

34 763 Wijziging van de Opiumwet (verruiming sluitingsbevoegdheid)

Nr. Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld ...

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Justitie en Veiligheid over zijn brief inzake de toezending van het eindrapport over het onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet (Kamerstuk 34763, nr. 13) d.d. 7 september 2021.

Bij brief van ... heeft de minister van Justitie en Veiligheid deze vragen en gemaakte opmerkingen beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Verouden

Inhoudsopgave

- I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**
 - 1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie**
 - 2. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie**
 - 3. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie**
 - 4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie**
 - 5. Vragen en opmerkingen vanuit de PvdA-fractie**
 - 6. Vragen en opmerkingen vanuit de Volt-fractie**
 - 7. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie**
- II. Reactie van de minister van Justitie en Veiligheid**

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Naar aanleiding van dit rapport hebben deze leden een aantal vragen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben in het verleden meermaals tot uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid voor burgemeesters opgeroepen. De mogelijkheid om een pand te sluiten, zodra het een schakel vormt in de productie of distributie van drugs, ook als er geen

drugs worden aangetroffen, zien zij als een waardevolle toevoeging in de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Deze leden zijn verheugd te zien dat deze bevoegdheid burgemeesters nu in staat stelt drugscriminaliteit aan te pakken – en dat zij dat ook doen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de burgemeesters deze sluitingsbevoegdheid ervaren. Heeft de minister contact met burgemeesters over ervaringen met de Damocles-procedure? Geeft die burgemeesters meer slagkracht in de strijd tegen drugscriminaliteit en drugsproblematiek?

Ervaren knelpunten

De leden van de VVD-fractie lezen dat er verschillende knelpunten worden ervaren bij het opstellen van bestuurlijke rapportages. Dat duurt volgens gemeenten vaak (te) lang. Ook het tijdsverloop tussen constatering van de overtreding en de daadwerkelijke sluiting wordt soms als te lang ervaren. Hoe beoordeelt de minister die constatering van gemeenten? Hoe verklaart de minister het lange tijdsverloop bij het opstellen van bestuurlijke rapportages respectievelijk bij tijdversloop tussen constatering en sluiting? Ziet de minister een kans om de genoemde te doorlopen procedures te verkorten?

Gemeenteambtenaren zeggen aan te lopen tegen de verzwaarde motiveringsplicht voor besluiten – waarbij niet simpelweg meer verwezen kan worden naar het beleid. Hoe beoordeelt de minister deze constatering? Bemoeilijkt deze verzwaarde motivering niet het benodigde snelle handelen in procedures?

Regionale verschillen

Het ontbreken van uniform beleid wordt in dit rapport ook als een knelpunt genoemd. Dit behelst bijvoorbeeld de spill-over van drugscriminaliteit van gemeenten die een actief beleid voeren naar gemeenten die dat in mindere mate (of passief) doen. Dit vinden de leden van de VVD-fractie zorgelijk. Hoe is de minister van plan meer regionale afstemming dan wel samenwerking te bewerkstelligen? Is de minister het met deze leden eens dat het intergemeentelijk delen van gegevens over drugscriminelen makkelijker moet worden? Hoe beziet de minister de aanbeveling dat samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en particuliere verhuurders versterkt moet worden? Heeft eenvoudigere informatiedeling daar volgens de minister een plek?

2. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het WODC-onderzoek naar het gebruik van de bestuurlijke sluitingsbevoegdheid uit artikel 13b Opiumwet.¹ Zij zijn de onderzoekers zeer erkentelijk voor hun werkzaamheden. Deze leden hebben evenwel met gemengde gevoelens kennisgenomen van de uitkomsten van dit onderzoek. Zij willen de minister hierover enkele kritische vragen stellen.

Vooropgesteld wijzen de leden van de D66-fractie erop dat zij voorstander zijn van een nuchtere drugsaanpak. De eerste stap om drugscriminaliteit tegen te gaan is volgens deze leden een realistisch drugsbeleid met een gereguleerde markt waar dat kan. Een voorbeeld kan worden genomen aan Canada, waar sinds 2018 de kweek, koop en het gebruik van wiet is gereguleerd en deels gelegaliseerd.² Zij zien dezelfde trend in andere landen, zoals Uruguay,

¹ Als uitvoering van de motie van de leden Buitenweg en Van Nispen (Kamerstuk 34763, nr. 10)

² The Cannabis Act, Bill C-45.

maar ook dichterbij huis werkt Luxemburg aan regulering van de cannabisteelt. Meer repressie lost volgens deze leden weinig op. In landen waar de zogenaamde *war on drugs* het hevigst werd, of wordt, gevoerd heeft dit vooral tot meer ellende geleid.³ Dat moet in Nederland in ieder geval worden voorkomen door een andere aanpak. Voorts blijkt uit wetenschappelijk onderzoek dat sommige drugs (e.g. cannabis, psilocybine, xtc) minder schadelijk (toxiciteit en verslavingsrisico) zijn dan alcohol en tabak⁴ en zelfs heilzame werking kan hebben.⁵ Deze leden blijven zich erover verwonderen dat hier in de Nederlandse politiek en in het Nederlandse beleid weinig rekenschap van lijkt te worden gegeven. Tegen deze achtergrond merken de leden van de D66-fractie op dat een bepaalde mate van regulering van cannabisteelt voor recreatief, medicinaal of therapeutisch gebruik hun logischer voorkomt dan het criminaliseren van kleinschalige thuisteelt.⁶ Ook voor bepaalde andere drugs lijkt een meer gereguleerde aanpak hun verstandiger, zowel vanuit het oogpunt van de volksgezondheid als vanuit het oogpunt van bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Helaas moeten deze leden constateren dat hun opvattingen over dergelijke gereguleerde markten nog niet door alle partijen gedeeld wordt. Zij zien echter ook dat de huidige praktijk tot uitwassen, veiligheidsrisico's en gevaar voor de openbare orde leidt.

De huidige praktijk is dat bezit (van bepaalde hoeveelheden) en gebruik van drugs volgens de Opiumwet strafbaar is, maar in sommige situaties wel wordt gedoogd. Onder de handelshoeveelheid vervolgt het Openbaar Ministerie (OM) in principe niet.⁷ Ook de burgemeester kan optreden ingevolge artikel 13b Opiumwet, ook wel de Wet Damocles genoemd. Als sprake is van drugshandel, kan de burgemeester een last onder dwangsom (boete) of een last onder bestuursdwang (sluiting van een woning) opleggen. De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat de handhavingsbevoegdheden van de overheid inzake drugs evenredig worden toegepast en ook daadwerkelijk effectief zijn. In het WODC-rapport lezen deze leden dat dat niet het geval is voor wat betreft de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Zij constateren dat de wet onvoldoende haar doel bereikt en betrokkenen soms geconfronteerd worden met disproportioneel zware gevolgen. Burgemeesters grijpen te snel naar de zware sanctie van de sluiting van woningen. Vooral kwetsbare personen worden geraakt, terwijl de grote criminelen blijven lopen. Of zoals één van de onderzoekers, Michelle Bruijns, het treffend formuleerde: het zijn de stakkers en niet de rakkers die geraakt worden.⁸ Deze leden vinden dat onacceptabel. Dit ondermijnt bovendien het draagvlak voor het bestaan van deze bevoegdheden.

De leden van de D66-fractie willen allereerst het doel en de effectiviteit van de wet aan de orde stellen. In antwoord op Kamervragen van de leden Van Nispen (SP) en Sneller (D66) stelde de minister dat 'het doel van een woningsluiting op basis van artikel 13b Opiumwet is het stoppen van de overtreding van drugswetgeving daar ter plaatse en het voorkomen van verdere overtreding'.⁹ Het gaat om een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2 lid 1 sub b Awb. Deze leden lezen in het WODC-onderzoek dat de bevoegdheid zo niet wordt toegepast. In veel gemeentes wordt de bevoegdheid namelijk ingezet om een signaal af te geven, om zichtbaar te laten zien dat er wordt opgetreden.¹⁰ Dat kan met deze bestuurlijke sanctie sneller dan met een vervolging via het strafrecht. Deze leden vinden dit niet wenselijk. Niet alleen is de signaalfunctie niet het doel van de bevoegdheid, ook wordt overtreding van

³ Zie bijv. over de VS: [After 50 Years Of The War On Drugs, 'What Good Is It Doing For Us?': NPR](#)

⁴ Zie bijvoorbeeld 'Ranking van drugs. Een vergelijking van de schadelijkheid van drugs', RIVM-rapport 340001001/2009

⁵ [Adjunctive MDMA Safe, Effective for Severe PTSD \(medscape.com\)](#)

⁶ Kamerstuk 34165, nr.2

⁷ Aanwijzing Opiumwet

⁸ ['Sluiting drugspand raakt stakkers, niet rakkers' - Binnenlands Bestuur](#)

⁹ Kamerstukken II, 2020-21, 3706.

¹⁰ Rapport Onderzoek toepassing artikel 13b Opiumwet, p. 109.

drugswetgeving hierdoor niet tegengegaan. Uit onderzoek van Vrij Nederland blijkt dat drugscriminelen na sluiting van een pand hun werkzaamheden gemakkelijk kunnen verplaatsen naar andere panden.¹¹ Zij worden niet gemonitord en gevolgd wegens gebrek aan capaciteit bij de politie en recherche. Afgemeten aan de hoeveelheid drugsafval blijft de drugsactiviteit hetzelfde. Het zijn daarentegen de kwetsbare personen die wel hard worden geraakt. Zij zien in de jurisprudentie ook toenemende signalen dat dit aspect door sommige bestuurders lijkt te worden veronachtzaamd. Ziet de minister deze signalen ook? En kan de minister breder aangegeven hoe hij naar bovenstaande observaties kijkt? Is de minister het met de leden van de D66-fractie eens dat de sluitingsbevoegdheid nu wordt ingezet voor andere doelen dan het oorspronkelijke doel van de Wet Damocles? En is de minister het met deze leden eens dat in het licht van dat oorspronkelijke doel – het stoppen en voorkomen van drugsovertredingen – het sluiten van woningen vaak niet effectief is? Kan de minister aangeven wat hij eraan gaat doen om sluitingen die niet het doel van de wet dienen te voorkomen?

De leden van de D66-fractie constateren voorts – met de onderzoekers in opdracht van het WODC – dat burgemeesters nu te weinig maatwerk bieden en onvoldoende beoordelen of sprake is van bijzondere omstandigheden. De medische situatie, de woonsituatie en/of de huurrechtelijke consequenties van de sluiting of de aanwezigheid van minderjarige kinderen worden gebrekkig meegenomen. Dat kan leiden tot schrijnende situaties. Kwetsbare personen eindigen vaak zonder woning, omdat zij op een zwarte lijst van woningcorporaties worden geplaatst en nergens meer terecht kunnen.¹² Dit terwijl de burgemeester op grond van de Wet Damocles ook andere bevoegdheden kan inzetten. Naast de fysieke sluiting van een pand kan de burgemeester een last onder dwangsom opleggen of een waarschuwing geven. Sluiting is alleen aan de orde als ultimum remedium. Dat gaf de minister eerder zelf ook aan.¹³ Sluiting van een pand is dus een bevoegdheid, geen verplichting. Maar zo wordt artikel 13b Opiumwet nu niet toegepast. Niet alleen heeft sluiting ingrijpende gevolgen voor kwetsbaren, ook wordt te vaak overgegaan tot sluiting, terwijl er slechts een kleine hoeveelheid drugs wordt aangetroffen. Het gaat dan om een paar cannabisplanten waarvan overduidelijk is dat deze bedoeld zijn voor persoonlijke consumptie. Soms wordt zelfs overgegaan tot sluiting zonder dat sprake is van een handelshoeveelheid. Deze leden wijzen op de situatie dat de burgemeester van Bergeijk een man uit zijn woning heeft gezet om één wietplant die hij voor medicinaal gebruik had.¹⁴ Eerder zijn hier schriftelijke vragen over gesteld.¹⁵ Wat de leden van de D66-fractie betreft zou een situatie zoals deze niet mogen voorkomen. Het gaat niet alleen in tegen het vereiste van proportionaliteit, maar ook tegen het vereiste van subsidiariteit. Deze leden wijzen erop dat, als je dit überhaupt al zou willen bestrijden, een boete niet alleen in dit geval, maar in veel gevallen veel effectiever is. Dat wordt ook geconcludeerd in het WODC-rapport.¹⁶ Graag horen deze leden wat de minister gaat doen om te zorgen dat de maatregelen die burgemeesters opleggen voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

¹¹ Vrij Nederland, 11 september 2021, [Hoe het criminele circuit langzaam doordringt in de private huursector: 'Ze zitten zelfs in de vinexwijken' \(vn.nl\)](#).

¹² Vrij Nederland, 11 september 2021, [Hoe het criminele circuit langzaam doordringt in de private huursector: 'Ze zitten zelfs in de vinexwijken' \(vn.nl\)](#).

¹³ Kamerstuk 30515, nr. 3, p. 8.

¹⁴ RTL Nieuws, 17 juni 2021, «burgemeester zet autistische Robin (34) uit huis om één wietplant», <https://www.rtlnieuws.nl/onderzoek/artikel/5236616/autistisch-drugs-op-straat-burgemeester>

¹⁵ Kamerstukken II, 2020-21, 3706 (Vragen van de leden Van Nispen (SP) en Sneller (D66) aan de minister van Justitie en Veiligheid over het bericht dat een man uit zijn woning werd gezet nadat daar één wietplant was aangetroffen (ingezonden 18 juni 2021).

¹⁶ Rapport Onderzoek toepassing artikel 13b Opiumwet, p. 109.

Volgens de leden van de D66-fractie roept de toepassing van de sluitingsbevoegdheid ook vragen op over de verhouding tussen bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke handhaving van drugsbezit. Onder de handelshoeveelheid vervolgt het OM in principe niet.¹⁷ Bij softdrugs is dat het geval als de hoeveelheid drugs niet de handelshoeveelheid van 5 gram of 5 hennepplanten overstijgt. Bij harddrugs gaat het om 0,5 gram.¹⁸ Deze leden vragen de minister of hij bereid is de bestuursrechtelijke handhaving in het licht van de Wet Damocles juridisch gelijk te trekken met dit handhavingsbeleid, oftewel: waarom wordt ook bij toepassing van de Wet Damocles niet bij vijf planten of minder - eventueel aangevuld met andere (veiligheids)eisen - voor een gedoogbeleid gekozen? Verder vernemen zij graag van de minister welke uitzonderingen voor thuisteelt in andere landen bestaan. Bovendien zijn zij geïnteresseerd om meer te horen van de minister over de regeling voor thuiskweek ten behoeve van medicinaal gebruik, zoals die in Tilburg geldt.

De leden van de D66-fractie constateren dat ook particuliere verhuurders met de huidige toepassing van de wet in een lastige situatie terechtkomen.¹⁹ Ze hebben een meldplicht als zij vermoeden dat huurders in drugs handelen. Maar als dat meteen leidt tot een sluiting van het pand, is dat nadelig voor hen. Het leidt ertoe dat verhuurders liever zelf maatregelen nemen en geen melding meer doen. Zij zijn door dit beleid niet geneigd drugsdelicten aan te geven, want dan worden ze zelf benadeeld. Hun pand wordt gesloten en hun naam komt in een dossier te staan. Dat maakt hen kwetsbaar voor het criminele circuit. Bovendien worden daders vervolgens maar weinig vervolgd wegens gebrek aan capaciteit bij de politie. Een ander nadeel is dat particuliere verhuurders problemen kunnen krijgen met hun bank. Die wil geen hypotheek meer verstrekken als er drugsdelicten zijn. Ook dat is een reden voor verhuurders om geen melding te maken van drugsdelicten. Oplossing zou ook hier kunnen liggen in het toepassen van meer maatwerk bij sluiting van panden. Als verhuurders weten dat hun huurders eerst een waarschuwing of een last onder dwangsom opgelegd krijgen voor het pand wordt gesloten, zijn ze eerder geneigd meldingen te maken. Deze leden horen graag hoe de minister tegen deze oplossing aankijkt.

De leden van de D66-fractie roepen in herinnering dat de roep tot maatwerk door verschillende instanties wordt onderschreven. Zij noemen de conclusie van staatsraden advocaat-generaal Widdershoven en Wattel over de betekenis van het evenredigheidsbeginsel en de indringendheid van rechterlijke toetsing in zaken over de sluiting van een woning op grond van artikel 13b Opiumwet.²⁰ Ook de Eerste Kamer heeft hier aandacht aan besteed tijdens het plenaire debat over de uitbreiding van artikel 13b Opiumwet van 1 januari 2019.²¹ Deze leden willen de minister vragen hoe deze oproep tot maatwerk realiteit kan worden. Welke initiatieven kan hij nemen om te zorgen voor beter gestroomlijnd beleid, waarbij voor burgemeesters duidelijk is wat hun rol en taak is, zodat verschillen tussen burgemeesters en gemeenten klein zijn en er tegelijkertijd maatwerk kan worden bewerkstelligd? Is de minister voornemens de wet te wijzigen? Zijn gesprekken met gemeenten, in het bijzonder burgemeesters, mogelijk waar gemeenschappelijke richtlijnen worden uitgewerkt?

¹⁷ Aanwijzing Opiumwet.

¹⁸ Artikel 3.1, 2 en 3.2.1. Aanwijzing Opiumwet.

¹⁹ Vrij Nederland, 11 september 2021, [Hoe het criminele circuit langzaam doordringt in de private huursector: 'Ze zitten zelfs in de vinexwijken' \(vn.nl\)](#).

²⁰ R.J.G.M. Widdershoven & P.J. Wattel, Conclusie bij uitspraak 202006932/3/A3, 202002668/2/A3 en 202000475/2/A3, 7 juli 2021, <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@125985/202006932-3-a3-202002668-2-a3-en/>. Zie in dat kader ook 4 ABRvS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3274; ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2419; ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840.

²¹ Kamerstuk 34763, nr. 10 (item 7 & item 9)

Volgens de leden van de D66-fractie hoort bij maatwerk ook dat betrokkenen hun belangen op tafel moeten kunnen leggen, voordat wordt overgegaan tot sluiting. Deze leden vinden het daarom van belang dat zoveel mogelijk eerst een voornemen wordt kenbaar gemaakt waar betrokkenen op kunnen reageren. Als dan een bestuurlijke maatregel moet worden opgelegd, is het volgens deze leden zaak dat eerst gekeken wordt naar de mogelijkheid een boete op te leggen en de burgemeester dan pas overgaat tot sluiting. Is de minister het met deze leden eens? Zo ja, hoe wil de minister dit bewerkstelligen?

Deze leden van de D66-fractie vernemen graag de reactie van de minister op hun vragen. Voor de duidelijkheid wijzen zij erop dat een verwijzing naar een door burgemeesters gehanteerd stappenplan, de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, de verantwoordingsplicht aan de gemeenteraad en de mogelijkheid van bezwaar en beroep voor hen geen afdoend antwoord is op deze vragen. In antwoord op de schriftelijke vragen van de leden Van Nispen en Sneller gaf de minister deze factoren als reden waarom er voldoende waarborgen zouden zijn voor maatwerk bij een woningsluiting.²² Volgens deze leden geven de bevindingen uit het WODC-rapport gegronde redenen om hieraan te twifelen. De onderzoekers concluderen dat er lang niet altijd stappenplannen zijn, stappenplannen en beleidsregels tussen gemeenten verschillen en in bezwaar en beroep gaan voor veel betrokkenen lastig is.²³ Aanvullende maatregelen zijn volgens de leden van de D66-fractie dan ook echt noodzakelijk. Deze leden horen graag welke maatregelen de minister gaat nemen.

3. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport onderzoek toepassing artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles). Deze leden hebben enkele vragen, maar beperken hun vragen in afwachting van de beleidsreactie van de minister.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er amper bezwaar wordt gemaakt tegen sluitingen in gemeenten. Kunnen deze leden hieruit opmaken dat in veel gevallen er sprake is geweest van een terechte sluiting? Zijn er signalen dat belanghebbenden lastig toegang tot het recht vinden op het moment dat er sprake is van een sluiting, zo vragen deze leden. Voornoemde leden constateren dat er nog wel knelpunten worden ervaren door gemeenten, in het bijzonder waar het gaat om de bestuurlijke rapportages die door politie worden opgesteld. Ook duurt het opstellen van de rapportages te lang, zo constateren gemeenten. Deze leden vragen hoe dit verbeterd gaat worden en wat de minister kan doen om knelpunten weg te nemen. In hoeverre wordt er aandacht besteed aan het opstellen van bestuurlijke rapportages in de opleiding van agenten?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de last onder dwangsom duidelijk minder wordt opgelegd dan een sluiting. Deze leden vragen de minister naar de redenen voor dit verschil. Heeft de minister het idee dat er sprake is van onbekendheid met de mogelijkheid om een last onder dwangsom op te leggen, zo vragen deze leden. Zij vragen tevens of er ook boetes worden opgelegd in combinatie met een sluiting en, zo ja, hoe vaak dat gebeurt. Deze leden vragen de minister of er sprake is van een ongewoon hoog percentage zaken waarin belanghebbenden met succes opkomen tegen een besluit en, zo ja, welke conclusies daaruit getrokken moeten worden.

²² Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2020-21, nr. 3706

²³ Rapport Onderzoek toepassing artikel 13b Opiumwet, p. 124-126

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister de signalen van woningcorporaties herkent waar het gaat om de rechtsbescherming. Deze leden vragen tot hoe ver de zorgplicht van woningcorporaties strekt en of er ook corporaties zijn die hun zaken goed op orde hebben en relatief weinig panden hebben die gesloten zijn op basis van artikel 13b Opiumwet. Ook vragen voornoemde leden naar de zorgen van woningcorporaties over het gebrek aan maatwerk rondom de sluitingstermijn in sommige gemeenten. In gevallen besluit de burgemeester om vast te houden aan een jaar sluiting waar criminelen verder niet door geraakt worden, omdat het om een corporatiewoning gaat. Deze leden vragen de minister hier op te reflecteren.

4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderzoeksrapport naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Dit rapport is er gekomen naar aanleiding van een aangenomen motie van leden van de GroenLinks-fractie en SP-fractie in 2018 die verzocht het gebruik van de bestuurlijke sluitingsbevoegdheid te monitoren en uitspraken van de rechter hierover te analyseren (Kamerstuk 34763, nr. 10). De leden van de SP-fractie lezen in het onderzoeksrapport de bevestiging dat de huidige toepassing van artikel 13b Opiumwet afwijkt van de door de wetgever oorspronkelijk bedachte toepassing en dat de huidige toepassing tot schrijnende situaties leidt. Het onderzoeksrapport bevestigt ook het beeld dat woninguitzettingen enorme consequenties voor betrokkenen kunnen hebben en dat, hoewel het een bestuursrechtelijke maatregel betreft, de maatregel wel degelijk als straf wordt ervaren.

Deze leden wijzen erop dat we inmiddels allemaal de schrijnende gevallen kennen uit de media waarvan overduidelijk is dat deze bevoegdheid (sluiten van panden op basis van artikel 13b Opiumwet) niet voor het juiste doeleinde gebruikt wordt, of in ieder geval dusdanig verstrekkende gevolgen heeft voor de betrokkenen dat de maatregel niet meer in verhouding staat tot de geconstateerde overtreding. Hoe beziet de minister deze wetgeving in het licht van de recente discussie in de politiek over wetgeving die te star is, waardoor burgers in de klem kunnen komen? Deze leden ontvangen graag een uitgebreide reactie.

De leden van de SP-fractie maken graag van deze mogelijkheid gebruik om enkele vragen te stellen over de bevindingen van het Onderzoeksrapport.

Sluiting als ultimum remedium

De leden van de SP-fractie vragen of de minister erkent dat de sluitingsbevoegdheid van burgemeesters oorspronkelijk slechts bedoeld was als ultimum remedium, er eerst gewaarschuwd zou worden dat sluiting tot de mogelijkheden behoorde, en dat sluiting alleen gerechtvaardigd zou zijn indien met andere, minder ingrijpende middelen het gewenste doel niet zou kunnen worden bereikt. Zo ja, wat vindt de minister ervan dat het onderzoeksrapport nu concludeert dat burgemeesters en rechters nu een sluiting van een woning bij een eerste overtreding al gerechtvaardigd vinden, dat wil zeggen zonder voorafgaande waarschuwing of een andere minder ingrijpende maatregel? Vindt de minister dit een wenselijke ontwikkeling? Zo ja, waarom? Zo nee, wat gaat de minister concreet doen om de praktijk weer terug te brengen naar de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever met artikel 13b Opiumwet? Zou het niet gebruikelijk moeten zijn om éérst te waarschuwen alvorens over te gaan tot sluiting van een pand; zeker gezien de constatering in het onderzoeksrapport, dat een waarschuwing niet vaker leidt tot recidive dan de sluiting van een pand?

Gebrek aan maatwerk

De leden van de SP-fractie constateren dat er nauwelijks sprake is van maatwerk bij de beslissing van de burgemeester om een pand te sluiten. Zo wordt er volgens de onderzoekers door burgemeesters niet zelf onderzoek gedaan of er sprake is van bijzondere omstandigheden die maken dat zij moeten afwijken van de beleidsregel (artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht (Awb)) en wordt vaak gebruik gemaakt van standaardteksten om een sluiting te rechtvaardigen. Deze leden kunnen er geen begrip voor opbrengen dat bij een dergelijk belangrijke beslissing (wel of geen sluiting van een woning) vaker niet dan wel ruimte lijkt te zijn voor maatwerk. Hoe verklaart de minister dat er slechts heel zelden sprake is van maatwerk bij een beslissing tot sluiting? Acht hij dit wenselijk? Zo nee, hoe gaat de minister hier verandering in brengen? Hebben gemeentes wel voldoende capaciteit om in alle gevallen maatwerk te leveren? Zo ja, waar blijkt dit uit? Zo nee, wat gaat de minister daaraan doen?

Effectiviteit

Acht de minister het wenselijk dat er geen regionaal, laat staan landelijk, beleid is voor het sluiten van panden, met grote verschillen tussen gemeentes tot gevolg? Zo ja, waarom? Zo nee, wat gaat de minister eraan doen om hier een meer eenduidig beleid te krijgen? Is het volgens de minister nou echt effectief in de strijd tegen (de georganiseerde) drugscriminaliteit wanneer elke gemeente iets anders doet dan de volgende gemeente? Kan de minister in het verlengde van voorgaande ook ingaan op de effectiviteit van de bestrijding van drugscriminaliteit via het bestuursrecht? Wat hebben de vele sluitingen van woningen nu precies bijgedragen in de strijd tegen drugscriminaliteit? Worden met woningsluitingen nou de grote criminelen gepakt of juist de kwetsbare mensen waar door de grote criminelen misbruik van gemaakt wordt? Wat gaat de minister doen om deze groep kwetsbare mensen minder kwetsbaar te maken voor de invloed van criminelen?

Heeft de minister zicht op hoeveel maatschappelijke schade de sluitingen van de woningen tot gevolg hebben gehad? Met andere woorden, hoeveel mensen zijn door de sluiting van hun woning (nog verder) in de schulden gekomen, hun baan kwijtgeraakt, etc.? Als het antwoord op deze vraag is dat hier geen gegevens van worden bijgehouden, is dat dan in zichzelf niet al zorgelijk? Op welke wijze wordt dan gemonitord of deze bestuurlijke bevoegdheid niet tot onwenselijke situaties leidt?

Rechtsgang

De leden van de SP-fractie constateren dat veel mensen niet in bezwaar dan wel beroep gaan tegen een beslissing van een burgemeester om een pand te sluiten en dat nog minder zaken worden voorgelegd aan de rechter. De onderzoekers dragen daar veel mogelijke verklaringen voor aan. Deze leden vragen of ook is onderzocht of mensen wel voldoende op de hoogte zijn van hun rechten. Op welke wijze worden mensen op hun rechten gewezen? Is bekend of eventuele kosten van een rechterlijke procedure een afschrikwekkende werking hebben voor mensen om bijvoorbeeld om een voorlopige voorziening te vragen? Zo ja, in hoeveel gevallen speelt dit? Zo nee, is de minister bereid dit nader te onderzoeken?

Kan voor deze leden verduidelijkt worden hoe burgemeesters en de bestuursrechter precies invulling (gaan) geven aan het advies van de staatsraden advocaat-generaal om zwaarder gewicht toe te kennen aan de eisen van subsidiariteit (noodzakelijkheid) en proportionaliteit (evenredigheid)?

De leden van de SP-fractie vragen de minister om een reactie op de inbreng van Aedes, die terecht aandacht vraagt voor het feit dat een jaar lang sluiting van een woning een te lange

periode is en geen doel dient, en zeker in het licht van het grote woningtekort niet goed uit te leggen is. Waarom zou een woning gesloten moeten blijven nadat de betreffende huurder al uit zijn huis is gezet? Deze leden ontvangen graag een reactie hierop.

5. Vragen en opmerkingen vanuit de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het eindrapport over het onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Deze leden hebben op dit moment geen aanvullende vragen.

6. Vragen en opmerkingen vanuit de Volt-fractie

De leden van de Volt-fractie hebben kennisgenomen van het eindrapport over het onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Het eindrapport bevat veel nuttige informatie over de werking en toepassing van artikel 13b. Er staan ook een aantal interessante bevindingen in. Deze leden hebben met name nog vragen over hoe het belang van burgers wordt meegewogen in de evaluatie van artikel 13b Opiumwet door de minister. Vandaar de volgende vragen.

Op pagina 41 van het rapport staat dat uit kwalitatieve jurisprudentieanalyse blijkt dat de meeste burgemeesters nog geen beleid hebben opgesteld met betrekking tot voorbereidingshandelingen en dat zij geen vaste gedragslijn hebben. Hoe oordeelt de minister over de conclusie? Acht de minister het wenselijk dat burgemeesters dit wel opstellen? Zo nee, waarom niet? Uit het onderzoek blijkt tevens dat het noodzakelijkheids criterium in zaken over de voorbereidingshandelingen nadere invulling verdient. Hoe oordeelt de minister over deze conclusie? Hoe zou het noodzakelijkheids criterium volgens de minister ingevuld moeten worden?

Op pagina 59 wordt geconcludeerd dat gemeenten als knelpunt bij de toepassing van de bevoegdheid uit artikel 13b noemen dat er problemen worden ervaren met bestuurlijke rapportages van de politie. Zij zouden van onvoldoende kwaliteit zijn, te weinig informatie bevatten en te traag opgesteld worden. Hoe oordeelt de minister over deze conclusie? Hoe denkt de minister dat dit probleem is ontstaan? Is het mogelijk dat daarbij de capaciteit van de politie een rol speelt? Zo nee, waarom niet? Ook wordt genoemd dat het tijdsverloop tussen constatering van de overtreding en de daadwerkelijke sluiting soms te lang is. Hoe oordeelt de minister hierover? Welke gevolgen kan dit volgens de minister hebben voor de burgemeesters, de belanghebbenden en andere actoren? Welke maatregelen stelt de minister voor om dit te verminderen?

Uit de conclusies op pagina 60 kan worden opgemaakt dat drugshandel en hennep teelt als meest genoemde vormen van drugsproblematiek worden ervaren. Het kan echter ook zo zijn dat bij de toepassing van artikel 13b woningen worden gesloten van mensen die de drugs voor eigen gebruik voor handen hebben. De maatregel uit artikel 13b heeft het karakter van een herstelsanctie, maar wordt (ook) ervaren als strafsanctie. Hoe oordeelt de minister in algemene zin over de toepassing van artikel 13b? Acht de minister het een proportioneel middel voor gebruikers die de drugs niet verhandelen? Hoe oordeelt de minister over de evenredigheid van het sluiten van een woning wanneer aannemelijk is dat drugs voor eigen gebruik aanwezig zijn? Vindt de minister dat op dit moment voldoende rekening wordt gehouden in het wettelijk kader met de belangen van de betrokken burgers? Hoe past de maatregel binnen de algemene aanpak van drugscriminaliteit van de minister?

Uit de conclusies op pagina 70 volgt dat het aantal keren dat belanghebbenden rechtsbescherming zoeken bij de rechter laag ligt. Hoe oordeelt de minister hierover? Vindt de minister dit wenselijk? Hoe zou de toegang tot het recht in deze gevallen bevorderd kunnen worden?

Het merendeel van de sluitingen ziet op woningen, volgt uit de conclusie op pagina 106. Welke conclusie verbindt de minister daaraan ten aanzien van de drugscriminaliteit in Nederland in het algemeen en ten aanzien van de werking van art. 13b? Denkt de minister dat andere regulering van drugs binnen Nederland ervoor zou kunnen zorgen dat minder woningen gesloten moeten worden met de inzet van art. 13b? Op pagina 106 wordt tevens geconcludeerd dat uit Afdelingsjurisprudentie volgt dat burgemeesters gehouden zijn te onderzoeken of er sprake is van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 Awb, ook als de belanghebbende geen zienswijze heeft ingediend. Uit de casestudies blijkt echter niet dat burgemeesters eigenhandig onderzoek doen naar de vraag of sprake is van bijzondere omstandigheden. Hoe oordeelt de minister over deze conclusie? Gaat de minister maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat de burgemeesters wel uit eigen beweging onderzoek gaan doen? Zo nee, waarom niet?

Op pagina 107 wordt geconcludeerd dat gemeenteambtenaren en andere actoren, zoals de politie en woningcorporaties, weinig zicht hebben op de gevolgen van de sluitingen voor bewoners en omwonenden. De bewoners van gesloten woningen verdwijnen na sluiting veelal uit beeld. Hoe oordeelt de minister hierover? Acht de minister het wenselijk dat het zicht op de bewoners verdwijnt? Wat gaat de minister daaraan doen? Hoe oordeelt de minister over de doelmatigheid en effectiviteit van de maatregelen in het kader van de bestrijding van drugscriminaliteit in relatie tot deze conclusie? Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat in de toekomst wel meer zicht komt op de effecten van de maatregel op de bewoners en omwonenden? Hoe gaat de minister dit meten?

Vervolgens wordt op pagina 107 ook geconcludeerd dat het sluiten van de panden goed werkt als signaal naar de omgeving, dat de overheid hard optreedt tegen drugscriminaliteit, maar dat zij niet weten of andere doelen van de maatregel ook worden behaald door het sluiten van de woningen en lokalen. Het effect is onvoldoende meetbaar of wordt niet gemeten. Hoe oordeelt de minister hierover? Welke maatregelen gaat hij treffen om ervoor te zorgen dat de effectiviteit van de maatregelen wel wordt gemeten? Hoe zal de minister daarbij rekening houden met de impact van de toepassing van de maatregel op de betrokken burgers?

Op pagina 111 wordt geconcludeerd dat drie verschillende burgemeesters alle drie een andere opvatting hadden over hun rol binnen de aanpak van drugscriminaliteit. Hoe oordeelt de minister over deze conclusie? Welke rol hebben burgemeesters volgens de minister in de aanpak van drugscriminaliteit? Worden zij voldoende in staat gesteld om deze rol uit te voeren? Zo ja, waar baseert de minister dit op? Zo nee, wat gaat de minister daaraan doen?

Hoe oordeelt de minister over de conclusie op pagina 112 waaruit blijkt dat de huurrechtelijke gevolgen voor woningsluiting vaak ingrijpender zijn dan de bestuursrechtelijke maatregel zelf? Deelt de minister de opvatting dat de maatregel hierdoor in de praktijk meer het karakter van een strafsancie heeft? Hoe oordeelt de minister in dit licht over de evenredigheid van de toepassing van de maatregel? De maatregel heeft volgens de respondenten het belang van de signaalfunctie, wat geen wettelijk doel is. Dient deze functie volgens de minister mee te worden gewogen in de beoordeling van de effectiviteit van de maatregel? Zo ja, waarom? Ziet

de minister ook ruimte voor de toepassing van minder ingrijpende maatregelen, waarbij een vergelijkbare signaalfunctie aanwezig is? Is de minister bereid dit te laten onderzoeken in het kader van de evenredigheid van de toepassing van de maatregel (subsidiariteit).

Vanaf pagina 120 wordt een zevental aanbevelingen gedaan. De leden van de Volt-fractie vragen de minister per aanbeveling aan te geven hoe de minister over de aanbeveling oordeelt en of de minister de aanbevelingen over zal nemen. En zo ja, hoe de minister dat gaat doen. En zo nee, waarom de minister dit niet zal doen met motivering. Daarnaast vragen de leden van de Volt-fractie of de minister op basis van het eindrapport zelf maatregelen zal treffen die niet in de aanbevelingen voorkomen. Zo ja, om welke maatregelen gaat het en welke onderbouwing heeft de minister daarvoor?

7. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister en het eindrapport over het onderzoek naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Deze leden zien uit naar de inhoudelijke beleidsreactie van de minister op dit eindrapport en treden graag daarna in overleg met de minister over dit onderwerp. De leden van de SGP-fractie gaan ervan uit dat met het uittrekken van miljoenen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en ondermijning de minister onverminderd zal blijven inzetten op de strijd tegen de vernietigende werking van drugs en derhalve de toepassing van artikel 13b Opiumwet streng zal handhaven.

II. Reactie van de minister van Justitie en Veiligheid