake van een overtreding die, gelet op de combinatie van de gebreken 4, 5 en 6, gepaard gaat met gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van de bewoners. Volgens het college wordt de woning bedrijfsmatig geëxploiteerd en heeft [appellant sub 2] met deze overtreding voor de vierde keer binnen twee jaren artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet overtreden. De eerste drie overtredingen hebben plaatsgevonden bij onderscheiden panden van [appellant sub 2] aan de [locatie 2], de [locatie

3] en de [locatie 4] te Utrecht, aldus het college. De hoogte van die boete heeft het college gebaseerd op de in de beleidsregel opgenomen tabel bestuurlijke boete. Binnen de in die tabel vermelde categorie met de hoogste boetebedragen (hierna: de hoogste boetecategorie) past de opgelegde boete bij een vierde overtreding. Omdat [appellant sub 2] niet alle gebreken heeft hersteld, heeft het college aan [appellant sub 2] last I opgelegd met dwangsom I ter hoogte van € 15.000,00. Dwangsom I wordt ineens verbeurd als de aan [appellant sub 2] verweten gebreken niet voor 1 september 2018 worden hersteld en hersteld blijven. Volgens het college doen zich geen bijzondere omstandigheden voor die maken dat van handhaving moet worden afgezien.

4. Bij besluit van 5 juni 2019 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het de gebreken nrs. 4, 8, 9 en 12 terecht aan last I ten grondslag heeft gelegd. Het college legt de overige twaalf gebreken niet langer aan last I ten grondslag, omdat [appellant sub 2] het voordeel van de twijfel krijgt bij het antwoord van de vraag of die twaalf gebreken ten tijde van het besluit van 23 mei 2018 al waren hersteld. Het college heeft daarbij in aanmerking genomen dat [appellant sub 2] zich in zijn zienswijze van 19 maart 2018 op het standpunt heeft gesteld dat hij alle zestien gebreken heeft hersteld en dat hij daarbij om een nadere inspectie heeft verzocht. Voorts heeft het college in aanmerking genomen dat een nadere inspectie pas op 13 maart 2019 heeft plaatsgevonden en dat daarbij is geconstateerd dat de overige twaalf gebreken zijn hersteld. Gelet hierop heeft het college dwangsom I verlaagd naar € 5.000,00. Volgens het college zijn er geen bijzondere omstandigheden die maken dat van handhaving moet worden afgezien waar het gaat om de gebreken nrs. 4, 8, 9 en 12. Aan de boete heeft het college wel alle zestien gebreken ten grondslag gelegd, omdat herstel van gebreken na januari 2018 volgens het college niet afdoet aan de bevoegdheid tot boeteoplegging. Het college ziet geen aanleiding tot matiging van de opgelegde boete.

5. In zijn verweerschrift van 14 februari 2020 (hierna: het verweerschrift) heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het de gebreken nrs. 8 en 12 ten onrechte aan last I en de gebreken nrs. 8, 10, 11, 12 en 16 ten onrechte aan de boete ten grondslag heeft gelegd, omdat als gevolg van onvolledig onderzoek niet is bewezen dat deze gebreken zich op enig moment hebben voorgedaan. Hoewel het college de gebreken nrs. 1, 6 en 15 bewezen acht, kunnen die gebreken volgens het college niet tot een overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet leiden. Die gebreken kunnen echter wel tot een overtreding van artikel 1b, derde lid, leiden en een dergelijke overtreding is beboetbaar op grond van artikel 92a, eerste lid, van die wet, aldus het college. Ook heeft het college zich in zijn verweerschrift op het standpunt gesteld dat de overtreding die hier aan de orde is niet de vierde, maar de derde overtreding binnen twee jaar is, omdat het pand aan de [locatie 3] ten onrechte in de reeks van overtredingen is meegenomen.

6. In haar tussenuitspraak van 1 april 2020 heeft de rechtbank overwogen dat dwangsom I onevenredig hoog is, omdat nog maar twee gebreken aan last I ten grondslag liggen, te weten de gebreken nrs. 4 en 9. Volgens de rechtbank heeft het college gebrek nr. 4 aan last I ten grondslag mogen leggen, omdat het college aannemelijk heeft gemaakt dat ten tijde van de inspecties in januari 2018 onvoldoende rookmelders in de woning waren geplaatst en dat de rookmelder die toen wel was geplaatst niet op het elektriciteitsnet was aangesloten. De eis dat herstel van gebrek nr. 4 ook vereist dat de rookmelders onderling worden gekoppeld, acht de rechtbank te verstrekkend, omdat die koppeling volgens de rechtbank niet is vereist op grond van het rechtens verkregen niveau voor bestaande bouw. Voor de vraag of gebrek nr. 4 is hersteld, acht de rechtbank bepalend of is voldaan aan de norm NEN 2555 uit 2002, die in 2006 met wijzigingsblad A1:2006 is gewijzigd (hierna: NEN:2555:2006), welke norm niet vereist dat rookmelders onderling zijn gekoppeld. De voor nieuwbouw geldende eisen,

neergelegd in de norm NEN 2555 uit 2008 (hierna: NEN:2555:2008), op grond waarvan rookmelders onderling moeten zijn gekoppeld, zijn in dit geval niet van toepassing, omdat [appellant sub 2] de installatie niet geheel heeft vernieuwd, maar alleen heeft uitgebreid, aldus de rechtbank. Voorts acht de rechtbank niet bewezen dat gebrek nr. 9 zich op enig moment heeft voorgedaan. Over de bestuurlijke boete heeft de rechtbank overwogen dat voor de bevoegdheid een boete op te leggen in beginsel voldoende is dat een overtreding heeft plaatsgevonden. Volgens de rechtbank heeft het college aannemelijk gemaakt dat [appellant sub 2] artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet heeft overtreden, omdat het college heeft onderbouwd dat de gebreken nrs. 4, 5, 6 en 14 zich hebben voorgedaan. Omdat al deze vier gebreken volgens de rechtbank kunnen leiden tot gevaar voor degenen die in de woning wonen, is de toepassing van de hoogste boetecategorie gerechtvaardigd en heeft de rechtbank geen aanleiding gezien de overige aan de boete ten grondslag gelegde gebreken te bespreken. Wel is het boetebesluit gebrekkig, omdat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat [appellant sub 2] artikel 1b, tweede lid, voor de derde keer binnen twee jaar heeft overtreden, aldus de rechtbank. De rechtbank heeft daarbij overwogen dat voor het vaststellen van recidive moet worden uitgegaan van de eerste datum waarop een verweten overtreding door het college is geconstateerd. Uit het dossier heeft de rechtbank kunnen herleiden, maar niet met zekerheid kunnen vaststellen, dat de overtreding op het adres [locatie 2] is geconstateerd op 12 december 2016 en dat de overtreding op het adres [locatie 4] is geconstateerd op 1 juni 2017. Omdat de overtreding ten aanzien van de in de voorliggende zaak relevante woning is geconstateerd op 13 april 2017 kan deze overtreding niet worden aangemerkt als een derde overtreding binnen twee jaren, aldus de rechtbank. De rechtbank heeft het college in de gelegenheid gesteld het besluit van 5 juni 2019 te herstellen.

7. Bij besluit van 27 mei 2020 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat gebrek nr. 4 alleen kan worden hersteld, indien de rookmelders ook overeenkomstig de norm NEN 2555:2008 met elkaar worden verbonden, en dat het college ook het gebrek nr. 9 voldoende heeft onderbouwd. Omdat aan last I alleen gebreken nrs. 4 en 9 ten grondslag kunnen worden gelegd heeft het college dwangsom I verder verlaagd naar € 3.000,00. Het college heeft de boete verlaagd naar € 12.000,00, omdat de overtreding ten aanzien van de woning de derde overtreding is na overtredingen op de adressen [locatie 2] en [locatie 4], aldus het college in dat besluit.

8. Bij uitspraak van 14 oktober 2020 heeft de rechtbank overwogen dat geen aanleiding bestaat terug te komen op wat zij in haar tussenuitspraak over de gebreken nrs. 4 en 9 heeft overwogen. De juistheid van de hoogte van de bestuurlijke boete kan volgens de rechtbank nog steeds niet worden vastgesteld, omdat het college nog steeds geen stukken heeft overgelegd waaruit met zekerheid kan worden vastgesteld op welke data voor het eerst overtredingen van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet op de adressen [locatie 2] en [locatie 4] zijn geconstateerd. Omdat het college naar het oordeel van de rechtbank er niet in is geslaagd het besluit van 5 juni 2019 te herstellen, heeft de rechtbank dat besluit en het besluit van 27 mei 2020 vernietigd en het college opgedragen opnieuw op het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 23 mei 2018 gemaakte bezwaar te beslissen.

9. Bij besluit van 25 november 2020 heeft het college opnieuw beslist op het door [appellant sub 2] tegen het besluit van 23 mei 2018 gemaakte bezwaar. Het college heeft daarbij alleen nog gebrek nr. 4 aan last I ten grondslag gelegd. Volgens het college was dat gebrek ten tijde van de op 13 maart 2019 verrichte inspectie nog steeds niet hersteld, omdat de rookmelders niet overeenkomstig de norm NEN 2555:2008 aan elkaar waren verbonden. Omdat aan de last alleen gebrek nr. 4 nog ten grondslag wordt gelegd heeft het college dwangsom I

verlaagd naar € 1.000,00. Hoewel dwangsom I inmiddels is verbeurd, ziet het college af van incasso, omdat het recht op invordering van dwangsom I is verjaard, aldus het college. Aan de boete heeft het college de gebreken nrs. 1 tot en met 7 en 13 tot en met 15 ten grondslag gelegd. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de overtreding ten aanzien van de woning de tweede overtreding binnen twee jaar is van [appellant sub 2] van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet. De eerste overtreding is geconstateerd op 12 december 2016 op het adres [locatie 2], aldus het college. Volgens het college is sprake van een bedrijfsmatige exploitatie en van gebreken die kunnen leiden tot gevaar voor de bewoners. Het college heeft de boete verlaagd naar € 12.000,00. Op grond van de beleidsregel past dat boetebedrag bij een tweede overtreding binnen de hoogste boetecategorie. Het college ziet geen reden tot matiging van de boete.

Last II

10. Bij besluit van 10 april 2019 heeft het college last II aan [appellant sub 2] opgelegd, omdat tijdens de op 13 maart 2019 verrichte inspectie is gebleken dat last I niet tot het daarmee beoogde herstel heeft geleid. Last II houdt in dat [appellant sub 2] dwangsom II, te weten € 5000,00 ineens, verbeurt, als de gebreken nrs. 4, 8, 9 en 12 niet voor 15 juni 2019 worden hersteld en hersteld blijven. Door die gebreken overtreedt [appellant sub 2] artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet, aldus het college.

11. Bij besluit van 8 november 2019 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat alleen gebrek nr. 4 aan last II ten grondslag kan worden gelegd en dat het herstel van gebrek nr. 4 vereist dat de rookmelders onderling worden gekoppeld overeenkomstig de norm NEN 2555:2008. Het college heeft dwangsom II verlaagd naar € 2.500,00. Voorts heeft het college geweigerd de kosten te vergoeden van een in opdracht van [appellant sub 2] door Nieman Raadgevende Ingenieurs B.V. opgestelde notitie van 22 mei 2019 over de woning naar aanleiding van last II (hierna: de notitie Nieman), omdat de notitie Nieman geen blijk geeft van specifieke kennis die heeft bijgedragen tot de gegrondverklaring van het bezwaar, aldus het college.

12. Bij uitspraak van 24 februari 2021 heeft de rechtbank, onder verwijzing naar haar uitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020, over gebrek nr. 4 overwogen dat de omstandigheid dat de rookmelders in de woning niet onderling zijn gekoppeld niet met zich brengt dat een overtreding heeft plaatsgevonden. Om die reden heeft de rechtbank het beroep van [appellant sub 2] tegen last II gegrond verklaard. Ook heeft de rechtbank het beroep van [appellant sub 2] tegen de weigering om de kosten van de notitie Nieman te vergoeden gegrond verklaard, omdat het college die weigering op een onjuiste maatstaf heeft gebaseerd. Onder verwijzing naar vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 27 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:945](#)) heeft de rechtbank overwogen dat bepalend is of het inroepen van een deskundige redelijk was en ook de deskundigenkosten zelf redelijk zijn. Volgens de rechtbank is dat het geval, omdat last II is opgelegd als gevolg van verschillende gebreken en het redelijk is dat [appellant sub 2] Nieman heeft ingeschakeld. Voor vergoeding van de kosten van de notitie Nieman is niet vereist dat die notitie moet hebben bijgedragen aan de gegrondverklaring van het bezwaar, aldus de rechtbank.

Het hoger beroep tegen de rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020

Last I

13. Het college betoogt dat de rechtbank in haar uitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 ten onrechte heeft overwogen dat het te ver strekt om voor het herstel van gebrek nr.

4 te eisen dat de rookmelders onderling zijn gekoppeld. Het college voert aan dat de woning al kamergewijs aan zes personen werd verhuurd toen het Bouwbesluit op 1 april 2012 in werking trad en dat tot die datum voorschriften over brandmelders waren vervat in het Bouwbesluit 2003 en het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken (hierna: het Gebruiksbesluit). Omdat in de woning nooit aan de geldende voorschriften voor rookmelders is voldaan, moeten de activiteiten om gebrek nr. 4 te herstellen niet worden aangemerkt als het gedeeltelijk vernieuwen, veranderen of vergroten van een installatie, maar als het realiseren van een nieuwe installatie. Gelet daarop is niet het tweede, maar het derde lid van artikel 1.12 van het Bouwbesluit in dit geval van toepassing en moet de installatie voldoen aan de norm NEN 2555:2008, aldus het college. Voor zover toch artikel 1.12, tweede lid, van het Bouwbesluit van toepassing is, stelt het college zich op het standpunt dat het rechtens verkregen niveau in dit geval gelijk is aan de voor nieuwbouw geldende eisen, zodat toch aan de norm NEN 2555:2008 moet zijn voldaan. Het college licht dit toe door erop te wijzen dat de woning vóór 1 april 2012 op grond van het Gebruiksbesluit niet alleen moest beschikken over onderling gekoppelde rookmelders, maar ook over een brandmeldinstallatie en een ontruimingsinstallatie. Gelet daarop hebben destijds strengere eisen gegolden dan de eisen die thans op grond van artikel 6.21, tweede lid, van het Bouwbesluit aan nieuwbouw worden gesteld. Echter, omdat het rechtens verkregen niveau, gelet op de omschrijving van dat begrip in artikel 1.1, eerste lid, van het Bouwbesluit, niet hoger kan liggen dan het nieuwbouwniveau, is het rechtens verkregen niveau in dit geval gelijk aan het nieuwbouwniveau, aldus het college.

13.1. De Afdeling oordeelt als volgt. Uit de processen-verbaal bevindingen blijkt dat tijdens de inspecties op 13 april 2017 en in januari 2018 slechts één rookmelder in de woning hing en dat die rookmelder alleen op batterijen werkte. Uit artikel 6.21, tweede en derde lid, van het Bouwbesluit, gelezen in samenhang met artikel 6.19 van het Bouwbesluit, volgt dat in alle besloten ruimtes in de woning waardoor een vluchtroute voert en ook in alle verblijfsruimtes in de woning een of meer rookmelders moeten hangen die voldoen aan en zijn geplaatst volgens de primaire inrichtingseisen als bedoeld in de norm NEN:2555. Voor de toepassing van deze NEN-norm in artikel 6.21 moet bij nieuwbouw worden uitgegaan van de norm NEN:2555:2008. Bij bestaande bouw moet worden uitgegaan van de norm NEN:2555:2006. Dit volgt uit artikel 1.2, eerste lid, van de Regeling Bouwbesluit, gelezen in samenhang met bijlage I bij die regeling. De rechtbank heeft onweersproken geoordeeld en tussen partijen is niet is geschil dat de primaire inrichtingsvereisten van de norm NEN:2555:2008, anders dan die van de norm NEN:2555:2006, vereisen dat rookmelders in de woning onderling worden gekoppeld. Los van de vraag of rookmelders onderling moeten worden gekoppeld, volgt uit de primaire inrichtingsvereisten van beide versies van de norm NEN:2555 dat rookmelders voor hun energievoorziening moeten worden aangesloten op het elektriciteitsnet. Gelet daarop volgt uit het Bouwbesluit, los van welke versie van de norm NEN:2555 van toepassing is, dat het herstel van gebrek nr. 4 in ieder geval met zich moet brengen dat alle in de woning aanwezige ruimtes, als bedoeld in artikel 6.21, tweede en derde lid, van het Bouwbesluit, moeten zijn voorzien van een of meer rookmelders die op het elektriciteitsnet zijn aangesloten. Gezien de situatie in de woning ten tijde van de inspecties in 2017 en 2018 dient een dergelijk herstel naar het oordeel van de Afdeling te worden aangemerkt als het plaatsen van een nieuwe installatie van rookmelders. Voor zover [appellant sub 2] bij het plaatsen van de installatie van rookmelders de oude rookmelder zou kunnen hergebruiken door deze op het elektriciteitsnet aan te sluiten en terug te plaatsen, laat dit onverlet dat de ten behoeve van gebrek nr. 4 te verrichten herstelwerkzaamheden, nog los van de vraag of de rookmelders daarbij ook onderling moeten worden gekoppeld, naar hun aard en omvang zodanig zijn dat deze niet kunnen worden aangemerkt als het gedeeltelijk vernieuwen of

veranderen of het vergroten van een bestaande installatie. Al hierom is op de vereiste herstelwerkzaamheden niet het tweede lid, maar het derde lid van artikel 1.12 van het Bouwbesluit van toepassing en dient het herstel van gebrek nr. 4 te voldoen aan de vereisten voor nieuwbouw. Dit brengt met zich dat de rookmelders in de woning moeten voldoen aan en moeten zijn geplaatst volgens de primaire inrichtingsvereisten als bedoeld in de norm NEN:2555:2008. Gelet op wat hiervoor over deze norm is overwogen strekt last I, door de eis dat de rookmelders onderling moeten worden gekoppeld, niet te ver. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog is terecht voorgedragen, maar kan, anders dan het college heeft beoogd, niet leiden tot vernietiging van de rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020, omdat deze uitspraken, voor zover ze gaan over last I, kunnen worden gedragen door de overwegingen over last I die het college in hoger beroep onbestreden heeft gelaten.

Conclusie

14. Het hoger beroep over last I is ongegrond. De rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 dienen, voor zover deze in hoger beroep zijn aangevallen door het college, te worden bevestigd, zij het met verbetering van de gronden waarop deze rusten.

Het incidenteel hoger beroep tegen de rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020

Last I

15. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank in haar uitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 ten onrechte heeft overwogen dat het college terecht gebrek nr. 4 aan last I ten grondslag heeft gelegd. [appellant sub 2] voert aan dat hij in zijn zienswijze van 19 maart 2018 te kennen heeft gegeven dat gebrek nr. 4 is hersteld en dat het college pas op 13 maart 2019 een nadere inspectie heeft laten uitvoeren. Omdat bij die inspectie niet is gebleken dat de rookmelders toen niet aan de norm NEN 2555:2002 voldeden en de rechtbank heeft geoordeeld dat die NEN-norm van toepassing is, had de rechtbank moeten oordelen dat gebrek nr. 4 al ten tijde van het besluit van 23 mei 2018 was hersteld. [appellant sub 2] voert hierbij aan dat uit de uitspraak van de Afdeling van 23 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:3094](#), volgt dat het aan het college was om te controleren of zich ten tijde van het opleggen van last I nog gebreken voordeden. Gelet op deze uitspraak van de Afdeling had de rechtbank, ook in het geval de norm NEN 2555:2008 van toepassing is, moeten oordelen dat gebrek nr. 4 al ten tijde van het besluit van 23 mei 2018 was hersteld, aldus [appellant sub 2]. [appellant sub 2] stelt dat de rookmelders voorafgaand aan de zienswijze overeenkomstig de norm NEN 2555:2008 zijn geplaatst. De juistheid van deze stelling wordt volgens [appellant sub 2] niet weerlegd door de omstandigheid dat tijdens de nadere inspectie op 13 maart 2019 niet alle koppelingen tussen de rookmelders naar behoren functioneerden. Ter zitting van de Afdeling heeft [appellant sub 2] zich op het standpunt gesteld dat gebrek nr. 4 niet ten grondslag kan worden gelegd aan een overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet, omdat de voorschriften in het Bouwbesluit over de verplichte aanwezigheid van rookmelders geen betrekking hebben op de staat van een bouwwerk. [appellant sub 2] verwijst daarbij naar het in zijn incidenteel hogerberoepschrift weergegeven citaat uit de memorie van toelichting bij de wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handavingsinstrumentarium (TK 2013-2014, 33 798, nr. 3) waar hij zich ter zake van gebrek nr. 5 op heeft beroepen. De rechtbank heeft dit niet onderkend, aldus [appellant sub 2].

15.1. De Afdeling stelt vast dat in het incidenteel hogerberoepschrift het volgende citaat uit

voormelde memorie van toelichting is opgenomen:

"Daarnaast zijn er voorschriften inzake het bouwen van bouwwerken (de nieuwbouwvoorschriften uit de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bouwbesluit 2012) en voorschriften ten aanzien van de staat van bestaande bouwwerken (de voorschriften over bestaande bouw uit de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bouwbesluit 2012). Dit betreft onderwerpen zoals bijvoorbeeld sterkte van de constructie, sterkte bij brand, vluchtroutes, luchtverversing. Verder zijn er voorschriften die betrekking hebben op het gebruik van een bouwwerk. Het gaat dan onder meer om verplichte aanwezigheid van brandblussers en rookmelders, overbewoning en een zindelijke staat van bouwwerken, open erven en terreinen (hoofdstukken 6 en 7 van het Bouwbesluit 2012)."

15.2. Uit artikel 1, derde lid, aanhef en eerste aandachtstreepje, van de Woningwet volgt dat, voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde, onder een bouwwerk mede moet worden verstaan de installaties die daarvan deel uitmaken. Het Bouwbesluit is krachtens de Woningwet tot stand gebracht. Uit artikel 1.1 van het Bouwbesluit volgt dat een installatie een voorziening van niet-bouwkundige aard is die noodzakelijk is voor het functioneren van een bouwwerk of een gedeelte daarvan. Hoofdstuk 6 van het Bouwbesluit bevat voorschriften over installaties. Uit artikel 6.19, gelezen in samenhang met artikel 6.21, van het Bouwbesluit volgt in welke gevallen een bouwwerk rookmelders moet hebben, waar die rookmelders moeten worden geplaatst en aan welke vereisten die rookmelders moeten voldoen. Gelet op de in artikel 1, derde lid, van de Woningwet gegeven omschrijving van het begrip 'bouwwerk' is de Afdeling van oordeel dat de staat van een bestaand bouwwerk ook op rookmelders betrekking heeft, voor zover het bouwwerk op grond van de artikelen 6.19 en 6.21 van het Bouwbesluit rookmelders moet hebben. Handelen in strijd met deze voorschriften uit het Bouwbesluit levert daarom een overtreding op van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet. Omdat dit oordeel is gebaseerd op de inhoud van voornoemde bepalingen uit de Woningwet en het Bouwbesluit, doet het beroep van [appellant sub 2] op het hiervoor onder 15.1 weergegeven citaat daaraan niet af.

Voorts kan uit de uitspraak van de Afdeling van 23 december 2020, anders dan [appellant sub 2] meent, niet worden afgeleid dat het op de weg van het college lag om te controleren of zich ten tijde van het opleggen van last I nog gebreken voordeden. In die uitspraak is de Afdeling ervan uitgegaan dat die verplichting in dat geval op het college rustte, omdat de rechtbank in die zaak onweersproken had vastgesteld dat het college niet tot handhaving mocht overgaan zonder eerst nader vast te stellen of er nog steeds overtredingen waren. Van een dergelijke onweersproken vaststelling is in de onderhavige zaak geen sprake. Anders dan in de hiervoor onder 2 vermelde brief van 11 juli 2017 heeft het college in zijn voornemen van 28 februari 2018 tot oplegging van last I geen herstelmogelijkheid geboden waarmee [appellant sub 2], indien hij daarvan gebruik had gemaakt, had kunnen voorkomen dat last I aan hem zou worden opgelegd. Omdat voorts de tussen de laatste inspectie op 23 januari 2018, waarbij is gebleken dat gebrek nr. 4 nog niet was hersteld, en de oplegging van last I op 23 mei 2018 slechts vier maanden zijn verstreken, bestaat geen grond voor het oordeel dat op het college de verplichting rustte om voorafgaand aan de oplegging van last I nog een nadere inspectie uit te voeren. Dat het college bij besluit van 5 juni 2019 [appellant sub 2] uit coulance het voordeel van de twijfel heeft gegeven ten aanzien van gebreken die ten tijde van de inspectie op 13 maart 2019 waren hersteld, doet hieraan niet af. Het college was op 23 mei 2018 bevoegd om zonder nader onderzoek last I aan [appellant sub 2] op te leggen.

Het betoog faalt.

De boete

16. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat in dit geval geen sprake is van recidive als bedoeld in artikel 92a, eerste lid, van de Woningwet en dat het college om die reden onbevoegd is de boete op te leggen. [appellant sub 2] voert in de eerste plaats aan dat geen sprake is van elkaar in de tijd opvolgende overtredingen, maar van overtredingen als gevolg van gebreken die zich gelijktijdig hebben voorgedaan en die gelijktijdig hadden kunnen worden geconstateerd. De gestelde herhaling is in dit geval uitsluitend het gevolg van de keuze van het college om de inspecties in het pand aan de [locatie 2] en de woning niet gelijktijdig te laten plaatsvinden. Gelet daarop moet niet worden uitgegaan van de data waarop het college de aan de overtredingen ten grondslag gelegde gebreken heeft geconstateerd, maar van de data waarop die gebreken feitelijk zijn ontstaan, aldus [appellant sub 2]. [appellant sub 2] voert in de tweede plaats aan dat pas sprake kan zijn van recidive als bedoeld in artikel 92a, eerste lid, nadat de overtreder bij de eerder door hem begane overtreding de kans heeft gehad die overtreding te herstellen. Gelet daarop doet zich in dit geval geen recidive voor, omdat het voornemen tot lastgeving van 21 april 2017 en het daaropvolgende besluit tot lastgeving van 4 mei 2017 als gevolg van in december 2016 geconstateerde gebreken in het pand aan de [locatie 2] pas zijn bekendgemaakt nadat op 13 april 2017 gebreken in de woning zijn geconstateerd. Dit volgt volgens [appellant sub 2] uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 92a van de Woningwet, meer in het bijzonder de kamerstukken TK 2013-2014, 33 798, nrs. 3 en 11, en uit de beleidsregel.

16.1. Artikel 92a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat ten tijde van belang luidde, is op 1 januari 2015 bij een wetswijziging in de Woningwet opgenomen. Het kamerstuk TK 2013-2014, 33 798, nr. 11 is een in het kader van die wetswijziging door de minister voor Wonen en Rijksdienst opgestelde brief van 5 maart 2014 aan de voorzitter van de Tweede Kamer. In die brief staat:

"Afgelopen maandag heb ik met uw Kamer het wetsvoorstel versterking handhavingsinstrumentarium Woningwet besproken waarin de regering voorstelt om de bestuurlijke boete in de Woningwet te introduceren en de alreeds bestaande beheermaatregel te wijzigen. Onderstaand ga ik, zoals door uw Kamer verzocht, nader in op de escalatieladder zoals deze toegepast kan worden op grond van de diverse wet- en regelgeving. De escalatieladder voor overtredingen van de Woningwet kan er als volgt uitzien [...]. Bij een overtreding van de Woningwet (meer concreet een overtreding van het Bouwbesluit 2012) kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen. Allereerst dient een gemeente de eigenaar de kans te geven een overtreding te herstellen. Immers, de Woningwet is gericht op een goed gebruik en goede staat van gebouwen. Dit kan worden afgedwongen door middel van een last onder dwangsom. Als een eigenaar weigert deze last onder dwangsom op te volgen kan een gemeente besluiten, wanneer zij het van belang vindt dat de overtreding wordt beëindigd, een last onder bestuursdwang op te leggen. Als een eigenaar (maar ook een gebruiker of een bouwer) vervolgens binnen twee jaar een tweede overtreding begaat (dezelfde of een soortgelijke) kan de gemeente besluiten om een bestuurlijke boete op te leggen."

In de memorie van toelichting bij die wetswijziging (TK 2013-2014, 33 798, nr. 3, pp. 16 en 17) staat:

"Bij een herhaling van een [...] vergelijkbare overtreding kan een boete worden opgelegd. Er moet dus in de twee jaren voorafgaand aan de geconstateerde overtreding reeds een overtreding van hetzelfde of een vergelijkbaar voorschrift zijn begaan door de overtreder. [...]"

Voordat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd is dus altijd voor eenzelfde of een vergelijkbare overtreding eerst door middel van een herstelsanctie of een (schriftelijke) waarschuwing gehandhaafd. Voordat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, zal de gemeente bij een eerste overtreding een eigenaar, gebruiker of bouwer dus altijd een kans moet[en] hebben gegeven tot herstel van de aangerichte of ontstane schade, door middel van een waarschuwing of een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom."

16.2. Op grond van artikel 92a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat ten tijde van belang luidde, kon het bevoegd gezag een boete opleggen voor een overtreding van artikel 1b van de Woningwet, indien de overtreder minder dan twee jaar voorafgaand aan die overtreding een overtreding van artikel 1b van de Woningwet heeft begaan. Van een overtreding van artikel 1b is sprake vanaf het moment dat het bestaan van een gebrek als bedoeld in die bepaling aannemelijk kan worden geacht op grond van de bevindingen van het bevoegd gezag. Vaak zal dat het moment zijn waarop namens het bevoegd gezag is geconstateerd dat sprake is van een gebrek als hier bedoeld. De rechtbank heeft geoordeeld dat in deze zaak sprake is van een overtreding van artikel 1b, tweede lid, vanaf het moment dat de aan die overtredingen ten grondslag liggende gebreken voor het eerst door het college zijn geconstateerd. Wat [appellant sub 2] in de eerste plaats heeft aangevoerd, doet daaraan niet af, al omdat niet meer kan worden vastgesteld wanneer de aan [appellant sub 2] verweten gebreken feitelijk zijn ontstaan. Tussen partijen is niet in geschil dat het college de gebreken in het pand aan de [locatie 2] voor het eerst heeft geconstateerd in december 2016. Omdat voorts het college zich in het besluit van 23 mei 2018 onweersproken op het standpunt heeft gesteld dat [appellant sub 2] die overtreding bij het pand aan de [locatie 2] heeft begaan, was het college op grond van artikel 92a, eerste lid, bevoegd een boete aan [appellant sub 2] op te leggen voor de overtreding van artikel 1b, tweede lid, in de woning. Wat [appellant sub 2] in de tweede plaats heeft aangevoerd, kan hoe dan ook niet aan deze bevoegdheid afdoen, omdat het door [appellant sub 2] aangevoerde vereiste dat een mogelijkheid tot herstel van de eerder begane overtreding moet zijn geboden voordat een nieuwe overtreding als een beboetbare overtreding kan worden aangemerkt, niet kan worden herleid tot de tekst van artikel 92a, eerste lid.

In zoverre faalt het betoog.

16.3. Voor zover [appellant sub 2] onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 92a, eerste lid, en de beleidsregel betoogt dat het college in dit geval van zijn bevoegdheid tot boeteoplegging geen gebruik mocht maken, omdat hem geen mogelijkheid tot herstel van de in het pand aan de [locatie 2] begane overtreding is geboden voordat op 13 april 2017 de overtreding in de woning werd geconstateerd, overweegt de Afdeling als volgt. Het hier door [appellant sub 2] gestelde vereiste kan niet worden gebaseerd op de hiervoor onder 16.1 weergegeven citaten. In het eerste citaat wordt slechts een voorbeeld gegeven van een mogelijk verloop van een deel van de escalatieladder en in het tweede citaat staat dat de mogelijkheid tot herstel van de eerder begane overtreding voorafgaand aan de boeteoplegging dient te worden gegeven. Het door [appellant sub 2] gestelde vereiste volgt ook niet uit de beleidsregel. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat de omschrijving van het begrip 'recidive' in paragraaf 4.2 van de beleidsregel alleen betrekking heeft op de hoogte van de boete in het geval eerder een boete is opgelegd. Uit door het college overgelegde stukken blijkt dat het college [appellant sub 2] voorafgaand aan de boeteoplegging meer dan één keer de kans heeft gegeven om de eerder door hem begane overtreding in het pand aan de [locatie 2] te herstellen. Zo heeft het college [appellant sub 2] bij brief van 10 februari 2017 de kans geboden die eerder begane overtreding voor 1 april 2017 te herstellen en hem gewaarschuwd dat bij het uitblijven van herstel aan hem een

last onder dwangsom zal worden opgelegd. Deze herstel mogelijkheid heeft plaatsgevonden voordat op 13 april 2017 de overtreding in de woning werd geconstateerd. Daarna heeft het college [appellant sub 2] bij besluit van 4 mei 2017 een last onder dwangsom opgelegd voor de eerder begane overtreding en hem een hersteltermijn gegeven tot 1 juli 2017 om te voorkomen dat hij een dwangsom verbeurt.

Het betoog faalt.

17. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college terecht de gebreken nrs. 4, 5, 6 en 14 aan de boete ten grondslag heeft gelegd. Ter zake van gebrek nr. 4 verwijst [appellant sub 2] naar wat hij over dat gebrek in het kader van last I heeft aangevoerd. Onder verwijzing naar het hiervoor onder 15.1 weergegeven citaat voert [appellant sub 2] over gebrek nr. 5 aan dat de voorschriften over draagbare blustoestellen in hoofdstuk 6 van het Bouwbesluit niet zien op de staat van een bestaand bouwwerk, maar op het gebruik daarvan. Gelet daarop kan dat gebrek geen overtreding opleveren van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet, aldus [appellant sub 2]. Gebrek nr. 6 kan volgens [appellant sub 2] evenmin een overtreding van artikel 1b, tweede lid, opleveren, omdat artikel 7.12, eerste lid, van het Bouwbesluit ook een gebruiksvoorschrift is. [appellant sub 2] verwijst hierbij naar het verweerschrift. Daarnaast is de vluchtroute die in de woning naar de buitendeur leidt geen gemeenschappelijke, maar een gezamenlijke vluchtroute, aldus [appellant sub 2].

17.1. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat voor de bevoegdheid tot boeteoplegging, anders dan voor de bevoegdheid tot oplegging van last I, niet relevant is of [appellant sub 2] na de inspecties in januari 2018 de hem verweten gebreken heeft hersteld. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college gebrek nr. 4 terecht ten grondslag heeft gelegd aan de boete voor de overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking wat zij hiervoor onder 15.2, eerste alinea, heeft overwogen en dat tijdens de inspecties in januari 2018 onweersproken is vastgesteld dat onvoldoende rookmelders in de woning waren geplaatst, terwijl de enige geplaatste rookmelder niet voldeed aan de verplichte aansluiting op het elektriciteitsnet.

In zoverre faalt het betoog.

17.2. Wat hiervoor onder 15.2, eerste alinea, over gebrek nr. 4 en de artikelen 6.19 en 6.21 van het Bouwbesluit is overwogen is naar het oordeel van de Afdeling ook van toepassing op gebrek nr. 5 en de artikelen 6.27 en 6.31 van het Bouwbesluit. Omdat [appellant sub 2] niet heeft weersproken dat gebrek nr. 5 ten tijde van de inspecties in januari 2018 nog niet was hersteld, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college gebrek nr. 5 terecht aan de boete ten grondslag heeft gelegd. Daaraan doet niet af dat het college in zijn schriftelijke uiteenzetting [appellant sub 2] heeft gevolgd in zijn stelling dat gebrek nr. 5 weliswaar een overtreding van artikel 1b, derde lid, van de Woningwet kan opleveren, maar niet een overtreding van het tweede lid. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het college ter zitting van de Afdeling op dit onderdeel van zijn schriftelijke uiteenzetting is teruggekomen en dat [appellant sub 2] voldoende gelegenheid heeft gehad om te reageren op de omstandigheid dat het college gebrek nr. 5 aan de boete ten grondslag heeft gelegd. De Afdeling neemt ook in aanmerking dat het college zich in de schriftelijke uiteenzetting op het standpunt heeft gesteld dat de boete ook op het derde lid kan worden gebaseerd. Daargelaten de vraag of het college de grondslag van de boete nog mocht wijzigen, heeft [appellant sub 2] uit de schriftelijke uiteenzetting niet kunnen afleiden dat het college gebrek nr. 5 niet langer aan de boete ten grondslag legde. Ter zitting van de Afdeling heeft het college te kennen gegeven dat het de grondslag van de boete niet heeft uitgebreid naar

artikel 1b, derde lid, van de Woningwet.
In zoverre faalt het betoog.

17.3. Gebrek nr. 6 kan geen overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet opleveren, omdat artikel 7.12 van het Bouwbesluit geen voorschrift over de staat van een bestaand bouwwerk bevat, maar een gebruiksvoorschrift is. Dit blijkt niet alleen uit het aansturingsartikel 7.11, maar ook uit het opschrift van hoofdstuk 7 van het Bouwbesluit waarin deze bepalingen zijn opgenomen en dat luidt: "Voorschriften inzake het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen". Omdat het college niet artikel 1b, derde lid, van de Woningwet aan de boete ten grondslag heeft gelegd, kan de boete niet worden gebaseerd op gebrek nr. 6. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

Het betoog is in zoverre terecht voorgedragen, maar kan niet leiden tot vernietiging van de rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020, omdat het betoog in zoverre niet afdoet aan het bestreden oordeel van de rechtbank dat sprake is van gebreken die het college terecht aan de boete ten grondslag heeft gelegd. Voor zover nodig zal de Afdeling deze rechtbankuitspraken bevestigen met verbetering van de gronden waarop ze berusten.

17.4. Gebrek nr. 14 is gebaseerd op artikel 2.41 van het Bouwbesluit. Die bepaling bevat een voorschrift over de staat van een bestaand bouwwerk. Omdat [appellant sub 2] niet heeft weersproken dat gebrek nr. 14 ten tijde van de inspecties in januari 2018 nog niet was hersteld, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college gebrek nr. 14 terecht aan de boete ten grondslag heeft gelegd.

In zoverre faalt het betoog.

18. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank bij de toetsing van de boete ten onrechte heeft volstaan met een beoordeling van de gebreken nrs. 4, 5, 6 en 14. [appellant sub 2] voert aan dat de rechtbank alle overtredingen had moeten bespreken die het college hem in het kader van de boeteoplegging heeft verweten, omdat het om de schuldvaststelling gaat. [appellant sub 2] wil een rechterlijk oordeel krijgen over alle gebreken die het college volgens hem ten onrechte aan de boete ten grondslag heeft gelegd.

18.1. Aan de boete is de overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet ten grondslag gelegd. Voor de vaststelling of een overtreding van die bepaling heeft plaatsgevonden, is voldoende dat komt vast te staan dat [appellant sub 2] met één van de hem verweten gebreken in strijd heeft gehandeld met een voorschrift uit het Bouwbesluit, als bedoeld in die bepaling. Omdat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat [appellant sub 2] gelet op de gebreken nrs. 4, 5 en 14 het op grond van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet geldende verbod heeft overtreden, kan [appellant sub 2] niet worden gevolgd in zijn standpunt dat de schuldvaststelling vereist dat de rechtbank alle hem verweten gebreken had moeten beoordelen. Dit laat echter onverlet dat de beoordeling van alle aan [appellant sub 2] verweten gebreken van belang kan zijn voor de vaststelling van de hoogte van de boete. Gelet daarop en op wat hierna onder 20.1 wordt overwogen, zal de Afdeling hetgeen [appellant sub 2] in zijn incidenteel hogerberoep schrift over de gebreken nrs. 1, 2, 3, 7, 13 en 15 heeft aangevoerd, hierna beoordelen in het kader van haar beslissing over het opleggen van de boete als bedoeld in artikel 8:72a van de Awb.

Het betoog faalt.

19. [appellant sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de gebreken nrs. 4, 5, 6 en 14 kunnen leiden tot gevaar voor degenen die in de woning wonen en dat daarom een boete uit de hoogste boetecategorie is gerechtvaardigd. [appellant sub 2]

voert aan dat de hoogste boetecategorie niet van toepassing is, omdat zich geen concreet gevaar voor de veiligheid of gezondheid heeft voorgedaan. Ook ontbreekt in de beleidsregel een kader om te kunnen beoordelen of sprake is van een dergelijk gevaar. [appellant sub 2] illustreert dit standpunt door te verwijzen naar in Amsterdam geldend beleid waaruit, naar gesteld, volgt dat alleen een zwaardere boete wordt opgelegd bij daadwerkelijk gevaarlijke situaties die direct ingrijpen noodzakelijk maken. Voorts wijst [appellant sub 2] op de besluiten van 23 mei 2018 en 5 juni 2019 waarin het college zich op het standpunt heeft gesteld dat de combinatie van de gebreken nrs. 4, 5 en 6 een bedreiging van de veiligheid en gezondheid van personen met zich heeft gebracht. Omdat deze combinatie van gebreken niet aan de overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet ten grondslag kan worden gelegd, kan ook al om die reden geen toepassing worden gegeven aan de hoogste boetecategorie, aldus [appellant sub 2]. Niet voldoen aan voorschriften van het Bouwbesluit betekent niet automatisch dat sprake is van gevaar als hier bedoeld, zodat het college volgens [appellant sub 2] in dit geval had moeten bewijzen dat zich een concreet gevaar heeft voorgedaan. Voorts kan redelijkerwijs niet worden geoordeeld dat zich een zodanige situatie heeft voorgedaan, gelet op het grote tijdsverloop tussen de eerste inspectie op 13 april 2017, het besluit van 23 mei 2018, de daarin verleende begunstigingstermijn tot 1 september 2018 en de nadere controle op 13 maart 2019, aldus [appellant sub 2].

19.1. Op grond van artikel 92a, derde lid, van de Woningwet kan het bevoegd gezag de boete verhogen als de overtreding, bedoeld in het eerste lid, gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Omdat het college gebrek nr. 6 ten onrechte aan de boete ten grondslag heeft gelegd, heeft het college de verhoging van de boete met toepassing van artikel 92a, derde lid, niet op dat gebrek kunnen baseren. De Afdeling is echter met de rechtbank van oordeel dat de combinatie van de gebreken 4 en 5 in het geval van brand een zodanig gevaar voor de veiligheid en de gezondheid van bewoners met zich kan brengen dat het college in dit geval een verhoging van de boete gerechtvaardigd heeft mogen achten. Anders dan [appellant sub 2] stelt, vereist artikel 92a, derde lid, niet dat dit gevaar zich al concreet moet hebben voorgedaan. De beleidsregel hoeft daarom geen kader te bevatten om te kunnen beoordelen of zich een dergelijk concreet gevaar heeft voorgedaan. Omdat voorts niet in geschil is dat de kamergewijze verhuur van de woning in het kader van de beleidsregel als bedrijfsmatige exploitatie dient te worden aangemerkt, bestaat geen grond voor het oordeel dat de hoogste boetecategorie niet van toepassing is.

Het betoog faalt.

20. [appellant sub 2] betoogt dat de boete onevenredig hoog is en had moeten worden gematigd.

20.1. De rechtbank heeft de besluiten van 5 juni 2019 en 27 mei 2020 vernietigd, maar zij heeft nagelaten de beroepsgronden van [appellant sub 2] over de hoogte van de boete te beoordelen en met toepassing van artikel 8:72a van de Awb de hoogte van de boete vast te stellen. In plaats van toepassing aan die bepaling te geven en alle daarvoor relevante beroepsgronden te bespreken, heeft de rechtbank het college de opdracht gegeven opnieuw een besluit te nemen op het door [appellant sub 2] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 23 mei 2018. Zoals de Afdeling eerder in haar uitspraak van 11 maart 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:720](#), heeft overwogen, geeft artikel 8:72a van de Awb geen ruimte om bij vernietiging van de oplegging van een boete een opdracht te geven om een nieuw besluit te nemen. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

Het betoog slaagt.

Het invorderingsbesluit van 14 augustus 2019

21. Ambtshalve overweegt de Afdeling nog als volgt. Bij brief van 3 september 2019 heeft [appellant sub 2] de rechtbank te kennen gegeven dat hij het invorderingsbesluit van 14 augustus 2019 betwist. Gelet daarop had het beroep bij de rechtbank op grond van artikel 5:39, eerste lid, van de Awb mede betrekking op het invorderingsbesluit. De rechtbank heeft dat niet onderkend. Ter zitting van de Afdeling heeft [appellant sub 2] toegelicht dat hij de dwangsom nog niet heeft betaald en dat hij geen belang heeft bij het invorderingsbesluit, indien de Afdeling vaststelt dat de bevoegdheid tot invordering van dwangsom I is verjaard. De Afdeling stelt vast dat het college zich in het besluit van 25 november 2020 terecht op het standpunt heeft gesteld dat zijn bevoegdheid om dwangsom I in te vorderen is verjaard. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant sub 2] geen belang bij een inhoudelijke beoordeling van het beroep tegen het invorderingsbesluit van 14 augustus 2019.

Conclusie

22. Het incidenteel hoger beroep is gegrond. De rechtbankuitspraak van 14 oktober 2020 dient te worden vernietigd, voor zover de daarbij gegeven opdracht tot het nemen van een nieuw besluit met zich brengt dat het college met inachtneming van die uitspraak een nieuw besluit moet nemen op het door [appellant sub 2] gemaakte bezwaar tegen de bij besluit van 23 mei 2018 aan hem opgelegde boete, alsmede voor zover de rechtbank geen beslissing heeft genomen op het beroep van [appellant sub 2] tegen het invorderingsbesluit van 14 augustus 2019. De rechtbankuitspraken van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 dienen voor het overige, voor zover aangevallen, te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop ze berusten. De Afdeling zal het besluit van 25 november 2020, voor zover dat betrekking heeft op de aan [appellant sub 2] opgelegde boete, vernietigen, omdat de grondslag voor het nemen van dat besluit in zoverre is komen te vervallen. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling een beslissing nemen als bedoeld in artikel 8:72a van de Awb. De Afdeling zal daarbij alle door [appellant sub 2] voorgedragen beroepsgronden bespreken die van belang zijn voor het nemen van die beslissing, voor zover de rechtbank die gronden niet heeft besproken. De Afdeling zal daarbij ook betrekken wat [appellant sub 2] in incidenteel hoger beroep over die beroepsgronden heeft aangevoerd. Voorts zal de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het beroep van [appellant sub 2] tegen het invorderingsbesluit van 14 augustus 2019 niet-ontvankelijk verklaren.

De beoordeling op grond van artikel 8:72a van de Awb

23. [appellant sub 2] betoogt dat het college ten onrechte de gebreken nrs. 1, 2, 3, 7, 13 en 15 aan de boete ten grondslag heeft gelegd. Ter zake van gebrek nr. 1 verwijst [appellant sub 2] naar het standpunt dat het college in het verweerschrift over dat gebrek heeft ingenomen. Over gebrek nr. 2 voert [appellant sub 2] aan dat op grond van het Bouwbesluit niet wordt vereist dat de meterkast niet mag openstaan. Ten tijde van de inspecties werd voldaan aan de op grond van artikel 6.8, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bouwbesluit toepasselijke norm NEN 1010, aldus [appellant sub 2]. Over gebrek nr. 3 voert [appellant sub 2] aan dat uit de uitspraak van de Afdeling van 27 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:169](#), volgt dat artikel 1.16, eerste lid, van het Bouwbesluit niet van toepassing is op een CV-installatie, zodat het college dat gebrek ten onrechte aan de boete ten grondslag heeft gelegd. Over gebrek nr. 7 voert [appellant sub 2] aan dat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat het platte dak als dakterras wordt gebruikt. Volgens [appellant sub 2] wordt het platte dak door de bewoners niet gebruikt als dakterras, maar alleen als opslagplaats voor goederen en afval. Op

de door het college overgelegde foto's kan geen duidelijke indeling van een terras worden waargenomen en is het gestelde gebruik evenmin zichtbaar. Wel bevestigen die foto's het gebruik van het platte dak als opslagplaats, aldus [appellant sub 2]. Daarnaast is niet gebleken dat toezichthouders tijdens de inspecties vragen aan de aanwezige bewoners hebben gesteld over het gebruik van het platte dak, aldus [appellant sub 2]. Over gebrek nr. 13 voert [appellant sub 2] aan dat, voor zover al kan worden vastgesteld dat sprake is van grote openingen rondom de standleiding via de achtergevel, die vaststelling geen strijd oplevert met de artikelen 3.72 en 3.73 van het Bouwbesluit, omdat niet is vastgesteld dat ratten of muizen door die openingen kunnen binnendringen in besloten ruimten met een woonfunctie. Voor zover ratten of muizen door een opening alleen toegang hebben tot de spouw, is geen sprake van strijd met de artikelen 3.72 en 3.73, aldus [appellant sub 2]. Over gebrek nr. 15 voert [appellant sub 2] aan dat het college zich in het verweerschrift op het standpunt heeft gesteld dat dit gebrek niet aan de overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet ten grondslag kan worden gelegd. [appellant sub 2] voert hierbij nog aan dat de gas slang van de bewoners is en door bewoners is geplaatst, zodat hem ter zake van de gas slang geen strijdigheid met artikel 1.16, eerste lid, of artikel 7.10 van het Bouwbesluit kan worden tegengeworpen.

23.1. De Afdeling is van oordeel dat het college gebrek nr. 1 ten onrechte aan de boete ten grondslag heeft gelegd, omdat artikel 1.18, eerste lid, van het Bouwbesluit geen voorschriften bevat over de staat van een bestaand bouwwerk. Het college heeft gebrek nr. 15 ook ten onrechte aan de boete ten grondslag gelegd. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat artikel 7.10 van het Bouwbesluit evenmin voorschriften bevat over de staat van een bestaand bouwwerk en dat het college niet heeft gemotiveerd dat een gas slang deel uitmaakt van een installatie als bedoeld in hoofdstuk 6 van het Bouwbesluit waarop de zorgplicht in artikel 1.16, eerste lid, van het Bouwbesluit van toepassing is.

In zoverre is het betoog terecht voorgedragen.

23.2. In zijn schriftelijke uiteenzetting heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het de gebreken nrs. 2 en 3 niet langer aan het boetebesluit ten grondslag legt, gelet op wat [appellant sub 2] over die gebreken heeft aangevoerd. Het college is niet op dit standpunt teruggekomen.

In zoverre is het betoog terecht voorgedragen.

23.3. Als bewijs van gebrek nr. 7 zitten bij het proces-verbaal van bevindingen van de op 13 april 2017 verrichte inspectie foto's waarop is te zien dat op het platte dak twee tafels staan en dat daaromheen stoelen staan en liggen. In zijn schriftelijke uiteenzetting heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het gebruik van het platte dak als terras ten overstaan van een inspecteur is bevestigd door een bewoner. Voorts heeft het college in hoger beroep een foto overgelegd uit het systeem 'Stroomlijn' die naar gesteld in 2017 is genomen en waarop te zien is dat een persoon aan een tafel op het platte dak van de woning zit.

23.3.1. In geen van de door het college overgelegde processen-verbaal van bevindingen van de in en aan de woning verrichte inspecties staat dat een bewoner heeft verklaard dat het platte dak als terras wordt gebruikt. Over de in hoger beroep overgelegde foto heeft het college zich ter zitting op het standpunt geteld dat het naar aanleiding van de aanhoudende betwisting van gebrek nr. 7 door [appellant sub 2] in het systeem 'Stroomlijn' is gaan kijken en op de betreffende foto is gestuit. De Afdeling is van oordeel dat het college deze foto in strijd met de goede procesorde heeft overgelegd, omdat het college geen goede reden heeft gegeven waarom het deze foto pas na de voltooiing van de besluitvorming heeft overgelegd.

Vergelijk rechtsoverweging 6.1 van de uitspraak van de Afdeling van 5 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1818](#). De Afdeling zal deze eerst in hoger beroep overgelegde foto buiten beschouwing laten. Op grond van de bij het proces-verbaal van bevindingen van de op 13 april 2017 verrichte inspectie overgelegde foto's is de Afdeling echter van oordeel dat het college heeft aangetoond dat het platte dak als terras werd gebruikt. Dat op die foto's is te zien dat aan de woningzijde op het platte dak afval staat, laat onverlet dat de tafels en stoelen niet bij het afval staan, maar midden op het platte dak zijn opgesteld om als zodanig te kunnen worden gebruikt. In zoverre faalt het betoog.

23.4. Over gebrek nr. 13 is de Afdeling van oordeel dat het college heeft aangetoond dat dit gebrek zich ten tijde van belang heeft voorgedaan. Op de foto's die bij het proces-verbaal van bevindingen van de op 13 april 2017 verrichte inspectie zitten, is te zien dat de opening waar de standleiding vanaf de buitenzijde de woning binnen gaat aanzienlijk groter is dan de standleiding, niet is afgedicht en doorloopt tot in de spouw. Dat op die foto's niet zichtbaar is of die niet afgedichte opening voorbij de spouw doorloopt tot in een voor personen toegankelijke besloten ruimte van de woning, laat onverlet dat het college heeft aangetoond dat sprake is van een opening in een uitwendige scheidingsconstructie als bedoeld in artikel 3.73 van het Bouwbesluit.

In zoverre faalt het betoog.

24. [appellant sub 2] betoogt dat de boete onevenredig hoog is en had moeten worden gematigd. [appellant sub 2] voert aan dat het college bij het bepalen van de hoogte van de boete geen rekening heeft gehouden met de aard en de ernst van de hem verweten gebreken. [appellant sub 2] voert aan dat grote verschillen bestaan in aard en ernst van de verschillende gebreken die tot overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet kunnen leiden. Het ontbreken van een stuk trapeuning is bijvoorbeeld van een geheel andere orde dan het ontbreken van een juiste brandcompartimentering, aldus [appellant sub 2]. [appellant sub 2] stelt voorts dat hij niet opzettelijk en niet verwijtbaar in strijd met het Bouwbesluit heeft gehandeld. [appellant sub 2] voert aan dat hij de woning als beleggingsobject heeft gekocht, inclusief het bestaande gebruik en alle installaties, en dat hij erop mocht vertrouwen dat de bestaande situatie in overeenstemming was met de geldende regelgeving. Daarnaast is het aantal gebreken dat nu nog aan de boete ten grondslag kan worden gelegd zodanig veel lager dan de zestien gebreken die het college in eerste instantie aan de boete ten grondslag heeft gelegd, dat de boete ook om die reden dient te worden gematigd, aldus [appellant sub 2].

24.1. Het college moet bij het toepassen van de bevoegdheid tot het opleggen van een boete, ingevolge artikel 5:46, tweede lid, van de Awb, de hoogte van de boete afstemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij moet het college rekening houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het college kan omwille van de rechtseenheid en rechtszekerheid beleid vaststellen en toepassen over het wel of niet opleggen van een boete en het bepalen van de hoogte daarvan. Ook als het beleid door de rechter niet onredelijk is bevonden, moet het college bij de toepassing daarvan in elk individueel geval beoordelen of die toepassing in overeenstemming is met de hiervoor bedoelde wettelijke eisen aan de uitoefening van de boetebevoegdheid. Steeds moet de boete, zo nodig in aanvulling op of in afwijking van het beleid, zo worden vastgesteld dat deze evenredig is. De rechter toetst zonder terughoudendheid of het besluit van het college met betrekking tot de boete voldoet aan deze eisen en dus leidt tot een evenredige sanctie.

24.2. Het college heeft op grond van de hoogste boetecategorie een boete van € 12.000,00 aan [appellant sub 2] opgelegd, omdat sprake is van een tweede overtreding van artikel 1b van de Woningwet. Volgens de beleidsregel is de hoogste boetecategorie van toepassing bij een tweede en volgende overtreding van artikel 1b vanuit een bedrijfsmatige exploitatie die gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid. Gelet daarop kan [appellant sub 2] niet worden gevolgd in zijn standpunt dat het college bij het bepalen van de hoogte van de boete geen rekening heeft gehouden met de aard en ernst van de hem verweten gebreken. [appellant sub 2] is als eigenaar van de woning verantwoordelijk voor het in overeenstemming brengen en houden van de woning met de op grond van het Bouwbesluit geldende voorschriften. In wat [appellant sub 2] over de aankoop van de woning heeft aangevoerd, is geen grond gelegen voor het oordeel dat ten aanzien van hem sprake is van verminderde verwijtbaarheid of afwezigheid van verwijtbaarheid. Ook overigens bestaat geen grond voor dit oordeel.

In zoverre faalt het betoog.

24.3. In het besluit van 23 mei 2018 heeft het college zestien gebreken aan de overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet ten grondslag gelegd. Het boetebedrag was toen hoger dan in het besluit van 27 mei 2020, omdat het college op 23 mei 2018 nog ervan is uitgegaan dat [appellant sub 2] voor de vierde keer artikel 1b, tweede lid, heeft overtreden. Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft het college slechts vijf gebreken terecht aan die overtreding ten grondslag gelegd, te weten gebreken nrs. 4, 5, 7, 13 en 14. Dat, zoals hiervoor onder 18.1 is overwogen, voor de vaststelling of een overtreding van artikel 1b, tweede lid, heeft plaatsgevonden voldoende is dat komt vast te staan dat sprake is van één relevant gebrek, laat onverlet dat de boete evenredig moet zijn. Door de afname van het aantal gebreken dat aan de overtreding ten grondslag ligt, ziet de Afdeling aanleiding de boete met 25 procent te matigen. Een boete van € 9.000,00 acht de Afdeling in dit geval passend en geboden.

In zoverre is het betoog terecht voorgedragen.

De beslissing als bedoeld in artikel 8:72a van de Awb

25. De Afdeling zal de boete vaststellen op € 9.000,00 en het besluit van 23 mei 2018, voor zover dat op de hoogte van de boete ziet, herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak, voor zover die op de boete ziet, in de plaats treedt van het vernietigde besluit van 5 juni 2019.

Beroep tegen het besluit van 25 november 2020

26. Uit wat hiervoor onder 22 is overwogen, volgt dat de Afdeling het besluit van 25 november 2020 zal vernietigen, voor zover dat besluit betrekking heeft op de boete, omdat de grondslag voor het nemen van dat besluit in zoverre is komen te vervallen. Voor zover het besluit van 25 november 2020 echter op last I ziet, is daartegen ten aanzien van [appellant sub 2] van rechtswege een beroep ontstaan op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van die wet. Dit besluit is daarom in zoverre onderwerp van het geding.

27. [appellant sub 2] betoogt dat het college, door gebrek nr. 4 aan last I ten grondslag te leggen en last I te handhaven, ten onrechte geen uitvoering heeft gegeven aan de rechtbankuitspraak van 14 oktober 2020. Dat gebrek nr. 4 niet aan last I ten grondslag kan worden gelegd, volgt volgens [appellant sub 2] verder uit wat hij in incidenteel hoger beroep over dat gebrek heeft aangevoerd. Gelet daarop had het college last I moeten herroepen, zo

betoogt [appellant sub 2].

27.1. Gelet op wat hiervoor onder 15.2 is overwogen, heeft het college gebrek nr. 4 terecht aan last I ten grondslag gelegd.

Het betoog faalt.

Conclusie

28. Het beroep tegen het besluit van 25 november 2020, voor zover dat is gericht tegen de aan [appellant sub 2] opgelegde last I, is ongegrond.

Het hoger beroep over last II

29. Het college betoogt dat de rechtbank in haar uitspraak van 24 februari 2021 ten onrechte heeft overwogen dat de omstandigheid dat de rookmelders in de woning niet voldoen aan de norm NEN 2555:2008 niet met zich brengt dat een overtreding van artikel 1b, tweede lid, van de Woningwet heeft plaatsgevonden.

29.1. Gelet op wat hiervoor onder 13.1 is overwogen, heeft de rechtbank niet onderkend dat dat de rookmelders in de woning moeten voldoen aan en moeten zijn geplaatst overeenkomstig de primaire inrichtingseisen als bedoeld in de norm NEN:2555:2008. Gelet op wat de rechtbank onweersproken over die NEN-norm heeft overwogen, brengt dat met zich dat de rookmelders in de woning onderling moeten zijn gekoppeld en dat last II, door die onderlinge koppeling te eisen, niet te ver strekt.

Het betoog is terecht voorgedragen, maar kan, gelet op wat hierna onder 30.1 wordt overwogen, niet leiden tot vernietiging van de rechtbankuitspraak van 24 februari 2021, omdat het dictum van die rechtbankuitspraak zelfstandig wordt gedragen door het oordeel van de rechtbank dat het college ten onrechte heeft afgezien van het toekennen van een vergoeding voor de in bezwaar gemaakte kosten voor de notitie Nieman.

30. Het college betoogt dat de rechtbank hem ten onrechte heeft veroordeeld tot vergoeding van de kosten van de notitie Nieman. Het college voert aan dat de notitie Nieman inhoudelijk niet wezenlijk verschilt van de argumenten die [appellant sub 2] eerder in bezwaar heeft aangevoerd naar aanleiding van last II, zodat niet valt in te zien dat [appellant sub 2] Nieman moest inschakelen en daarvoor kosten heeft moeten maken. Daarnaast ziet het college geen aanleiding om ter zake van gebrek nr. 4 een kostenvergoeding toe te wijzen, omdat gebrek nr. 4 terecht aan last II ten grondslag is gelegd en de rechtbank het beroep tegen last II ten onrechte gegrond heeft verklaard.

30.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de kosten van de notitie Nieman kunnen worden aangemerkt als kosten die [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, indien het invoeren van Nieman redelijk was en ook de kosten voor het opstellen van die notitie redelijk zijn. De enkele omstandigheid dat na het opstellen van de notitie Nieman het college is gebleken dat de inhoud van die notitie bevestigt wat [appellant sub 2] eerder in bezwaar heeft aangevoerd, maakt niet dat het invoeren van Nieman niet als redelijk kan worden aangemerkt. Dat het college het hiervoor onder 29 weergegeven betoog terecht heeft voorgedragen, laat onverlet dat de notitie Nieman niet alleen ziet op gebrek nr. 4, maar ook op de gebreken nrs. 8, 9 en 12 die het college bij het primaire besluit van 10 april 2019 aan last II ten grondslag heeft gelegd.

Het betoog faalt.

Conclusie

31. Het hoger beroep over last 2 is ongegrond. De rechtbankuitspraak van 24 februari 2021 dient te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop deze berust.

Slotsom

32. Slotoverwegingen zijn hiervoor opgenomen onder 14, voor zover het gaat over het hoger beroep van het college over last I, onder 22 en 25, voor zover het gaat over het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 2], onder 28, voor zover het gaat over het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van 25 november 2020, voor zover dat besluit op last I ziet, en onder 31, voor zover het gaat over het hoger beroep van het college over last II.

33. Het college moet de proceskosten vergoeden.

34. Dit betekent dat het college last I, last II en de boete terecht aan [appellant sub 2] heeft opgelegd. De hoogte van de boete zal worden vastgesteld op € 9.000,00. Over last II moet het college opnieuw een besluit op bezwaar nemen met inachtneming van de rechtbankuitspraak van 24 februari 2021 en de door de Afdeling verbeterde gronden waarop die rechtbankuitspraak berust.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de hoger beroepen van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht ongegrond;

II. verklaart het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 2] gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 14 oktober 2020 in zaak nr. 19/2718, voor zover de daarbij gegeven opdracht tot het nemen van een nieuw besluit met zich brengt dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht met inachtneming van die uitspraak een nieuw besluit moet nemen op het door [appellant sub 2] gemaakte bezwaar tegen de bij besluit van 23 mei 2018, kenmerk CHZ_VASTM-18-02089-CDZBBB-5731, aan hem opgelegde boete, alsmede voor zover de rechtbank geen beslissing heeft genomen op het beroep van [appellant sub 2] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 14 augustus 2019, kenmerk CHZ_VASTM-18-02089-CDZINNING-6243;

IV. bevestigt de uitspraken van de rechtbank Midden-Nederland van 1 april 2020 en 14 oktober 2020 in zaak nr. 19/2718 voor het overige, voor zover aangevallen;

V. bevestigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 24 februari 2021 in zaak nr. 19/5418;

VI. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 25 november 2020, kenmerk 8106354, voor zover dat besluit ziet op de aan [appellant sub 2] opgelegde boete;

VII. verklaart het beroep van [appellant sub 2] tegen dat besluit van 25 november 2020, voor zover dat beroep is gericht tegen de bij dat besluit gehandhaafde last onder dwangsom, ongegrond;

VIII. verklaart het beroep van [appellant sub 2] tegen het hiervoor onder III omschreven besluit van 14 augustus 2019 niet-ontvankelijk;

IX. herroept het hiervoor onder III vermelde besluit van 23 mei 2018, voor zover daarbij de boete is vastgesteld op € 15.000,00;

X. stelt de aan [appellant sub 2] opgelegde boete op € 9.000,00 vast;

XI. bepaalt dat het hiervoor onder IX en X vermelde in de plaats treedt van het door de rechtbank Midden-Nederland vernietigde besluit van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 5 juni 2019, kenmerk 5483494;

XII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van de hoger beroepen en het incidenteel hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.036,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

XIII. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht een griffierecht van € 1.073,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. H.J.M. Baldinger, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.J.C. Robben, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Robben

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 juni 2022

610

BIJLAGE

De Awb

Artikel 5:39

1. Het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de last onder dwangsom heeft mede betrekking op een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist.

[...]

Artikel 5:46

[...]

2. Tenzij de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, stemt het bestuursorgaan de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het bestuursorgaan houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.

[...]

Artikel 6:19

1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij

onvoldoende belang hebben.

[...]

Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

Artikel 8:72a

Indien de bestuursrechter een beschikking tot het opleggen van een bestuurlijke boete vernietigt, neemt hij een beslissing omtrent het opleggen van de boete en bepaalt hij dat zijn uitspraak in zoverre in de plaats treedt van de vernietigde beschikking.

De Woningwet

Artikel 1

[...]

3. Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde wordt mede verstaan onder:

-bouwwerk: daarvan deel uitmakende installaties;

[...]

Artikel 1b

[...]

2. Het is verboden een bestaand bouwwerk, open erf of terrein in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel b, tweede lid, aanhef en onderdeel a, en vierde lid.

3. Het is verboden een bouwwerk, open erf of terrein in gebruik te nemen, te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op die ingebruikneming of dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel c, tweede lid, aanhef en onderdeel b, derde en vierde lid.

[...]

Artikel 2

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden technische voorschriften gegeven omtrent:

a. het bouwen van een bouwwerk;

b. de staat van een bestaand bouwwerk;

c. het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen technische voorschriften worden gegeven omtrent:

- a. de staat van een open erf of terrein;
- b. het in gebruik nemen of gebruiken van een open erf of terrein;
- c. het slopen;
- d. het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden.

[...]

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen omtrent de onderwerpen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c, en het tweede lid, onderdelen a en b, andere dan technische voorschriften worden gegeven. Tot de voorschriften omtrent de onderwerpen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en c, behoren in ieder geval voorschriften inhoudende een verbod bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aangewezen werkzaamheden uit te voeren of te laten uitvoeren zonder dat voor het uitvoeren van die werkzaamheden wordt beschikt over een conformiteitsverklaring als bedoeld in artikel 3, tweede lid.

[...]

Artikel 92a

1. Het bevoegd gezag kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van een overtreding van het verbod van artikel 1b, indien de overtreder minder dan twee jaar voorafgaande aan die overtreding een overtreding van artikel 1b heeft begaan.

2. De bestuurlijke boete, bedoeld in het eerste lid, bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

3. Indien de overtreding, bedoeld in het eerste lid, gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid kan het bevoegd gezag de bestuurlijke boete verhogen tot ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

[...]

Het Bouwbesluit

Artikel 1.1. Begripsbepalingen

1. Voor de toepassing van de bij of krachtens dit besluit gegeven voorschriften wordt verstaan onder:

[...]

installatie: voor het functioneren van een bouwwerk of een gedeelte daarvan noodzakelijke voorziening van niet-bouwkundige aard;

[...]

uitwendige scheidingsconstructie: constructie die de scheiding vormt tussen een voor personen toegankelijke besloten ruimte van een gebouw en de buitenlucht, de grond of het water, waaronder begrepen de op die constructie aansluitende delen van andere constructies, voor zover die delen van invloed zijn op het voldoen van die scheidingsconstructie aan een bij of krachtens dit besluit gegeven voorschrift;

[...]

voor personen bestemde vloer of ruimte: vloer of ruimte waarvan het kenmerkende gebruik verbonden is met de aanwezigheid van personen;

[...]

Artikel 1.12. Verbouw

[...]

2. Op het gedeeltelijk vernieuwen of veranderen of het vergroten van een installatie is wat betreft hoofdstuk 6 het rechtens verkregen niveau van toepassing.

3. Op het geheel vernieuwen van een installatie zijn wat betreft hoofdstuk 6 de voorschriften van een te bouwen bouwwerk van toepassing.

Artikel 1.18. Gebruiksmeldingplicht

1. Het is verboden om zonder of in afwijking van een gebruiksmelding:

a. een bouwwerk in gebruik te nemen of te gebruiken indien:

1. daarin meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn, of

2. toepassing is gegeven aan artikel 1.3 in verband met een in hoofdstuk 6 of 7 uit het oogpunt van brandveiligheid gegeven voorschrift, en

b. een woonfunctie in gebruik te nemen of te gebruiken voor kamergewijze verhuur.

Artikel 2.22. Aansturingsartikel

1. Een bestaand bouwwerk bevat voorzieningen waardoor het vallen van een vloer, een trap of een hellingbaan redelijkerwijs wordt voorkomen.

2. Voor zover voor een gebruiksfunctie in tabel 2.22 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.

Tabel 2.22			
Gebruiksfunctie	Leden van toepassing		[...]
	Artikel 2.23	[...]	[...]
1. Wonen	Leden 1, 2, 3, 4 en 5	[...]	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]

Artikel 2.23. Aanwezigheid

1. Een voor personen bestemde vloer heeft bij een rand een afscheiding als die rand meer dan 1,5 m hoger ligt dan een aansluitende vloer, het aansluitende terrein of het aansluitende water.

[...]

Artikel 2.41. Leuning

Een trap als bedoeld in artikel 2.31 waarvan de helling ter plaatse van de klimlijn groter is dan 2:3 heeft, voor zover een hoogteverschil is overbrugd van meer dan 1,5 m, aan ten minste

een zijkant een leuning. De bovenkant van de leuning ligt, gemeten boven de voorkant van een tredevlak van de trap, op een hoogte van ten minste 0,6 m en ten hoogste 1 m.

Artikel 3.72. Aansturingsartikel

1. Een bestaand bouwwerk is zodanig dat het binnendringen van ratten en muizen wordt tegengegaan.
2. Voor zover voor een gebruiksfunctie in tabel 3.72 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op de gebruiksfuncties waarvoor in tabel 3.72 geen voorschrift is aangewezen.

Tabel 3.72			
Gebruiksfunctie		Leden van toepassing	
Openingen			
Artikel 3.73, lid			
1	Woonfunctie	Leden 1 en 2	
[...]	[...]	[...]	[...]

Artikel 3.73. Openingen

1. Een uitwendige scheidingsconstructie heeft geen openingen die breder zijn dan 0,01 m. Dit geldt niet voor een afsluitbare opening en een uitmonding van:

- a. een voorziening voor luchtverversing;
- b. een afvoervoorziening voor rookgas, en
- c. een ont- en beluchting van een afvoervoorziening voor huishoudelijk afvalwater en hemelwater.

[...]

Artikel 6.8. Voorziening voor elektriciteit

1. Een voorziening voor elektriciteit voldoet aan:

- a. NEN 1010 bij lage spanning, en
- b. [...].

[...]

Afdeling 6.5. Tijdig vaststellen van brand, nieuwbouw en bestaande bouw

Artikel 6.19. Aansturingsartikel

1. Een bouwwerk heeft zodanige voorzieningen dat brand tijdig kan worden ontdekt zodat veilig kan worden gevlucht.
2. Voor zover voor een gebruiksfunctie in tabel 6.19 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.

Tabel 6.19		
Gebruiksfunctie	Leden van toepassing	
	[...]	Rookmelders
	[...]	Artikel 6.21
1. Woonfunctie		
[...]	[...]	[...]
B voor kamergewijze verhuur	[...]	Lid 2 en 3
[...]	[...]	[...]

Artikel 6.21. Rookmelders

[...]

2. Bij een woonfunctie voor kamergewijze verhuur heeft een besloten ruimte waardoor een vluchtroute voert tussen de uitgang van een verblijfsruimte en de uitgang van de woonfunctie een of meer rookmelders die voldoen aan en zijn geplaatst volgens de primaire inrichtingseisen als bedoeld in NEN 2555. Dit geldt niet voor een woonfunctie met een brandmeldinstallatie als bedoeld in artikel 6.20.

3. Een verblijfsruimte heeft een of meer rookmelders die voldoen aan en zijn geplaatst volgens de primaire inrichtingseisen als bedoeld in NEN 2555. Dit geldt niet voor een verblijfsruimte in een wooneenheid indien elke wooneenheid in de woonfunctie in een afzonderlijk beschermd subbrandcompartiment ligt met een volgens NEN 6068 bepaalde weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag vanuit dat beschermd subbrandcompartiment naar een andere ruimte in het brandcompartiment van ten minste 30 minuten.

[...]

Afdeling 6.7. Bestrijden van brand, nieuwbouw en bestaande bouw

Artikel 6.27. Aansturingsartikel

1. Een bouwwerk heeft zodanige voorzieningen voor de bestrijding van brand, dat brand binnen redelijke tijd kan worden bestreden.

2. Voor zover voor een gebruiksfunctie in tabel 6.27 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften en de krachtens die bepalingen gegeven voorschriften.

Tabel 6.27			
Gebruiksfunctie	Leden van toepassing		
	[...]	Blustoestellen	[...]
	[...]	Artikel 6.31	[...]
1. Woonfunctie			
[...]	[...]	[...]	[...]
b. kamergewijze verhuur	[...]	Leden 1 en 2	[...]
[...]	[...]	[...]	[...]

Artikel 6.31. Blustoestellen

1. Voor zover daarin niet reeds voldoende door de aanwezigheid van brandslanghaspels is voorzien, is een gebouw voorzien van voldoende draagbare of verrijdbare blustoestellen om een beginnende brand zo snel mogelijk door in het gebouw aanwezige personen te laten

bestrijden.

2. Bij een woonfunctie voor kamergewijze verhuur is aan het eerste lid voldaan met een toestel in een gezamenlijke keuken en ten minste een per bouwlaag in een ruimte waardoor een gezamenlijke vluchtroute voert.

[...]

Artikel 7.10. Restrisico brandgevaar en ontwikkeling van brand

Onverminderd het bij of krachtens dit besluit bepaalde is het verboden in, op, aan of nabij een bouwwerk voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen of te hebben, handelingen te verrichten of na te laten, werktuigen, middelen of voorzieningen te gebruiken of niet te gebruiken of anderszins belemmeringen op te werpen of hinder te veroorzaken waardoor:

- a. brandgevaar wordt veroorzaakt, of
- b. bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt.

Artikel 7.11. Aansturingsartikel

- 1. Het gebruik van een bouwwerk is zodanig dat bij brand veilig kan worden gevlucht.
- 2. Voor zover voor een gebruiksfunctie in tabel 7.11 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.

Tabel 7.11			
Gebruiksfunctie	Leden van toepassing		
	[...]	Artikel 7.12	[...]
1 Woonfunctie			
[...]			
b andere woonfunctie		Leden 1 en 3	
[...]			

Artikel 7.12. Deuren in vluchtroutes

1. Een deur op een vluchtroute is bij aanwezigheid van personen in het bouwwerk uitsluitend gesloten indien die deur tijdens het vluchten, zonder gebruik te moeten maken van een sleutel onmiddellijk over de ten minste vereiste breedte kan worden geopend.

[...]

3. Het eerste lid geldt niet voor een niet-gemeenschappelijke vluchtroute.

[...]

De Regeling Bouwbesluit

Artikel 1.2

1. Waar bij het [Bouwbesluit] of deze regeling is verwezen naar een BRL, NEN, NEN-EN, NTA, NVN, of V, is in bijlage I en voor zover het een in de afdelingen 2.1 en 2.2 van het besluit aangewezen NEN-EN betreft in bijlage II bij deze regeling bepaald welke uitgave daarvan van toepassing is.

[...]

Bijlage I

[...]	[...]
NEN 2555 2008	Brandveiligheid van gebouwen – Rookmelders voor woonfuncties
NEN 2555 2002	Brandveiligheid van gebouwen – Rookmelders voor woonfuncties, inclusief wijzigingsblad A1: 2006 (bestaande bouw)
[...]	[...]

De beleidsregel

Hoofdstuk 3

3.1 [...]

[...]

Bij overtredingen van artikel 1b [van de Woningwet] is altijd sprake van strijdigheid met de voorschriften uit het Bouwbesluit. Het gaat om technische en gebruiksvoorschriften die betrekking hebben op (brand)veiligheid en gezondheid.

[...]

Hoofdstuk 4

4.1 [...]

[...]

Beleidsuitgangspunt is dat een overtreder eerst wordt geconfronteerd met een last onder dwangsom. Bij een tweede, derde, vierde en volgende overtreding van artikel 1b [van de Woningwet], wordt naast de last onder dwangsom ook een bestuurlijke boete opgelegd.

[...]

1e overtreding [...]

De overtreder ontvangt een zogenaamde constateringsbrief, waarmee hij wordt verzocht de geconstateerde gebreken binnen een bepaalde termijn te herstellen. Wanneer de overtreder de gebreken niet binnen de gestelde termijn herstelt, ontvangt de overtreder een zienswijzebrief met het voornemen om een last onder dwangsom/bestuursdwang op te leggen en daarnaast de mededeling dat bij een tweede overtreding [...] van artikel 1b [van de Woningwet] naast een last onder dwangsom ook een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De overtreder kan op deze brief zijn zienswijze geven. Als geen zienswijze wordt ingediend of als de zienswijze geen aanleiding geeft het besluit te herzien, wordt de overtreder een last onder dwangsom/bestuursdwang opgelegd.

[...]

2e, 3e en 4e overtreding [...]

Als de overtreder binnen twee jaar na constatering van een eerdere overtreding van artikel 1b [van de Woningwet] opnieuw één of meerdere overtredingen van artikel 1b [van de Woningwet] in hetzelfde of in een ander pand begaat, wordt naast de last onder dwangsom/bestuursdwang ook een bestuurlijke boete opgelegd. Daarbij wordt eerst weer een constateringsbrief verstuurd. In deze brief geven wij ook aan dat sanctionerend kan

worden opgetreden wanneer herstel uitblijft en dat daarbij dus naast de dwangsom, ook een bestuurlijke boete opgelegd kan worden. Als herstel daadwerkelijk uitblijft, wordt een zienswijzebrief verstuurd met het voornemen om een last onder dwangsom/bestuursdwang op te leggen en een voornemen om een bestuurlijke boete op te leggen.

4.2 [...]

[...]

Wanneer er sprake is van exploitatie van één of meer panden ten behoeve van een bedrijf is er sprake van bedrijfsmatige exploitatie. Wanneer het gaat om woningen, is er sprake van een bedrijfsmatige exploitatie wanneer de eigenaar aantoonbaar meer dan twee panden bezit of beheert.

[...]

Wanneer de overtreding gepaard gaat met bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid, kan op grond van artikel 92a lid 3 [van de Woningwet] een hogere bestuurlijke boete opgelegd worden tot maximaal € 20.250,-. [...]

Tabel bestuurlijke boete

	2* overtreding(en)	3* overtreding(en)	4* overtreding(en)
Overtreding artikel 1b [van de Woningwet]	€ 1.000,-	€ 4.000,-	€ 8.100,-
Overtreding artikel 1b [van de Woningwet] vanuit een bedrijfsmatige exploitatie	€ 4.000,-	€ 8.100,-	€ 8.100,-
Overtreding art. 1b [van de Woningwet] die gepaard gaat met bedreiging van leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid	€ 6.000,-	€ 16.000,-	€ 20.250,-
Overtreding art. 1b [van de Woningwet] vanuit een bedrijfsmatige exploitatie, die gepaard gaat met bedreiging van leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid	€12.000,-	€20.250,-	€ 20.250,-

Toelichting tabel:

- De tabel begint bij de 2e overtreding(en) omdat op de 1e overtreding(en) conform de Woningwet zal worden gereageerd met een last onder dwangsom of bestuursdwang.
- Uit de tabel blijkt dat de boete hoger wordt bij volgende overtredingen (recidive).
- Van recidive is sprake wanneer na het opleggen van een last [...]/bestuurlijke boete voor een overtreding van artikel 1b [van de Woningwet] wordt vastgesteld dat de overtreder opnieuw artikel 1b [...] overtreedt in hetzelfde of in een ander pand. Het maakt daarbij niet uit of de overtreder de eerste overtreding(en) binnen de begunstigingstermijn heeft hersteld/laten herstellen.
- De termijn voor recidive bedraagt twee jaar en vangt aan op het moment dat de eerdere overtreding(en) is/zijn geconstateerd.

[...]