

Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten gemeente Venlo 2025

De raad van de gemeente Venlo;

Gelezen het voorstel van het college van 24 juni 2025, registratienummer 496461;

Gelet op artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b en artikel 19, tweede lid van de Wet goed verhuurderschap;

Besluit:

Vast te stellen de volgende verordening:

Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten gemeente Venlo 2025

Artikel 1. Definities

Deze verordening verstaat onder:

- regels van goed verhuurderschap: de regels als bedoeld in artikel 2 en 2a van de wet;
- verhuurvergunning: vergunning als bedoeld in artikel 5, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet;
- wet: Wet goed verhuurderschap.

Artikel 2. Vergunningplicht verhuur verblijfsruimte

1. Het is verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders een verblijfsruimte te verhuren die behoort tot een in het tweede lid van dit artikel aangewezen categorie van verblijfsruimte.
2. Aangewezen zijn alle verblijfsruimten voor de huisvesting van arbeidsmigranten.
3. De verhuurvergunning is niet overdraagbaar.
4. Indien de vergunning op naam is gesteld van een rechtspersoon waarvan het eigen vermogen is verdeeld in aandelen is bij verkoop van één of meer aandelen aan nieuwe aandeelhouder(s) een nieuwe vergunningaanvraag vereist.

Artikel 3. Aanvraag van de verhuurvergunning

1. Een aanvraag om een verhuurvergunning wordt ingediend door middel van een door burgemeester en wethouders vastgesteld aanvraagformulier.
2. Bij de aanvraag worden tenminste de volgende gegevens verstrekt:
 - a. naam, adres en woonplaats van de aanvrager, alsmede de geboortedatum als een natuurlijk persoon de aanvraag indient of het nummer van de Kamer van Koophandel of het vestigingsnummer van de aanvrager als een rechtspersoon de aanvraag indient;
 - b. adres en huurprijs van de verblijfsruimte waarop de aanvraag betrekking heeft;
 - c. een afschrift van de te sluiten modelhuurovereenkomst;
 - d. een beschrijving van de wijze waarop de verhuurder invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap;
 - e. een onderhoudsplan zoals bedoeld in artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet.
 - f. een opgave van de aan de aanvrager binnen een tijdvak van acht jaar voorafgaand aan de aanvraag opgelegde bestuurlijke boetes en lasten onder dwangsom wegens handelen in strijd met de verboden en bepalingen genoemd in artikel 7, tweede lid, onder a, van de wet; en
 - g. een opgave van de ten aanzien van de aanvrager genomen besluiten als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de wet voor zover het beheer nog niet overeenkomstig artikel 16 van de wet is beëindigd.

Artikel 4. Invoeringsregeling verhuurvergunning

1. Het verbod in artikel 2, eerste lid van deze verordening, is vanaf zes maanden na inwerkingtreding van deze verordening van toepassing op verhuurders die voor inwerkingtreding van deze verordening een verblijfsruimte verhuurden.
2. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om voor de in het eerste lid genoemde datum op een aanvraag om een verhuurvergunning, ingediend door een in het eerste lid bedoelde verhuurder, te beslissen.

Artikel 5. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 oktober 2025.

Artikel 6. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten gemeente Venlo 2025.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 september 2025.

De griffier, De voorzitter

Etienne Franken, Antoin Scholten

Algemene toelichting

Inleiding

Doel van de wet en de verhuurverordening

De Wet goed verhuurderschap (hierna: de wet) heeft tot doel om ongewenste verhuurpraktijken tegen te gaan en zo woningzoekenden, huurders en arbeidsmigranten alsmede de leefbaarheid te beschermen. Om dat te bereiken roept de wet in de eerste plaats een aantal algemene regels voor goed verhuurderschap in het leven. Deze regels stellen eisen aan het gedrag van verhuurders en bieden waarborgen om woningzoekenden, huurders en arbeidsmigranten tegen bepaalde gedragingen van verhuurders te beschermen. Deze regels hebben een rechtstreekse werking en zijn van toepassing zonder dat de gemeenteraad daarvoor een verordening vaststelt. Daarnaast voorziet de wet in een meldpunt voor signalen en klachten over ongewenst gedrag van verhuurders of verhuurbemiddelaars.

Door de wetgever is echter vastgesteld dat de algemene regels en het meldpunt er niet in alle gevallen voor zullen zorgen dat ongewenst verhuurgedrag wordt tegengegaan. Om die reden is in de wet ook een bevoegdheid voor gemeenten opgenomen om een vergunningplicht in te voeren.

Dit betreft een vergunningplicht voor het verhuren van bepaalde categorieën van reguliere woonruimten en een vergunningplicht voor het verhuren van verblijfsruimten voor arbeidsmigranten. Met deze verordening maakt de gemeenteraad gebruik van deze bevoegdheid. In deze verordening is voorzien in een vergunningplicht voor verblijfsruimten voor arbeidsmigranten.

Op grond van de wet dienen burgemeester en wethouders met de andere gemeenten uit de woningmarktregio te overleggen voordat een vergunningplicht in het leven geroepen wordt. Het overleg met de andere gemeenten in de regio komt volgens de toelichting op de wet onder andere de transparantie en uitvoerbaarheid ten goede. Door dit overleg gaan de vergunningstelsels bovendien niet te veel van elkaar verschillen en kan ook geïnventariseerd worden of invoering van een verhuurvergunning leidt tot eventuele waterbedeffecten bij andere gemeenten in de regio.

Een en ander is afgestemd in het regionaal ambtelijk overleg Wonen (AO Wonen).

Vergunningplicht verblijfsruimten voor arbeidsmigranten

Voor de vergunningplicht voor verblijfsruimten voor arbeidsmigranten geldt dat in de verordening is geregeld voor welke categorieën van woonruimte de vergunningplicht geldt. Daarbij is van belang dat het doel van de vergunningplicht is om arbeidsmigranten consumentenbescherming te bieden. Tegen die achtergrond wordt hieronder, mede gelet op de vereisten uit de Dienstenrichtlijn, onderbouwd waarom de vergunningplicht noodzakelijk en proportioneel is om deze specifieke groep van consumenten te beschermen.

Proportionaliteit

In de regio Noord-Limburg wonen en werken relatief veel arbeidsmigranten. De toename van het aantal is in de regio ook groter dan in de rest van Nederland. In Nederland groeide het aantal internationale werknemers met 21% per jaar tussen 2010 en 2018. In de provincie Limburg was dit 47%. Het aantal internationale werknemers groeit in de regio Noord-Limburg harder dan gemiddeld in Nederland. In Noord-Limburg was de groei het sterkst, namelijk 111%. In 2018 is 85% van de internationale werknemers in de provincie Limburg een arbeidsmigrant; dit gaat om 64.200 werknemers. Ten opzichte van Nederland is dit hoog: daar is 77% arbeidsmigrant. Het aandeel arbeidsmigranten is het hoogst in de regio Noord-Limburg (92%). In Noord-Limburg werken 40.000 internationale werknemers, 3.400 kenniswerkers en 36.600 arbeidsmigranten.

Als we naar de woonsituatie kijken dan blijkt dat sinds 2010 het aantal internationale werknemers dat in de provincie Limburg woont jaarlijks groeit met 8%. Deze groei is het sterkst in Noord-Limburg met gemiddeld 12% per jaar. In Noord-Limburg wonen 7.800 arbeidsmigranten.

Van 61% van de internationale werknemers die in provincie Limburg werken is het woonadres onbekend. Zij staan niet ingeschreven bij een Nederlandse gemeente. Dit zijn waarschijnlijk short stay werknemers.

Van alle BRP-ingeschrevenen in de gemeente Venlo is ongeveer 4% van de bevolking een internationale werknemer. In delen van de gemeenten ligt dit percentage hoger. In de wijken Blerick-Noord en Venlo-Centrum zijn de grootste concentraties internationale werknemers te vinden in de gemeenten. Bijna 1 op de 10 inwoners zijn in die wijken een internationale werknemer.

De vergunning voor verblijfsruimte arbeidsmigranten is specifiek bedoeld om de woonsituatie van de arbeidsmigrant te verbeteren. Voor de arbeidsmigrant biedt de verhuurvergunning arbeidsmigranten de hoogste bescherming. Deze vergunning geldt enkel voor verhuurders die verhuren aan arbeidsmigranten en dus niet voor alle verhuurders in Venlo. De vergunning sluit aan bij de inzet die de gemeente Venlo heeft via het 9-sporenbeleid. Daarnaast ligt er een opdracht van de gemeenteraad om de Bibobtoets in te zetten bij vergunningverlening huisvesting internationale medewerkers. En de vergunning zorgt ervoor dat we als gemeente aan de voorkant komen waar het gaat om de kwaliteit van huisvesting aan en het beschermen van arbeidsmigranten tegen misstanden.

Geconcludeerd kan worden dat er voldoende aanleiding is om in Venlo over te gaan tot de invoering van een verhuurvergunning verblijfsruimte arbeidsmigranten.

Subsidiariteit

De gemeente Venlo beschikt over een aantal instrumenten als het gaat om huisvesting in de gemeente. Maar geen enkel instrument zorgt ervoor dat we aan de voorkant van de problematiek rondom huisvesting van arbeidsmigranten komen.

Met een vergunningsplicht kunnen we als gemeente meer regie (aan de voorkant) pakken in deugdelijke huisvesting. We kunnen de huursituatie beter beoordelen en afdwingen, zodat de huisvesting én de positie van de huurder verbetert.

Nu er geen andere instrumenten voorhanden zijn waarmee hetzelfde kan worden bereikt, wordt met de invoering van de vergunningplicht voor het verhuren van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten voldaan aan het wettelijk voorgeschreven subsidiariteitsvereiste.

Uit het 'Rapport Roemer' (2020; 2023) blijkt dat de arbeidsmigrant zich in een kwetsbare positie bevindt. Inzoomend op hun woonsituatie constateert het aanjaagteam Bescherming arbeidsmigranten dat 'er sprake is van slechte kwaliteit huisvesting, verkamering en over bewoning'. Daarnaast zijn de arbeidsmigranten nog eens extra kwetsbaar omdat werk en wonen vaak met elkaar verbonden zijn. Een aanbeveling uit het rapport is dan ook om het arbeidscontract en het huurcontract van elkaar los te koppelen. De WGV heeft deze aanbeveling als vereiste opgenomen in de algemene regels. Ook geeft het rapport aan dat de kwaliteit van de huisvesting zou moeten voldoen aan de verschillende keurmerken. In de verhuurverordening is dit in één van de bepalingen opgenomen.

Het 'Rapport Roemer' benoemt specifieke richtlijnen om de huisvestingssituatie voor arbeidsmigranten te verbeteren, waaronder het aanstellen van een beheerder en het opstellen van een onderhoudsplan. Gezien dit 'niet ruimtelijk relevante' kwaliteitseisen zijn, is het niet mogelijk deze op te nemen in een beleidsregel. Een verhuurverordening maakt het echter wel mogelijk om dit type kwaliteitseisen te stellen. De criteria die een verhuurvergunning waarborgt geven daarnaast heldere kaders om te handhaven indien er sprake is van ondermaatse, onveilige of overlast gevende huisvestingssituaties. Een verhuurvergunning ziet toe op kwalitatieve huisvesting voor arbeidsmigranten en biedt een helder kader om hierop te handhaven, dat niet op enige andere wijze is of kan worden ingeregeld.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Met het invoeren van een vergunningplicht voor het verhuren van verblijfsruimten aan arbeidsmigranten kunnen onveilige en overlast gevende huisvestingssituaties actief aangepakt worden. Daarnaast wordt bij nieuw te realiseren huisvesting voor arbeidsmigranten gewaarborgd dat deze kwalitatief, veilig en ruimtelijk passend is. De gemeente Venlo kan met de verordening en de daarin opgenomen vergunningplicht uitvoering geven aan de taken die aan de gemeenten zijn opgedragen op het gebied van de handhaving van openbare orde en veiligheid, uitvoering van de wet BIBOB, ruimtelijke ordening en brandveiligheid, gezondheid en bruikbaarheid van een woning.

Wettelijk kader vergunningplicht

De verordening voorziet wel in een vergunningplicht, maar er zijn in de verordening geen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de beslistermijn, de gronden om de vergunning te weigeren of in te trekken of de mogelijkheden om voorwaarden aan de vergunning te verbinden. Dit is omdat de wet daar al in voorziet en de gemeenteraad geen bevoegdheid heeft dit nader aan te vullen of daarvan af te wijken. Burgemeester en wethouders kunnen wel beleidsregels vaststellen waarin zij kenbaar maken hoe zij invulling geven aan de ruimte die de wet hen bij de uitvoering laat.

Beslistermijn

Voor de beslistermijn geldt dat burgemeester en wethouders op grond van artikel 9, eerste lid, van de wet binnen acht weken op de aanvraag dienen te beslissen. Deze termijn kan op grond van artikel 9, tweede lid, van de wet eenmalig verlengd worden met ten hoogste zes weken. Als burgemeester en wethouders niet tijdig op de aanvraag beslissen, vloeit uit artikel 9, derde lid, van de wet voort dat de lex silencio positivo zoals bedoeld in paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Dit betekent dat de vergunning van rechtswege is verleend. Het college van Burgemeester en wethouders kunnen dan echter nog wel voorwaarden aan de vergunning verbinden.

Weigeringsgronden

Artikel 7 van de wet bevat een limitatieve opsomming van de weigeringsgronden die op de vergunning van toepassing zijn. Artikel 7, eerste lid, van de wet bevat daarbij de gronden waarop de vergunning moet worden geweigerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om een situatie waarin de aanvrager van de vergunning niet over de vereiste omgevingsvergunning of de benodigde vergunning voor het omzetten van de woonruimte in de zin van artikel 21, eerste lid, onder c, van de Huisvestingswet beschikt. In artikel 7, tweede lid, van de wet zijn de gronden opgesomd waarvoor geldt dat burgemeester en wethou-

ders kunnen besluiten de vergunning te weigeren en waar zij dus nog een afweging kunnen maken. Het gaat onder andere om de situatie waarin aan de aanvrager in de acht jaar voorafgaand aan de aanvraag een bestuurlijke boete of last onder dwangsom is opgelegd voor het handelen in strijd met de regels van goed verhuurderschap of de zorgplicht uit artikel 1a, eerste en tweede lid, van de Woningwet. Verder betreft één van de weigeringsgronden de gevaarstelling in de zin van artikel 3 van de Wet Bibob.

Voorwaarden

In artikel 8 van de wet is een limitatieve opsomming opgenomen van de onderwerpen waarover burgemeester en wethouders voorwaarden aan de vergunning mogen verbinden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de wijze waarop de verhuurder aantoont dat hij invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap en het opstellen en uitvoeren van een onderhoudsplan.

Intrekkingsgronden

Voor de intrekkingsgronden geldt dat in artikel 10 van de wet staat dat burgemeester en wethouders de vergunning onder andere kunnen intrekken als aan een verhuurder aan wie een bestuurlijke boete of een last onder bestuursdwang is opgelegd vanwege het niet naleven van de algemene regels of de aan een verhuurvergunning verbonden voorwaarden, de regels binnen vier jaar weer overtreedt of de vergunning is verleend op grond van door de verhuurder verstrekte gegevens waarvan deze wist (of redelijkerwijs moest vermoeden) dat deze onjuist of onvolledig waren. Verder is intrekking bijvoorbeeld aan de orde als sprake is van gevaarstelling zoals dat is bepaald in artikel 3 van de Wet Bibob. Als burgemeester en wethouders besluiten een vergunning in te trekken en deze vergunning heeft betrekking op een verblijfsruimte die op het moment van de intrekking is verhuurd, dan is nog van belang dat burgemeester en wethouders deze ruimte op grond van artikel 10, vierde lid, van de wet in beheer dienen te nemen.

Regulering van het eigendomsrecht en het vrij verkeer van diensten

Bij de totstandkoming van de wet is al kenbaar gemaakt dat de vergunningplicht een gerechtvaardigde regulering van het eigendomsrecht en het vrij verkeer van diensten vormt. Daarbij is voor wat betreft de inmenging in het eigendomsrecht opgemerkt dat dit gerechtvaardigd is als aan drie voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet de maatregel voorzien zijn bij wet. Dit betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn. Verder moet de inmenging noodzakelijk en geschikt zijn in het algemeen belang en moet er sprake zijn van een «fair balance» tussen het nagestreefde doel en de belangen van de eigenaren.

In de memorie van toelichting bij de wet is uitgebreid toegelicht waarom aan die voorwaarden is voldaan.

Inzake het vrij verkeer van diensten is kenbaar gemaakt dat een verbod om zonder vergunning een woning te verhuren een vergunningstelsel is als bedoeld in de Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat het vergunningstelsel alleen kan worden ingevoerd als aan vijf voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet het vergunningstelsel noodzakelijk zijn omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend, moet het middel geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en mag het niet verder gaan dan wat nodig is om dat doel te bereiken. Verder moet het beoogde doel niet door een minder beperkende maatregel kunnen worden bereikt en tot slot mag de beperking geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit. In de memorie van toelichting is uitgebreid aangegeven dat ook aan die voorwaarden is voldaan.

Tegen die achtergrond is bij de onderbouwing van de vergunningplicht aan het begin van deze toelichting ook, aan de hand van de specifieke situatie binnen de gemeente, aandacht besteed aan de vraag of de vergunningplicht een geschikt middel is om het nagestreefde doel te bereiken, of de ernst van de problematiek de inzet van deze vergunningplicht rechtvaardigt, of er geen andere minder vergaande middelen zijn en of de vergunningplicht uitvoerbaar en handhaafbaar is.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 1. Definities

In dit artikel zijn alleen definities van de begrippen “verhuurvergunning” en “wet” opgenomen. Deze definities spreken voor zich. In aanvulling op deze definities zijn ook de begripsomschrijvingen uit artikel 1 van de wet op deze verordening van toepassing. Dit gaat onder andere om omschrijvingen die zien op de begrippen woonruimte, verblijfsruimte en verhuurder.

Artikel 2. Vergunningplicht verhuur verblijfsruimte

Op grond van artikel 5, eerste lid, onderdeel b, van de wet heeft de gemeenteraad de bevoegdheid een vergunningplicht voor de verhuur van verblijfsruimte in het leven te roepen. Met deze verordening maakt de gemeenteraad van die bevoegdheid gebruik. In het eerste lid van dit artikel is daartoe een

verbodsbepaling opgenomen: het is verboden zonder vergunning verblijfsruimte te verhuren. In het tweede lid zijn de categorieën van verblijfsruimte aangewezen waarvoor de verbodsbepaling en vergunningplicht geldt. In het algemeen deel van de toelichting is de keuze voor deze categorieën van verblijfsruimten nader onderbouwd. Hier wordt met een verwijzing naar die onderbouwing volstaan.

In het vierde lid is tot uitdrukking gebracht, dat de vergunning niet overdraagbaar is. De wet en de daarin opgenomen instrumenten richten zich op het gedrag van de verhuurder. In het verlengde daarvan richten ook de indieningsvereisten, de weigeringsgronden en de voorwaarden die aan de vergunning kunnen worden verbonden zich primair op de verhuurder. Hierbij past niet dat de vergunning overdraagbaar is.

Artikel 3 Aanvraag van de verhuurvergunning

Artikel 6 van de wet regelt de aanvraag van de vergunning. In het eerste lid is volledigheidshalve beschreven, dat de aanvraag gedaan moet worden met het door burgemeester en wethouders vastgestelde aanvraagformulier. Het tweede lid bevat een opsomming van de gegevens die in ieder geval bij de aanvraag ingediend moeten worden. Het gaat dan onder andere om het adres en de huurprijs van de ruimte waarop de aanvraag betrekking heeft, een afschrift van de te sluiten (model)huurovereenkomst en een beschrijving van de wijze waarop de aanvrager invulling geeft aan de regels voor goed verhuurderschap. Verder dient de aanvrager opgave te doen van de binnen een tijdvak van acht jaar voorafgaand aan de aanvraag opgelegde bestuurlijke boetes en lasten onder dwangsom wegens handelen in strijd met de verboden en bepalingen genoemd in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet en van de ten aanzien van de aanvrager genomen besluiten tot inbeheername, als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de wet voor zover het beheer nog niet is beëindigd. Deze opgave stelt burgemeester en wethouders in staat om ook na te gaan in hoeverre de aanvrager zich in andere gemeenten overeenkomstig de wet als een goed verhuurder gedraagt.

Artikel 4. Invoeringsregeling verhuurvergunning

In dit artikel is een nadere uitwerking opgenomen van de regeling voor bestaande verhuursituaties uit artikel 24 van de wet. In artikel 24 van de wet is al geregeld dat de vergunningplicht niet eerder dan zes maanden na inwerkingtreding van de verordening geldt. Tegen die achtergrond bevat het eerste lid van dit artikel de termijn waarin de vergunningplicht – en dus het verbod op verhuur zonder vergunning – niet geldt voor bestaande verhuursituaties.

Het tweede lid maakt zekerheidshalve expliciet, dat burgemeester en wethouders voor de in het eerste lid genoemde datum, wel bevoegd zijn om op aanvragen van bestaande verhuurders te beslissen. Over die bevoegdheid zou discussie kunnen ontstaan, omdat de bepaling die de vergunningplicht bevat, ook de bevoegdheidsgrondslag bevat. Als een vergunningplicht voor een bepaalde categorie verhuurders niet geldt, zou men dus kunnen stellen dat burgemeester en wethouders niet bevoegd zijn om ten aanzien van die categorie verhuurvergunningen te verlenen. Gelet op het belang van een ordelijke invoering van de vergunning is dat niet wenselijk geacht.

Er is geen artikel overgenomen uit de modelverordening inzake het opleggen van een bestuurlijke boete. De handhaving van de vergunningplicht voeren we uit met als insteek dat tekortkomingen/ omstandigheden niet worden bestraft, maar worden hersteld. De landelijke handhavingsstrategie is hiervoor het toetsingskader.