



Staatssecretaris **Benschop**: Voorzitter. De heer Van der Linden is teruggekomen op het onderwerp van de Nederlandse instituten in het kader van het internationaal cultuurbeleid. Daar is vorig jaar, op 18 mei, een brief over geschreven aan de Tweede Kamer, in antwoord op een vergelijkbare vraag. In die brief is uiteengezet dat er twee instituten zijn, in Parijs en Jakarta. Wij staan daarnaast voor de vraag hoe het ter beschikking staande cultuurbudget moet worden besteed. Daarbij is de keuze gemaakt om het meer aan activiteiten te besteden en minder aan het scheppen van nieuwe infrastructuur. Daarmee is niet gezegd dat wij met de bestaande instituten geen waar voor ons geld krijgen. Wel is hiermee de vraag beantwoord wat wij met de rest van de middelen doen. Ik heb de indruk dat met de lopende besteding de relatie met Duitsland en Berlijn prima vormgegeven kan worden. Wij kijken nog naar de wetenschappelijke instituten.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.37 uur tot 20.15 uur geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Van Heemst en O.P.G. Vos tot wijziging van de Woningwet en enige andere wetten in verband met maatregelen na sluiting van woningen, woonketen, woonwagens en andere gebouwen, alsmede de bij die ruimten behorende erven ten gevolg van verstoring van de openbare orde of overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet (Wet Victor) (24549).**

(Zie vergadering van 29 januari 2002.)

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat de initiatiefnemers zich laten bijstaan door de heer mr. J.J. Stam.

De beraadslaging wordt hervat.



De heer **Van Heemst** (PvdA): Voorzitter. Ik zal een deel van de beantwoording voor mijn rekening nemen en collega Vos een ander deel. Zo hebben wij het ook in de Tweede Kamer gedaan, mede om tot uitdrukking te brengen dat het echt een coproductie is. Wie ziet hoe grondig wij in februari 1999 het wetsvoorstel hebben gewijzigd, na het vertrek van mede-initiatiefnemer de heer Korthals, begrijpt dat het letterlijk en figuurlijk een coproductie van ons beiden is.

Alle woordvoerders die drie weken geleden een bijdrage aan het debat hebben geleverd, dank ik daarvoor bijzonder hartelijk. Ik spreek daarmee geen plichtpleging uit. Bij elke discussie, zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer en zowel schriftelijk als mondeling, hebben wij reden gezien om onze benadering en aanpak goed te bezien op de houdbaarheid en de interne samenhang. Ook het drie weken geleden gevoerde debat heeft daar weer toe bijgedragen. Het was boeiend om te zien hoe drie weken geleden twee benaderingen naar voren kwamen: de ene oriënteert zich meer op problemen door drugsoverlast waarmee mensen in buurten te maken kunnen hebben, en zoekt vanuit die probleemgerichte benadering naar een verantwoorde wetgeving, de andere kijkt meer naar de manier waarop wetgeving in elkaar steekt en de eisen waartoe regelgeving verplicht, en gaat vanuit die meer juridische benadering na wat haalbaar en mogelijk is om de problemen op te lossen. Tussen die twee benaderingen in hebben wij geprobeerd met een mooi en verantwoord voorstel te komen.

Het is inmiddels alweer bijna vijf jaar geleden dat de Wet Victoria in werking is getreden, namelijk maart 1997. Vandaag zijn wij toe aan de laatste ronde van het debat over de wet Victor. Voor ons zijn die twee wetten een Siamese tweeling: de ene wet kan niet los van de andere worden gezien. De Wet Victoria maakt sluiting van een overlastgevend pand mogelijk en met de wet Victor kan een gemeentebestuur ervoor zorgen dat het pand weer in de normale woningvoorraad terugkeert en daarmee een bijdrage levert aan herstel van de openbare orde en de veiligheid in een woonbuurt of een woonstraat. De

wet Victor biedt daarvoor een evenwichtig instrumentarium dat maatwerk mogelijk maakt. Lokaal moet immers worden gekozen voor de wijze waarop het instrumentarium wordt ingezet. Enerzijds doet dat zoveel mogelijk recht aan het eigendomsrecht, anderzijds doet dat ook nadrukkelijk recht aan het belang van beëindiging van overlast.

Dit instrumentarium biedt steeds verdergaande maatregelen naarmate de overlast hardnekkiger aanwezig blijft. Zo biedt het een aanschrijvingsmogelijkheid inzake van het gebruik of het beheer van het pand of om het pand te laten opknappen, een onteigeningsbevoegdheid en nog enkele verwante ondersteunende bevoegdheden. Daarmee is het sluitstuk van de Wet Victoria beschikbaar.

Aan het begin van mijn beantwoording wil ik opmerken dat met dit wetsvoorstel natuurlijk niet de oplossing wordt geboden om drugsoverlast te bestrijden. Om dat te kunnen doen, is een veel bredere en ook andersoortige aanpak nodig, waarin allerlei elementen zitten die stuk voor stuk weer voor de nodige politieke controverses en afweging kunnen zorgen. Ik zeg dat ook een beetje in de richting van de heer Platvoet die zei dat onteigening nuttig kan zijn, maar het echte probleem niet oplost. Overlast die de openbare orde en veiligheid bedreigt, vinden wij een ernstig probleem en wij zijn ook zeer gemotiveerd om met dit wetsvoorstel een bijdrage te leveren aan het verhelpen, het bestrijden van het probleem, maar hij heeft op zich natuurlijk gelijk als hij zegt dat er een veel bredere problematiek speelt. Wij als initiatiefnemers van dit wetsvoorstel kunnen geen verstandige uitspraken doen over dat bredere pakket, maar wij erkennen dat dit niet de oplossing is, maar een bijdrage kan leveren aan een oplossing.

Het is inderdaad een wetsvoorstel met een lange voorgeschiedenis. Van enkelen die dat hebben gezegd, hebben wij gelukkig wel complimenten gekregen voor ons doorzettingsvermogen. Inmiddels heb ik twee kompanen versleten, dus ben ik de grootste doorzetter. Wij zijn hen in ieder geval zeer erkentelijk voor deze complimenten, maar veel belangrijker vonden wij dat wij ook waardering mochten ontvangen voor de zorgvuldigheid en de uitvoerigheid

## Van Heemst

van de beantwoording van enkele lastige vragen op het terrein van dit wetsvoorstel in relatie tot de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Met onze brief van 22 januari jongstleden aan de voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer hebben wij nog geprobeerd een reactie te geven op een artikel van mr. dr. M.P.A. de Hoog. Wij hebben toen ook het verzoek gedaan om dat artikel en onze reactie erop onderdeel te laten zijn van een stukkenuitwisseling, dus als onderdeel van de parlementaire behandeling, herkenbaar en beschikbaar voor een breder publiek.

Als wij het hele proces nog eens de revue laten passeren, erken ik dat wij wat de Grondwet en het EVRM betreft een inhaalslag hebben moeten leveren. Wij zijn daar eigenlijk pas laat in de parlementaire behandeling bij stil gaan staan, overigens toen wel zeer uitvoerig. Ik dacht dat wij daarmee op een goede manier geprobeerd hebben om dat gemis te compenseren. Wellicht is het feit dat uiteindelijk de Tweede Kamer unaniem het wetsvoorstel heeft gesteund er ook een indicatie van dat wij daar toch wel redelijk in zijn geslaagd.

Terecht is de vraag gesteld hoe het zit met de urgentie. Aan het begin van de behandeling van dit wetsvoorstel hebben wij enkele malen de grote urgentie ervan onderstreept als sluitstuk van de Wet Victoria. Die urgentie ligt er nog steeds. Zonder mij er gemakkelijk van af te willen maken, zou ik kunnen zeggen dat die ook is aangegeven in de brief van de burgemeesters van de vier grootste steden aan de voorzitter van de Eerste Kamer d.d. 15 februari jongstleden, waarin zij stellen dat "ondanks de duidelijke winst die artikel 174a" – het gaat hier dan om de Wet Victoria – "de gemeenten heeft opgeleverd bij de bestrijding van de drugsoverlast in dit opzicht helaas nog aanzienlijke problemen resteren doordat de gemeente immers een structureel middel ontbeert om na en naast het weren van een negatief verschijnsel, te weten actieve overlast vanuit een drugspan, ook in positieve zin aan herstel van de openbare orde bij te dragen". Die urgentie dat het een toch in combinatie met het ander zou moeten kunnen worden ingezet, was

aanwezig en is volgens mij nog onverminderd aanwezig.

Ik zal nu ingaan op een aantal meer specifieke vragen en opmerkingen. Allereerst de opmerkingen over de plaats van de aanschrijvingsbevoegdheid, ofwel de wettelijke positionering daarvan. In de schriftelijke behandeling schrijven wij al dat wij goed begrijpen dat discussie mogelijk is over de plaats van de voorgestelde aanschrijvingsbevoegdheid; dat staat dus buiten kijf. Dit betekent echter niet dat wij begrip kunnen opbrengen voor het standpunt dat de plaatsing van de bevoegdheid in een andere wet dan de Woningwet meer voor de hand ligt. Wij vinden dat dus niet. Het gaat om een aanschrijvingsbevoegdheid met betrekking tot het gebruik van gebouwen, zoals die wel meer in de Woningwet voorkomt. De heer Pastoor erkende dit, maar voegde eraan toe dat het in de bestaande Woningwet gaat om gebruik dat niet in overeenstemming is met de desbetreffende voorschriften van de bouwverordening. Dat zien wij ook wel in, maar voor ons is dat geen doorslaggevende reden om plaatsing in de Woningwet af te wijzen. Wij vinden het belangrijker dat plaatsing in de Woningwet het voordeel heeft dat hierdoor verschillende andere bepalingen uit die wet op de uitoefening van de voorgestelde aanschrijvingsbevoegdheid van toepassing zijn. De nieuwe aanschrijvingsbevoegdheid zou daarmee worden ingebed in een beproefde juridische systematiek; voor de justitiabelen zitten er dus ook voordelen aan vast. Een andere optie, de plaatsing van de aanschrijvingsbevoegdheid in de Gemeentewet, wijzen wij af. Daarvoor zou alleen iets te zeggen zijn als deze bevoegdheid aan een eenhoofdig bestuursorgaan zou moeten worden toebedeeld, bijvoorbeeld aan de burgemeester. Dat kan weer nuttig zijn als er zeer veel spoed is vereist, zoals bij een sluitingsbevoegdheid ex Wet Victoria. Wij vinden dat bij een aanschrijvingsbevoegdheid die urgentie veel minder aanwezig is.

Verder is van belang dat de voorgestelde regeling niet alleen een vervolg geeft op een sluitingsbevoegdheid uit de Gemeentewet, maar ook op een sluitingsbevoegdheid uit de Opiumwet. Die bevoegdheid heeft geen betrekking op de handhaving van de openbare

orde, maar strekt tot toepassing van bestuursdwang wegens overtreding van voorschriften uit de Opiumwet. Om die reden is die bevoegdheid niet bij de bevoegdheden ter handhaving van de openbare orde in de Gemeentewet geplaatst. Volgens ons ligt het niet voor de hand om bevoegdheden die een vervolg op deze sluitingsbevoegdheid geven, in de Gemeentewet een plaats te geven. De heer Pastoor vond dit beroep op de Opiumwet weinig overtuigend, maar wij hebben van hem geen argumenten gehoord die zouden aantonen dat onze redenering niet deugt. Zijn stelling dat het bij de Wet Victoria en de wet Victor uitsluitend gaat om de handhaving van de openbare orde, is volgens ons in ieder geval niet houdbaar. De voorkeur van de heer Pastoor voor plaatsing in de Gemeentewet wordt overigens niet door alle leden gedeeld. De heer Jurgens zei zelfs dat hem de rillingen over de rug lopen als hij aan die mogelijkheid moest denken. En als de heer Jurgens dat zegt, dan moet er wel iets aan de hand zijn!

Over plaatsing in de bestaande wet bestaat in deze Kamer kennelijk geen communis opinio. Ik vind het belangrijker dat alle leden zich wel blijken te kunnen vinden in de plaatsing in een nieuwe wet op de openbare orde en veiligheid. Deze keuze vinden wij ook verdedigbaar, want het betreft ook een belang dat wij bij deze initiatiefwet hebben. In de Tweede Kamer hebben wij hierover al van gedachten gewisseld. De minister van BZK staat hier, op zijn zachtst gezegd, zeer terughoudend tegenover. Op basis van onze betrokkenheid bij deze wetgeving, en ook bij de Wet Victoria, denken wij dat het zeer de moeite van het overwegen waard blijft om allerlei bepalingen op dit terrein in één wet op te nemen, zodat zij in hun onderlinge samenhang kunnen worden getoetst en beoordeeld. Wellicht kan dan ook worden bekeken waar zich lacunes bevinden of waar versterkingen moeten komen. Ik hoop dat de minister hierin een aansporing ziet om die wet werkelijk tot stand te brengen. Ik ga ervan uit dat hij vanavond nog in deze Kamer zijn nadere gedachten hierover wil ontvouwen.

Mijn tweede blokje heeft betrekking op de versnelde procedure in de onteigeningswet. De heer Pastoor heeft hierover vragen op tafel

## Van Heemst

gelegd. Hij spitste dat vooral toe op de vraag hoe de lengte van de huidige onteigeningsprocedure zich verhoudt tot de behoefte aan een voortvarende oplossing van de overlast. Hij vroeg met name waarom er geen versnelde procedure voor onteigening wordt ingevoerd.

Natuurlijk vinden ook wij dat een onteigening zo snel mogelijk dient plaats te vinden, indien alleen een onteigening uitkomst kan bieden. Dat ligt voor de hand. Laat daarover dus geen misverstand bestaan. Op blz. 3 van de memorie van antwoord hebben wij dan ook nog eens gewezen op de mogelijkheden om binnen de bestaande wetgeving al tot een aanmerkelijke bekorting te komen. Als de procedure zo effectief mogelijk wordt benut, kan een winst van 26 weken worden bereikt. De gerechtelijke procedure zou dan worden gereduceerd van nu gemiddeld 48 weken naar 22 weken. Die winst is dus te boeken zonder dat de wet wordt aangepast.

Wij hebben ons echter tegelijkertijd bij de behandeling en de afwikkeling van dit wetsvoorstel goed gerealiseerd dat het een zeer ingrijpend instrument is. Dit instrument beperkt immers een van de grondrechten, te weten het eigendomsrecht. Dat is de reden dat wij vinden dat ervoor moet worden gewaakt dat snelheid niet de boventoon gaat voeren boven de zorgvuldigheid die de omgang met grondrechten nu eenmaal vergt. Dit besef is voor ons een belangrijk richtsnoer geweest. Het is dan ook onze afweging dat het niet verstandig is om een nog kortere onteigeningsprocedure specifiek te ontwikkelen voor die gevallen waarvoor de wet Victor nu een mogelijkheid opent. Dat zou alleen te verdedigen zijn als de lengte van de procedures in meer algemene zin wordt bezien. Het lijkt ons beter dat de vraag of de procedure verder kan worden verkort, wordt bezien in het kader van de voorgenomen algehele herziening van de onteigeningsprocedure. Deze herziening is door het kabinet aangekondigd. Overigens weten wij niet in welke fase dit goede voornemen zich bevindt.

Wij voelen ons in ons standpunt gesterkt door de aarzeling die het door ons voorgestelde onteigeningsinstrumentarium bij andere leden van deze Kamer heeft opgeroepen. Ik hoop dat wij deze aarzeling inmiddels hebben kunnen wegne-

men, maar dat neemt niet weg dat ik er niet goed aan zou doen om vervolgens ook nog eens voor te stellen om voor dit specifieke punt te komen tot een verdere verkorting. Overigens bevat dit wetsvoorstel een evaluatiebepaling. Vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet moet worden onderzocht welke ervaringen met deze wet zijn opgedaan. Dat kan een aanleiding zijn om dit punt bij de evaluatie nader te beschouwen als die algehele herziening van de onteigeningsprocedure geen ander resultaat heeft opgeleverd.

Ik kom nu toe aan de vraag of de onteigeningsbevoegdheid voldoet aan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Met name de heer Jurgens, maar ook de heer Holdijk, hebben daarover vragen gesteld. De heer Jurgens vroeg meer in het bijzonder of het tegengaan van verstoring van de openbare orde een algemeen belang is, zoals dat in de Grondwet, de Onteigeningswet en het EVRM wordt aangemerkt als een reden om inbreuk te plegen op het eigendomsrecht. De heer Jurgens vroeg verder of onteigening een geschikt middel is om aan de overlastgevende situatie een eind te maken. Samengevat vraagt hij eigenlijk of de voorgestelde onteigeningsbevoegdheid voldoet aan het evenredigheidsbeginsel. De heer Holdijk heeft zich bij hem aangesloten.

Wij hebben deze vraag in een aantal fases van de behandeling aan de orde moeten laten komen en aan de orde gesteld. Zo is onder meer in de memorie van antwoord aangegeven dat het Hof in Straatsburg aan staten een ruime beoordelingsvrijheid toekent bij de vaststelling of de onteigening het algemeen belang dient. Dat is het eerste element dat wij moeten onderscheiden. Van onteigening in het algemeen belang kan al sprake zijn indien legitieme sociale, economische of andere beleidsdoelen worden nagestreefd, zelfs indien de samenleving als geheel geen direct nut van het onteigende goed heeft. Wij twijfelen er dan ook niet aan dat het EVRM voldoende ruimte laat om de handhaving van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten te zien als legitieme doelen die het algemeen belang dienen en daarmee onteigening kunnen rechtvaardigen. Het deed ons deugd dat ook de heren Van Heukelum en Holdijk deze mening waren

toegeedaan. De heer Holdijk heeft ons geleerd – laten wij dat royaal toegeven – dat onze vergelijking met de onteigeningsmogelijkheid van ontruimde, onbewoonbaar verklaarde woningen wellicht een tikkeltje gewaagd was, om het nog vriendelijk te zeggen.

Het Hof laat iets minder ruimte bij de vraag of de onteigeningsbevoegdheid voldoet aan het evenredigheidsbeginsel, al geeft het ook op dit punt een ruime beoordelingsvrijheid. Het Hof onderzoekt namelijk of er een redelijk evenwicht is tussen het belang van de samenleving aan de ene kant en de bescherming van de fundamentele rechten van het individu aan de andere kant. In onze ogen is van zo'n redelijk evenwicht sprake, omdat de onteigeningsbevoegdheid het laatste redmiddel is dat alleen mag worden ingezet als er geen uitzicht is op een duurzaam herstel van de openbare orde rond het gebouw, of op het duurzaam achterwege blijven van bepaalde overtredingen van de Opiumwet. Het "laatste redmiddel" kan in alle fasen van de parlementaire behandeling worden aangetroffen. Voor ons geldt dat het in alle opzichten het laatste redmiddel is. Bovendien ontvangt de rechthebbende een schadeloosstelling. Dat zit in de aard van de Onteigeningswet en de onteigeningsprocedure. Dit is niet zonder betekenis, want uit de jurisprudentie van het Hof valt op te maken dat het aanbieden van een schadevergoeding bevordert dat aan het evenredigheidsbeginsel wordt voldaan.

Er zijn opmerkingen gemaakt over het gevaar voor de openbare orde na sluiting. De heer Holdijk vroeg in verband met de toets aan het evenredigheidsbeginsel welk gevaar de openbare orde nog loopt als een pand eenmaal is ontruimd en is gesloten op last van de burgemeester. Men vroeg ook welke garantie er bestaat dat er na onteigening sprake is van een duurzaam herstel van de openbare orde. Voor het antwoord op de eerste vraag grijp ik terug op de toelichting die wij bij de voorgestelde onteigeningsbevoegdheid hebben gegeven. Ik stel voorop dat het om zeer uitzonderlijke situaties zal gaan. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de situatie waarin de eigenaar gedurende enige jaren na de aanschrijving door blijft gaan, andere gebouwen die hij in eigendom heeft, op een zodanige

## Van Heemst

wijze te laten gebruiken dat zij overlast voor de omgeving opleveren. De gemeente kan dan in gemoede concluderen dat zij te maken heeft met een malafide of op zijn minst zeer onwillige eigenaar die iedere keer bewust of onbewust de situatie rond de panden die hij in eigendom heeft, zodanig uit de hand laat lopen dat er een verstoring van de openbare orde ontstaat. Als er in zo'n situatie geen concrete en betrouwbare indicaties zijn dat de eigenaar zijn gedrag ten goede zal veranderen en hij ook niet bereid is of zich bereid toont, het gebouw aan een bonafide eigenaar te verkopen, dan kan er een moment aanbreeken dat het niet meer reëel is de situatie die na de aanschrijving is ontstaan, nog lang te laten continueren. Dat is de benadering die aan deze bevoegdheid ten grondslag ligt. Het is niet de bedoeling dat die situatie een permanent karakter aanneemt. Als dat wel het geval was, zou steeds weer op bepaalde momenten naar een nieuwe gebruiker of beheerder moeten worden gezocht om te voorkomen dat er opnieuw overlast ontstaat. Het moet worden voorkomen dat er een vicieuze cirkel ontstaat. Als die er is, moet hij worden doorbroken. Het probleem ligt dan niet meer in het gebruik maar in de manier waarop de eigenaar met het pand omgaat.

Onteigening kan ook noodzakelijk zijn als het bij toepassing van bestuursdwang niet mogelijk blijkt te zijn een geschikte gebruiker dan wel beheerder te vinden.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er wordt een buitengewoon subtiel verschil aangebracht tussen het gebruik van het eigendom en de wijze waarop iemand er gebruik van maakt. Dit is geen letterlijk citaat, maar zojuist maakte de heer Van Heemst een onderscheid tussen de eigendom zelf en het gebruik van het pand. In beide gevallen gaat het om het gebruik van de eigendom. Bij onteigening gaat het namelijk niet om het pand maar om de eigendom daarvan. Ik zie het verschil niet zo.

Daarnaast heb ik nog een vraag over het eerdere betoog van de heer Van Heemst. Wat die overlast betreft heb ik in eerste termijn de mogelijkheid geopperd dat in de buurt een hoerentent wordt geopend waar de prostituanten in- en uitlopen. Zonder enige twijfel geeft dat overlast voor de buurt. Echter, sinds kort is

prostitutie een legale bezigheid. Zou de heer Van Heemst in een dergelijk geval vinden dat er aanleiding is om deze tent te onteigenen?

De heer **Van Heemst** (PvdA): Over het tweede punt kom ik nog apart te spreken. Daarbij hebben wij het eigenlijk over de vraag wat de reikwijdte van het onteigenings-instrumentarium is. Daaraan wil ik dus een apart blokje wijden, want anderen hebben hierover ook vragen gesteld. Zij bespraken daarbij niet alleen de situatie waarbij overlast zou kunnen ontstaan in samenhang met prostitutie, maar ook die van de overlast in samenhang met wapenhandel of andere illegale activiteiten.

Wat het eerste punt betreft heb ik geprobeerd te illustreren dat in onze ogen de onteigening als laatste redmiddel kan worden ingezet. Daarbij spelen de ervaringen die de gemeente met een specifieke eigenaar opdoet nadrukkelijk een rol. Het kan gaan om een eigenaar die een pand in eigendom heeft en dat op een zodanige wijze laat gebruiken dat dat overlast voor de omgeving oplevert. Daarbij kan men denken aan wat in Rotterdam en andere steden voorkomt: eigenaren die willens en wetens panden in volksbuurten van grote of middelgrote steden laten gebruiken als drugspanden en er dus dealers en junks inzetten. Zij kunnen dan tegenover geweldige hoge vergoedingen van het pand gebruikmaken. Als de gemeente merkt dat zij in dergelijke situaties steeds met dezelfde eigenaar krijgt te maken, zal zij, omdat bij bepaalde panden overlast ontstaat, kunnen zeggen: hier zullen wij, waarschijnlijk via de weg van sluiting of het aanwijzen van een andere huurder, niet het gewenste resultaat, het herstel van de openbare orde en veiligheid, bereiken en hier zullen wij dus het instrument van de onteigening moeten gaan benutten.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik begrijp de inhoud van uw betoog wel, maar het gaat mij om het juridische aspect. Het gaat mij erom dat u op een gegeven moment onderscheid maakt en dan zegt dat het niet meer gaat om de overlast, maar om de wijze waarop de eigenaar van zijn eigendom gebruikmaakt. Ik meen dat u dat laatste letterlijk zo zei. Die overgang kan ik niet volgen. Bij uw

uitleg van de wijze waarop de eigenaar van zijn eigendom gebruikmaakt, hebt u het opnieuw over de overlast. De grondslag van dit wetsvoorstel en ook van wetsvoorstel Victoria betreft de schending van de openbare orde door het handelen in en vanuit het pand. Waar het mij nu om gaat is dat u te gemakkelijk de overgang maakt. Eerst heeft u het namelijk over het feitelijk bestaan van de overlast en vervolgens zegt u: dat heeft te maken met de eigendom. Ik kan mij echter zeer wel voorstellen dat je een eind maakt aan de overlast, terwijl de eigendom niet een onderdeel van het probleem is. Dus je kunt op allerlei manieren de eigendom beperken zonder dat je dat iemand ontnemt.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Daarmee ben ik het zeer eens. Ik ben het dus geheel met u eens dat eerst alle andere middelen worden ingezet en beproefd om de overlast te keren en om te komen tot wat wij voor ogen hebben, namelijk dat in een woonbuurt, in een woonstraat de openbare orde en de veiligheid worden hersteld. Dat blijkt ook uit de hele opbouw van het wetsvoorstel. Er kunnen zich echter uitzonderlijke situaties voordoen. Ik doel op situaties waarbij de overlast steeds vanuit een bepaald pand wordt veroorzaakt en je de conclusie moet trekken: nu resteert eigenlijk alleen nog maar het middel van de onteigening. Het kan ook voorkomen dat men constateert dat het geen zin heeft voor de tweede of derde keer over te gaan tot sluiting, ontruiming en het vinden van een andere huurder, omdat men de eigenaar langzamerhand wel kent: hij is systematisch op een bepaalde manier in woonbuurten bezig. Er zal echter altijd eerst sprake moeten zijn geweest van overlast, anders kun je niets. Verder zal sprake moeten zijn geweest van een poging om via ontruiming, sluiting en het weer in beheer geven aan een bonafide gebruiker tot het wegnemen van de overlast te komen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Opnieuw kan ik u heel goed inhoudelijk volgen, maar op één punt volg ik u niet: daar waar u doet alsof er sprake is van een overgang naar een nieuwe juridische situatie. U doet dat op het moment waarop u gaat praten over de onteigening. Dan zegt



## Van Heemst

u: nu gaat het om het gebruik van de eigendom en daarom pak ik de eigendom aan. Dat doet u vanaf het begin.

Voorzitter. Alle maatregelen die de heer Van Heemst voorstelt zijn in eerste instantie gericht op beperking van de eigendom en in de laatste fase op ontneming van die eigendom. Dat is een doorlopende lijn. Er is helemaal geen overgang zoals hij suggereerde in zijn tekst: daarvoor gaat het over overlast en daarna gaat het over verkeerd gebruik van eigendom. Ik denk dat het allemaal gaat over overlast en de vraag of je daaraan de consequentie van onteigening kunt verbinden. Dat is het enige waarop ik de heer Van Heemst ja of nee wil horen zeggen.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Ik ben het daarmee eens.

De heer **Jurgens** (PvdA): Dan klopt uw oorspronkelijke tekst niet.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Wij waren via een aantal interrupties en antwoorden van mij bezig de oorspronkelijke tekst door te meten. Mijn conclusie was dat ik met mijn nadere uitleg en toelichting uitkwam op uw punt, namelijk dat het altijd die doorlopende lijn is. Dit alles was naar aanleiding van de ene typologie waarin de onteigening zou kunnen worden ingezet. Dat was weer naar aanleiding van de vraag van de heer Holdijk.

Als een gemeente het onteigeningsinstrument goed inzet, zal daarna sprake zijn van een duurzaam herstel van de openbare orde. Ik zeg nadrukkelijk "als een gemeente het onteigeningsinstrument goed inzet", omdat het van belang is dat de gemeente vooraf beoordeelt welk pand of welke panden moeten worden onteigend. Het heeft in de praktijk waarin drugsoverlast aanwezig is weinig zin om een pand te onteigenen en naburige panden ongemoeid te laten, als van daaruit met eenzelfde hardnekkigheid voor overlast is gezorgd. Sterker nog, onteigening van slechts een pand zou in die situatie strijdig zijn met het evenredigheidsbeginsel. Het is dan een niet effectieve en tamelijk willekeurige ingreep. De gemeente moet met verstand en overleg tot inzet van dat zware laatste middel overgaan.

Er is geen noodzaak om vooraf precies te bepalen wat de duur van zo'n duurzaam herstel moet zijn om de simpele reden dat dit niet mogelijk en ook niet opportuun is. Het gaat erom dat het gemeentebestuur op het moment van onteigening de reële verwachting heeft dat aan de overlast definitief en permanent een eind komt. Het moet een beredeneerde verwachting zijn. Een garantie kan van het gemeentebestuur niet worden verlangd, laat staan dat het zou moeten garanderen dat vijf of tien jaar lang geen sprake is van overlast. Zo zit het niet in elkaar, ook omdat veel te veel factoren uiteindelijk bepalen en beïnvloeden wat er in een straat of buurt kan gebeuren op het terrein van drugsoverlast.

De gedachte van de heer Platvoet dat het gebruik van het begrip "duurzaam" in de omschrijving "duurzaam herstel" discutabel is omdat er ook geen duurzame versterking van de openbare orde behoeft plaats te vinden, kunnen wij niet volgen. Het gebruik van het begrip "duurzaam" in "duurzaam herstel" is juist bedoeld om tot uitdrukking te brengen dat onteigening een ultimum remedium is. Ik meen dan ook dat zijn vergelijking niet helemaal opgaat.

Ik kom bij de reikwijdte van het onteigeningsinstrumentarium, het tweede punt dat de heer Jurgens in de interruptie maakte. Hij stelde er vragen over en de heer Platvoet viel hem daarin bij. Het ging over de voorbeelden van prostitutie, het kraken van woningen en wapenhandel. Die discussie komt hier iedere keer terug en is ten principale gevoerd in het kader van de Wet Victoria. Wij zien de wet Victor als het voertuig dat door de locomotief Victoria op een bepaald spoor wordt getrokken. Het zou merkwaardig zijn als het instrumentarium uit de wet Victor voor andere verstoringen van de openbare orde kan worden ingezet dan waartoe op basis van de Wet Victoria is besloten. De Wet Victoria is als het ware leidend. Daarin is gekozen voor de lijn dat sluiting in beginsel ook bij andere vormen van overlast dan drugsoverlast mogelijk is. De Tweede Kamer vond het op zichzelf niet zo relevant wat de bron van de verstoring van de openbare orde is. Het gaat om de overlast die mensen ervaren, en de onveiligheid op straat. Of die overlast of onveiligheid wordt

veroorzaakt door kraken, heling, prostitutie of drugs, is op zichzelf dus niet zo relevant. Die discussie heeft in de Eerste Kamer vervolgens een heel andere wending genomen. De Eerste Kamer heeft afgedwongen dat de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken de reikwijdte van de Wet Victoria beperkte tot aan drugshandel en drugsgebruik gerelateerde verstoring van de openbare orde. Een en ander is vervolgens in april 1997 neergelegd in een circulaire van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Pikant punt is trouwens dat in die circulaire wapenhandel en prostitutie wel worden genoemd als bronnen van verstoring van de openbare orde. De staatssecretaris heeft daar echter aan toegevoegd dat zij het vooralsnog niet denkbeeldig achtte dat sluiting op die gronden gerechtvaardigd zou zijn. Dat is dus de formule waar gemeenten mee werken.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter. Ik vervang de heer Platvoet, die vanavond helaas niet aanwezig kan zijn.

In Rotterdam blijkt er geen behoefte aan te zijn om de Wet Victoria toe te passen op niet-drugspannen. Daarom wil ik weten waar het idee vandaan komt dat dit wettelijke middel gebruikt zou moeten worden voor bijvoorbeeld sluiting van prostitutiepannen. Daar komt nog bij dat de prostitutie na de Wet Victoria is gelegaliseerd en dat panden nu op grond van het vergunningstelsel gesloten kunnen worden. Waarschijnlijk is die noodzaak er dus niet. En daardoor komt de behandeling van dit initiatiefvoorstel in een ander daglicht te staan.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Wij moeten een beetje oppassen dat wij de behandeling van de Wet Victoria niet gaan overdoen. In de praktijk wordt de Wet Victoria alleen toegepast, als er sprake is van verstoring van de openbare orde wegens drugshandel of drugsgebruik in een pand. Waar de instrumenten van de Wet Victoria altijd voorafgaan aan het inzetten van de instrumenten uit de wet Victor, is de Wet Victoria dus de locomotief die bepaalt op welk spoor de wagon van de wet Victor uiteindelijk wordt gerangeerd. Wij kunnen daar niets aan toe- of afdoen. Wat wij wel blijven volhouden, hoe hard de heer Jurgens ook

## Van Heemst

steeds het tegendeel verkondigt, is dat het overlastbegrip uit de Wet Victoria en de wet Victor in onze ogen losstaat van de bron van de overlast. Als het gaat om overlast waardoor de openbare orde wordt verstoord en waardoor onveiligheid in een straat wordt gecreëerd, is het in onze ogen niet relevant wat de bron is. Wij leggen ons echter neer bij datgene wat in het debat in de Eerste Kamer is afgedwongen en wat uiteindelijk is gematerialiseerd in de circulaire van 16 april 1997. Dat is de werkelijkheid van de Wet Victoria en dat wordt dus ook de werkelijkheid van de wet Victor.

De heer **Jurgens** (PvdA): U geeft dat voortreffelijk weer, zij het dat u niet de reden weergeeft waarom de Kamer daar zo op aandrong. Als dit artikel in ruime zin wordt toegepast voor verstoring van de openbare orde, bestaat de vrees voor strijdigheid met het EVRM, omdat daarin een onvoldoende duidelijke omschrijving van de beperking van het grondrecht staat. Daarover dus geen verschil mening. Dat zou hoogstens blijken als dit wordt toegepast voor een andere zaak dan schending van de artikelen 2 of 3 Opiumwet, en de rechter dit constateert.

In het door de indieners voorgestelde artikel 16a Woningwet worden naast elkaar gezet gedragingen op grond van artikel 174a Gemeentewet – zeg maar de Wet Victoria – en gedragingen in zodanig gebouw in strijd met artikel 2 of 3 Opiumwet. Waarom zijn die twee zaken daar nevensgeschikt, terwijl het zeer wel mogelijk was geweest om daar uitsluitend artikel 2 of 3 Opiumwet te noemen? Dit was overigens een versterking, want het geeft ons de mogelijkheid om het te beperken tot de Opiumwet, waarvan ik een sterk voorstander ben.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Eerder in mijn betoog heb ik al aangegeven dat we te maken hebben met twee verschillende sluitingsgronden, namelijk één ex Wet Victoria, en één ex Opiumwet. Voor beide sluitingsgronden geeft de wet Victor een aantal vervolgmaatregelen die eraan bijdragen dat de veiligheid uiteindelijk via normale, reguliere bewoning wordt hersteld.

De heer **Jurgens** (PvdA): Maar tegelijkertijd zegt u dat de sluitings-

grond van artikel 2 of 3 Opiumwet tevens valt onder artikel 174a Gemeentewet.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Dat is dan een slordigheid geweest.

De heer **Jurgens** (PvdA): Nee, dat is geen slordigheid. Ik dacht dat u dat uitdrukkelijk heeft gezegd. U sprak over drugshandel, prostitutie, wapenhandel etc. Drugshandel in een pand is ook in strijd met artikel 2 of 3 Opiumwet.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Ik had het niet over drugshandel in een pand, maar over drugshandel in een pand waardoor op straat een verstoring van de openbare orde ontstaat. Mijn punt was, is en zal altijd blijven, wat u ook zegt, dat het voor bewoners en het bestuur niet relevant moet zijn wat de bron van verstoring van de openbare orde is. Mensen worden namelijk in hun leefgenot ernstig geschaad doordat er op straat dingen gebeuren die niet kunnen. U zegt nu de Wet Victoria zo'n mooi middel te vinden om overtuigend en geloofwaardig te blijven besturen in een gemeente, dat oprekkling ervan tot bestrijding van andere bronnen van overlast zinloos zou zijn. Misschien is het interessant dat gemeenten voorzichtig gaan proberen of het in dat soort gevallen wel kan worden toegepast.

De heer **Jurgens** (PvdA): Geen verschil van mening over de opzet van de indieners om aan een wezenlijk maatschappelijk kwaad een einde te maken. De grens ligt in het EVRM. Daarbij is het onomstreden dat als dit gebeurt wegens schending vanuit dat pand van de openbare orde op grond van artikel 2 of 3 van de Opiumwet, dit een voldoende duidelijke omschrijving is. Alle andere verstoring van de openbare orde die niet zo'n wettelijke aanduiding hebben, leveren het gevaar van strijdigheid met het EVRM op. Wat u ook mag geloven over de noodzaak van ingrijpen, u moet dat toch toetsen aan de werkelijkheid van het EVRM. Wij staan dus niet zo ver van elkaar af.

De **voorzitter**: Wil de heer Jurgens nog iets reserveren voor de tweede termijn?

De heer **Jurgens** (PvdA): Misschien is op dit punt een tweede termijn

niet meer nodig. Dat zou het grote voordeel zijn.

De heer **Van Heemst** (PvdA): We moeten hier geen verkeerde discussie gaan voeren. U vindt een bredere uitleg van de Wet Victoria kwetsbaar, kijkend naar de eisen die het EVRM aan dat soort instrumenten stelt. Daar kunnen wij het misschien zelfs over eens zijn. Het zou interessant zijn als een gemeente dit instrumentarium inzet voor noodsituaties op het terrein van de openbare orde die een andere bron dan drugsoverlast en drugshandel hebben, zodat er een juridische toets volgt. Daar ben ik zeer benieuwd naar. Inmiddels is er in 170 gevallen gebruikgemaakt van de sluitingsbevoegdheid en dit heeft nog niet tot jurisprudentie geleid waardoor de afweging en de inzet van het instrumentarium onder druk zijn gezet.

De heer **Jurgens** (PvdA): In alle gevallen waren dat drugspanden.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Dat klopt, want dat criterium is het locomotiefje van de Wet Victoria.

Ik meen hiermee duidelijk gemaakt te hebben hoe de wet Victor zich verhoudt tot de Wet Victoria als het gaat om de reikwijdte van het instrumentarium. Wij respecteren het dat er op grond van een debat hier grenzen zijn getrokken die in een circulaire zijn neergelegd. Ten principale blijven wij van mening dat het lokaal bestuur bij ernstige hinder op straat veroorzaakt door gedragingen in een pand handelend moet kunnen optreden, ook bij andere bronnen van overlast dan drugs. Het maakt voor degenen die er last van hebben niet uit wat de oorzaak is.

□

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter. Er zijn zeer veel belangwekkende vragen gesteld. Het is mij een grote eer om de Kamer een aantal, hopelijk verhelderende, antwoorden te geven.

Wij zijn blij dat uit de schriftelijke reacties van de leden is gebleken dat zij ermee kunnen instemmen dat de strafrechtelijke verbeurdverklaring naar alle waarschijnlijkheid geen geschikt alternatief is. Voor ons is essentieel dat het bestuur handelend kan optreden en niet afhankelijk wordt van de bereidheid van een officier, die het toch al druk heeft,

om tot strafrechtelijke verbeurdverklaring over te gaan. Het bestuur zal dan ook een eigen instrument in handen behoren te hebben. Dat geldt te meer omdat de verbeurdverklaring gepaard zal behoren te gaan met overtreding van de Opiumwet. Het bestuur zal dus afhankelijk zijn van de bereidheid van de officier van justitie om op dit punt tot vervolging over te gaan. Die afhankelijkheid vinden wij ongewenst en daarom opteren wij voor een eigen mogelijkheid voor het bestuur.

Ik wijs erop dat de verbeurdverklaring geen zekere, snelle weg is naar het beoogde resultaat. Het moet gaan om voorwerpen die geheel of grotendeels door middel van het strafbare feit zijn verkregen, voorwerpen met betrekking tot waartoe het feit is begaan, voorwerpen waarmee het strafbare feit is voorbereid of voorwerpen die tot begaan van het misdrijf zijn vervaardigd, zoals een speciaal gemaakte koevoet om een deur open te breken. Het is lang niet altijd zeker dat een pand waaruit drugs gedeald worden, zal vallen onder de formulering die voor de verbeurdverklaring gehanteerd wordt.

De heer Holdijk heeft gevraagd waarom de inzet van een gemeentelijk voorkeursrecht geen passend alternatief kan zijn. Wij hebben reeds meermalen gesteld dat het instrument van onteigening met name gericht is op herstel. De uiteindelijke intentie is dat van een reeds gerealiseerde bestemming weer op een juiste wijze gebruik kan worden gemaakt. Als alle andere middelen falen, omdat een eigenaar van een pand daaraan niet wil meewerken, kan als ultimum remedium van het instrument van onteigening gebruik worden gemaakt. Het inzetten van het instrument van het gemeentelijk voorkeursrecht kan niet voor dit doel worden gebruikt. De onteigening is een actief verwervingsinstrument, terwijl het gemeentelijk voorkeursinstrument een passief verwervingsinstrument is. Dat zou ertoe behoren te leiden dat, wetend dat er veel overlast is, een van de heren die dergelijke panden exploiteren en daar enorme winst op maken, zich bereid zou moeten tonen om zo'n pand te gaan verkopen. Dat zal zo'n heer natuurlijk nooit willen doen. Het gebruik van het gemeentelijk voorkeursrecht is in dit geval niet realistisch.

De heer Jurgens heeft gevraagd om in te gaan op de schadevergoeding die bij de aanschrijving kan worden geëist. Ik stel graag voorop, voorzitter, dat er om schadevergoeding te kunnen eisen, werkelijk schade geleden moet worden. De vraag is waaruit die schade kan bestaan. Voorzover het gaat om huurinkomsten zal niet snel tot schade kunnen worden geconcludeerd. Wanneer het hier vastgelegde instrumentarium gebruikt wordt, zal het gaan om het vaststellen van een huurprijs die in het economisch verkeer redelijk is. De huurpenningen komen uiteindelijk, na aftrek van de kosten van het beheer weer toe aan de eigenaar. Het zal duidelijk zijn, voorzitter, dat de buitengewoon grote woekerwinsten die gemaakt worden met het voor enorme prijzen verhuren aan drugshandelaren, niet als schade kunnen worden geëist.

Voorzitter. Ik kom bij de opmerking van minister De Vries. Ik verwacht dat hij daar straks zelf op zal ingaan. Wat zijn opmerking op dit punt betreft, gaan wij ervan uit dat hij niet op het karakter heeft gedoeld maar dat hij het gedrag van de eigenaar heeft aangestipt. Het gedrag mag namelijk wel een rol spelen in de belangenafweging die burgemeester en wethouders op grond van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht moeten maken bij het nemen van een besluit tot aanschrijving en in de toetsing van dat besluit aan het evenredigheidsbeginsel ingevolge het tweede lid van dat artikel.

Voorzitter. Dan de vraag of legalisering drugs een betere oplossing is. De heer Platvoet heeft een aantal verzuchtingen geslaakt. Hij meende dat onteigening van een drugspand nuttig kan zijn voor de geteisterde buurt, maar de werkelijke problematiek niet oplost. Het ligt er maar aan wat je onder de werkelijke problematiek verstaat. Drugsoverlast in een woonwijk – ik hoop dat de heer Platvoet het zelf ooit gezien heeft – is een levensgroot probleem, dat als een kwalijke sfeer in de wijk hangt. Ons wetsvoorstel geeft een middel om daaraan een einde te maken. Ik betwijfel of legalisering van drugs een oplossing voor het overlastprobleem oplevert. Ook na legalisering zal de gebruiker voor overlast kunnen zorgen. Hooguit zou door een daling van prijzen de drugscriminaliteit wat kunnen afnemen. Wat daarvan ook zij, uit de verzuchting van de heer Platvoet

begrijp ik dat hij ook onderkent dat maatregelen als legalisering het bestek van dit wetsvoorstel verre te buiten gaan.

Voorzitter. Ik kom bij de Amsterdamse en de Rotterdamse praktijk. De heer Platvoet heeft gevraagd om een verklaring voor het verschil tussen het gebruik van het middel in Amsterdam en Rotterdam. Collega Van Heemst zei dat het om 170 panden gaat, maar het gaat om 115 panden die Rotterdam vanaf 1997 heeft gesloten. Waarom gebruikt men dat middel in Rotterdam wel en in Amsterdam minder? Het ligt voor de hand om met een Rotterdamse term te beginnen. In Rotterdam geldt als uitgangspunt: geen woorden maar daden. Die opmerking zou echter wat te gemakkelijk zijn. Wij hebben aandacht aan dit verschil besteed. Wij komen tot de conclusie dat zich uiteraard ook in de gemeente Amsterdam drugsproblematiek voordoet die vergelijkbaar is met die in Rotterdam. Maar in Amsterdam is er sprake van een andere eigendomssituatie. In Amsterdam is de woningeigendom veelal in handen van een woningbouwvereniging. Dat is een eigenaar waarmee afspraken te maken zijn en die je ertoe kan bewegen de excessieve overlast te verminderen. Pas als die eigenaar daar onvoldoende in slaagt of als de getroffen maatregelen onvoldoende effect sorteren, komt de gemeente in beeld. In Rotterdam zijn vele "wilde" eigenaren, waar slecht mee te onderhandelen valt en waar dit instrumentarium heel toereikend voor kan zijn. Ook in Den Haag zijn op grond van het instrumentarium al tientallen panden gesloten.

Ten overvloede wijs ik erop dat de sluitingsmogelijkheid herhaaldelijk ook elders in het land is gehanteerd, met name in Venlo, Heerlen, Raalte en Vlissingen. Zelf ben ik betrokken geweest bij een cursus die de bestuursacademie Randstad op dit terrein gehouden heeft. Ik kan u verzekeren dat alle veertig deelnemers uit het hele land, variërend van Terneuzen tot Obdam, geïnteresseerd waren in de toepassing van het instrumentarium. Het leeft dus in het land.

De heer Platvoet heeft gevraagd waarom wij hebben nagelaten, enige criteria te formuleren op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders de stap tot aanschrijving kan zetten en de

gemeenteraad het beleid van het college kan controleren. Zoals de heer Platvoet zelf al heeft aangegeven, zou het vaststellen van wettelijke criteria de ruimte om het aanschrijvingsbeleid af te stemmen op de lokale behoeften en mogelijkheden nogal flink beperken. Het ontbreken van wettelijke criteria kan echter geen argument zijn voor de gemeenteraad om het gevoerde beleid niet te controleren. De raad kan het college vragen, indien het daartoe niet zelf is overgegaan, met beleidsregels te komen die toegesneden zijn op de specifieke problematiek in de betreffende stad. De raad kan het door het college gevoerde beleid aan de hand van die beleidsregels controleren.

Die beleidsregels dienen vanzelfsprekend binnen de grenzen van de wet en de wetsgeschiedenis te vallen. Collega Van Heemst heeft al aangehaald dat de Wet Victoria de locomotief is die ook de wet Victor trekt. Het framework waarbinnen de Wet Victoria gebruikt wordt, bepaalt het framework waarbinnen de wet Victor wordt toegepast. Aan de andere kant is het niet uit te sluiten dat in de toekomst wellicht voor andere ernstige vormen van overlast beide vormen van regelgeving zullen worden toegepast.

Bij de heer Platvoet bestond onduidelijkheid over de termijn waarbinnen de aanschrijving mogelijk is. In de meeste gevallen zal het gemeentebestuur stapsgewijze handelen en afwachten wat het effect van een sluiting is: geeft dat een prikkel aan de eigenaar om maatregelen te nemen; brengt deze de eigenaar zover dat hij uit zichzelf maatregelen neemt waardoor de overlast verdwijnt? Er zullen echter ook gevallen zijn waarin de gemeente de pappenheimers al kent: gevallen waarin bij het gemeentebestuur de verwachting bestaat dat de overlast niet zal verdwijnen. Zeker als het gemeentebestuur al ervaring heeft met een eigenaar kan er aanleiding zijn, direct tot aanschrijving over te gaan, nadat de sluiting heeft plaatsgevonden. Vaak gaat het om eigenaren die verschillende panden hebben in een gemeente. Waarom moet dan nog een week worden gewacht of moet tot een eventuele verlenging worden besloten, als het verleden heeft uitgewezen dat het vertrouwen toch niet aanwezig is? Een minimumtermijn die moet worden doorlopen,

zou de flexibiliteit van de toepassing van het instrumentarium beperken.

Wij hebben als initiatiefnemers van deze Kamer drie weken de tijd gehad om goed na te denken over toereikende antwoorden op de vele vragen die zijn gesteld. Het zal ons deugd doen als die antwoorden toereikend zijn geweest. Wij hopen de tijd goed besteed te hebben. Wij zijn vol verwachting welke interessante vragen u nog in tweede termijn hebt.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter. In dit huis wil ik graag de woorden van waardering richting de initiatiefnemers herhalen die ik in de Tweede Kamer reeds mocht spreken. Zij hebben buitengewoon veel werk gestoken in het voorstel dat thans in deze Kamer voorligt. Het gaat om een voorstel dat op zichzelf vergaande vervolgmaatregelen behelst na sluiting en toepassing van bestuursdwang in het kader van de Wet Victoria en de Wet Damocles. Het kabinet treedt het wetsvoorstel positief tegemoet, maar zal uiteraard zijn uiteindelijke oordeel pas kunnen geven als het voorstel definitief is geworden en er bekrachtiging moet plaatsvinden.

Ik kan de Kamer verzekeren dat de in het voorstel bedoelde maatregelen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een effectieve bestrijding van onder meer drugsoverlast. Het voorstel vormt een nuttige aanvulling op de bevoegdheid tot sluiting van een overlastgevend pand. Op de praktijk van de toepassing van de sluitingsbevoegdheden zal ik dadelijk nader ingaan.

Ik heb reeds in de Tweede Kamer toegezegd dat indien het voorstel tot wet zal zijn verheven, het door de ministeries en de VNG opgerichte Steun- en informatiepunt drugs en veiligheid door mij zal worden gevraagd om de invoering van de wettelijke instrumenten te begeleiden, bijvoorbeeld door het uitbrengen van een handleiding voor de gemeentebesturen en het organiseren van studiedagen. Ik wil het belang daarvan ook vandaag onderstrepen.

Ik wijd een enkel woord aan de heer De Hoog. Vlak voor kerstmis ontving ik van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat het verzoek, te reageren op een conceptartikel van

de heer De Hoog. Ik moet de Kamer overigens bekennen dat ik het artikel niet meer tot mij heb genomen in de definitieve versie. Ik beperk mij dus tot het conceptartikel, in de hoop dat het echte artikel deze opmerkingen niet meer hoeft. Ook de initiatiefnemers hebben een brief over deze materie ontvangen. De kern van het artikel, althans voorzover het mij aangaat, betreft de kwestie dat ik tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 18 januari vorig jaar een niet geheel juiste grondwetsinterpretatie zou hebben gegeven omtrent het recht op schadeloosstelling bij onteigening. Mij werd door de heer De Hoog aangewreven dat ik twee dingen door elkaar zou hebben gehaald. Dat is voor mij een niet gering aantal! Hij doelde op de bevoegdheid om tot onteigening over te gaan en het recht op schadeloosstelling.

In de brief aan de vaste commissie heb ik aangegeven dat de heer De Hoog kennelijk een passage van de Handelingen niet heeft opgemerkt. Deze passage diende om ervoor te zorgen dat er geen misverstand zou bestaan over een opmerking van mijzelf die kennelijk alleen voor goede verstaanders begrijpelijk was. Ik heb gezegd dat onteigening alleen mogelijk is tegen schadeloosstelling. Dat staat in de Grondwet. Alles wat ik daarover meer zeg, kan daaraan weinig toevoegen. Een en ander vloeit voort uit artikel 14, eerste lid, en wordt uitgewerkt in de Onteigeningswet. Een aanschrijving zoals bedoeld wordt in het voorstel, die een beperking van het eigendomsrecht inhoudt, valt onder artikel 14, derde lid, van de Grondwet. Dat lid geeft alleen recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade indien dat bij of krachtens de wet is bepaald.

Naar aanleiding van een opmerking van de initiatiefnemers over de herziening van de Onteigeningswet kan ik de Kamer meedelen dat de minister van Justitie en de minister van Economische Zaken op 7 december jongstleden de Tweede Kamer hebben bericht dat in het voorjaar van 2002 – dat soms tot de maand juni loopt – een bericht over de hoofdlijnen van de nieuwe wet inzake de onteigening de Tweede Kamer zal bereiken. De betrokken ambtgenoten hebben dus nog even de tijd om die toezegging gestand te doen.



## De Vries

De heer De Hoog heeft in het bedoelde artikel een betoog gehouden over de lasten en kosten voor de gemeenten. Ik deel op dit punt de opvattingen die de initiatiefnemers in hun brief aan de vaste commissie hebben vertolkt.

Ik ga in op een aantal grondwettelijke aspecten, ook gelet op de vragen die zijn opgeworpen door onder meer de heer Jurgens en de heer Holdijk. De initiatiefwet wijzigt de Onteigeningswet in die zin dat onteigening mogelijk is als er na gebruik van de aanschrijvingsbevoegdheid nog steeds geen uitzicht is op een blijvend herstel van de openbare orde rond het pand. De handhaving van de openbare orde kan gezien worden als een doel dat het algemeen belang dient, zodat aan het vereiste van artikel 14, eerste lid, van de Grondwet wordt voldaan. Voor het overige omvat de Onteigeningswet zelf de materiële en formele waarborgen.

Wat de aanschrijving betreft dient, zoals gezegd, artikel 14, derde lid, van de Grondwet in ogenschouw te worden genomen. Dit artikelonderdeel bepaalt dat in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, een recht op schadevergoeding of tegemoetkoming in de schade bestaat, indien in het algemeen belang door het bevoegd gezag eigendom wordt vernietigd, onbruikbaar wordt gemaakt of de eigendomsuitoefening wordt beperkt. Bij rechtmatige inbreuk op de eigendom bestaat er dus – ik herhaal hetgeen ik vorig jaar aan de overzijde heb gezegd – niet zonder meer een recht op schadevergoeding of de schadeloosstelling. Dit recht bestaat blijkens het derde lid van artikel 14 alleen wanneer dit bij of krachtens de wet is bepaald.

Een schadevergoeding lijkt ook niet op haar plaats, gelet op de persoon van de eigenaar. Ik begrijp dat het woord "karakter" dat ik eerder gebezigd heb, tot verwarring aanleiding kan geven. Uit het feit dat de eigenaar zich gedraagt zoals hij dat doet, kan worden afgeleid dat hij in alle redelijkheid geen aanspraak op vergoeding kan maken, gezien zijn eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid die is gebleken. Het ging mij dus niet om een karakterologische analyse.

In dit verband wijs ik op het EVRM, in het bijzonder op artikel 1 van het Eerste protocol bij het verdrag. Voorzover het onteigening

betreft, is duidelijk dat iedere natuurlijke persoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom, alsmede dat aan niemand zijn eigendom zal kunnen worden ontnomen, behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet. Het EVRM-hof kent op dit punt aan de staten een ruime beoordelingsvrijheid toe. Het beziet of de ontneming een legitiem doel van algemeen belang dient, alsmede of er een redelijk evenwicht bestaat tussen het gebruikte middel en het doel (proportionaliteit). Nu het algemeen belang ruim kan worden opgevat, kan de handhaving van de openbare orde worden gezien als een legitiem doel dat het algemeen belang dient.

De initiatiefnemers hebben beklemtoond dat het gaat om het allerlaatste redmiddel dat ingezet wordt als de eigenaar voortdurende overlastactiviteiten toestaat of bevordert. Dit ultimatum remediumkarakter wordt in de wetsbepaling ook tot uitdrukking gebracht. Daarin is bepaald dat er ondanks de aanschrijving geen uitzicht is op blijvend herstel van de openbare orde rond het gebouw. Ook in de brief van de initiatiefnemers aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat is dit nog eens beklemtoond.

Zoals ik ook in de Tweede Kamer heb gememoreerd, heeft de staat het recht om die wetten toe te passen die hij noodzakelijk acht om het gebruik van eigendom te reguleren, in overeenstemming met het algemeen belang. Artikel 1 van het protocol geeft ook op dit punt een ruime mogelijkheid om bij de wet in het algemeen belang beperkingen te stellen aan het genot van de eigendom. Wat als noodzakelijk wordt gezien, wordt door het protocol aan het oordeel van de staten overgelaten.

De vraag of de voorgestane wet voldoet aan de te hanteren proportionaliteitstoets, ook voor wat betreft de aanschrijvingsbevoegdheid, heb ik al beantwoord. Het nieuwe instrumentarium kan alleen worden ingezet als vaststaat dat er geen minder vergaande maatregelen meer beschikbaar zijn om een einde te maken aan de ernstige overlast die in de omgeving van het gesloten drugspand wordt geconstateerd. Van disproportionaliteit is dan ook geen sprake.

Er zijn vragen gesteld, onder ander door de heer Platvoet, over de evaluatie van de wetten Victoria en Damocles. De werking van de sluitingsbevoegdheid uit artikel 174a van de Gemeentewet – de Wet Victoria – zou drie jaar na inwerkingtreding ervan worden geëvalueerd. De uitvoering van deze evaluatieverplichting, eerder voorzien in de zomermaanden van 2001, is vertraagd, mede vanwege de drukke agenda. Ik wijs daarbij op de activiteiten van mijn departement in verband met de mkz-crisis en de gevolgen van de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten. Evenwel kan op zeer korte termijn de evaluatie worden gepresenteerd, tezamen met die van de Wet Damocles. Op basis van de mij thans ter beschikking staande gegevens kan, ook gelet op de vragen van de heer Platvoet, alvast het volgende worden opgemerkt.

Ten aanzien van artikel 174a van de Gemeentewet mag worden geconcludeerd dat deze bepaling door sommige van de geïnterviewde gemeenten veelvuldig wordt gebruikt en door andere niet of nauwelijks. Dit heeft te maken met de omvang van de drugsproblematiek, maar ook met het woningbestand van de gemeente. In geval van overlast vanuit woningen die in handen zijn van woningcorporaties, komt de gemeente vanwege de interventie van de woningcorporatie niet of nauwelijks aan sluiting toe. In geval van particulier woningbezit ontbreekt deze interventie en wordt vaker toepassing gegeven aan de sluitingsbevoegdheid. Inmiddels wordt artikel 174a minder gehanteerd omdat – zo lijkt het beeld te zijn – in de eerste jaren sluiting toegepast werd om de meest nootrore overlastpanden aan te pakken. Er was sprake van een inhaalslag. Inmiddels zouden de ergste overlastpanden min of meer onder controle zijn en boeken gemeenten waar de problematiek nog steeds speelt steeds meer succes in het voortraject van een voorgenomen sluiting. De conclusie van de geïnterviewde gemeenten lijkt te luiden dat met de komst van artikel 174a een effectief middel ter beschikking is gesteld om drugs-overlast vanuit woningen aan te pakken.

Over artikel 13b van de Opiumwet kan ik voorlopig opmerken dat in de praktijk blijkt dat de sluitings-

## De Vries

bevoegdheid op basis daarvan niet vaak wordt ingezet. Voorzover toegepast, bijvoorbeeld in Venlo en Amsterdam, wordt artikel 13b in eerste instantie gezien als handhavinginstrument van het coffeeshopbeleid, in tweede instantie ten aanzien van illegale verkooppunten van softdrugs of te wel coffeeshops die niet binnen het beleid passen. Artikel 13b wordt voorts toegepast ten aanzien van overige voor het publiek toegankelijke inrichtingen, zoals reguliere horecabedrijven en de smartshops.

Zoals gezegd, de evaluatie is nog niet afgerond en zal na afronding nog nader op mijn departement moeten worden bestudeerd. In ieder geval kan de voorlopige conclusie worden getrokken dat deze nieuwe bepalingen hun nut lijken te hebben bewezen. Uiteraard kom ik hier later nog nader bij de Staten-Generaal op terug.

De in dit wetsvoorstel vervatte opzet om de aanschrijvingsbevoegdheid op te nemen in de Woningwet acht ik, alles bijeen genomen, niet onacceptabel. Daarover kan wel worden getwist, maar er kan niet aan voorbij worden gegaan dat de in het geding zijnde bevoegdheid op zich goed past binnen de systematiek van die wet die ook andere soorten aanschrijvingen omvat. In dat verband merk ik naar aanleiding van vragen van de heren Jurgens en Platvoet nog op dat bij de behandeling van het wetsvoorstel Victor in de Tweede Kamer op 11 januari verleden jaar door enkele Kamerleden is aangedrongen op een notitie over de opzet en inhoud van een mogelijke wet op de openbare orde en veiligheid. Ik heb toen met enige terughoudendheid toegezegd – de heer Van Heemst refereerde er ook aan – daarmee te zullen komen. Verleden jaar heb ik aangegeven dat invoering van het instrument van de bestuurlijke boete bij kleine ergernissen wellicht zou kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van een dergelijke wet, maar inmiddels heb ik de Tweede Kamer in het kabinetsstandpunt Toezicht in het publieke domein gerapporteerd dat ik daar niet voor kies. Op mijn departement wordt thans evenwel nog nadrukkelijk bekeken of er een wet op de openbare orde en veiligheid zou moeten komen. Ik wijs er daarbij nog op dat het bepaald geen sinecure is en dat nieuwe ontwikkelingen, onder

meer in het kader van het nieuwe Integraal veiligheidsplan 2, uitdrukkelijk in de beschouwingen moeten worden betrokken. Voorzover ik thans kan overzien, zal ik de Kamers in het voorjaar over de opzet en inhoud van een eventuele wet op de openbare orde en veiligheid kunnen berichten. Ik sluit niet uit dat er gezien de belangstelling voor dit onderwerp ook in het kader van de komende kabinetsformatie over gesproken zal worden. De vraag of zo'n wet inderdaad meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige bepalingen dient natuurlijk positief te worden beantwoord, willen wij zo'n wet gaan maken. Het is de vraag of de arbeid die daarvoor verricht zou moeten worden geen tol vraagt van wetgeving waaraan al die verschillende bepalingen ontleend zullen worden. Ik ben bij de voorbereiding van die notitie dus al bezig om te bezien welke onderwerpen zich daarvoor eventueel zouden kunnen lenen, maar ook welke gevolgen dat heeft voor bestaande wetgeving. Het is wel heel interessant om alle bepalingen met betrekking tot openbare orde en veiligheid bij elkaar te groeperen, maar de vraag is of daardoor inderdaad een goed samenhangend wetsvoorstel ontstaat en of daardoor niet andere wetten, die intrinsiek ook een zekere samenhang vertonen, voor een deel ontmanteld worden, hetgeen de leesbaarheid en hanteerbaarheid van die andere wetten zou kunnen aantasten. Deze vraag zullen wij met open ogen tegemoet moeten treden. Op zich is de gedachte aantrekkelijk om alle bepalingen bijeen te hebben staan, maar wij zullen wel moeten bezien of het de moeite waard van de exercitie die wij daarvoor zouden moeten aangaan. In ieder geval weet ik zeker dat de indieners, gelet op de hoeveelheid werk die zij hebben moeten verrichten voor dit beperkte wetsvoorstel, er begrip voor zullen hebben dat het entameren van veel grotere wetsvoorstellen niet de eerste ambitie is als er grote vraagstukken op het gebied van openbare orde en veiligheid moeten worden opgelost.

De CDA-fractie wierp de vraag op of de verbeurdverklaring niet een beter instrument is dan de voorgestelde onteigening. De heer Pastoor beantwoordde die vraag zelf negatief. De initiatiefnemers hebben hierover het nodige naar voren gebracht in hun memorie van

antwoord. Over deze keuze wil ik niet veel zeggen. Vanuit mijn verantwoordelijkheid meen ik echter dat de uiteindelijke keuze verantwoord is en met de nodige wetswaarborgen is omgeven, zowel in de administratief als de civielrechtelijke onteigeningsprocedure.

De heer Jurgens vroeg waarom de regering niet zelf heeft voorzien in de voorgestelde regeling. Eerder meldde ik dat de regering positief staat tegenover het voorstel. De daarin vervatte instrumenten kunnen betekenisvol zijn als vervolg op eerdere maatregelen van de gemeente in het belang van de handhaving van de openbare orde. Maar het initiatiefvoorstel liep op een gegeven moment samen met het regeringsvoorstel tot opnemning van onder meer artikel 174a van de Gemeentewet. Hieraan bestond acute behoefte nadat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 28 augustus 1995 had bepaald dat de sluiting van woningen op basis van een algemene plaatselijke verordening strijdig is met het in artikel 10 van de Grondwet neergelegde grondrecht. Toentertijd drong de VNG aan op een snelle aanvullende wettelijke maatregel in de vorm van een sluitingsartikel. In goed overleg tussen de toenmalige bewindslieden Kohnstamm en Van de Vondervoort en de initiatiefnemers is uiteindelijk de conclusie getrokken dat zowel het kabinetsvoorstel Victoria, dat minder complex was, als het initiatiefvoorstel Victor in behandeling konden blijven, met dien verstande dat de initiatiefnemers zich zouden concentreren op het traject na de sluiting. De overlapping tussen beide voorstellen verdween daarbij. Tot vandaag heb ik geen enkel probleem met deze taakverdeling gehad, integendeel. Zoals gezegd was het kabinetsvoorstel Victoria minder complex en ik ben de initiatiefnemers dankbaar dat zij het meer complexe deel van het traject voor hun rekening hebben genomen.

Voorzitter. Ik meen hiermee de aan mij gestelde vragen in mijn capaciteit als adviseur bij dit voorstel heb beantwoord. Ik hecht eraan om te herhalen dat de regering het voorstel als een betekenisvol instrument ziet in de strijd tegen overlast.

□

De heer **Pastoor** (CDA): Voorzitter. Ik

## Pastoor

dank de indieners voor de wijze van beantwoording, met name voor de gedegen wijze waarop zij de aspecten benaderden die drie weken geleden de revue passeerden. Voor ons is dit geen plichtpleging, net zo min als voor de indieners.

Een tweetal punten wil ik kort aanroeren, allereerst de plaats van de wetgeving. Ik heb het gevoel dat de indieners en het CDA door de beantwoording verder van elkaar zijn geraakt. De indieners schreven immers aanvankelijk in hun memorie van antwoord dat zij hebben overwogen om de betreffende bepalingen in de Gemeentewet op te nemen, maar nu is die overweging geheel van de baan en vinden zij de plaats in de Woningwet beter. De minister zegt het veel behoedzamer. Hij zegt namelijk met een dubbele ontkenning dat hij het niet onacceptabel acht.

Ik deel het oordeel van de indieners niet. Ik betreur dit oordeel zelfs. De reden hiervoor ligt in de formulering die de indieners gebruiken om te pleiten voor de Woningwet. Die formulering luidt dat daardoor de bepalingen ingebed zijn in een beproefde juridische systematiek. Mijn fractie stelt daartegenover dat die inbedding in een beproefde juridische systematiek plaatsvindt als men kiest voor de Gemeentewet. De bepalingen worden dan immers geplaatst in het kader van de openbare orde en dat is in wezen de enige aanleiding, afgezien van het aspect van de Opiumwet, voor deze bepalingen. Ik ga hierbij zelfs voorbij aan het feit dat de overheveling van een deel van de wet Victor naar de Gemeentewet al heeft plaatsgevonden. Uit het antwoord van de indieners heb ik inmiddels begrepen dat zij niet zoveel kunnen inbrengen tegen het argument van mijn fractie dat deze bepalingen eigenlijk niet passen in de basis van de Woningwet.

Nu dan een opmerking over de Onteigeningswet en de snelheid van de procedure. De CDA-fractie en de indieners zijn het intussen roerend met elkaar eens dat bij een verstoring van de openbare orde in beginsel een snel optreden mogelijk moet zijn. U heeft dat ook met zoveel woorden onderschreven. Als men de procedure hanteert uit de Onteigeningswet, is dat zonder meer niet mogelijk. Het is daarom jammer dat er niet is gezocht naar een mogelijkheid om alsnog aanvullende

wetgeving aan te kondigen. De indieners hebben wel enig perspectief hierop geboden door te verwijzen naar de komende wijziging van de Onteigeningswet.

Op 9 oktober 2000 heeft de werkgroep Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit aan het kabinet gerapporteerd. In die werkgroep waren acht ministeries en de VNG vertegenwoordigd. Deze werkgroep heeft de indieners de aanleiding aangereikt voor het indienen van aanvullende wetgeving, aangezien een van de conclusies luidde dat het mogelijk zou moeten zijn om onteigeningsprocedures sneller te laten verlopen. Intussen hebben wij van de minister gehoord dat in het voorjaar een voorstel ter zake zal worden ingediend. Mogelijkerwijs zijn de Handelingen van deze vergadering een aanleiding om deze mogelijkheid te overwegen bij de voorbereiding van die wijziging.

Voorzitter. De twee kritiekpunten die ik nu heb herhaald, zullen voor mijn fractie geen reden zijn – ook ik gebruik nu een dubbele ontkenning – om haar instemming aan dit wetsvoorstel te onthouden.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Er is veel Latijn aan dit wetsvoorstel voorafgegaan: Victoria, Victor en Damocles. Ik begrijp dat daarmee een aura wordt geschapen dat het belang van dit wetsvoorstel moet onderstrepen. Dit wetsvoorstel krijgt immers een wel heel speciale naam. Ik waardeer dit, want de inzet van de indieners die heeft geleid tot dit wetsvoorstel, is zeker te loven.

De indieners hebben in hun beantwoording vele vragen beantwoord. Ik heb daarbij een wat langere interruptie gepleegd, niet alleen om een antwoord te krijgen dat ik ook in tweede termijn had kunnen krijgen, maar ook om een van de indieners aan den lijve te laten ondervinden hoe het voelt om als bewindsman door leden van de Tweede Kamer, middenin een eloquent betoog door een interrumperend Kamerlid te worden onderbroken. Ik moet zeggen dat de heer Van Heemst zich voortreffelijk heeft gekweten van dit korte tentamen!

Ik deel de opvatting van de minister dat de vraag aan de orde kan zijn of een aparte wet op de openbare orde voldoende meer-

waarde oplevert in het licht van de vele dingen die men met een nieuwe wet overhoop haalt. Het is nuttig om af te wachten hoe de notitie van de minister hierover eruit ziet. Zijn voorlopige gedachte dat het niet de verstandigste weg is, zou best weleens waar kunnen zijn. Ik waardeer het echter zeer dat wij nog dit voorjaar de kans krijgen daarover te spreken.

De interruptie ging over de vraag of het in het licht van het verdragsrecht relevant is wat de bron is van de verstoring van de openbare orde. Ik treed daarover niet opnieuw in discussie, want dat is tijdens de interrupties reeds beantwoord. Misschien moet – zoals de heer Heemst suggereerde – een gemeente inderdaad eens proberen om op basis van een meer algemene grond op te treden, zodat kan worden gezien of de rechter het onderuit haalt. De voortdurende discussie over dit onderwerp wordt dan misschien beëindigd. Zelf ben ik blij dat men feitelijk de circulaire heeft gevolgd en in die 170 gevallen alleen bij drugshandel is opgetreden. Ik geloof overigens dat de heer Van Heemst toch gelijk had met het door hem genoemde aantal. Hij bedoelde namelijk alle panden in het land, terwijl de heer Vos slechts verwees naar de 115 panden in Rotterdam. De beide indieners merken dat ik goed naar hen heb geluisterd.

De onteigening en de schadeloosstelling daarvoor worden aangeduid als een ultimum remedium. Ik heb het betoog van de minister, dat het mogelijk is dat op grond van de wet geen schadeloosstelling wordt gegeven, niet geheel begrepen. Ik ga ervan uit dat er in het geval waarover wij hier spreken geen aanleiding is om te zeggen dat er geen schadevergoeding wordt uitgekeerd. Ik ben het wel met de indiener Vos eens dat het moet gaan om de werkelijke waarde niet de waarde gebaseerd op het oneigenlijk gebruik van het pand. Het is echter minder eenvoudig dan de beide indieners betogen, het te vergoeden bedrag vast te stellen. De genoemde de heer De Hoog heeft ons opnieuw geschreven. Hij heeft benadrukt dat er op moet worden gelet dat er sprake is van de noodzaak om bijvoorbeeld vervangende woonruimte aan te bieden aan de betrokken eigenaar. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat die vervangende woonruimte

## Jurgens

mogelijk een hogere prijs heeft, zodat er ook nog kapitaalslasten moeten worden vergoed. Verder worden er nog andere vergoedingen van schade in de Onteigeningswet genoemd. Het hoeft dus niet altijd zo te zijn dat, als het pand is ontruimd en het weer voor normale doeleinden beschikbaar komt, de waarde van de onteigening weer kan worden terugverdiend bij verkoop. Wat is de visie van de indieners op de conclusie dat het weleens veel duurder zou kunnen uitvallen voor de gemeente dan men thans veronderstelt?

De heer Holdijk en ik hebben drie weken geleden het principe van de disproportionaliteit centraal gesteld. Beide indieners en de minister vegen dit punt al te gemakkelijk onder tafel. Laten wij niet vergeten dat er een grondrecht, het huisrecht, wordt beperkt als na versterking van de openbare orde een woning wordt gesloten. Vervolgens kan via aanschrijvingen en het opheffen van de huurverhouding in toenemende mate het eigendomsrecht, een ander grondrecht, worden beperkt. Uiteindelijk is onteigening dan het ultimum remedium. Vraag blijft voor mij waarom dit ultimum remedium nodig is. Ik kan de argumenten van de heer Vos, dat verbeurdverklaring misschien wat te omslachtig is, op zich volgen. Ik vond echter dat er bij deze oud-advocaat weinig vertrouwen in het openbaar ministerie is als het gaat om haar bereidheid aan een dergelijke opzet mee te werken. Ik kan mij evenwel zeer goed voorstellen dat in Rotterdam de situatie heel anders is en dat daar een voortreffelijk werkend OM in samenwerking met anderen opereert. Maar laten wij die verbeurdverklaring even buiten beschouwing laten, dan blijft toch het feit dat je iemand het eigendom ontnemt en dat je dat feitelijk doet als sanctie op het gebruik of het laten gebruiken van het pand. De onteigening is weliswaar geen strafsanctie, maar feitelijk werkt die wel zo. De onteigening wordt dan dus gehanteerd als een strafsanctie. De heer Schutte sprak tijdens het debat in de Tweede Kamer ook over een strafsanctie en hij deed dat niet toevallig, want als zodanig wordt de onteigening wel degelijk ervaren. Aan de indieners wil ik nu vragen een poging te doen om duidelijk te maken waarom het nodig is in het wetsvoorstel dit ultimum remedium in te bouwen als een oplopende

reeks van andere middelen voorhanden is. Ik noem de aanschrijving, de uitvoerige redengeving van die aanschrijving, de mogelijkheid van ontbinding van de huurovereenkomst en het feitelijk dichttimmeren van het pand, zodat daarvan werkelijk geen enkel gebruik meer mogelijk is. Waarom is het dan toch nog nodig met het instrument van de onteigening te werken, waardoor de werking van een grondrecht wordt beperkt? Van de indieners krijg ik dus nog graag een reactie op dit punt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens de fracties die ik in eerste termijn vertegenwoordigde, wil ik graag zowel de indieners als de vertegenwoordiger van het kabinet onze dank overbrengen voor de uitvoerige wijze waarop zij op een en ander hebben gereageerd dan wel zich in eerste termijn – dat geldt in het bijzonder de minister – over dit onderwerp hebben uitgesproken.

Er zijn thans diverse opmerkingen te maken, maar ik wil mijn inbreng toespitsen op één punt. In eerste termijn zei ik al dat onze fractie destijds met het wetsvoorstel Victoria akkoord is gegaan. Het belang en het nut ervan waren voor ons overtuigend aanwezig. De indieners stellen nu dat dit wetsvoorstel het sluitstuk van de Wet Victoria vormt. Ook op dat pad zouden onze fracties een heel eind met de indieners mee kunnen gaan. Alleen met het allerlaatste sluitstuk, het uiteindelijke sluitstuk, de onteigening, blijf ik aanzienlijke problemen houden. Weliswaar hebben de indieners een- en andermaal, zowel schriftelijk als mondeling, laten horen en laten weten dat onteigening een laatste middel is, het bekende ultimum remedium. Niettemin blijft de gedachte, tenzij die alsnog weersproken wordt, dat de onteigening eigenlijk een preventief karakter draagt voorzover het gaat om het in de wet genoemde duurzame herstel van de openbare orde. De onteigening is dus een preventieve maatregel, een sanctie zoals zo-even door onder anderen de heer Jurgens opgemerkt, een sanctie die sterk op de persoon is gericht. Dat beluister ik in zowel in de betogen van de kant van de regering als die van de kant van de indieners. De onteigening is sterk gericht op een persoon die zich als eigenaar

heeft gediskwalificeerd. Dat is, als ik het wel verstaan heb, de redenering.

In eerste termijn heb ik al vragen gesteld over het begrip duurzaam herstel, dat het resultaat van de onteigening zou moeten zijn. De indieners hebben zo-even duidelijk te kennen gegeven dat er geen sprake kan zijn van een permanent herstel, van een garantie van herstel. Dat kan ik slechts beamen.

De heer Vos heeft opgemerkt dat de Wet voorkeursrecht gemeenten in dezen geen oplossing biedt. Ik kan hem daarin volgen. Volgens de indieners moet de onteigening het echte sluitstuk zijn. Wij staan dan voor de vraag van de proportionaliteit of disproportionaliteit. Ik ben de eerste om toe te geven dat de huidige regelgeving wat dit betreft veel mogelijk maakt. Welbeschouwd is artikel 14 van onze Grondwet uiteindelijk niet meer dan een negatieve eigendomsgarantie. Ook artikel 1 van het Eerste protocol bij het EVRM laat veel ruimte, zoals de minister heeft betoogd. De tweede zin van het eerste lid van artikel 1 maakt onteigening in het algemeen belang mogelijk. Het Hof, zo blijkt uit de jurisprudentie, toetst slechts marginaal en legt daarbij vooral de nadruk op gevallen van détournement de pouvoir en kennelijke onredelijkheid. Dat geeft sowieso nogal wat ruimte.

Toch staan wij als nationale wetgever voor de vraag of dit instrument, dit sluitstuk proportioneel is te noemen. Ik heb er nog steeds grote twijfels over om de redenen die ik eerder aangaf. Ik ben van mening dat het eigendomsrecht en het vrijheidsrecht – dat is historisch onbetwistbaar – de meest elementaire grondrechten vormen. Alleen wanneer men zou kunnen volhouden dat er sprake is van misbruik van eigendomsrecht in de juridisch-technische betekenis van dat begrip in ons bestel, zou men kunnen denken aan onteigening. Daarbij moet terdege in ogenschouw worden genomen dat de overlast niet door de eigenaar wordt veroorzaakt en dat in die zin het misbruik afgeleid is. Als er sprake is van misbruik, dan vindt dat plaats door degene die gebruiker is. Alleen in die strikt beperkt omschreven situatie van een duidelijk objectief misbruik van recht, in dit geval eigendomsrecht, zou mijn fractie willen overwegen of het onteigeningsinstrument wellicht



## Holdijk

acceptabel is. Maar de twijfels blijven in die zin dat het onteigeningsinstrument in onze ogen toch vooral een preventief karakter draagt in de context van dit voorstel, sterk gericht op de persoon van de eigenaar. Dat lijkt mij niet in overeenstemming met hetgeen de Onteigeningswet tot nog toe te zien heeft gegeven.

□

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter. Ook ik wil graag de initiatiefnemers en de minister bedanken voor de uitgebreide beantwoording. Wij hebben nogal wat vragen gesteld in eerste termijn, waarop keurig en over het algemeen zeer bevestigend is geantwoord.

De heer Van Heemst en de heer Vos hebben gereageerd op het punt dat je dit instrument toch in een totaal van middelen moet zien om overlast, in dit geval drugsoverlast, te bestrijden. Er is ook gesteld dat het past binnen een bredere aanpak. De heer Vos deed er weer iets aan af. Het gaat natuurlijk ook om preventie, voorkomen dat overlast ontstaat. Die overlast ontstaat meestal door de handel ter plekke en de ruzies en vetes die daar omheen worden uitgevochten. Je zou dat kunnen voorkomen door uitgebreide verstrekking van harddrugs. Daarmee zijn inmiddels enkele experimenten gedaan en die lijken geslaagd te zijn. Wellicht kan de verstrekking van harddrugs in de toekomst uitgebreid worden.

Het gaat om drugsgerelateerde verstoring van de openbare orde. Toen ik het dossier las, viel het mij trouwens op dat er nergens een definitie wordt gegeven van "verstoring van de openbare orde". Misschien stond dit in de Wet Victoria, maar uit de literatuur blijkt dat verschillende juristen verschillende definities geven van "verstoring van de openbare orde". Het is blijkbaar een rekbaar begrip. Aangezien hier in eerste termijn niet over gesproken is, mag ik hier eigenlijk niets over zeggen, maar het is mij gewoon opgevallen.

De verstoring van de openbare orde moet volgens ons drugsgerelateerd zijn, omdat er op de andere terreinen waarvoor de wet eventueel gebruikt kan worden, helemaal geen behoefte is aan dit instrumentarium. Je gaat toch geen instrument aanreiken waar niet om gevraagd wordt? Er is wel behoefte

aan een instrument om drugspannen te kunnen sluiten en uiteindelijk zelfs te kunnen onteigenen. Een en ander zal waarschijnlijk wel blijken bij de evaluatie van de Wet Victoria en de wet Victor. Bij die gelegenheid kan hier nog op teruggekomen worden, want dan zal waarschijnlijk blijken dat de instrumenten uit de Wet Victoria nooit ingezet zijn tegen niet-drugsgerelateerde overlast of verstoring van de openbare orde.

De minister heeft gezegd dat hij twijfels heeft over de toegevoegde waarde van een algemene wet inzake handhaving van de openbare orde. Als er zo'n wet komt, zou ik die trouwens de Wet Victoria regina willen noemen om de traditie voort te zetten. Ik begrijp de twijfels van de minister echter wel. Wij moeten die ook in overweging nemen, want wij hebben niets aan een hoop wetgevingsarbeid die niets toevoegt.

Mijn conclusie is dat het onderhavige wetsvoorstel een nuttige aanvulling is op de Wet Victoria. Het is namelijk een uiterst nuttig instrument om verloedering en verval van straten en wijken tegen te gaan en daar de normale woonfuncties te kunnen herstellen.

□

De heer **Van Heemst** (PvdA): Voorzitter. Ik ben de heer Pastoor erkentelijk dat hij heeft laten weten dat zijn fractie haar steun niet aan het wetsvoorstel zal onthouden, ondanks de twee punten waarop tussen ons nog een verschil van opvatting bestaat. Ik denk dat wij een en ander niet meer behoeven uit te kauwen, maar ik wil wel signaleren dat de heer Pastoor in mijn ogen wat te gemakkelijk van de overwegingen met betrekking tot de Opiumwet afziet. Ik heb in mijn eerste termijn geprobeerd uit te leggen dat daar een beslissend argument aan kan worden ontleend om te kiezen voor de Woningwet in plaats van de Gemeentewet. Wij zijn het er evenwel over eens dat het zeer welkom zou zijn, als het onderhavige instrumentarium naast de Wet Victoria een plaats zou kunnen krijgen in een bredere wettelijke regeling op het terrein van openbare orde en veiligheid. Waar het gaat om het tempo van onteigening, zijn wij beiden meer dan nieuwsgierig naar de voorstellen waarmee het kabinet dit voorjaar in het kader van de Onteigeningswet zal komen. Dit zal

zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer zeker weer onderwerp van discussie zijn.

De heer Jurgens verwijst naar een nadere brief van de heer De Hoog. Ik zou hem weleens willen ontmoeten! Bestaat die man wel? Of is dat het alter ego van de heer Jurgens? Ik wil niet zo snel reageren op een nieuwe brief van de heer De Hoog, die ik dus niet ken. Omdat het gaat om de vraag wat er financieel vastzit aan de onteigeningsbevoegdheid die in het wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, kan ik alleen maar zeggen dat in onze ogen de reacties van de VNG, de vier grote steden en een heleboel andere bestuurlijk betrokkenen toch heel betrouwbare graadmeters zijn of het al of niet werkzaam wordt gevonden. Daarin klinken geen waarschuwendende geluiden door over een financieel paard van Troje. Zij dringen erop aan, dit sluitstuk van de Wet Victoria zo snel mogelijk in werking te laten treden. Misschien kan collega Vos op het punt van de vervangende woonruimte en wat daaraan voor schadevergoeding vast kan zitten, nog een verstandige opmerking maken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik heb alleen de naam van deze auteur genoemd, omdat ik hem citeerde. U hoeft niets anders te doen dan te antwoorden op wat ik heb gezegd. Of krijg ik op dat punt straks van de heer Vos een antwoord?

De heer **Van Heemst** (PvdA): U had toch gezegd dat de heer De Hoog u opnieuw had geschreven?

De heer **Jurgens** (PvdA): Zeker. Maar ik zei dat uitsluitend om niet met andermans veren te pronken. Vervolgens heb ik een aantal opmerkingen voor eigen rekening gemaakt, waarop u kunt antwoorden, of de heer Vos. De bron van mijn kennis is, net als volgens u de bron van de verstoring van de openbare orde, niet relevant.

De heer **Van Heemst** (PvdA): Ik ken graag dat artikel. Anders zijn de minister en wij misschien bezig een conceptartikel van de heer De Hoog verder te perfectioneren.

Ik kom toe aan de disproportionaliteit als het gaat om de hantering van onteigeningsgrondslagen. Wij hebben inmiddels daarover in zoveel ronden van gedachten gewisseld. Naar mijn

## Van Heemst

stellige indruk is de onteigeningstitel die wij in het wetsvoorstel introduceren niet als een sanctie te beschouwen, maar als een laatste stap, die in uitzonderlijke omstandigheden kan worden gezet om de openbare orde in een woonbuurt te herstellen. Ik kon mij goed vinden in de bewoordingen die de heer Holdijk daarbij gebruikte: het zou moeten gaan om de strikt beperkte situatie, waarin sprake is van misbruik van eigendomsrechten. Die helemaal niet verkeerde omschrijving sluit heel goed aan bij de terminologie die ikzelf heb gehanteerd, namelijk dat je te maken hebt met een eigenaar, die malafide is, of in ieder geval willens en wetens er iedere keer aan bijdraagt dat vanuit de panden die hij verhuurt of beheert, ernstige overlast ontstaat die op straat leidt tot verstoring van de openbare orde en aantasting van de veiligheid. Wat mij betreft is juist voor die heel specifieke en op die manier afgebakende wijze, dat onteigeningsinstrumentarium te beschouwen als het laatste redmiddel. Het is in mijn ogen zeer verdedigbaar als een proportioneel maatregel.

Bij de opmerking van de heer Holdijk wil ik nog de kanttekening maken dat eigendom inderdaad één van de essentiële grondrechten is. Dat hebben collega Vos en ik niet alleen hier, maar ook in de schriftelijke bijdrage, duidelijk gemaakt. Even essentieel is natuurlijk het grondrecht veiligheid. Het gaat erom, een goede afweging tussen beide grondrechten te maken. Het recht op veiligheid is dan wel niet met zoveel woorden in de Grondwet opgenomen, maar meer dan tweederde van de Nederlanders gaat ervan uit dat dit een sociaal grondrecht is. Overigens is er op dit punt een interessant initiatief van de CDA-fractie in de Tweede Kamer.

Ik wijs de heer Van Schijndel erop dat de definitie van verstoring van de openbare orde is terug te vinden in de circulaire bij de Wet Victoria. Als extra service zal ik die noemen. De toenmalige staatssecretaris heeft de reikwijdte van de Wet Victoria zo geïnterpreteerd dat als gevolg van de verstoring van de openbare orde de veiligheid en de gezondheid van mensen in de omgeving van de betrokken woning in ernstige mate worden aantast. De heer Van Schijndel beschouwt het wetsvoorstel als een nuttige aanvulling

waaraan hij zijn stem wil geven. Wij zijn hem daarvoor erkentelijk.

Wat ons betreft, heeft er in de praktijk niet naar een bredere toepassing toegewerkt te worden. Wij hebben gekozen voor de bescheiden positie van de wagon Victor die door de locomotief Victoria over het spoor wordt getrokken. Wij vinden het een interessante testcase als de Wet Victoria lokaal ook wordt gebruikt voor het bestrijden van overlast om andere redenen dan drugsgebruik of drugshandel vanuit een woonpand. In dat geval zal blijken wat er volgens de rechter juridisch mogelijk is.

□

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter. Er is gevraagd of de prijs voor de onteigening niet de spuigaten uit zal lopen. Wij verwachten niet dat de hoogte van de te betalen schadevergoeding snel dramatische vormen zal aannemen. Bij een pand dat onteigend wordt, geldt de marktwaarde ervan als uitgangspunt. De gemeente betaalt dat bedrag aan de eigenaar van het pand. De gemeente verwerft daarmee ook een pand van die waarde. Het pand kan ook weer worden verkocht en wellicht is de marktwaarde dan gestegen. Het gebruik van de Onteigeningswet hoeft niet tot maatschappelijke schade te leiden.

Het mag niet waarschijnlijk worden geacht dat de overlast gevende huurder in geval van onteigening aanspraak kan maken op schadevergoeding. Die huurder heeft zijn huurverplichtingen in ernstige mate geschaad en heeft ook overigens in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid gehandeld door zoveel overlast te creëren dat zelfs zeer vergaande maatregelen – uiteindelijk leidend tot onteigening – genomen moesten worden.

De niet-overlastgevende huurder kan op grond van de Onteigeningswet aanspraak maken op ten maximale tweemaal de jaar huur als een soort overbrugging. Het is echter de vraag of de bonafide huurder zich altijd genoopt zal voelen, aanspraak te maken op die vergoeding. De gemeente zal namelijk de mogelijkheid hebben om met de niet-overlastgevende huurder te proberen een regeling te treffen die erop gericht kan zijn in het pand te blijven als het pand onteigend is en met de

nieuwe eigenaar een huurovereenkomst aan te gaan, of wellicht een alternatieve huurruimte te accepteren. Samenvattend, voorzitter, is het niet eenvoudig te anticiperen op alle mogelijke casuïstiek die zich met betrekking tot een pand kan voordoen. Er kunnen verschillende huurders zijn. Er kan een bedrijfsruimte in het pand zijn. Onze inschatting is dat de schade zeker niet bijzonder groot zal zijn en dat met name met de niet-overlastgevende huurders die volgens de Onteigeningswet recht hebben op een vergoeding, vaak regelingen te treffen zijn waardoor men niet genoopt zal worden van die voorziening gebruik te maken. Ik hoop dat ik hiermee enige richting aan mijn antwoord gegeven heb.

De beraadslaging wordt gesloten.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Ik wil graag mijn fractie raadplegen, voordat wij tot stemming overgaan.

De **voorzitter**: Dat betekent dat wij het wetsvoorstel volgende week opnieuw zullen agenderen om eventueel tot stemming over te gaan.

Sluiting 22.17 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Justitie te doen plaatsvinden op 19 februari 2002:

Tijdelijke wet voor de penitentiaire noodcapaciteit ten behoeve van drugskoeriers (Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers) (28201);

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, de Penitentiaire beginselenwet en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in verband met het verblijf van in bewaring gestelde verdachten alsmede arrestanten in een politiecel (verblijf in politiecellen) (28202); Financiën te doen plaatsvinden op 26 februari 2002:

Wet op het BTW-compensatiefonds (27293); Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat te doen plaatsvinden op 26 februari 2002: