

Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten Apeldoorn

De raad van de gemeente Apeldoorn

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 november 2025;

gelet op de artikelen 5, eerste lid, onderdeel b en 19, tweede lid, van de Wet goed verhuurderschap;

Besluit vast te stellen de **Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten Apeldoorn**

Artikel 1. Definities

Deze verordening verstaat onder:

- *bedrijfsmatige overtreding*: overtreding van het bepaalde bij of krachtens de wet, door een overtreder die [in de uitoefening van beroep of bedrijf] meer dan één woon- of verblijfsruimte verhuurt;
- *niet-bedrijfsmatige overtreding*: overtreding van het bepaalde bij of krachtens de wet, door een overtreder die [niet in de uitoefening van beroep of bedrijf of] één woon- of verblijfsruimte verhuurt;
- *recidive*: recidive als bedoeld in artikel 19, eerste lid, onder b, of derde lid, onder b, van de wet;
- *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, onderdeel b van de wet;
- *wet*: Wet goed verhuurderschap;
- *wet Bibob*: de wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

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 aangewezen categorie van verblijfsruimte;
2. Aangewezen zijn alle verblijfsruimten voor huisvesting van arbeidsmigranten binnen de gemeente Apeldoorn.
3. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op een toegelaten instelling als bedoeld in artikel 19 van de Woningwet, die werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting.
4. De verhuurvergunning is niet overdraagbaar.

Artikel 3. Voorwaarden aan de verhuurvergunning

1. Het college kan voorwaarden aan de vergunningen verbinden zoals bedoeld in artikel 8, eerste en tweede lid van de wet.
2. Aan een vergunning als bedoeld in artikel 2, indien het verblijfsruimte betreft, worden in ieder geval de voorwaarden verbonden dat:
 - a. voor iedere arbeidsmigrant die geen huishouden vormt met een andere arbeidsmigrant, een afzonderlijke afsluitbare verblijfsruimte beschikbaar is die voldoet aan de eisen van de bouwregelgeving;
 - b. er minimaal één toilet per acht personen aanwezig is. Elke ruimte waarin zich een toilet bevindt dient op slot te kunnen;
 - c. er minimaal één douche per acht personen aanwezig is. Elke doucheruimte of de badkamer waarin zich de douche bevindt dient op slot te kunnen;
 - d. er voldoende gelegenheid moet zijn om de was te (laten) doen;
 - e. er moet buiten de eigen slaapkamer voldoende gelegenheid zijn om de was te drogen;
 - f. er moet minimaal 30 liter koel-/vriesruimte per persoon aanwezig zijn;
 - g. er moet een kookplaat/platen aanwezig zijn met minimaal vier pitten. Bij meer dan acht personen moet dit minimaal één pit per twee personen zijn; bij meer dan 30 personen minimaal 16 pitten. In studio's voor maximaal twee bewoners moeten minimaal twee pitten plus een magnetron of oven aanwezig zijn en;
 - h. Een uitwerking wordt aangeleverd waaruit blijkt op welke wijze de verhuurder invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap.
3. Aan een vergunning als bedoeld in artikel 2, indien de verblijfsruimte een woonruimte betreft, wordt in ieder geval de voorwaarde verbonden dat een uitwerking wordt aangeleverd waaruit blijkt op welke wijze de verhuurder invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap.

Artikel 4. Aanvraag van de verhuurvergunning

1. Een aanvraag om een verhuurvergunning wordt ingediend door gebruikmaking 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(n) 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 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, onderdeel a, van de wet; en
 - f. 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.
 - g. een omgevingsvergunning of ontvangstbevestiging van een aanvraag voor een omgevingsvergunning indien dit vereist is voor de specifieke locatie.

Artikel 5. Bestuurlijke boete

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bestuurlijke boete opleggen wegens het handelen in strijd met de regels van goed verhuurderschap, bij overtreding van de verboden, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van deze verordening en artikel 12, derde lid, van de wet of de op basis van artikel 8, tweede en derde lid, van de wet aan een verhuurvergunning verbonden voorwaarden.
2. Bij het opleggen van een in het eerste lid bedoelde bestuurlijke boete hanteren burgemeester en wethouders de bedragen opgenomen in bijlage 1 bij deze verordening.

Artikel 6. Invoeringsregeling verhuurvergunning

1. Het verbod in artikel 2, eerste lid, geldt met ingang vanaf zes maanden na inwerkingtreding van deze verordening ook voor huurders die reeds voor inwerkingtreding van deze verordening een verblijfsruimte verhuurden en tevens zes maanden na inwerkingtreding van deze verordening verblijfsruimten verhuren.
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 7. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Artikel 8. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verhuurverordening verblijfsruimte arbeidsmigranten Apeldoorn.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 18 december 2025.

S.M. Stam
raadsgriffier

A.J.M. Heerts
voorzitter

Bijlage 1 behorende bij artikel 5, tweede lid: bedragen bestuurlijke boete

Tabel 1: overtreding van artikelen gericht op het voldoen aan administratieve eisen				
Artikel in de wet	Eerste overtreding	Recidive	Bedrijfsmatige overtreding	Bedrijfsmatige overtreding en recidive
Artikel 2, tweede lid, onder d	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder e punt 1	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder e punt 2	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2, tweede lid onder e punt 3	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder e punt 4	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder e punt 5	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2, derde lid, onder b	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-
Artikel 8 tweede lid, onder a	€ 1.000,-	€ 5.000,-	€ 5.000,-	€ 10.000,-

Tabel 2: overtreding van artikelen gericht tegen onrechtmatig financieel gewin				
Artikel in de wet	Eerste overtreding	Recidive	Bedrijfsmatige overtreding	Bedrijfsmatige overtreding en recidive
Artikel 2, tweede lid, onder c	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder f	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2, vierde lid	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2a, eerste lid - tot en met 5% huurprijsverschrijding	€ 1.000,-	€ 2.000,-	€ 2.000,-	€ 4.000,-
Artikel 2a, eerste lid - boven de 5% tot en met 25% huurprijsverschrijding	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2a, eerste lid - boven de 25% tot en met 50% huurprijsverschrijding	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 2a, eerste lid - bij meer dan 50% huurprijsverschrijding	€ 20.000,-	€ 40.000,-	€ 25.750,-	€ 80.000,-
Artikel 2a, derde lid - tot en met 5% huurprijsverschrijding	€ 1.000,-	€ 2.000,-	€ 2.000,-	€ 4.000,-
Artikel 2a, derde lid - boven de 5% tot en met 25% huurprijsverschrijding	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2a, derde lid - boven de 25% tot en met 50% huurprijsverschrijding	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 2a, derde lid - bij meer dan 50% huurprijsverschrijding	€ 20.000,-	€ 40.000,-	€ 25.750,-	€ 80.000,-
Artikel 2a, vierde lid - tot en met 5% overschrijding van de absolute maximale huurverhoging	€ 1.000,-	€ 2.000,-	€ 2.000,-	€ 4.000,-
Artikel 2a, vierde lid - boven de 5% tot en met 25% overschrijding van de absolute maximale huurverhoging	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 2a, vierde lid - boven de 25% tot en met 50% overschrijding van de absolute maximale huurverhoging	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-

Artikel 2a, vierde lid - bij meer dan 50% overschrijding van de absolute maximale huurverhoging	€ 20.000,-	€ 40.000,-	€ 25.750,-	€ 80.000,-
--	------------	------------	------------	------------

Tabel 3: gericht tegen verloedering en negatieve effecten op leefbaarheid van woon- of verblijfsruimte

Artikel in de wet	Eerste overtreding	Recidive	Bedrijfsmatige overtreding	Bedrijfsmatige overtreding en recidive
Artikel 8, tweede lid, onder b	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-
Artikel 8, tweede lid, onder c	€ 5.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 20.000,-

Tabel 4: overtreding van artikelen gericht op het voorkomen van misstanden bij verhuur

Artikel in de wet	Eerste overtreding	Recidive	Bedrijfsmatige overtreding	Bedrijfsmatige overtreding en recidive
Artikel 2, tweede lid, onder a	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 2, tweede lid, onder b	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 2, derde lid, onder a	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 12, derde lid	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-
Artikel 2, eerste lid van de verordening	€ 10.000,-	€ 20.000,-	€ 20.000,-	€ 40.000,-

Toelichting

Algemeen

Inleiding

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 huurders tegen bepaalde gedragingen van verhuurders te beschermen. 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 woning-marktregio 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.

Zowel ambtelijk als bestuurlijk is de invoering van de verhuurverordening in de gemeente Apeldoorn regionaal onder de aandacht gebracht. Op 18 september 2025 is het geagendeerd en besproken in de ambtelijke werkgroep DGV/Wonen – Regio Stedendriehoek waar de invoering goed ontvangen is. Op 1 oktober 2025 is de invoering bestuurlijk besproken in het P-beraad waar de betrokken wethouders van alle gemeenten uit de regio aanwezig waren. De uitkomst van het overleg is dat alle gemeenten

geen belemmeringen zien in de invoering van de verhuurverordening arbeidsmigranten in Apeldoorn. Ze gaven aan nieuwsgierig te zijn na de uitvoering en effecten van de invoering om op een later moment te beoordelen of zij al dan niet ook over gaan op invoering van de verhuurverordening arbeidsmigranten.

Vergunningplicht verblijfsruimten voor arbeidsmigranten

De vergunningplicht voor verblijfsruimten voor arbeidsmigranten geldt voor de hele gemeente vanaf de inwerkingtredingsdatum. 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. Daarbij gaat de toelichting in op de vraag of de vergunningplicht een geschikt middel is arbeidsmigranten de beoogde bescherming te bieden, 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.

Onderbouwing gemeente Apeldoorn

Proportionaliteit

Arbeidsmigratie speelt een essentiële rol in zowel de Nederlandse economie als de lokale gemeenschap. Met een groeiend aantal arbeidsmigranten die bijdragen aan sectoren zoals landbouw, logistiek en bouw, zijn ze onmisbaar geworden voor de continuïteit van onze bedrijvigheid. Tegelijkertijd brengt arbeidsmigratie ook uitdagingen met zich mee, zoals het waarborgen van goede huisvesting, het voorkomen van uitbuiting en het bevorderen van integratie.

De Commissie Roemer benadrukt in zijn rapport 'Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan' uit 2020 dat arbeidsmigranten gelijkwaardige en volwaardige deelnemers zijn van onze samenleving. In dit kader is op 1 juli 2023 de nieuwe Wet goed verhuurderschap in werking getreden. Deze wet biedt gemeenten meer instrumenten om misstanden van particuliere verhuur aan te pakken. De verhuurverordening arbeidsmigranten is hier één van.

Het Quickscan-rapport van Companen "Arbeidsmigranten Cleantech Regio" uit 2022 stelt dat er in 2020 8.515 arbeidsmigranten in Apeldoorn werkten met een jaarlijkse groei van gemiddeld 5%. Deze groep is voortdurend in beweging en registreert zich niet altijd in de Basisregistratie Personen, wat het lastig maakt om een exact beeld te krijgen. In het rapport staat dat deze arbeidsmigranten vooral werkzaam zijn in sectoren als maakbedrijven, techniek, bouw, logistiek en in de (vlees)verwerkende industrie, waarbij een deel via inleenconstructies of uitzendbureaus werkt.

In Apeldoorn, waar zoals aangegeven duizenden arbeidsmigranten wonen en werken, is het thema huisvesting van arbeidsmigranten uiterst relevant. De aanwezigheid van arbeidsmigranten brengt verschillende uitdagingen met zich mee, waaronder een tekort aan kwalitatieve en passende huisvesting. Dit tekort leidt soms tot onveilige situaties, zoals illegale bewoning op vakantieparken, overbewoning en verblijfsruimten waar zelfs matrassen worden verhuurd per dagdeel. In wijken of dorpen waar arbeidsmigranten zich concentreren, zoals in Beekbergen¹, ervaren bewoners vaak overlast en verloedering en een (sociale) afstand tot de arbeidsmigranten, die niet altijd de behoefte hebben om te integreren.

Veel arbeidsmigranten zijn afhankelijk van hun werkgever of uitzendbureau voor huisvesting. Dit maakt hen extra kwetsbaar bij ontslag, aangezien zij dan niet alleen hun werk maar ook hun onderdak verliezen. Tegelijkertijd zijn er werkgevers die zich niet verantwoordelijk voelen voor de langdurige huisvesting en het welzijn van hun werknemers². Dit leidt tot situaties zoals handhavingsverzoeken, maatschappelijke onrust, economische risico's, onveilige omstandigheden voor arbeidsmigranten 'én spanningen in dorpen, wijken en op vakantieparken.

Met de inzet van een verhuurverordening arbeidsmigranten krijgen we als gemeente inzicht in en grip op de kwaliteit van de verblijfsruimten. Alleen met dit instrument is er een mogelijkheid om hierop te sturen en daarmee het welzijn van de arbeidsmigranten te verbeteren en de leefbaarheid in de omgeving te optimaliseren. Daarnaast krijgen we met de inzet van de verhuurverordening arbeidsmigranten inzicht in de omvang van de arbeidsmigrantenpopulatie en waar zij gehuisvest zijn. Dit biedt input om kritisch te kijken naar bestaande huisvestingslocaties en kansen voor nieuwe huisvestingslocaties. Het inzetten van het instrument is gezien voorgaande proportioneel.

1) In Beekbergen gaat het vooral om overlast in het centrum als gevolg van verblijf op hoofdzakelijk de vakantieparken.

2) In de praktijk merken wij op dat werkgevers best willen werken aan betere werkomstandigheden, maar - concludeert Binnenlands Bestuur in 2023 - daar moet [vaak] wel wat voor tegen overstaan. Ook toont onderzoek van de Wiardi Beckman Stichting (2024) o.a. aan dat (in sommige gevallen) mensen met een directe aanstelling (gevoelsmatig) met meer respect worden behandeld dan uitzendkrachten. En zijn er zelfs (nu nog) ernstige situaties bekend bij het Leger des Heils waarbij een werkgever standaard elke vrijdagmiddag tien mensen ontsloeg en maandagochtend tien nieuwe arbeidsmigranten liet beginnen (EU-arbeidsmigranten sterven op straat, 2024).

Subsidiariteit

In het eerdergenoemde rapport van de Commissie Roemer worden specifieke richtlijnen benoemd om de huisvestingssituatie voor arbeidsmigranten te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is het opstellen van een onderhoudsplan. Omdat dit soort richtlijnen 'niet ruimtelijk relevante' kwaliteitseisen zijn, is het niet mogelijk deze op te nemen in een beleidsregel. De verhuurverordening arbeidsmigranten 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 overlastgevende 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.

Daarnaast biedt De Wet Goed Verhuurderschap gemeenten de mogelijkheid om te sturen op de huisvesting van arbeidsmigranten door de verhuur van woon- en verblijfsruimte voor arbeidsmigranten vergunningplichtig te maken. De bevindingen rechtvaardigen naar ons oordeel dat de gemeente gaat sturen op de huisvesting van arbeidsmigranten door deze huisvesting in de gemeente vergunningplichtig te maken.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Door het invoeren van de verhuurverordening arbeidsmigranten en daarmee een vergunningplicht voor het verhuren van verblijfsruimten aan arbeidsmigranten, biedt dit mogelijkheden om onveilige, overlast gevende huisvestingssituaties te handhaven en ruimtelijk niet passende huisvestingslocaties te beoordelen, te handhaven dan wel (tijdelijk) toe te staan.

Ook zorgt het voor de borging van kwalitatieve, veilige en ruimtelijk passende nieuwe huisvestingslocaties. Met deze verhuurverordening en de daaruit voortvloeiende vergunningsplicht kan de gemeente Apeldoorn uitvoering geven aan de taken die aan gemeenten zijn opgedragen op het gebied van handhaving van openbare orde en veiligheid, ruimtelijke ordening en brandveiligheid, gezondheid en bruikbaarheid van een woning.

Wettelijk kader vergunningplicht

De verordening voorziet 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. 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. De mogelijkheden om voorwaarden op te nemen zijn beperkt, daar waar mogelijk (artikel 8 van de Wet) is hier gebruik van gemaakt. Burgemeester en wethouders kunnen 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. 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 beschikt.

In artikel 7, tweede lid, van de wet zijn de gronden opgesomd waarvoor geldt dat burgemeester en wethouders *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 gevaarzetting in de zin van artikel 3 van de Wet Bibob.³

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

3) <https://www.justis.nl/producten/wet-bibob/wat-is-de-wet-bibob>

om de wijze waarop de verhuurder aantoonbaar dat hij invulling geeft aan de regels van goed verhuurderschap, het inrichten van de verblijfsruimte conform de bouwregels, maar ook over gebruik van keuken, was- en doucheruimtes en het maximaal aantal personen gehuisvest in het gebouw. Zo nodig kan er ook een beroep worden gedaan op art. 8 lid 1 onder b waarin voorwaarden zijn opgenomen over 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 boete 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.⁴

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 drie 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. 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.⁵

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 een aantal definities opgenomen, aanvullend op de definities in de Wet. Deze definities spreken voor zich.

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.

4) Kamerstukken II 2021/22, 36 130, nr. 3, p. 46 ev.

5) Kamerstukken II 2021/22, 36 130, nr. 3, p. 55 ev.

In het derde lid zijn de uitzonderingen op de vergunningplicht opgenomen.

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: voorwaarden aan de vergunning

Het college kan voorwaarden aan de vergunningen verbinden zoals bedoeld in artikel 8, eerste en tweede lid van de wet. In dit artikel zijn deze voorwaarden opgesomd. Ter concretisering is voor de verblijfsruimten arbeidsmigranten een duidelijke invulling opgenomen in artikel 3 van de verordening. Uit oogpunt van rechtszekerheid is dit gewenst; vooraf is dan duidelijk waaraan de verblijfsruimten moeten voldoen.

Artikel 4. Aanvraag van de vergunning

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 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 5. Bestuurlijke boete

Het eerste lid bevat de bevoegdheid van burgemeester en wethouders om bij overtreding van het verbod om zonder vergunning te verhuren, het verbod voor de eigenaar om ten aanzien van in beheer genomen ruimtes beheershandelingen te verrichten of van de aan de vergunning verbonden voorwaarden, een bestuurlijke boete op te leggen. Een bestuurlijke boete is een punitieve en dus bestraffende sanctie. De bestuurlijke boete moet dan ook worden onderscheiden van de last onder dwangsom die een reparatoir karakter heeft en ervoor moet zorgen dat de verhuurder alsnog de regels naleeft.

In het opleggen van een last onder dwangsom is in de verordening niet voorzien. Dat neemt niet weg dat burgemeester en wethouders ook van dat instrument gebruik kunnen maken. Artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht bevatten een grondslag daarvoor. In de verordening is in aanvulling daarop in het opleggen van een bestuurlijke boete voorzien omdat dit in de praktijk effectiever kan zijn dan het (enkel) opleggen van een last onder dwangsom.

Voor de bestuurlijke boete is van belang dat artikel 19, derde lid, van de wet de maximale hoogte van de op te leggen bestuurlijke boetes voorschrijft. Het uitgangspunt is, dat ten hoogste boetes van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, opgelegd kunnen worden. Bij recidive kan een hogere boete, van ten hoogste de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, opgelegd worden.

In bijlage I bij de verordening is voorzien in een boetetabel. Deze tabel wordt bij de uitoefening van de toezichthoudende taak van het college van burgemeester en wethouders gebruikt. Het college volgt een handhavingsprotocol, waarbij de boete een stap kan zijn. In de verordening is behalve de grondslag voor dit instrument, ook de hoogte bepaald. Omdat niet iedere opzichzelfstaande verplichting een even erge schending van de normen van goed verhuurderschap oplevert, zijn de boetebedragen gedifferentieerd, waarbij met name de ernst van de betreffende overtreding de hoogte van het boetenormbedrag bepaalt.

Sommige overtredingen hebben in beginsel een administratief karakter. Dit zijn minder erge overtredingen, waar ook een relatief lager boetenormbedrag aan wordt gekoppeld. Desalniettemin is bij een aantal van deze verplichtingen gericht op het voldoen aan administratieve eisen de relatie met financieel gewin dusdanig groot, dat bij deze overtredingen een relatief hoger boetenormbedrag past. Binnen de categorie financieel gewin wordt bij het teveel vragen van huur extra onderscheid gemaakt, in verhouding tot de mate waarin teveel huur wordt gevraagd. Verder wordt ten aanzien van de overtreder onderscheid

gemaakt tussen bedrijfsmatig en niet-bedrijfsmatig. Van bedrijfsmatig wordt gesproken indien een overtreder ten minste twee zelfstandige woonruimten verhuurt. Reden om in de boetenormbedragen onderscheid te maken tussen bedrijfsmatig en niet-bedrijfsmatig is dat van iemand die bedrijfsmatig handelt ook meer verwacht mag worden. Hoewel de regels voor elke verhuurder gelden en elke verhuurder deze in beginsel ook behoort te kennen, bestaat er voor diegenen die bedrijfsmatig handelen een extra verantwoordelijkheidsplicht.

Tot slot is ook recidive reden voor een verhoogd boetenormbedrag ten opzichte van het boetenormbedrag bij een eerste bestuurlijke boete. Een overtreder is dan immers al meermaals op de regels gewezen en de eerste boete was kennelijk niet afschrikwekkend genoeg. Bij cumulatie van verschillende overtredingen zal bij een eerste boete het maximum gelden van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (per 1 januari 2024: €25.750) en bij recidive het maximum van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (per 1 januari 2024: €103.000). Door de boetenormbedragen te differentiëren naar de categorie overtreding en overtreder wordt voldaan aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel 6. 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.