

Toelichting bij de verhuurverordening Oude IJsselstreek 2024

Algemene toelichting

Doel van de wet en van 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 huurders 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. Het instellen van dat meldpunt is een gemeentelijke taak en het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het functioneren van het meldpunt.

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 het vergunningstelsel kan de toelating van verhuurders tot de woningmarkt worden gereguleerd en kunnen malafide verhuurders worden geweerd. Met deze verordening maakt de gemeenteraad gebruik van deze bevoegdheid. In deze verordening is alleen voorzien in een vergunningplicht voor de verhuur van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten.

Voor de verhuur van reguliere woonruimte is de invoering van een vergunningstelsel nu niet nodig. De meeste huurwoningen in de gemeente Oude IJsselstreek worden verhuurd door woningcorporaties die toegelaten instellingen zijn. Op hun bedrijfsvoering bestaat reeds een effectief toezicht. Slechts 4% van de woningvoorraad in de gemeente Oude IJsselstreek betreft particuliere verhuur. Voor zover we weten is niet gebleken dat zich hier zodanige misstanden voordoen of dat de leefbaarheid in bepaalde gebieden binnen de gemeente zo wordt bedreigd, dat een vergunningstelsel, dat de toelating van verhuurders tot de woningmarkt reguleert, nodig en evenredig is. Deze particuliere verhuurders dienen

zich wel te houden aan de in artikel 2 van de Wet goed verhuurderschap opgenomen regels. De huurders kunnen zich in voorkomend geval wel tot het meldpunt wenden, waarmee de gemeente op de hoogte raakt van mogelijke problemen en wellicht op basis van bestaande bevoegdheden actie kan ondernemen of kan doorverwijzen naar bijvoorbeeld de huurcommissie of juridische hulp.

Problemen bij de huisvesting van arbeidsmigranten

Het risico op malafide verhuurpraktijken doet zich ook in de gemeente Oude IJsselstreek wel voor met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten. Uit een rapportage van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten *“blijkt dat malafide verhuurpraktijken bij de huisvesting van arbeidsmigranten in Nederland veel voorkomen. Arbeidsmigranten worden vaak onder erbarmelijke omstandigheden gehuisvest en zijn voor huisvesting afhankelijk van hun (tijdelijke) werkgever (doorgaans een uitzendbureau), die vaak onredelijke huurvoorwaarden hanteert. Dit wordt in de hand gewerkt door de meervoudige afhankelijkheid (werk, huisvesting en zorgverzekering) van de arbeidsmigrant ten opzichte van het uitzendbureau”*. Gelet op de tekorten aan verblijfsruimte voor arbeidsmigranten moet er rekening mee worden gehouden dat malafide verhuurders ook in deze gemeente arbeidsmigranten onderbrengen. Daarom wordt de vergunningplicht voor de verhuur van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten voor het gehele grondgebied van de gemeente ingevoerd.

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.

Noodzakelijkheid en proportionaliteit vergunningplicht

De vergunningplicht legt beperkingen op aan het eigendomsrecht van de verhuurder die eigenaar is van de woon- of verblijfsruimte. Immers de woon- en verblijfsruimte kan niet onbelemmerd worden verhuurd. In paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, dat heeft geleid tot de Wet goed verhuurderschap, is de regering uitgebreid ingegaan op de vraag of deze inbreuk op het eigendomsrecht gerechtvaardigd is. De algemene conclusie is dat het instrumentarium, waaronder ook de vergunningplicht en de inbeheername geschikt, noodzakelijk en proportioneel zijn om deze specifieke, vaak kwetsbare groep woonconsumenten te beschermen. Dat neemt niet weg dat indien

een vergunning wordt geweigerd of ingetrokken, voorwaarden aan een vergunning worden verbonden of in geval van een inbeheername een evenredigheidstoetsing en belangenafweging dient plaats te vinden die is toegesneden op het concrete geval.

Procedurele aspecten

De verordening voorziet wel in een vergunningplicht, maar er zijn in de verordening geen bepalingen opgenomen die betrekking hebben op procedurele aspecten zoals 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 goed verhuurderschap en de Algemene wet bestuursrecht daar al in voorziet en de gemeenteraad geen bevoegdheid heeft dit nader aan te vullen of daarvan af te wijken.

Zoals gezegd voorziet de wet daar zelf in en geeft in art. 7 (de weigeringsgronden) aan dat een vergunning kan worden geweigerd als er niet wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 2 en 8 van de wet. Wij kunnen dus de verhuurvergunningen gaan inrichten geheel conform de wettelijke bepalingen en dan zijn de tijdelijk ingestelde beleidsregels niet meer nodig. De betreffende artikelen bieden voldoende houvast om de aanvragen voor verhuurvergunningen zo in te richten dat deze de kwaliteit van de te verhuren verblijfruimten aan arbeidsmigranten wordt gegarandeerd als de verhuurder hieraan voldoet. Doet hij dat niet dan kan de vergunning worden geweigerd. Dit is ook reden om de bestaande tijdelijke beleidsregels in te trekken en geen nieuwe op te stellen. De gemeente kan zich met een wettelijke basis goed inzetten voor de bescherming van kwetsbare groepen, waartoe arbeidsmigranten behoren. De wet staat geen aanvullende voorwaarden toe, wat wel tot gevolg heeft dat we ten opzichte van de huidige tijdelijke beleidsregels iets aan kwaliteit inboeten.

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. Indien over een aanvraag advies wordt ingewonnen bij het Landelijk bureau Bibob dan wordt de beslistermijn bovendien verlengd met de termijnen die in de wet Bibob voor het inwinnen van een advies zijn gesteld.

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 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 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.

Verder zijn in dit artikel de weigeringsgronden opgenomen die verwijzen naar de voorwaarden van art. 2 en art. 8 van de wet die we al hebben toegelicht.

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, het inrichten van de verblijfsruimte conform het bouwbesluit, 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 en c. waarin voorwaarden zijn opgenomen om over de maximum huur 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 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.

Artikelsgewijze toelichting

De belangrijkste elementen van de wet en van de verordening (de kernbepalingen) zijn hiervoor al besproken. Met betrekking tot enkele bepalingen is hieronder specifieke toelichting opgenomen.

Artikel 1. Definities

Uit een oogpunt van systematiek is bepaald dat de begrippen die in de Wet goed verhuurderschap zijn gedefinieerd in de verordening dezelfde betekenis hebben. Daarnaast zijn definities van de begrippen verhuurvergunning en de Wet goed verhuurderschap opgenomen. Vanwege de samenhang met de Wet Bibob is ook deze wet aangeduid.

Artikel 2. Vergunningplicht voor verhuur van verblijfsruimte

Deze bepaling introduceert de vergunningplicht, die de kern van de verordening is.

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.

In het vierde lid is bepaald dat van een overdracht van de vergunning ook sprake is ingeval van bijvoorbeeld vervreemding van de meerderheid van de aandelen van een BV. Indien een BV de verhuurder (en dus de vergunninghouder is) zou een vergunning namelijk gemakkelijk kunnen worden overgedragen door de verkoop van (de meerderheid van) de aandelen. Dit zou alsnog een (de facto) overdracht van de vergunning mogelijk maken en daarmee een uitholling van het persoonsgebonden karakter van de vergunning. In geval van wijzigingen in het bestuur van een onderneming blijft de

vergunning geldig. Het aantreden van nieuwe bestuurders waartegen bezwaren worden vermoed, kan wel aanleiding te zijn op basis van de Wet Bibob een onderzoek in te stellen en (zo nodig) een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet in te winnen.

Artikel 3. Aanvraag van de verhuurvergunning

Artikel 6 van de wet bevat enkele regels over 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 de identiteit van de aanvrager, het adres en de huurprijs van de ruimte waarop de aanvraag betrekking heeft, een afschrift van de te sluiten modelhuurovereenkomst 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 gegevens kunnen de aanleiding zijn tot het weigeren van een vergunning.

Voor de volledigheid wordt vermeld dat het vragenformulier dat is vastgesteld op basis van de (ministeriële) Regeling Bibob formulieren eveneens vragen bevat over gepleegde strafbare feiten. Daar heeft de vraag echter een bredere strekking en strekt deze zich onder andere ook uit tot ingestelde vervolgingen (die (nog) niet tot een veroordeling hebben geleid) en tot fiscale overtredingen.

Artikel 4. Bestuurlijke boete

De Wet goed verhuurderschap kan alleen bestuursrechtelijk worden gehandhaafd maar de wet voorziet als bestraffende sanctie alleen in een bestuurlijke boete. Het eerste lid bevat de bevoegdheid van burgemeester en wethouders om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van het verbod om zonder vergunning te verhuren, het verbod voor de eigenaar om ten aanzien van in beheer genomen ruimtes beheers handelingen te verrichten of bij overtreding van de aan de vergunning verbonden voorwaarden. Een bestuurlijke boete is een punitieve en dus bestraffende sanctie. De bestuurlijke

boete moet dan ook worden onderscheiden van de last onder dwangsom die het karakter van een herstelsanctie 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 omdat artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht daarvoor reeds de grondslag zijn. In de verordening is in aanvulling daarop in het opleggen van een bestuurlijke boete voorzien zodat in concrete gevallen kan worden gekozen voor de sanctie die het meest effectief en evenredig is.

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. Met inachtneming van die maximale hoogte en rekening houdend met het afschrikwekkende effect dat van een bestuurlijke boete als punitieve sanctie uit moet gaan, zijn in het tweede lid de bestuurlijke boetes vastgelegd die bij een eerste overtreding aan de orde zijn. Het derde lid bevat de hoogte van de bestuurlijke boete bij recidive.

In het derde lid is bepaald welke terugkijktermijn wordt gehanteerd in geval van herhaling van een overtreding. Daarbij wordt opgemerkt dat van recidive niet alleen sprake is als de verhuurder het verbod om zonder vergunning te verhuren, het verbod om ten aanzien van in beheer genomen ruimtes beheers handelingen te verrichten of de aan de vergunning verbonden voorwaarden overtreedt, maar ook als hij heeft gehandeld in strijd met de in de wet opgenomen regels voor goed verhuurderschap. Overigens gaat het bij het beantwoorden van de vraag of sprake is van recidive, alleen om boetes die burgemeester en wethouders van deze gemeente hebben opgelegd. Boetes van andere gemeenten spelen geen rol. Indien wordt overwogen een vergunning op basis van de Wet Bibob te weigeren of in te trekken kan dat wel het geval zijn.

Artikel 5. Inwerkingtreding

In artikel 24 van de wet is bepaald dat het verbod om zonder een verhuurvergunning woon- of verblijfsruimte te verhuren voor bestaande verhuurders niet eerder in werking kan treden dan zes maanden na de inwerkingtreding van de verordening. Dit is een overgangsbepaling. Degene die een beroep op de overgangsbepaling wil doen dient aan te tonen dat de verhuurverhouding op het tijdstip

van de inwerkingtreding van de verordening bestond.

Het verbod om zonder vergunning te verhuren is wel meteen van toepassing op verhuurders die na de inwerkingtreding voor het eerst in deze gemeente verblijfsruimte gaan verhuren.

Gedurende de termijn van zes maanden is er naar onze verwachting voldoende tijd voor verhuurders om een aanvraag voor te bereiden en in te dienen en voor het college van burgemeester en wethouders om daarop een besluit te nemen. In het tweede lid is een regeling opgenomen die een overtreding van de vergunningplicht voorkomt indien een aanvraag tijdig is ingediend maar niet binnen de termijn van zes maanden kon worden afgehandeld. Wij willen dit zoveel mogelijk voorkomen en wij verwachten niet dat hierop moet worden teruggevallen. Wij willen vergunningloze verhuur zonder dat dit te wijten is aan de verhuurder voorkomen wanneer er een piek in de werkzaamheden ontstaat als veel aanvragen (te) kort voor het verstrijken van de 6 maandentermijn worden ingediend.

Het college van burgemeester en wethouders zal bij de gemeente bekende verhuurders zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van de verordening op de hoogte brengen van de invoering van de vergunningplicht en daarbij stimuleren dat aanvragen in een zo vroeg mogelijk stadium worden ingediend.