

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 1 december 2021 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**

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.

Vraag 1. 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?

Vraag 2. Geeft die burgemeesters meer slagkracht in de strijd tegen drugscriminaliteit en drugsproblematiek?

Antwoord vraag 1 en 2

Artikel 13b Opiumwet geeft burgemeesters de bevoegdheid om bestuursrechtelijk op te kunnen treden wanneer er vanuit panden drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, of wanneer voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor het bereiden of telen van drugs. De burgemeester kan dan overgaan tot het sluiten van een pand of het opleggen van een dwangsom om de overtreding van drugswetgeving daar ter plaatse en het voorkomen van verdere overtreding te stoppen. Sluiting neemt de bekendheid van het pand als

drugspand weg en haalt de 'loop' uit het pand. Daarmee wordt het pand onttrokken aan het drugscircuit.

Ik heb recent in een G40-overleg, in de commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG en in het Strategisch Beraad Veiligheid met burgemeesters gesproken over hun ervaringen met artikel 13b Opiumwet. Daaruit komt naar voren dat burgemeesters artikel 13b Opiumwet ervaren als een effectief middel in de bestuursrechtelijke strijd tegen drugsproblematiek.

Ervaren knelpunten

Vraag 3. 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?

Vraag 4. Hoe verklaart de minister het lange tijdsverloop bij het opstellen van bestuurlijke rapportages respectievelijk bij tijdsverloop tussen constatering en sluiting?

Vraag 5. Ziet de minister een kans om de genoemde te doorlopen procedures te verkorten?

Antwoord vraag 3, 4 en 5

In een bestuurlijke rapportage wordt politie-informatie met het lokaal bestuur gedeeld. Met een bestuurlijke rapportage wordt het bestuur in staat gesteld bestuurlijk op te treden. Het is daarom van belang een constatering spoedig om te zetten in een (zo volledig mogelijke) bestuurlijke rapportage. Wanneer het enige tijd duurt een bestuurlijke rapportage op te stellen, bijvoorbeeld in verband met opsporingsbelangen, dan kan dat een verklaring zijn waarom er tijd zit tussen de constatering en een eventuele sluiting. In het kader van het onderzoeksprogramma van Politie & Wetenschap wordt momenteel onderzoek gedaan naar bestuurlijke rapportages. Onderdeel van het onderzoek is om een adequaat instrumentarium te ontwikkelen dat zorgt voor snellere opvolging van bestuurlijke rapportages en juridisch houdbare besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet. De uitvoering hiervan valt onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Vraag 6. 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?

Vraag 7. Bemoeilijkt deze verzwaarde motivering niet het benodigde snelle handelen in procedures?

Antwoord vraag 6 en 7

In haar uitspraak van 26 oktober 2016, (op www.rechtspraak.nl) ECLI:NL:RVS:2016:2840, is de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) 'om gegaan' waar het gaat om, kort gezegd, de motivering van besluiten en het betrekken van omstandigheden die een besluit onevenredig kunnen maken. Zij heeft toen, anders dan voorheen, geoordeeld dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd, niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten. In de praktijk blijkt volgens de Afdeling dat ook al heeft de burgemeester bij het opstellen van de beleidsregel deze omstandigheden gezien, hij daarmee niet heeft kunnen voorzien of deze omstandigheden alleen of tezamen in een concreet geval niettemin tot onevenredige gevolgen leiden. De burgemeester dient volgens de Afdeling derhalve alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen (artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Het is dus juist dat niet meer "simpelweg" kan worden verwezen naar beleid. Toepassing van artikel 13b Opiumwet kan grote impact hebben op de levens van betrokkenen. Het is daarom ook naar mijn mening noodzakelijk dat per individuele casus goed wordt gemotiveerd waarom toepassing van artikel 13b Opiumwet gerechtvaardigd zou zijn, met inachtneming de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Zorgvuldigheid is daarbij van groot belang. Het in kaart brengen en afwegen van de omstandigheden van een geval, met name ook van de persoonlijke omstandigheden van mensen, kost naar zijn aard ook tijd en dat kan de snelheid van handelen beperken. Dat is wat de noodzaak een afgewogen, evenredig besluit te nemen nu eenmaal met zich brengt. Anderzijds doet het voorgaande niet af aan de wettelijke bevoegdheid van de burgemeester tot het toepassen van (zeer) spoedeisende bestuursdwang waar dit aan de orde is, spelen dergelijke bijzondere omstandigheden ook niet altijd een rol (bijvoorbeeld veel minder bij het sluiten van bedrijfsruimtes dan bij het sluiten van woningen) en is inmiddels in de rechtspraak van de Afdeling ook verder uitgekristalliseerd hoe omstandigheden (bijvoorbeeld of er minderjarige

kinderen zijn, medische redenen en verwijtbaarheid van de rechthebbende) moeten worden gewogen.

Regionale verschillen

Vraag 8. 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?

Vraag 9. Is de minister het met deze leden eens dat het intergemeentelijk delen van gegevens over drugscriminelen makkelijker moet worden?

Antwoord vraag 8 en 9

Tegen de achtergrond dat onze staatsinrichting 'sinds Thorbecke' gedecentraliseerd is, stel ik voorop dat aan burgemeesters van onderscheiden gemeenten bevoegdheden toekomen, waarover iedere burgemeester verantwoording schuldig is aan de raad van die gemeente. Het is ook aan iedere burgemeester om desgewenst beleidsregels vast te stellen met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid (artikel 4:81, eerste lid, Awb). Het is aan burgemeesters zelf om regionale afstemming te zoeken in beleid. Daarvoor is het delen van persoonsgegevens niet nodig. Ik moedig wel aan dat burgemeesters met burgemeesters van omliggende gemeenten in gesprek treden en gezamenlijk bekijken of het beleid in bepaalde mate op elkaar aansluit. Het is daarbij niet mijn bedoeling om burgemeesters te laten sturen richting regionaal beleid; toepassing van artikel 13b Opiumwet vergt immers vooral maatwerk. Dit geldt ook op beleidsregelniveau. In een regio kan bijvoorbeeld de drugsproblematiek in een stedelijke centrumgemeente bepaald anders zijn dan die in een omliggende landelijke gemeente, terwijl de problematiek van die stedelijke gemeente misschien veeleer vergelijkbaar is met die van stedelijke gemeentes buiten de regio.

Ik heb aan het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) de opdracht gegeven om de aanbevelingen uit het onderzoek – het zorgen voor regionale afstemming is een van de aanbevelingen – waar mogelijk te verwerken in zijn webdossier en in het stappenplan dat als handreiking voor gemeenten beschikbaar is, en om dit ook te bespreken in de kenniskring bestuurlijke aanpak drugscriminaliteit. Tevens is dit onderwerp aan de orde gekomen tijdens een G40-themabijeenkomst, waar met burgemeesters van de G40 over artikel 13b Opiumwet is gesproken.

Vraag 10. Hoe beziet de minister de aanbeveling dat samenwerking tussen gemeenten, woningcorporaties en particuliere verhuurders versterkt moet worden?

Vraag 11. Heeft eenvoudiger informatiedeling daar volgens de minister een plek?

Antwoord vraag 10 en 11

Ik sta positief tegenover de aanbeveling om te komen tot sterkere samenwerking tussen genoemde partijen. Gemeenten kunnen met woningbouwcorporaties en met andere verharende partijen concrete afspraken maken wat te doen indien zich een situatie voordoet waarin sprake is van een overtreding van de Opiumwet. Een aantal gemeenten in Brabant heeft daar al convenanten over afgesloten met verhuurders op bedrijventerreinen. Onderdeel van een dergelijk convenant kan zijn dat – indien een verhuurder redelijkerwijs zijn zorgplicht is nagekomen – het pand niet door de burgemeester wordt gesloten. Het is in dat verband mogelijk informatie te delen, wanneer dit binnen bestaande wettelijke kaders valt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat een convenant niet automatisch betekent dat bestuursrechtelijke sluiting of strafrechtelijke vervolging uitblijft. Via het CCV worden de voornoemde convenanten ontsloten ter gebruik door andere gemeenten. Overigens teken ik nog aan dat de aan het slot van antwoord 6 en 7 genoemde rechtspraak van de Afdeling ook inhoudt dat de gevolgen van een woningsluiting bijzonder zwaar kunnen zijn indien de betrokkene niet kan terugkeren in de woning na de sluiting, bijvoorbeeld omdat door de sluiting zijn huurcontract wordt ontbonden. In dat kader dient volgens de Afdeling ook betekenis te worden toegekend aan de vraag of de betrokkene door sluiting van de woning op een zogenoemde zwarte lijst komt te staan bij een woningbouwcorporatie als gevolg waarvan hij voor een bepaalde duur geen nieuwe sociale huurwoning kan huren in de regio. Dit hoeft, aldus de Afdeling, zich echter niet zonder meer tegen sluiting te verzetten, bijvoorbeeld niet als de betrokkene een verwijt van de overtreding kan worden gemaakt of gezien de ernst van de overtreding (uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2243).

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, 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 drugswetgeving hierdoor niet tegengegaan.

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

² The Cannabis Act, Bill C-45.

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 drugs pand raakt stakkers, niet rakkers' - Binnenlands Bestuur](#)

⁹ Kamerstukken II, 2020-21, 3706.

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

Vraag 12. 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?

Antwoord vraag 12

Toenemende signalen hierover zijn mij op basis van jurisprudentie niet bekend. Wel wordt in zowel het WODC-onderzoek als in de conclusie van de staatsraden advocaten-generaal Widdershoven en Wattel (op www.rechtspraak.nl onder ECLI:NL:RVS:2021:1468) het belang van maatwerk benadrukt. Per geval moet goed worden gemotiveerd waarom inzet van artikel 13b Opiumwet gerechtvaardigd is. Dat belang onderschrijf ik.

Vraag 13. En kan de minister breder aangegeven hoe hij naar bovenstaande observaties kijkt?

Vraag 14. 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?

Antwoord vraag 13 en 14

In het WODC-onderzoek wordt geconstateerd dat naast de wettelijke doelen van artikel 13b Opiumwet in sommige gemeenten extra doelen zijn opgenomen in het beleid van de burgemeester. Wanneer die verstrekkender zijn dan een bijkomend effect van de maatregel, is dat onwenselijk. Artikel 3:3 Awb bepaalt ook niet voor niets dat een bestuursorgaan de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet gebruikt voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend. Een sluitingsbesluit heeft een reparatoir karakter (is een bestuursrechtelijke herstelmaatregel) en een beleidsregel of besluit van de burgemeester moet hieraan voldoen. De rechter kan een besluit vernietigen dat daarmee in strijd komt (zie de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010, ECLI:NL:RVS:BN6187).

Vraag 15. 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?

Antwoord vraag 15

Artikel 13b Opiumwet betreft een herstelmaatregel. Het doel en het beoogde effect van een woningsluiting is in dat kader het stoppen van de overtreding van drugswetgeving daar ter plaatse en het voorkomen van verdere overtreding. Wanneer een woning is gesloten zal er in het betreffende pand geen sprake meer zijn van overtredingen in het kader van de Opiumwet. In dat opzicht beschouw ik artikel 13b Opiumwet als effectief.

Vraag 16. 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.

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.

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

Vraag 17. 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.

Antwoord vraag 16 en 17

De toepassing van artikel 13b Opiumwet is een taak voor burgemeesters. Tegen de achtergrond dat onze staatsinrichting 'sinds Thorbecke' gedecentraliseerd is, stel ik voorop dat de burgemeester verantwoording schuldig is aan de gemeenteraad. Ik zie het echter als mijn taak om hierover blijvend in gesprek te treden met burgemeesters en daarbij steeds te benadrukken wat het doel van de wet is en het belang de wet proportioneel toe te passen. Recent heb ik dat besproken in het Strategisch Beraad Veiligheid, met de G40 en in de commissie Bestuur en Veiligheid van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Daarnaast zet het CCV zich in om gemeenten handvatten te bieden om te ondersteunen bij de toepassing van artikel 13b Opiumwet via onder meer hun kenniskring drugscriminaliteit, in het webdossier drugscriminaliteit en in de door hen georganiseerde talkshows 'Crimineel Verpand'.

Vraag 18. 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?

Antwoord vraag 18

De burgemeester gaat over het gemeentelijke beleid en is daarover verantwoording schuldig aan de gemeenteraad. Artikel 13b Opiumwet is een bestuursrechtelijk instrument en de toepassing daarvan is daarmee een taak van de burgemeester. De burgemeester beslist dus ook over de bestuursrechtelijke handhaving. De burgemeester kan zich daarbij laten inspireren door de criteria die het Openbaar Ministerie hanteert ten aanzien van strafrechtelijke vervolging, maar dat is niet aan mij. Daarbij zij opgemerkt dat de geringe hoeveelheid voor eigen gebruik, waar de vraagsteller op doelt, de invulling is van het strafrechtelijk vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie. Het strafrechtelijk vervolgingsbeleid en bestuursrechtelijke handhaving zijn verschillende zaken en dienen een ander doel. Wettelijk gezien is in artikel 13b, eerste lid, Opiumwet de bevoegdheid van de burgemeester ten slotte al beperkt tot gevallen waarin drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel aanwezig zijn om te worden verkocht, afgeleverd of verstrekt.

Vraag 19. 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.

Antwoord vraag 19

Een volledig overzicht van de geldende regelgeving in andere landen over thuisteelt is er niet. Uit officiële bronnen is over de volgende landen wel informatie bekend: Thuisteelt voor eigen gebruik is legaal in Uruguay (zes planten), Jamaica (vijf planten), Antigua en Barbuda (vier planten),

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.

¹⁷ Aanwijzing Opiumwet.

¹⁸ Artikel 3.1, 2 en 3.2.1. Aanwijzing Opiumwet.

Canada (vier planten), het Australian Capital Territory (vier planten) en zeventien staten in de Verenigde Staten. Mexico staat op het punt om cannabis voor recreatief gebruik te legaliseren (inclusief thuisteelt van zes planten). Dit naar aanleiding van een uitspraak van het Hooggerichtshof dat het verbod op thuisteelt, bezit voor eigen gebruik en gebruik van cannabis in strijd is met de daar geldende Grondwet (tegen het principe van het recht op vrije ontwikkeling van de persoonlijkheid). In Zuid-Afrika is wetgeving in voorbereiding, inclusief voor thuisteelt, om te voldoen aan een uitspraak van het Constitutionele Hof dat een verbod op thuisteelt, persoonlijke consumptie of bezit voor eigen gebruik niet strookt met het recht op privacy. In Luxemburg en Malta zal thuisteelt binnenkort ook toegestaan zijn (vier planten in beide landen).

In Nederland is thuisteelt voor zogenoemd medicinaal gebruik niet toegestaan. Ongeacht of men dit teelt voor recreatief gebruik of voor medicinale doeleinden is het telen van cannabis bij wet verboden. Dit geldt ook voor het telen van vijf planten of minder. De burgemeester van Tilburg heeft in afstemming met de lokale driehoek besloten onder strikte voorwaarden af te zien van handhaving bij de teelt van cannabis voor eigen gebruik. Het is aan de burgemeester van Tilburg om beleid op te stellen voor de inzet van zijn bestuurlijk instrumentarium en daarbij alle belangen af te wegen. En het is aan de lokale driehoek om te bepalen waar handhavingscapaciteit op wordt ingezet.

In Nederland is thuisteelt voor zogenaamd medicinaal gebruik niet toegestaan. Ongeacht of men dit teelt voor recreatief gebruik of voor medicinale doeleinden is het telen van cannabis bij wet verboden. Dit geldt ook voor het telen van vijf planten of minder. De burgemeester van Tilburg heeft in afstemming met de lokale driehoek besloten onder strikte voorwaarden af te zien van handhaving bij de teelt van cannabis voor eigen gebruik. Het is aan de burgemeester van Tilburg om beleid op te stellen voor de inzet van zijn bestuurlijk instrumentarium en daarbij alle belangen af te wegen. En het is aan de lokale driehoek om te bepalen waar handhavingscapaciteit op wordt ingezet.

Vraag 20. 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.

Antwoord vraag 20

Zoals ik aangaf in de beantwoording op vraag 10 en 11 kunnen gemeenten met woningbouwcorporaties en andere verhurende partijen concrete afspraken maken wat te doen indien zich een situatie voordoet waarin sprake is van een overtreding van de Opiumwet. Een aantal gemeenten in Brabant heeft daar al convenanten over afgesloten met verhuurders op bedrijventerreinen. Onderdeel van een dergelijk convenant kan zijn dat – indien een verhuurder redelijkerwijs zijn zorgplicht is nagekomen – het pand niet door de burgemeester wordt gesloten. Hierbij dient te worden opgemerkt dat een convenant niet automatisch betekent dat bestuursrechtelijke sluiting of strafrechtelijke vervolging uitblijft.

Vraag 21. 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

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

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?

Antwoord vraag 21

Zoals ik in de beantwoording op vraag 8 en 9 heb opgemerkt, is het aan gemeenten zelf om eventueel regionaal te overleggen over beleid. Wel heb ik aan het CCV de opdracht gegeven om de aanbevelingen uit het onderzoek – het zorgen voor regionale afstemming is een van de aanbevelingen – te verwerken in zijn webdossier en in het stappenplan dat als handreiking voor gemeenten beschikbaar is, en om dit ook te bespreken in de kenniskring bestuurlijke aanpak drugscriminaliteit. Tevens is dit onderwerp aan de orde gekomen tijdens een G40 themabijeenkomst, waar met burgemeesters van de G40 over artikel 13b Opiumwet is gesproken, en in de commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG. De burgemeesters die ik heb gesproken zijn zich bewust van het belang van maatwerk.

Vraag 22. Is de minister voornemens de wet te wijzigen?

Antwoord vraag 22

Nee, de vraagstukken waar we nu voor staan zien op de toepassing van de bepaling door burgemeesters. Hen wil ik in staat stellen de wet uit te voeren. Het wijzigen van de wet is daartoe niet de oplossing.

Vraag 23. Zijn gesprekken met gemeenten, in het bijzonder burgemeesters, mogelijk waar gemeenschappelijke richtlijnen worden uitgewerkt?

Antwoord vraag 23

Via het CCV bied ik reeds handvatten aan gemeenten om de bepaling zo goed mogelijk in te zetten. Op basis van de aanbevelingen uit het WODC-onderzoek worden hierin wijzigingen doorgevoerd. Zoals ik in de beantwoording van vraag 8 en 9 stelde is het aan burgemeesters zelf om regionale afstemming te zoeken in beleid. Ik moedig wel aan dat burgemeesters met omliggende gemeenten in gesprek treden en gezamenlijk bekijken of het beleid in bepaalde mate op elkaar aansluit. Het is daarbij echter niet mijn bedoeling om burgemeesters te laten sturen richting regionaal beleid; toepassing van artikel 13b Opiumwet vergt immers vooral maatwerk.

Vraag 24. 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?

Antwoord vraag 24

Ik ben het met deze leden eens dat bij maatwerk hoort dat betrokkenen hun belangen op tafel kunnen leggen. Uit de artikelen 3:2 en 3:4, eerste lid, Awb volgt dat een bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen en dat het de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt. Ook is bepaald dat een bestuursorgaan dat onaangevraagd een beschikking geeft waartegen een belanghebbende naar verwachting bedenkingen zal hebben, die belanghebbende in de gelegenheid stelt zijn zienswijze naar voren te brengen (artikel 4:8, eerste lid, aanhef, Awb). Een voornemen tot een sluitingsbesluit waarop mensen kunnen reageren, is daartoe een geëigend middel. Opmerking verdient wel dat van een zienswijzemoogelijkheid kan worden afgezien, voor zover de vereiste spoed zich daartegen verzet (artikel 4:11, eerste lid, onder a, Awb). Het is aan de burgemeester om per casus te bezien welke maatregel het meest passend is naar de maatstaven van proportionaliteit en subsidiariteit. Burgemeesters moeten motiveren waarom toepassing van artikel 13b Opiumwet gerechtvaardigd is. Ik versta de vraag van deze leden naar de mogelijkheid om een boete op te leggen zo dat wordt gevraagd naar een last onder dwangsom. Een boete is immers straffend van aard, die bevoegdheid heeft de burgemeester niet en ik benadruk hier graag

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)

nog eens dat de burgemeester zich van herstelmaatregelen bedient. Met het oog op maatwerk per geval kan een burgemeester inderdaad ook overwegen om een last onder dwangsom op te leggen.

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 twijfelen.

Vraag 25. 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.

Antwoord vraag 25

Burgemeesters kunnen gebruikmaken van een stappenplan dat het CCV heeft ontwikkeld. Ik heb het CCV gevraagd om de aanbevelingen daarin zoveel mogelijk te verwerken. Daarnaast heb ik recent in een G40-overleg en in de commissie Bestuur en Veiligheid van de VNG het belang van proportionaliteit benadrukt bij burgemeesters. Ik heb onder andere gewezen op de recente conclusie van de staatsraden advocaten-generaal Widdershoven en Wattel die belangrijke aanknopingspunten geeft voor de noodzaak van het leveren van maatwerk bij de toepassing. De recente uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:2243) over een casus uit de gemeente Rotterdam past in die lijn. De Afdeling overwoog in die zaak dat de burgemeester weliswaar bevoegd was de woning te sluiten, maar dat door de specifieke gezinssituatie de gevolgen van de sluiting voor de betrokkenen onevenredig groot waren.

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.

Vraag 26. 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?

Vraag 27. 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.

Antwoord vraag 26 en 27

Wel of niet bezwaar maken tegen een sluiting bepaalt niet of een sluiting wel of niet terecht is. Een burgemeester dient in zijn besluit een gedegen motivering te geven waarom een sluiting gerechtvaardigd is. In geval van een sluiting worden belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om rechtsmiddelen aan te wenden. Ook worden zij erop gewezen wie dat wanneer waar kan doen. Ik heb geen signalen dat dat niet op de juiste wijze gebeurt. Deze verplichting is in de wet vastgelegd (artikel 3:45 Awb). Zo kan een bezwaarprocedure worden gestart en kan de voorzieningenrechter worden verzocht om het besluit te schorsen. De voorzieningenrechter zal daar dan een uitspraak over doen.

Vraag 28. 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.

Antwoord vraag 28

Met een bestuurlijke rapportage wordt het bestuur in staat gesteld bestuurlijk op te treden. Het is daarom van belang een constatering spoedig om te zetten in een (zo volledig mogelijke) bestuurlijke rapportage. Wanneer het enige tijd duurt een bestuurlijke rapportage op te stellen,

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

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

bijvoorbeeld in verband met opsporingsbelangen, dan kan dat een verklaring zijn waarom er tijd zit tussen de constatering en een eventuele sluiting. In het kader van het onderzoeksprogramma van Politie & Wetenschap wordt momenteel onderzoek gedaan naar bestuurlijke rapportages. Onderdeel van het onderzoek is om een adequaat instrumentarium te ontwikkelen dat zorgt voor snellere opvolging van bestuurlijke rapportages en juridisch houdbare besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet. De uitvoering hiervan valt onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Vraag 29. In hoeverre wordt er aandacht besteed aan het opstellen van bestuurlijke rapportages in de opleiding van agenten?

Antwoord vraag 29

De bestuurlijke aanpak maakt geen standaard onderdeel uit van de opleiding. Hiertoe worden wel concrete stappen gezet door hier meer aandacht aan te besteden. Dit laat onverlet dat in de eenheden bestuurskundigen zijn aangesteld die de rapportages maken en training geven om de kennis en kunde van de bestuurlijke aanpak te bevorderen.

Vraag 30. 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.

Vraag 31. 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.

Antwoord vraag 30 en 31

Burgemeesters kennen hun mogelijkheden bij de toepassing van artikel 13b Opiumwet, zo bleek uit de G40-bijeenkomst waar recent is gesproken over de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Daaronder valt ook de mogelijkheid van een last onder dwangsom (artikel 5:32, eerste lid, Awb). Er is echter geen eenduidig antwoord te geven waarom burgemeesters vaker kiezen voor een sluiting dan voor een last onder dwangsom. Zij beoordelen immers per geval welke maatregel passend is, rekening houdend met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In het onderzoek wordt als motivatie wel genoemd dat sommige respondenten uit het onderzoek denken dat de maatregel weinig effect zal hebben, omdat geld vaak niet het probleem is voor drugscriminelen. Desbetreffende respondenten hebben aangegeven te willen voorkomen dat overtredders een financiële afweging maken.

Vraag 32. Zij vragen tevens of er ook boetes worden opgelegd in combinatie met een sluiting en, zo ja, hoe vaak dat gebeurt.

Antwoord vraag 32

De burgemeester kan alleen een bestuurlijke boete opleggen als hem die bevoegdheid bij de wet is verleend (artikel 5:4, eerste lid, Awb). Dat is voor de hier aan de orde zijnde materie niet het geval. Het opleggen van een bestuurlijke boete maakt geen onderdeel uit van het maatregelenpalet bij de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Ik heb ook geen signalen over gevallen waarin naast sluitingen ook sprake zou zijn van boetes. Voor zover deze leden hier niet beogen te vragen naar een boete, maar naar een last onder dwangsom, geldt dat een herstelmaatregel (zoals een last onder dwangsom) niet kan worden opgelegd zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde herstelmaatregel (zoals een last onder bestuursdwang die strekt tot sluiting) van kracht is (artikel 5:6 Awb).

Vraag 33. 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.

Antwoord vraag 33

Uit het WODC-onderzoek blijkt dat zowel het aantal gegronde bezwaren als het aantal gegronde beroepen in absolute en relatieve zin laag is.

Vraag 34. De leden van de CDA-fractie vragen of de minister de signalen van woningcorporaties herkent waar het gaat om de rechtsbescherming.

Antwoord vraag 34

Ik heb kennisgenomen van de inbreng van Aedes op dit Verslag Schriftelijk Overleg. Wanneer de burgemeester besluit een corporatiewoning voor langere tijd te sluiten zal de burgemeester hierover nadere toelichting geven in het besluit. In het geval van zeer ernstige overlast kan de

burgemeester hiertoe besluiten. Meer in z'n algemeenheid is het van belang om als gemeenten afspraken te maken met woningbouwcorporaties.

Vraag 35. 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.

Antwoord vraag 35

Het is niet aan een woningcorporatie om actief op zoek te gaan naar mogelijke delicten in de zin van artikel 13b Opiumwet, maar een corporatie kan wel iets doen naar aanleiding van signalen uit de buurt, in de zin dat een corporatiemedewerker kan kijken of er mogelijk verdachte praktijken in een woning plaatsvinden die bijvoorbeeld duiden op hennepteelt. Zo nodig kan de corporatie vervolgens een signaal afgeven aan politie en/of burgemeester. Overigens wordt bij het Rijk niet bijgehouden hoe vaak corporatiewoningen worden gesloten, waardoor ook niet duidelijk is van welke corporaties relatief weinig woningen worden gesloten.

Vraag 36. 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.

Antwoord vraag 36

Zoals ik aangaf in de beantwoording van vraag 10 en 11 kunnen gemeenten met woningbouwcorporaties en met andere verhuurende partijen concrete afspraken maken wat te doen indien zich een situatie voordoet waarin sprake is van een overtreding van de Opiumwet. Een aantal gemeenten in Brabant heeft daar al convenanten over afgesloten met verhuurders op bedrijventerreinen. Onderdeel van een dergelijk convenant kan zijn dat - indien een verhuurder redelijkerwijs zijn zorgplicht is nagekomen - het pand niet door de burgemeester wordt gesloten. Hierbij dient te worden opgemerkt dat een convenant niet automatisch betekent dat bestuursrechtelijke sluiting of strafrechtelijke vervolging uitblijft. Via het CCV worden de voornoemde convenanten ontsloten ter gebruik door andere gemeenten. In de rechtspraak is ten slotte uitgemaakt dat de meewerkende houding van een woningcorporatie niet afdoet aan de toepassing door de burgemeester van artikel 13b Opiumwet, omdat die toepassing ook dient ter voorkoming van verdere overtredingen in de betrokken woningen. Zichtbare sluiting van die woningen door de burgemeester is, aldus de Afdeling, voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners immers een signaal dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen. Deze signaalfunctie vindt de Afdeling met name van belang in de voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijken waarin de betrokken woningen liggen, aangezien zichtbare sluiting door het bevoegd gezag bij buurtbewoners tot een grotere meldingsbereidheid leidt. Anderzijds acht de Afdeling in een dergelijke zaak ook van belang of een woningcorporatie de burgemeester na sluiting van de woningen, bij het in beeld zijn van een nieuwe huurder, kunnen verzoeken de sluiting op te heffen, waarna de burgemeester een nieuwe beoordeling moet maken. Sluiting van woningen kan volgens de Afdeling dus ook in dat geval het karakter hebben van een herstelmaatregel (uitspraak van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481). Dat karakter brengt wel met zich dat zodra de doelen van die maatregel zijn bereikt, de maatregel dient te worden opgeheven (uitspraak van 8 september 2010, ECLI:NL:RVS:BN6187).

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.

Vraag 37. 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 verstreckende 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.

Antwoord vraag 37

Ik ben niet van mening dat artikel 13b Opiumwet in het licht van de door deze leden genoemde discussie te star is.

In de eerste plaats is artikel 13b Opiumwet geenszins bedoeld als straf, maar als herstelmaatregel. Al ruimschoots voor de genoemde discussie heeft de Afdeling uitgemaakt dat een besluit, al dan niet conform een beleidsregel, van de burgemeester dat daarmee in strijd komt, moet worden vernietigd. Gelet op de drugsproblematiek in een gemeente kan het zo zijn dat de burgemeester in redelijkheid een stringent beleid kan voeren, maar ook dit dient binnen de beperkingen te blijven die de wet stelt (uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010, ECLI:NL:RVS:BN6187).

In de tweede plaats is artikel 13b Opiumwet een 'kan'-bepaling. Dit betekent dat de burgemeester beoordelings- en beleidsruimte heeft. De Opiumwetgever heeft de burgemeester dus niet gedwongen een bepaalde koers in te slaan door de burgemeester op te leggen dat hij, indien zich bepaalde feiten of omstandigheden voordoen, moet optreden. De bepaling biedt de burgemeester de mogelijkheid.

In de derde plaats laat ook de standaardrechtspraak van de Afdeling over gebruik van reparatoire handhavingsbevoegdheden die ruimte. Die luidt enerzijds dat een bestuursorgaan dat bevoegd is op te treden met een herstelmaatregel, dat in de regel ook moet doen. Dit is de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Met handhaving is immers een algemeen belang gediend. De Afdeling heeft anderzijds ook uitgemaakt dat het bestuursorgaan onder bijzondere omstandigheden mag afzien van het opleggen van een herstelmaatregel. Dit is onder meer zo als dit in een concrete situatie onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen (uitspraak van 5 oktober 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BT6683). Ook de Algemene wet bestuursrecht maakt toepassing van artikel 13b Opiumwet dus niet te star en laat het toe dat de burgemeester in geval van onevenredigheid afziet van sluiting. Hij kan dan een waarschuwing geven.

In de vierde plaats geldt iets soortgelijks als de burgemeester beleidsregels heeft vastgesteld met betrekking tot artikel 13b Opiumwet. Staat daarin dat hij stringent handhaaft, dan verplicht de Algemene wet bestuursrecht hem ertoe overeenkomstig de beleidsregel te handelen. Dit dient het belang van de rechtszekerheid en gelijkheid. In artikel 4:84 Awb staat echter ook dat hij daarvan moet afzien als dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Sinds de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2840), die in het antwoord op vraag 6 en 7 uitvoeriger aan de orde is gekomen, kan de burgemeester bovendien niet meer simpelweg verwijzen naar beleid als iemand in een concreet geval omstandigheden aanvoert. De burgemeester dient volgens de Afdeling derhalve alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Juist ten behoeve van de rechtspraak heeft de Afdeling haar toetsingskader voor artikel 13b Opiumwet op dit punt enkele jaren later nog eens uiteengezet aan de hand van eerdere rechtspraak (uitspraak van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912). Ook artikel 4:84 Awb maakt de toepassing van artikel 13b Opiumwet dus niet te star.

Ten slotte wijs ik erop dat tussen sluiten en daarvan afzien en 'slechts' waarschuwen nog een mogelijkheid zit. Dat is de bevoegdheid een last onder dwangsom op te leggen. Bij artikel 13b Opiumwet spreken we van sluiten, maar juridisch heeft dit de vorm van een last onder bestuursdwang. In artikel 5:32, eerste lid, Awb heeft de wetgever bepaald dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan een last onder dwangsom kan opleggen. Ook in zoverre is artikel 13b Opiumwet dus niet te star.

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

Vraag 38. 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.

Vraag 39. 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?

Antwoord vraag 38 en 39

Bij de totstandbrenging van het oorspronkelijke artikel 13b Opiumwet uit 1999 voor publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven is hierover niets gewisseld.

Dat is anders bij de uitbreiding van de bevoegdheid in 2002 tot woningen en lokalen. De regering heeft er toen op gewezen dat in diverse gemeenten een stappenplan is opgesteld, welk plan "in het algemeen" maatregelen bevat die oplopen wat betreft de ingrijpendheid ervan. Meer concreet, zo stelde de regering, moet daarbij "gedacht worden" aan een getrapte sanctionering, zoals minnelijk vooroverleg, een schriftelijke waarschuwing of het opleggen van een dwangsom na een eerste constatering, waarna bij herhaling sluiting plaatsvindt. Dit werd ook voor de toen geïntroduceerde bevoegdheid van toepassing geacht, zodat de burger sluiting als "ultimum remedium" kan voorkómen. Overwogen is ook dat "[v]an medewerking door degenen die bewust de woning als illegaal verkooppunt exploiteren, is meestal geen sprake, zodat voor die woningen slechts het middel van sluiting resteert." (Kamerstukken II 2005/06, 30515, nr. 3, p. 8). De motie-Van der Ham/Azough, die constateerde dat het sluiten van een woning een ultimum remedium dient te zijn, overwoog dat proportionaliteit en subsidiariteit essentieel waren en de regering verzocht te bevorderen dat in elke gemeente een handhavingsarrangement wordt opgesteld waarin deze eisen worden verankerd, is destijds verworpen (Kamerstukken II 2006/07, 30515, nr. 15 en Handelingen II 2006/07, nr. 56, p. 3164). Benadrukt is dat het tot de gemeentelijke autonomie behoort om een handhavingsarrangement en/of een stappenplan vast te stellen (Kamerstukken I 2006/07, 30515, C, p. 2).

Ook naderhand is in de schriftelijke behandeling op het voorgaande ingegaan, waarbij de regering antwoordde dat bij een eerste constatering van drugshandel "veelal" wordt volstaan met die genoemde alternatieven. Ten aanzien van illegale verkooppunten is aan de orde gesteld of de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet meteen zal worden ingezet of een laatste redmiddel is en geantwoord dat de bevoegdheid zal worden aangewend "waar andere instrumenten naar verwachting of ervaring geen soelaas bieden", hetgeen lokaal maatwerk is (Kamerstukken II 2005/06, 30515, nr. 6, p. 1-2 en 5).

Bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is destijds ruim aandacht geweest voor proportionaliteit en subsidiariteit. Daarbij waren er ook leden die aangaven dat "fasering in ernstige gevallen een snel en slagvaardig optreden van de overheid niet in de weg mag staan" en dat het "wetsvoorstel voldoende ruimte voor de overheid om kordaat op te treden" moest bieden, respectievelijk of een gemeente eerst moet waarschuwen als al meermaals dealen is geconstateerd. Mijn ambtsvoorganger heeft destijds gewezen op de algemene vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit die voortvloeien uit de Algemene wet bestuursrecht en de beoordeling door de burgemeester (Handelingen II 2006/07, nr. 55, p. 3117-3149).

In diverse uitspraken heeft de Afdeling met zo veel woorden geconcludeerd dat het uitgangspunt van de wetgever is dat sluiting van een woning een ultimum remedium dient te zijn (o.a. de uitspraak van 7 september 2016, ECLI:NL:2016:2401). Ook heeft de Afdeling meermalen geoordeeld, onder verwijzing naar een deel van de genoemde Kamerstukken, dat in algemene zin bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dat dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken (o.a. de uitspraak van 28 november 2012, ECLI:NL:RVS:BY4412).

Ik concludeer met de leden van de SP-fractie dat sluiting volgens de wetgever inderdaad een ultimum remedium is en aan de orde is, indien met minder ingrijpende middelen niet hetzelfde doel kan worden bereikt. Anders dan zij lijken te veronderstellen leid ik uit de wetsgeschiedenis niet af dat de wetgever meende dat er (steeds) eerst zou worden gewaarschuwd. Mij dunkt dat de Afdelingsrechtspraak daarmee in overeenstemming is, dat burgemeesters in ernstige gevallen kunnen afwijken van het uitgangspunt dat met een waarschuwing of soortgelijke maatregel wordt volstaan. Burgemeesters die binnen die rechtspraak opereren en een woning bij een eerste overtreding sluiten, handelen naar mijn mening evenmin in strijd met de bedoeling van de wetgever zoals die uit de parlementaire geschiedenis blijkt. Ik wijs erop dat de Afdeling in haar overzichtsuitpraak van 28 augustus 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2912) op basis van haar tot dan toe bestaande rechtspraak, ook in het licht van die Kamerstukken, heeft aangegeven wanneer de noodzaak om tot sluiting over te gaan groter zal zijn, namelijk in geval van een handelshoeveelheid harddrugs, recidive of als de betrokken woning in een voor drugscriminaliteit

kwetsbare woonwijk ligt, omdat een zichtbare sluiting van dergelijke woningen door de burgemeester voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners een signaal is dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen. Uit de uitspraak in de recente Rotterdamse casus (van 6 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2243) blijkt voorts dat ook in een ernstig geval (in zoons slaapkamer 237,7 gram cocaïne, € 7.000 aan contanten en een grammenweegschaal en plastic zakjes) de burgemeester de omstandigheden van betrokkenen dient te betrekken, waardoor hij niet tot sluiting mocht overgaan, gegeven het feit dat de ouders geen verwijt trof van de overtreding, zij aannemelijk hebben gemaakt dat het zeer moeilijk is om vervangende woonruimte op de particuliere en sociale woningmarkt te vinden, terwijl een van de ouders ziek is en zij twee minderjarige en schoolgaande kinderen hebben en daarnaast ontbinding van de huurovereenkomst en plaatsing op een zwarte lijst dreigt.

Vraag 40. 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?

Antwoord vraag 40

Zoals blijkt uit mijn antwoord op vraag 38 en 39 deel ik in haar algemeenheid niet de in deze vraag besloten liggende opvatting dat sluiting na een eerste overtreding van de Opiumwet afwijkt van de bedoeling van de wetgever met artikel 13b Opiumwet. De conclusies van de staatsraden advocaten-generaal en het WODC-onderzoek om meer maatwerk toe te passen en om proportioneel op te treden hebben er wel toe geleid dat ik de toepassing van artikel 13b Opiumwet heb besproken in het Strategisch Beraad Veiligheid, met de G40 en in de commissie Bestuur en Veiligheid van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Doel daarvan was om met elkaar te bezien hoe de toepassing kan worden verbeterd. Daarbij heb ik het belang van proportionaliteit, subsidiariteit en maatwerk nogmaals onder de aandacht gebracht. Het blijft in praktijk echter altijd een belangenafweging die de burgemeester moet maken.

Vraag 41. 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?

Antwoord vraag 41

Zoals ik eerder in de beantwoording van vraag 38 en 39 naar voren heb gebracht kan het zo zijn dat een drugsovertreding dusdanig ernstig is, dat die een directe sluiting van een pand rechtvaardigt. Uiteraard moet het besluit daartoe zorgvuldig zijn gemotiveerd.

Gebrek aan maatwerk

Vraag 42. 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?

Antwoord vraag 42

In het antwoord op vraag 24 ben ik ingegaan op de belangrijke positie die een voornemen als uitgangspunt inneemt in een besluitvormingsproces. Maatwerk kan verder het beste worden toegepast indien een burgemeester de beschikking heeft over een gedegen bestuurlijke rapportage. Wanneer een bestuurlijke rapportage onvoldoende aanknopingspunten geeft over bijzondere omstandigheden maakt dat het lastiger om maatwerk te bieden en om te komen tot een goede motivering waarom een eventuele sluiting gerechtvaardigd is. Daarom is de kwaliteit van bestuurlijke rapportages een heel belangrijk aandachtspunt. De recente ontwikkelingen dwingen ertoe dat burgemeesters meer maatwerk toepassen. In recente gesprekken die zijn gevoerd met burgemeesters heb ik dat ook benadrukt.

Vraag 43. 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?

Antwoord vraag 43

Uit de recente gesprekken die ik met burgemeesters heb gevoerd over artikel 13b Opiumwet naar aanleiding van het WODC-onderzoek is niet gebleken dat er een gebrek aan capaciteit bestaat, waardoor maatwerk niet mogelijk zou zijn.

Effectiviteit

Vraag 44. 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?

Antwoord vraag 44

Voor de herkenbaarheid van beleid kan regionaal tussen burgemeesters afstemming worden gezocht over de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Om dat te bevorderen heb ik opdracht gegeven aan het CCV om de aanbevelingen uit het WODC-onderzoek – waarvan het opstellen van regionaal beleid er een van is – waar mogelijk te verwerken in het stappenplan dat het CCV voor gemeenten heeft ontwikkeld. Ik moedig burgemeesters aan om met omliggende gemeenten in contact te treden en te bezien of beleid op elkaar kan aansluiten, maar het is niet mijn bedoeling om gemeenten daadwerkelijk te laten sturen richting regionaal beleid. Ik wijs deze leden ook op het antwoord op vraag 8 en 9.

Vraag 45. Is het volgens de minister nou echt effectief in de strijd tegen (de georganiseerde) drugsriminaliteit wanneer elke gemeente iets anders doet dan de volgende gemeente?

Vraag 46. Kan de minister in het verlengde van voorgaande ook ingaan op de effectiviteit van de bestrijding van drugsriminaliteit via het bestuursrecht?

Vraag 47. Wat hebben de vele sluitingen van woningen nu precies bijgedragen in de strijd tegen drugsriminaliteit?

Vraag 48. Worden met woningsluitingen nou de grote criminelen gepakt of juist de kwetsbare mensen waar door de grote criminelen misbruik van gemaakt wordt?

Antwoord vraag 45, 46, 47 en 48

Bij de toepassing van deze bevoegdheid is maatwerk, toegespitst op specifieke omstandigheden in een bepaalde gemeente, van groot belang. Verschillen tussen gemeenten zijn haast onontkoombaar. Ook wanneer het gemeentelijk beleid verschilt kan toepassing van artikel 13b Opiumwet wel degelijk een bijdrage leveren aan de aanpak via het bestuursrecht. Ongeacht de verschillen in gemeentelijk beleid kan met toepassing van artikel 13b Opiumwet immers de drugsovertreding worden gestopt én kunnen verdere overtredingen worden voorkomen. Dergelijk bestuursrechtelijk optreden past bij een bredere, integrale aanpak waar drugsovertredingen niet alleen bestuurlijk maar ook via het strafrecht worden aangepakt. De focus ligt dan op drugshandel en de voorbereiding daarvan. Die handel vindt vaak plaats in een context van zware georganiseerde misdaad en is schadelijk voor de gezondheid. In de afweging zal ook steeds zorgvuldige aandacht moeten zijn voor kwetsbare groepen en hun belangen. Daarbij is het aan de burgemeester om uitdrukkelijk rekening te houden met de evenredigheidstoets om te voorkomen dat mensen onevenredig worden benadeeld.

Vraag 49. Wat gaat de minister doen om deze groep kwetsbare mensen minder kwetsbaar te maken voor de invloed van criminelen?

Antwoord vraag 49

Mijn ministerie zet in de strijd tegen (ondermijnende) criminaliteit in op preventie en beschikt over een breed palet aan maatregelen om burgers en bedrijven weerbaarder te maken tegen (ondermijnende) criminaliteit of misbruik. Zo zetten de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) en het CCV in op bewustwording van en voorlichting aan verhuurders van woningen of bedrijfspanen die onbedoeld betrokken raken bij criminele activiteiten, zoals drugsriminaliteit, witwassen of illegale huisvesting. Dit opdat zij potentiële huurders vooraf grondig screenen en alert zijn op verdachte omstandigheden. In het kader van het breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit ligt de focus van preventie verder met name op het voorkomen dat kwetsbare jongeren in de criminaliteit terechtkomen of hierin verder afglijden door in te zetten op een integrale aanpak in kwetsbare wijken en het versterken van de wijkgerichte justitiële functie (preventie met gezag).

Vraag 50. 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?

Antwoord vraag 50

Op rijksniveau worden de persoonlijke consequenties van de toepassing van artikel 13b Opiumwet niet bijgehouden. Privacywetgeving staat daaraan in de weg. Ik ben daarom zoiets ook niet van plan. Zoals bekend vindt driejaarlijks een monitor plaats over de toepassing van artikel 13b Opiumwet.

Rechtsgang

Vraag 51. 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.

Vraag 52. Op welke wijze worden mensen op hun rechten gewezen?

Antwoord vraag 51 en 52

Of mensen voldoende op de hoogte zijn van hun rechten maakte geen onderdeel uit van het WODC-onderzoek. In beginsel worden belanghebbenden in geval van een sluiting gewezen op de mogelijkheid om rechtsmiddelen aan te wenden. Ook worden zij erop gewezen wie dat wanneer waar kan doen. Deze verplichting is in de wet vastgelegd (artikel 3:45 Awb). Het is een belangrijke taak van het verantwoordelijk bestuursorgaan om de belanghebbenden bij een besluit op de hoogte te stellen van de mogelijkheden om tegen dat besluit op te komen. Dat gaat bijvoorbeeld via de zogenoemde bezwaarclausule in de brief met het besluit. Ik heb geen reden om eraan te twijfelen dat burgemeesters dit ook doen bij hun besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet. Dat betekent dat ik er ook van uitga dat belanghebbenden voldoende van die mogelijkheden op de hoogte zijn.

Vraag 53. 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?

Antwoord vraag 53

Er is onderzoek gedaan naar het niet-gebruik van rechtshulp (WODC onderzoek "Rechtshulp gemist" door M. Tervoert en C. Klein Haarhuis, cahier 2015-5, p. 7). In dit onderzoek worden te hoge kosten vaak niet genoemd door respondenten die geen actie hebben ondernomen (4%) en respondenten die geen procedure zijn gestart (8%), maar deze spelen wel vaker een rol bij het niet-inschakelen van een advocaat. Ook is onderzoek gedaan naar redenen voor burgers om (niet) naar de rechter te gaan (Raad voor de Rechtspraak, "motieven om (niet) naar de rechter te gaan", Arnt Mein en Freek de Meere, memorandum Raad voor de Rechtspraak, nummer 3, 2018, jaargang 13, p. 8). Uit dit onderzoek blijkt dat rechtzoekenden zowel materiele als immateriële aspecten meewegen. Bij deze afweging speelt het wel of niet verzekerd zijn voor rechtsbijstand en wel of niet aangesloten zijn bij een vakbond een grote rol.

Vraag 54. 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)?

Antwoord vraag 54

Ik kan niet zeggen hoe burgemeesters en rechters precies invulling zullen geven aan dat deel van het advies van de staatsraden advocaten-generaal. Dat is immers aan de burgemeesters en de rechters. Het advies biedt daarvoor goede aanknopingspunten. Aan burgemeesters heb ik recent in verschillende overleggen nogmaals het belang van proportionaliteit en subsidiariteit benadrukt. Tevens wordt dit onder de aandacht gebracht via het CCV en het NGB. Zoals ik opmerkte in de beantwoording van vraag 25 past de recente uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:2243) over een casus uit de gemeente Rotterdam in de lijn van de conclusie van de staatsraden advocaten-generaal. De Afdeling overwoog in die zaak dat de burgemeester weliswaar bevoegd was de woning te sluiten, maar dat door de specifieke gezinssituatie de gevolgen van de sluiting voor de betrokkenen onevenredig groot waren.

Vraag 55. 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.

Antwoord vraag 55

Burgemeesters beoordelen, na zorgvuldige afweging van alle betrokken belangen, of in een concreet geval sluiting op basis van artikel 13b Opiumwet aan de orde is en voor welke duur. Er kunnen zich omstandigheden voordoen die naar het oordeel van een burgemeester zo zwaar wegen dat een lange sluiting aangewezen is. Als het gaat om corporatiewoningen, dan kunnen tussen burgemeesters en corporaties afspraken worden gemaakt over de consequenties van een drugsvondst. Dat past ook in de gedachte van maatwerk. Ik wijs er wel op dat in de rechtspraak is uitgemaakt dat de meewerkende houding van een woningcorporatie niet afdoet aan de toepassing door de burgemeester van artikel 13b Opiumwet, omdat die toepassing ook dient ter voorkoming van verdere overtredingen in de betrokken woningen. Zichtbare sluiting van die woningen door de burgemeester is, aldus de Afdeling, voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners immers een signaal dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen. Deze signaalfunctie vindt de Afdeling met name van belang in de voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijken waarin de betrokken woningen liggen, aangezien zichtbare sluiting door het bevoegd gezag bij buurtbewoners tot een grotere meldingsbereidheid leidt. Anderzijds acht de Afdeling in een dergelijke zaak ook van belang of een woningcorporatie de burgemeester na sluiting van de woningen, bij het in beeld zijn van een nieuwe huurder, kunnen verzoeken de sluiting op te heffen, waarna de burgemeester een nieuwe beoordeling moet maken. Sluiting van woningen kan volgens de Afdeling dus ook in dat geval het karakter hebben van een herstelmaatregel (uitspraak van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481).

Vraag 56. Waarom zou een woning gesloten moeten blijven nadat de betreffende huurder al uit zijn huis is gezet? Deze leden ontvangen graag een reactie hierop.

Antwoord vraag 56

Een maatregel op basis van artikel 13b Opiumwet ziet op de locatie, dus op het pand en niet op de persoon van de bewoner. Door sluiting van een drugspand stopt de overtreding van drugsregels daar en wordt verdere overtreding voor de periode van de sluiting voorkomen. Dat is het doel van de maatregel. Daarbij kan dan de rust in de omgeving terugkeren omdat de loop uit het pand gaat en kan, zoals ik in het antwoord op vraag 55 opmerkte, sprake zijn van een signaalwerking.

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.

Vraag 57. 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?

Vraag 58. Acht de minister het wenselijk dat burgemeesters dit wel opstellen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 57 en 58

Het opstellen van beleid over voorbereidingshandelingen betreft een lokale aangelegenheid waar ik niet in kan treden. De keuze om op een bepaald onderwerp beleid te maken is aan de burgemeester. In algemene zin merk ik op dat lokaal beleid meer helderheid kan bieden over de toepassing van een bevoegdheid. Daarmee kan dat beleid een instrument zijn tegen willekeurige of onevenredige toepassing van een bevoegdheid.

Vraag 59. 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?

Antwoord vraag 59

Het is niet aan mij om daarover een oordeel te geven. In artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, Opiumwet heeft de wetgever de burgemeester de bevoegdheid gegeven een last onder bestuursdwang op te leggen, indien een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a Opiumwet voorhanden is. De redelijke toepassing en dus het antwoord op de vraag naar de noodzaak van de aanwending van die bevoegdheid is aan burgemeesters en aan de rechtspraak.

Vraag 60. 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?

Antwoord vraag 60

Zoals ik stel in de beantwoording van de vragen 5 en 28 wordt het bestuur met een bestuurlijke rapportage in staat gesteld bestuurlijk op te treden. Het is daarom van belang een constatering spoedig om te zetten in een (zo volledig mogelijke) bestuurlijke rapportage. Wanneer het enige tijd duurt om een bestuurlijke rapportage op te stellen, bijvoorbeeld in verband met opsporingsbelangen, dan kan dat een verklaring zijn waarom er tijd zit tussen de constatering en een eventuele sluiting. In het kader van het onderzoeksprogramma van Politie & Wetenschap wordt momenteel onderzoek gedaan naar bestuurlijke rapportages. Onderdeel van het onderzoek is om een adequaat instrumentarium te ontwikkelen dat zorgt voor snellere opvolging van bestuurlijke rapportages en juridisch houdbare besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet. De uitvoering hiervan valt onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Vraag 61. 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?

Vraag 62. Welke maatregelen stelt de minister voor om dit te verminderen?

Antwoord vraag 61 en 62

Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op de vragen 3 tot en met 5, is het belangrijk een constatering van drugs in een pand spoedig om te zetten in een (zo volledig mogelijke) bestuurlijke rapportage. Eventuele vertraging in dit proces kan maken dat de beslissing en de feitelijke sluiting naar voren worden geschoven, en dat vind ik niet wenselijk. Ook in het licht van sluiting als herstelmaatregel. In het kader van het onderzoeksprogramma van Politie & Wetenschap wordt momenteel onderzoek gedaan naar bestuurlijke rapportages. Onderdeel van het onderzoek is om een adequaat instrumentarium te ontwikkelen dat zorgt voor snellere opvolging van bestuurlijke rapportages en juridisch houdbare besluiten op grond van artikel 13b Opiumwet.

Vraag 63. 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?

Antwoord vraag 63

Ik stel voorop dat artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, Opiumwet alleen mag worden gebruikt in gevallen waarin drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel aanwezig zijn om te worden verkocht, afgeleverd of verstrekt. Artikel 13b Opiumwet biedt burgemeesters een bevoegdheid die nodig is om overtreding van drugsregels op plekken te stoppen en herhaling daarvan ter plaatse te voorkomen. Het gaat derhalve inderdaad om een herstelmaatregel. Het is aan burgemeesters om de maatregel in voorkomende gevallen toe te passen op een manier die zorgvuldig is en evenredig. Een beleidsregel of besluit van de burgemeester moet hieraan voldoen.

De rechter kan een besluit vernietigen dat als dat het karakter krijgt van leedtoevoeging, dus bestraffend wordt (uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010, ECLI:NL:RVS:BN6187). Om te beoordelen of een sprake is van een strafsanctie gelden criteria van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Die hanteren de wetgever en de rechter en ik ook. Hieruit volgt dat hoe de betrokkene de maatregel subjectief ervaart, niet van belang is voor de beoordeling of sprake is van een strafsanctie (o.a. de uitspraak van de Afdeling van 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3762). Dat laat overigens onverlet dat ik goed begrijp dat de impact van een sluiting groot is en dat de ervaring die mensen daarbij opdoen, ingrijpend is.

Vraag 64. Acht de minister het een proportioneel middel voor gebruikers die de drugs niet verhandelen?

Antwoord vraag 64

Artikel 13b, eerste lid, onder a, Opiumwet biedt een juridische basis voor bestuursrechtelijk optreden tegen drugsproblematiek in panden. Het gaat dan om de aanwezigheid van drugs in handelshoeveelheden. In situaties met handelshoeveelheden drugs kunnen burgemeesters hun bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet aanwenden. In hun afwegingen over die toepassing zullen zij ook de evenredigheid van de maatregel in het specifieke geval betrekken. In dat verband is het aan betrokkene om aannemelijk te maken dat een handelshoeveelheid drugs in zijn pand voor eigen gebruik bestemd was. In zijn algemeenheid vind ik dat middel, net als de wetgever, proportioneel.

Vraag 65. Hoe oordeelt de minister over de evenredigheid van het sluiten van een woning wanneer aannemelijk is dat drugs voor eigen gebruik aanwezig zijn?

Antwoord vraag 65

Artikel 13b Opiumwet gaat over drugshandel, het aanwezig hebben van drugs voor de handel en de voorbereiding daarvan. Indien betrokkene op enig moment in de sluitingsprocedure aannemelijk weet te maken dat de drugs in een pand bestemd zijn voor eigen gebruik, moet de burgemeester van een maatregel afzien of die omstandigheid betrekken in zijn overwegingen ten aanzien van de evenredigheid van de maatregel.

Vraag 66. Vindt de minister dat op dit moment voldoende rekening wordt gehouden in het wettelijk kader met de belangen van de betrokken burgers?

Antwoord vraag 66

Het is aan burgemeesters om in hun overwegingen over de toepassing van de maatregel alle belangen te betrekken en zorgvuldig af te wegen. In voorkomende gevallen kan de rechter beoordelen of dit inderdaad is gebeurd. In zijn algemeenheid vind ik dat in het wettelijk kader met de belangen van de betrokken burgers voldoende rekening wordt gehouden. Ik wijs deze leden op de uitgebreide reactie op vraag 37, waarin de leden van de SP-fractie hebben gevraagd hoe ik deze wetgeving bezie in het licht van de recente discussie in de politiek over wetgeving die te star is, waardoor burgers in de klem kunnen komen.

Vraag 67. Hoe past de maatregel binnen de algemene aanpak van drugscriminaliteit van de minister?

Antwoord vraag 67

De maatregel dient primair om de overtreding van drugsregels op die plek te stoppen en verdere overtreding te voorkomen. Zoals ik al schetste in de beantwoording van vraag 45 tot en met 48 past deze bestuursrechtelijke maatregel bij een bredere, integrale aanpak waar drugsovertredingen ook via het strafrecht worden aangepakt. De focus ligt dan op drugshandel en de voorbereiding daarvan. Die handel vindt plaats in een context van zware georganiseerde misdaad, die ondermijnd is en schadelijk voor de gezondheid.

Vraag 68. 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?

Antwoord vraag 68

Het is belangrijk dat belanghebbenden goed de gelegenheid wordt geboden om op te kunnen komen tegen overheidsbeslissingen. De rechtsbescherming moet laagdrempelig zijn en voor

eenieder gelijk. Dat geldt uiteraard ook voor besluiten genomen op grond van artikel 13b Opiumwet. Wie daarmee te maken krijgt, moet dat besluit kunnen laten toetsen via de rechtsgang die daarvoor openstaat. De burgemeester stelt de belanghebbenden bij een besluit op de hoogte van de mogelijkheden om tegen dat besluit op te komen. Of belanghebbenden daar in voorkomende gevallen gebruik van maken, zal afhangen van particuliere afwegingen in het concrete geval. Ik wijs deze leden ook op de beantwoording van de vragen 26 en 27 en 53.

Vraag 69. 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?

Antwoord vraag 69

Uit het feit dat het merendeel van de sluitingen ziet op woningen blijkt dat drugsproblematiek – handel of aanwezigheid van drugs voor de handel – vanuit woningen helaas meer dan eens voor komt. Om dit vanuit bestuursrechtelijk oogpunt te kunnen aanpakken is toepassing van artikel 13b Opiumwet een effectief middel om drugsovertredingen te stoppen. Daarnaast blijkt uit gesprekken die ik recent met burgemeesters heb gevoerd dat zij de bepaling als een zinvol instrument zien om drugsovertredingen te stoppen. Zoals ook in de rechtspraak wordt onderkend kan zichtbare sluiting van woningen door de burgemeester in zijn algemeenheid voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners een signaal uitstralen dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen. Deze signaalfunctie is met name van belang in de voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijken waarin de betrokken woningen liggen, aangezien zichtbare sluiting door het bevoegd gezag bij buurtbewoners tot een grotere meldingsbereidheid leidt (uitspraak van de Afdeling van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481).

Vraag 70. 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?

Antwoord vraag 70

Hier is geen eenduidig antwoord op te geven, omdat regulering in verschillende vormen zou kunnen bestaan. Wanneer kortgezegd handel, productie en aanwezigheid van drugs niet meer verboden zouden zijn, kunnen er geen woningen meer worden gesloten op basis van artikel 13b Opiumwet. Het artikel strekt immers tot het tegengaan van overtreding van de Opiumwet door middel van bestuursrechtelijke handhaving en in dat geval zou dit niet meer aan de orde zijn.

Vraag 71. 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?

Antwoord vraag 71

Ik onderschrijf de bevinding van de onderzoekers dat burgemeestersbesluiten zorgvuldig en gemotiveerd moeten worden genomen. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de rechtspraak van de Afdeling. Het is aan de burgemeesters om besluiten te nemen die aan alle juridische eisen voldoen. De rechter kan controleren of dat is gebeurd.

Vraag 72. Gaat de minister maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat de burgemeesters wel uit eigen beweging onderzoek gaan doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 72

Het is aan de burgemeesters om besluiten te maken die aan alle juridische eisen voldoen. Ik zie het wel als mijn taak om over proportionaliteit en subsidiariteit blijvend in gesprek te treden met burgemeesters en daarbij steeds te benadrukken wat het doel van de wet is en het belang de wet proportioneel toe te passen. Recent heb ik dat besproken in het Strategisch Beraad Veiligheid, met de G40 en in de commissie Bestuur en Veiligheid van de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Daarnaast zet het CCV zich in om gemeenten handvatten te bieden om te ondersteunen bij de toepassing van artikel 13b Opiumwet via onder meer hun kenniskring drugscriminaliteit, in het webdossier drugscriminaliteit en in de door hen georganiseerde talkshows 'Crimineel Verpand'.

Vraag 73. 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?

Vraag 74. Acht de minister het wenselijk dat het zicht op de bewoners verdwijnt?

Vraag 75. Wat gaat de minister daaraan doen?

Antwoord vraag 73, 74 en 75

Burgemeesters houden in hun overwegingen over de sluiting van een woning ook rekening met de (mogelijke) gevolgen daarvan. Als het daadwerkelijk tot sluiting komt, proberen zij te voorkomen dat bewoners direct op straat komen te staan. Hoewel het misschien wenselijk lijkt, is het voor burgemeesters noch voor andere actoren mogelijk om de betreffende personen verder te monitoren. Ik ben ook niet van plan om dat mogelijk te maken in verband met de privacy van de betrokkenen. Daarnaast acht ik dat niet proportioneel.

Vraag 76. 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?

Antwoord vraag 76

De doelmatigheid en effectiviteit van de toepassing van maatregelen op grond van artikel 13b Opiumwet is gelegen in het stoppen van een overtreding van drugsregels in panden en in het voorkomen van verdere overtreding van die regels aldaar. De maatregelen kunnen in dat opzicht doelmatig en effectief zijn ook als bewoners onverhoopt buiten beeld raken. In elk geval is het aan burgemeesters om dienaangaande in concrete gevallen hun afwegingen te maken.

Vraag 77. 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?

Vraag 78. 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?

Vraag 79. Welke maatregelen gaat hij treffen om ervoor te zorgen dat de effectiviteit van de maatregelen wel wordt gemeten?

Vraag 80. Hoe zal de minister daarbij rekening houden met de impact van de toepassing van de maatregel op de betrokken burgers?

Antwoord vraag 77, 78, 79 en 80

Burgemeesters passen maatregelen op grond van artikel 13b Opiumwet toe om de overtreding van drugsregels bij panden te stoppen en om verdere overtreding van die regels aldaar te voorkomen. Met het oog op dat doel zijn de maatregelen effectief: in een gesloten pand kan geen drugshandel plaatsvinden of worden voorbereid. Burgemeesters beoordelen zelf of sprake is van een situatie die noopt tot maatregelen op grond van artikel 13b Opiumwet. In de afweging zal ook de impact voor betrokkenen worden meegewogen. Ik zie geen aanleiding tot verdergaand onderzoek naar artikel 13b Opiumwet dan de driejaarlijkse monitor zoals die nu gebeurt.

Vraag 81. 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?

Vraag 82. Welke rol hebben burgemeesters volgens de minister in de aanpak van drugscriminaliteit?

Vraag 83. 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?

Antwoord vraag 81, 82, en 83

Burgemeesters hebben met de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet de mogelijkheid om op te treden tegen overtreding van drugsregels in panden. Dat optreden is bestuursrechtelijk van aard en derhalve gericht op herstel. Het is aan burgemeesters zelf om te beoordelen of een situatie met drugs in hun gemeente noopt tot toepassing van een maatregel op grond van artikel 13b Opiumwet. Op deze manier zijn burgemeesters in staat een wezenlijke bijdrage te leveren aan de bestuursrechtelijke aanpak van drugsproblematiek. Die rol is complementair aan wat anderszins mogelijk is ter bestrijding van drugsproblemen in de integrale aanpak, bijvoorbeeld via het strafrecht via preventie.

Vraag 84. 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?

Antwoord vraag 84

De huurrechtelijke gevolgen van een woningsluiting op grond van artikel 13b Opiumwet kunnen inderdaad ingrijpend zijn. Het is aan de burgemeesters om de huurrechtelijke gevolgen mee te wegen in hun afwegingen over de toepassing van de maatregel. De rechtspraak noopt hen daar ook toe. De consequentie dat een huurcontract na sluiting kan worden ontbonden, maakt de sluiting in de regel niet onevenredig. Dat kan wel het geval zijn als sprake is van bijzondere omstandigheden. Die beoordeling is aan de rechter. Ik wijs hiertoe ook op de uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2243.

Vraag 85. Deelt de minister de opvatting dat de maatregel hierdoor in de praktijk meer het karakter van een strafsanctie heeft?

Vraag 86. Hoe oordeelt de minister in dit licht over de evenredigheid van de toepassing van de maatregel?

Antwoord vraag 85 en 86

Nee, die opvatting deel ik niet. Een woningsluiting op grond van artikel 13b Opiumwet is als bestuursrechtelijke maatregel altijd gericht op herstel, in de zin dat de overtreding van drugsregels daar moet stoppen en verder moet worden voorkomen. Uiteraard moet er altijd aandacht zijn voor de evenredigheid van de toepassing van de maatregel. En de gevolgen van een woningsluiting kunnen ingrijpend zijn. Het gevolg dat in een gesloten woning voor de duur van de sluiting niet kan worden gewoond, maakt in deze context van de sluiting nog geen strafsanctie.

Vraag 87. 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?

Antwoord vraag 87

Maatregelen op basis van artikel 13b Opiumwet dienen primair om overtreding van drugsregels in een pand te stoppen en om verdere overtreding daar te voorkomen. Als bestuursrechtelijke maatregelen zijn zij immers gericht op herstel. Op deze manier kunnen deze maatregelen bijdragen aan een effectieve aanpak van drugsproblematiek. Ik begrijp het als burgemeesters het signaal dat uitgaat van hun maatregel waarden als een wenselijk effect van de maatregel. Dat effect staat echter op zichzelf en heeft niet direct betrekking op het primaire doel en de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Ik wijs deze leden wel op de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481, waarin is uitgemaakt – in verband met het voorkómen van verdere overtredingen in de betrokken woning – dat zichtbare sluiting van een woning door de burgemeester voor bij die woningen betrokken drugscriminelen en voor buurtbewoners een signaal is dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woningen. Deze signaalfunctie vindt de Afdeling met name van belang in de voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijken waarin de betrokken woningen liggen, aangezien zichtbare sluiting door het bevoegd gezag bij buurtbewoners tot een grotere meldingsbereidheid leidt. Ook dan heeft de sluiting volgens de Afdeling het karakter van een herstelmaatregel. Dat mogelijk ook een generaal preventieve werking van zichtbare sluiting door de burgemeester uitgaat, doet hieraan volgens haar op zichzelf niet af.

Vraag 88. 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).

Antwoord vraag 88

Het is aan de burgemeester om in een geval over drugs in een pand te kiezen voor de toepassing van artikel 13b Opiumwet. Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op vraag 87, heeft de zogenoemde signaalfunctie niet direct betrekking op het primaire doel van artikel 13b Opiumwet. Die functie staat in principe los van de vraag of in een concreet geval kan worden volstaan met een minder ingrijpende maatregel. Ook dat is aan de burgemeester om te bepalen. Ik zie geen aanleiding om dat verder te laten onderzoeken.

Vraag 89. 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.

Vraag 90. 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?

Antwoord vraag 89 en 90

In mijn beleidsreactie op het onderzoek ga ik uitgebreid in op de aanbevelingen van de onderzoekers. Daarom volsta ik hier met een verwijzing naar die beleidsreactie.

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.