

Vergaderjaar 1996–1997

24 699

Wijziging van de Gemeentewet, houdende opnemingsdaarinn van de bevoegdheid van de burgemeester om woningen, niet voor publiek toegankelijke lokalen of bij die woningen of lokalen behorende erven te sluiten bij verstoring van de openbare orde

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 27 november 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 25 november 1996 wetgevingsoverleg gevoerd met de staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken over het wetsvoorstel **Wijziging van de Gemeentewet, houdende opnemingsdaarinn van de bevoegdheid van de burgemeester om woningen, niet voor het publiek toegankelijke lokalen of bij die woningen of lokalen behorende erven te sluiten bij verstoring van de openbare orde als gevolg van gebruik van en handel in drugs (24 699)**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
De Cloe

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Hommes

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V.A.M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF) en Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noormanden Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+) en Van Oven (PvdA).

Stenografisch verslag van een wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

Maandag 25 november 1996

Aanvang 19.00 uur

Voorzitter: Van der Heijden

Aanwezig zijn 7 leden der Kamer, te weten:

M.M. van der Burg, Koekkoek, Van den Berg, De Graaf, Cornielje, Van der Heijden en Van Heemst,

alsmede mevrouw Van de Vondervoort en de heer Kohnstamm, staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken, die vergezeld zijn van enige ambtenaren van hun ministerie.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Voorzitter! Afgelopen vrijdag kreeg ik een briefje in mijn hand. Een briefje, waarop het aantal bezoekers van een drugspand in Terneuzen en de tijden keurig waren geregistreerd. Ik lees dat voor alle duidelijkheid even voor, het gaat om pand 39: 17.33 drie personen; 17.40 één runner; 18.06 twee personen; 18.19 één persoon, één runner; 18.31 twee personen; 18.42 één runner; 18.48 drie personen; 18.52 vijf personen; 18.55 één persoon; 19.01 één runner. Zo kan ik nog een tijdje doorgaan. Hiernaast staat geschreven: en toen ben ik er maar mee gestopt.

Dat waren dus 20 personen in anderhalf uur. En dat gaat zo door. Ieder uur, iedere dag, vier van dit soort panden in één straat. De huizen ernaast staan leeg of zijn dichtgetimmerd en waar nog gewoond wordt, zijn de rolluiken vanaf vijf uur 's middags naar beneden. Naargeestig en luguber. Ik heb het vrijdag gezien. De fractie van de PvdA begrijpt dat voor veel omwonenden van drugslocaties echt de maat vol is. Het Nationaal actiecomité drugsoverlast, dat ons net voor de vergadering een petitie heeft overhandigd, spreekt van een

verstikkend web van drugsoverlast. Bewonersgroepen uit bijna 70 wijken hebben de handen ineengeslagen om samen aan hun drugsproblemen te werken. Ze wijzen de Kamer en de gemeentebesturen op zaken die moeten gebeuren. Maar dat niet alleen, ze werken ook zelf aan concrete oplossingen. Als het even kan samen met gemeenten en politie, als deze laatste daar tenminste oren naar hebben en dat is niet overal het geval, zoals wij net hebben gehoord van het actiecomité.

De fractie van de PvdA heeft veel waardering voor het initiatief van het Nationaal actiecomité drugsoverlast. Maar het ware natuurlijk beter geweest als dat niet nodig zou zijn. Het is mede onze taak, als Tweede Kamer, om ervoor te zorgen dat dit Nationaal comité zo spoedig mogelijk werkloos wordt, omdat de drugsoverlastproblemen beheerst en zo mogelijk opgelost zijn.

Het wetsvoorstel dat nu aan de orde is, draagt voor een deel bij aan die beheersing en aan die oplossing; voor een deel omdat het alleen effect kan hebben als het sluiten van panden is ingebed in een totaal gemeentelijk beleid ten aanzien van drugs- en andere vormen van overlast die de openbare orde verstoren. Zo niet, dan is het water naar de zee dragen. Het probleem verplaatst zich dan naar andere delen van gemeenten en het vermindert niet. Bovendien draagt dit wetsvoorstel voor een deel bij aan de beheersing omdat het alleen het voortraject behelst. Het is buitengewoon jammer dat het initiatiefwetsvoorstel Victor van de heren Van Heemst en Korthals niet tegelijk met dit wetsvoorstel kan worden behandeld. De Kamer heeft altijd de voorkeur aan een gezamenlijke

behandeling gegeven, maar dat is helaas niet gelukt.

Toch kan het een niet zonder het ander. Het actiecomité doet dan ook een dringend beroep op ons om beide wetsvoorstellen met de grootste spoed aan te nemen omdat het sluiten van panden alleen niet voldoende is. De PvdA-fractie staat daar volledig achter. Vanmiddag hebben wij een brief van beide indieners van het initiatiefwetsvoorstel Victor mogen ontvangen waarin ze aankondigen, dit snel bij de Kamer in te dienen. Bovendien doen ze enige suggesties om beide wetsvoorstellen naadloos op elkaar te laten aansluiten. Dit is nodig om te zijner tijd deze wetsvoorstellen samen te smeden tot één wetsvoorstel dat alle extra middelen bevat om overlast te bestrijden. Dit komt de duidelijkheid zeker ten goede. Hoe denkt de staatssecretaris hierover? Hoe kan het een aan het ander worden gesmeed? Zo nodig dien ik op dit punt in tweede termijn een motie in.

Voorzitter! De PvdA-fractie stemt van harte in met het voorstel om de burgemeester de wettelijke bevoegdheid te geven om panden die niet publiekelijk toegankelijk zijn, te sluiten als de openbare orde wordt verstoord. Met deze wettelijke grondslag wordt het juridische gat gedicht dat was ontstaan doordat de afdeling rechtspraak van de Raad van State uitsprak dat het sluiten van woningen alleen op formeel-wettelijke basis mogelijk is. Er is immers sprake van ingrijpen in een van de fundamentele rechten van mensen, namelijk de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dat ingrijpen is te rechtvaardigen omdat de omwonenden ook in hun rechten zijn aangetast. Dat gebeurt.

Natuurlijk moet daarbij aan condities van subsidiariteit en proportionaliteit worden voldaan. Dat kan niet anders.

De PvdA-fractie is verheugd over de wijzigingen die het kabinet, mede op haar verzoek, heeft aangebracht. Ik noem de uitbreiding van het begrip "overlast" zodat alle vormen van overlast die de openbare orde verstoren, kunnen leiden tot het sluiten van panden, erven etc. Wij zijn het met het kabinet eens dat drugsoverlast verreweg het merendeel van de overlast zal uitmaken, maar er doen zich ook andere vormen voor. Wellicht zal dit in de toekomst toenemen. Bovendien past dit ook in de systematiek van de Gemeentewet. Ik noem het schrappen van het woordje "ernstig" voor verstoring van de openbare orde. Dat is overbodig omdat de rechter bijna per definitie aantasting van het grondrecht van bescherming van de persoonlijke levenssfeer accepteert – dit heeft de rechter al gedaan, gezien de jurisprudentie – als sprake is van een ernstige verstoring. Het zou dubbelop zijn.

De heer **De Graaf** (D66): Wat is ertegen als de wetgever, die primair de bestuursorganen moet normeren, dit met zoveel woorden in de wet opneemt?

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Op zichzelf is daar niet zo veel tegen. Het kan, maar het is niet nodig. De rechter zal de proportionaliteit in ogenschouw nemen. Is het verstoren zodanig ernstig dat de eigen levenssfeer bedreigd wordt? Pas dan kan er actie worden ondernomen, want uiteindelijk gaat het om het ingrijpen in een grondrecht. In wezen maakt het niet uit of er nu "verstoring" staat of "ernstige verstoring". Het feit dat er wordt ingegrepen in een grondrecht betekent al dat er sprake moet zijn van een ernstige verstoring. De rechter maakt ook zonder toevoeging van het woord "ernstig" al een afweging. Laten wij hiermee dan volstaan. Anders wordt wellicht een andere vraag opgeroepen, namelijk of er, gelet op de jurisprudentie, nog van een sterkere verstoring van de openbare orde sprake moet zijn.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Mevrouw Van der Burg is het met mij eens dat het om een ernstige verstoring van de openbare orde moet gaan en dat een "gewone"

verstoring daarvan, zoals in andere artikelen van de Gemeentewet is voorzien, niet voldoende is voor zo'n ingrijpende bevoegdheid die ook grondrechten beperkt. De wetgever heeft zelf het "trapje" gemaakt van openbare-ordeverstoring, ernstige verstoring daarvan of ernstige wanordelijkheden, waarbij sprake is van noodbevoegdheden. Mevrouw Van der Burg vindt dat dit ook zo moet, omdat de rechter dit slechts moet toestaan in ernstige gevallen. Tegelijkertijd zegt zij dat de wetgever het vooral niet moet zeggen. In onze rechtsstaat moet de wetgever toch zo veel mogelijk tevoren zeggen wat er moet gebeuren en dit niet aan de rechter overlaten? Zij heeft nu de kans om het te zeggen en nu wil zij dat niet.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): In feite codificeer je het. In deze situatie is het voldoende om het niet expliciet te noemen. Ik heb er geen principieel bezwaar tegen, maar waarom zou je het in een wetsvoorstel opnemen? Het is in feite overbodig en het geeft wellicht de mogelijkheid van een veel zwaardere bewijslast dan op grond waarvan in het verleden jurisprudentie is ontstaan. Dat is het dilemma. Ik ben het dus met het kabinet eens dat het niet absoluut nodig is. Vandaar dat het kabinet het woord "ernstig" heeft geschrapt. Vooralsnog ga ik daarmee akkoord. Ik verneem de reactie van de regering daar wel op.

Voorzitter! Ik noem ten slotte de derde, kleine wijziging betreffende de evaluatiebepaling van drie jaar, zoals ook is opgenomen in het wetsvoorstel Victor. Met deze aanpassingen stemt de PvdA-fractie dus in. Overigens zal ook de naam van de wet zelf nog gewijzigd moeten worden, omdat zij niet meer aansluit. Het gaat over overlast als gevolg van – althans zo staat het nog in de naamgeving – gebruik van en handel in drugs.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dit staat in de nota van wijziging.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Dat is dan prachtig.

Voorzitter! Van de splitsing in het voor- en natraject is de PvdA-fractie op zichzelf om inhoudelijke redenen niet zo gecharmeerd. Technisch kan het zeker. Wij zien een probleem ten aanzien van het nieuwe artikel 164a, lid 2, op basis waarvan de sluitings-

duur kan worden verlengd voor een bepaalde tijd. Het artikel behoort op basis van de splitsing eigenlijk tot het natraject omdat – ook de initiatiefnemers maken daarvan melding in hun brief – moet worden bezien op welke wijze een en ander past in de beheersmaatregelen die zij in het natraject voorstaan en hoe een en ander spoort met de mogelijkheid van verlenging. Ik wil hierover nog wel discussiëren, maar het is wat lastig om dat in het kader van het voortraject te doen, omdat dit onderdeel is van het natraject. Wij moeten maar even bezien hoe wij daarmee omgaan, maar ik wil in ieder geval een duidelijke discussie voeren. Een technische vraag is dan of een en ander in deze wet moet blijven staan omdat, als bij de behandeling van het wetsvoorstel Victor wordt geconcludeerd dat de regeling van de duur van de verlenging veranderd moet worden, dit niet meer kan omdat dit wetsvoorstel wellicht al is aangenomen in de Tweede Kamer. Het is een technisch probleem waarover ik graag de mening van de staatssecretarissen verneem.

Voor alle duidelijkheid: de PvdA zegt geen "nee" tegen het artikel, maar wil de discussie hierover voeren bij de behandeling van het andere wetsvoorstel.

Een heel interessant element in dit artikel is de grond waarop tot deze verlenging kan worden besloten, namelijk de ernstige vrees voor herhaling van verstoring van de openbare orde. Dit is vooral zo interessant, omdat in het wetsvoorstel Victor de mogelijkheid zit om ingeval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde een pand te sluiten, maar dan gaat het om een initiële sluiting.

De vraag is wanneer er sprake is van zo'n ernstige vrees dat hij vroegtijdig ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer rechtvaardigt. De argumentatie van het kabinet bij de verlenging is dat er te weinig maatregelen zijn getroffen om er zeker van te zijn dat na opheffing van de sluiting de overlast ook weg is. Ik vraag de staatssecretaris wat er gebeurt, als de sluiting wel is opgeheven, en de overlast daarna weer begint. In feite is er dan ook sprake van een herhaling. Er hoeven bij wijze van spreken maar een of twee dagen tussen te zitten. Zou je de hele procedure dan weer opnieuw moeten voeren? Dat is wat er nu

staat. Omdat het een initiële sluiting is, zal de hele geschiedenis zich dan weer moeten herhalen.

Als er in een oude woning die gesloten was, een nieuwe eigenaar komt, die dezelfde praktijken al elders heeft gebezigd, en van wie de woning destijds ook was gesloten, doet zich een vergelijkbare situatie voor. Je ziet de ellende dan weer aankomen. Je denkt: het gaat weer zo lopen. Het is een herhaling van zetten. Waarom dan wachten tot het weer helemaal mis is, met alle ellende van dien? En waarom in zo'n specifieke situatie niet de mogelijkheid bieden om vroegtijdig te sluiten op grond van ernstige vrees?

De fractie van de Partij van de Arbeid heeft samen met de VVD een amendement ingediend om voor deze specifieke situaties het artikel dat in het wetsvoorstel Victor staat, in dit wetsvoorstel in te voegen. Hierbij mag er natuurlijk van worden uitgegaan dat andere maatregelen ontbreken. De Partij van de Arbeid wil voorkomen dat een bewoner/eigenaar zijn of haar activiteiten weer heel gemakkelijk in een andere woning kan voortzetten. Het duurt dan weer een hele tijd, voordat de woning gesloten wordt.

De initiatiefnemers zouden mede naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State over een beperking nadenken. Overigens achtte de Raad van State dit preventief artikel op zichzelf niet onmogelijk. Hun recente brief gaat hier ook op in. Zij beraden zich nog op houdbare formuleringen. Ik denk dat wij dat ook zullen moeten doen.

In artikel 174a wordt gesproken over een woning en een lokaal en de bijbehorende erven. Deze kunnen allemaal worden gesloten. Ik ga ervan uit dat alles wat op die erven staat aan opstallen, daar ook onder valt. Het centrale punt is dat er geen gat zit tussen wat er volgens deze wet allemaal gesloten kan worden, en de mogelijkheid om lokalen te sluiten die voor het publiek toegankelijk zijn. Alles moet in deze wet zitten. Ik wil graag van de staatssecretaris horen of het geheel sluitend is. Ik zou ook graag een overzicht van een tijdpad van sluiting willen krijgen. Hoe zit het nu precies in de tijd?

Voorzitter! Wij vinden dat het kabinet wel erg sterk uitgaat van goede bedoelingen van een eigenaar. De praktijk is helaas dikwijls heel anders. De bewoners hebben dat aan

den lijve ondervonden. Eigenaren van drugspanden hebben doorgaans een reeks van panden. Lukt het niet meer in het ene, dan wordt het andere pand wel ingezet. Gaat het daar mis, dan komt men weer terug. Daarom is de fractie van de Partij van de Arbeid er absoluut van overtuigd dat er meer instrumenten in het traject na sluiting moeten worden opgenomen. Welke en onder welke condities zullen wij bespreken bij het wetsvoorstel Victor. Naar onze mening zouden beide voorstellen daarna voor alle duidelijkheid ineen moeten worden geschoven.

Voorzitter! De fractie van de Partij van de Arbeid kan instemmen met het wetsvoorstel, inclusief de aangegeven aanpassingen. Evenals het Nationaal actiecomité drugs-overlast acht zij het voor- en het natraject onlosmakelijk met elkaar verbonden. Alleen het voortraject is te weinig, hoewel daaraan absoluut dringend behoefte bestaat, daarover geen misverstand. Het gat dat de Afdeling rechtspraak van de Raad van State ruim een jaar geleden juridisch gezien heeft geslagen, kan met dit wetsvoorstel als verstellap worden gedicht. Dat is waar. Je hebt heel mooie verstellappen, maar deze verstellap zal het naar onze mening niet lang houden, omdat er rafels aan blijven zitten. Het gat kan met alleen dit wetsvoorstel niet goed en stevig genoeg dicht worden gemaakt. Ook de rafels moeten omgezoomd en stevig vastgemaakt worden. Daarvoor is het wetsvoorstel Victor onmisbaar. De PvdA-fractie gaat ervan uit dat het samengevoegde wetsvoorstel in ieder geval in de eerste helft van 1997 in werking zal treden. Wij hopen zeer dat gemeenten hierdoor, in combinatie met andere maatregelen, het verstikkende net van met name de drugsoverlast kunnen openbreken, zoals ook in de petitie staat, zodat de leefbaarheid in bepaalde wijken voor bewoners kan terugkeren. Daar gaat het immers om.

De heer **De Graaf** (D66): Uit deze laatste woorden proef ik dat mevrouw Van der Burg meent dat dit wetsvoorstel van de regering, waar de gemeenten een ongelooflijk dringende behoefte aan hebben, eigenlijk niet in werking zou kunnen treden totdat wij ook het wetsvoorstel van collega's Van Heemst en Korthals hebben behandeld, waar zowel de Raad van State als de

Kamer heel veel vragen over heeft gesteld vanwege het juridische gehalte van het wetsvoorstel. Is het wel verstandig om dit wetsvoorstel, dat nu met kracht en met spoed kan worden afgehandeld, te laten wachten op die erg ingewikkelde behandeling van het andere wetsvoorstel? Ik zou eerder kiezen voor: nu snel en dan de rest.

De **voorzitter**: Uw vraag is al duidelijk.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Ik zeg niet dat er gewacht moet worden. Wij hebben nu twee sporen en ik stel voor om ergens in de hele procedure die twee sporen weer bij elkaar te laten komen, als het kan in deze Kamer en als dat niet kan, nog in de Eerste Kamer. Mocht ook dat niet lukken, dan gebeurt dat hopelijk nog voor het moment waarop de Koningin haar handtekening zet en het wetsvoorstel in het Staatsblad staat. Laten wij er alles aan doen om dat voor elkaar te krijgen. Lukt het niet, dan lukt het niet. Ik ben het er helemaal mee eens dat je dit wetsvoorstel daar niet op moet laten wachten, want de gemeenten hebben er inderdaad hartstikke veel behoefte aan. Maar als het echter kan, dan moet dat ook gebeuren, want voor- en natraject zijn één geheel.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Van der Burg. Dat was een kwartier van twintig minuten.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Ik had achttien minuten.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Aan de ene kant is het jammer dat wij vanavond niet tegelijk het initiatiefwetsvoorstel kunnen behandelen, omdat sluiting alleen inderdaad niet voldoende is en omdat er ook vervolgmaatregelen nodig zijn. Ik denk bijvoorbeeld aan maatregelen op grond van de Woningwet of aan onteigening. Aan de andere kant is het heel goed dat wij nu in ieder geval het regeringswetsvoorstel behandelen. Dankzij die relatief snelle behandeling is het misschien mogelijk dat dit wetsvoorstel op 1 januari in werking treedt. Dat moet dus snel kunnen.

Een aantal gemeentebesturen zit te springen om de bevoegdheid om drugspanden wegens overlast te sluiten. Ik voeg daaraan toe dat de

burgers die overlast ondervinden, al te lang op adequate maatregelen wachten. In de woorden van het Nationaal actiecomité drugsoverlast: tijd is een begrip dat bij ons heeft opgehouden te bestaan.

Ik zeg het ronduit: de drugs-overlast is een gevolg van het nog steeds te tolerante drugsbeleid in Nederland. De tolerante houding blijkt ook weer in de nota naar aanleiding van het verslag. Alsof gebruik van en handel in softdrugs de normaalste zaak van de wereld is, schrijven de staatssecretarissen: "Gebruik en handel van softdrugs mag immers onder voorwaarden reeds plaatsvinden zonder dat daartegen actief wordt opgetreden."

De regering gaat ervan uit dat vooral drugspanden waar gedeald wordt in harddrugs overlast veroorzaken. Dat is juist, maar dat betekent niet dat coffeeshops geen overlast kunnen veroorzaken, vooral niet als in de praktijk het onderscheid tussen soft- en harddrugs een papieren onderscheid blijkt te zijn. De CDA-fractie ziet met belangstelling uit naar het wetsvoorstel dat vrijdag, na afloop van de minister-raad, is aangekondigd en dat gemeentebesturen de bevoegdheid geeft om coffeeshops waar harddrugs worden verhandeld, op grond van de Opiumwet te sluiten.

Om de initiatiefnemers tegemoet te komen, heeft de regering de sluitingsbevoegdheid uitgebreid tot andere vormen van overlast dan drugsoverlast. In de memorie van toelichting schreef de regering nog dat slechts in gevallen van drugs-overlast aan de verdragseisen van een dringende maatschappelijke behoefte en subsidiariteit wordt voldaan. Er is dan sprake van een subsidiariteit omdat er geen ander middel openstaat. De CDA-fractie vindt de motivering van de regering voor de uitbreiding niet erg sterk. Volgens de regering is het denkbaar dat het in de toekomst noodzakelijk blijkt, ook in andere gevallen van overlast, tot sluiting over te gaan.

Drugsoverlast lijkt op dit moment vooralsnog de enige soort van overlast waarbij sluiting gerechtvaardigd kan zijn, aldus de regering. Omdat het sluiten van een woning een ingrijpende bevoegdheid is, meent de CDA-fractie dat een sterkere argumentatie nodig is om de bevoegdheid uit te breiden tot andere overlast dan drugsoverlast. De CDA-fractie is van mening dat,

waar thans wetgeving tekortschiet om op te treden tegen overlast vanuit woningen, de burgemeester inderdaad de bevoegdheid dient te hebben om tot sluiting over te gaan. Het huurrecht kent wel mogelijkheden om panden wegens overlast te sluiten, maar die zijn bepaald niet eenvoudig te realiseren. Ik denk dat het goed is als deze bevoegdheid in de Gemeentewet wordt opgenomen en dat die kan worden gebruikt als andere juridische middelen op grond van de wet tekortschieten. Deelt de regering de opvatting dat behoefte bestaat aan uitbreiding, maar dan op grond van een wat sterkere argumentatie dan zijzelf tot nu toe heeft gegeven?

Wil je op kunnen treden tegen overlast vanuit woningen en met name tegen drugsoverlast, dan moet de burgemeester over de noodzakelijke gegevens kunnen beschikken. Maar de vraag is of de burgemeester kan beschikken over gegevens van de politie. In de praktijk blijkt dat burgers daar niet aan kunnen komen als zij bijvoorbeeld op grond van het huurrecht willen optreden. De burgemeester moet daar wel over kunnen beschikken voor dit optreden. De Wet politieregisters moet nog worden aangepast, maar ik heb begrepen dat wij de indiening van het wetsvoorstel pas in het voorjaar, in ieder geval voor 1 juli 1997, kunnen verwachten. Misschien wil de staatssecretaris bij de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken aandringen op een spoedige indiening van dit wetsvoorstel.

De CDA-fractie juicht het toe dat verlenging van de sluiting mogelijk wordt, afhankelijk van de ernst van de overlast. Ik zou tegen mevrouw Van der Burg willen zeggen dat het maar vast in de wet moet komen te staan. Als de indieners van het initiatiefwetsvoorstel eindelijk met hun antwoord op het verslag komen en dan mocht blijken dat de wet moet worden aangepast, dan kunnen wij dat altijd nog doen. Ik zou dus zeggen dat het maar vast in de wet moet staan.

Voorzitter! Ik heb nog een enkele vraag over de gevolgen van de sluiting.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Voorzitter! Mij gaat het er niet om dat ik dit niet zou willen, maar er kan een probleem zijn met betrekking tot de verschillende maatregelen die

kunnen worden genomen in het natraject. Ik wil die discussie dus gewoon op een ander tijdstip voeren. Op zichzelf is het voorstel prima, maar ik wil eerst die discussie voeren en dan moet er nog een mogelijkheid zijn om het wetsvoorstel eventueel aan te passen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Dat is helder, maar ik zeg nogmaals dat wij het er maar vast in moeten zetten en mocht bij de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel blijken dat er nog een betere regeling mogelijk is, dan kunnen wij de Gemeentewet alsnog wijzigen. Dat is een reële mogelijkheid. Ik laat mij altijd overtuigen door betere argumenten.

Voorzitter! De gevolgen van de sluiting zijn nog niet helder. Ik heb een concrete vraag. Kan een huurder blijven zitten in een gesloten pand? Het is natuurlijk gek dat je deze vraag moet stellen. Als een pand gesloten is, dan zou je zeggen dat de huurder daar niet in kan blijven zitten. Maar ik kom daarop omdat de regering zelf zegt dat een huurder kan zeggen dat hij de duur van de sluiting wel uitzit – letterlijk dan. Die sluiting is dan natuurlijk een papieren sluiting en dat lijkt mij toch niet de bedoeling te zijn.

Dan nog een theoretisch punt. Is sluiting een vorm van bestuursdwang? Dat is geen onbelangrijke vraag, die, meen ik, ook van de kant van de SGP-fractie aan de orde is gesteld. Volgens de regering is dat niet het geval. Waarom niet? Omdat er geen sprake is van overtreding van een norm? Is de norm dan niet dat men vanuit een woning de openbare orde niet mag verstoren? Als die norm wordt overtreden, kan op grond van deze bevoegdheid in de Gemeentewet een pand worden gesloten. Er lijkt mij geen verschil te zijn met een besluit tot toepassing van bestuursdwang. Er zit ruimte tussen het besluit tot toepassing van bestuursdwang en de daadwerkelijke effectuering ervan. Denk ook aan een aanschrijving op grond van de Woningwet. Een aanschrijving dat bestuursdwang zal worden toegepast, laat ruimte aan degene tot wie die aanschrijving is gericht om de effectuering ervan te voorkomen, om ervoor te zorgen dat de zaken in orde zijn zodat de gemeente geen bestuursdwang hoeft toe te passen. Ik denk dat het van belang is, hierop een helder antwoord te krijgen,

onder andere omdat je je kan voorstellen dat, als er sprake is van een vorm van bestuursdwang, een dwangsom kan worden opgelegd om het sluitingsbevel kracht bij te zetten. Dat zou helemaal niet zo gek zijn, omdat je sommige eigenaren van drugspanden het meest treft in hun portemonnee.

Voorzitter! Ook wij hebben ons afgevraagd of een beperktere toepassing van de bevoegdheid van de burgemeester in bepaalde gevallen wenselijk zou kunnen zijn. Er is dan sprake van een selectieve geslotenverklaring, een geslotenverklaring dus voor zeg maar alleen de mensen die er niet thuishoren. De vraag is of dat zou kunnen op grond van artikel 148 van de Gemeentewet. Dit artikel biedt de mogelijkheid voor de gemeenteraad om een verordening vast te stellen, waarin algemene regels worden gegeven waaraan de burgemeester gebonden is bij het gebruikmaken van zijn bevoegdheid. De gemeenteraad zou in die algemene regels bijvoorbeeld kunnen voorschrijven dat de burgemeester niet overgaat tot sluiting dan na voorafgaande waarschuwing. Dan wordt een trapsgewijs optreden mogelijk. De vraag is of in dit verband, dus via wettelijke beleidsregels om het zo maar aan te geven op grond van artikel 148 van de Gemeentewet, ook tot een selectieve geslotenverklaring kan worden gekomen. In ieder geval lijkt het mij mogelijk voor de gemeenteraad om te zeggen: er moet een voorafgaande waarschuwing plaatsvinden. Dit maakt in bepaalde gemeenten waarin de hardste maatregelen niet meteen nodig zijn een getrapte benadering mogelijk.

Maar laat er geen misverstand over bestaan, voorzitter, de CDA-fractie steunt het voorstel om deze bevoegdheid in de Gemeentewet op te nemen, want er is al te lang op gewacht.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! "Oorlogsverklaring tegen drugspanden", luidde de kop van een artikel van een groot landelijk ochtendblad op 19 augustus 1995. De Tweede-Kamerleden Van Heemst van de PvdA en Korthals van de VVD kondigden toen een initiatiefwetsvoorstel aan dat het ontruimen van dergelijke panden veel sneller en eenvoudiger mogelijk maakt. In december 1995 werd het wetsvoor-

stel bij de Kamer ingediend en voor advies naar de Raad van State gezonden. De regering zat ook niet stil en werkte aan een vergelijkbaar voorstel. Toch heeft het ruim een jaar moeten duren, voordat wij kunnen spreken over dit nieuwe wapen in de strijd tegen drugsoverlast. Ik zeg dit niet op verwijtende toon. Ik zeg alleen dat onze procedures blijkbaar zolang moeten duren, terwijl er een groot maatschappelijk probleem ligt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Vindt u dat het een kwestie is van procedures of van een niet al te grote voortvarendheid van de initiatiefnemers na hun aanvankelijke oorlogsverklaring?

De heer **Cornielje** (VVD): Zij hebben het initiatief in augustus 1995 bekendgemaakt via een nota. Vervolgens is het wetsvoorstel gemaakt en in december 1995 ingediend. Op zichzelf is dat vrij snel voor een ingewikkeld wetsvoorstel. Daarna moest het naar de Raad van State. Die heeft er de tijd voor genomen. Dag mag natuurlijk. Wij hebben ook geen kritiek op dat Hoge College van Staat. Toen kwam de regering met een wetsvoorstel. De nota naar aanleiding van het verslag bij dat regeringsvoorstel kwam op 2 oktober jl. bij ons binnen. Ik zeg erbij dat wij die nota van de indieners nog niet hebben ontvangen. Dat betreurt ik; ik had het graag nu reeds gehad. Wij hebben vanmiddag nog een brief ter toelichting gekregen. Maar het betekent wel dat mensen met een groot probleem zitten. Zij willen graag dat het aangepakt wordt; zij willen ook het idee hebben dat het aangepakt wordt. Maar toch wordt dat niet concreet gemaakt en dat is te betreuren.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Hoewel de heer Cornielje zegt dat het geen kritiek is, maar dat hij de feiten op een rijtje wil zetten, mag ik hem erop wijzen dat de Kamer na indiening van het wetsontwerp bijna vijf maanden heeft gewacht met het vaststellen van het verslag? Drie weken daarna is de nota naar aanleiding van het verslag gekomen inzake het regeringsvoorstel. Nogmaals, vijf maanden lang heeft het hier op de plank gelegen en is er hier, met alle respect, niet echt die voortgang betracht die de voor-

gaande woordvoerders voor de toekomst hebben bepleit.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij heel gauw verder gaan.

De heer **Cornielje** (VVD): Het is ook precies mijn punt dat de procedures hier zo lang duren. Ongeveer twee weken geleden hebben wij bij bespreking van het integraal veiligheidsbeleid aangegeven dat wij graag ook de nota naar aanleiding van het verslag van de indieners hadden gezien. Toen dat niet kwam, hebben wij terecht besloten om dat wetsvoorstel toch te bespreken. Ik kom hierop terug in mijn conclusies.

Voorzitter! Daar het allemaal zo lang geduurd heeft, hebben bewoners uit vijftien steden met veel drugsoverlast in september jongstleden in Breukelen het Nationaal actiecomité drugsoverlast opgericht. Zij eisen terecht snel maatregelen om de overlast terug te dringen.

De leden van de VVD-fractie zijn de initiatiefnemers en de regering er erkentelijk voor dat zij zijn ingegaan op de suggestie van de Vereniging van Nederlandse gemeenten, die overigens is overgenomen door de Tweede Kamer, om het initiatiefvoorstel en het kabinetsvoorstel op elkaar af te stemmen om een spoedige afhandeling en invoering mogelijk te maken. Beide wetsvoorstellen blijven, zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven, in behandeling bij de Tweede Kamer. Het initiatiefvoorstel zal zich richten op het zogeheten natraject. Wij wachten met belangstelling op de nota naar aanleiding van het verslag van het naar wij aannemen nu gewijzigde initiatiefvoorstel.

Kan de staatssecretaris aangeven of en, zo ja, in welke mate nadere afstemming tussen beide wetsvoorstellen nodig is? Met andere woorden: in hoeverre is ook een spoedige aanvaarding van het initiatiefvoorstel geboden? Overigens wil ik in aansluiting op de woorden van collega Van der Burg de initiatiefnemers en de regering in overweging geven om er één wettelijke regeling van te maken. Hoe staat de staatssecretaris daar tegenover?

Ik besteed nog aandacht aan twee onderwerpen: de spanning tussen enerzijds een brede reikwijdte en anderzijds de internationaal-

rechtelijke vereisten en de mogelijk ook negatieve gevolgen van het wetsvoorstel. In het kader van het eerste onderwerp heeft de regering ervoor gekozen om in navolging van de initiatiefnemers af te zien van een koppeling tussen een verstoring van de openbare orde en het gebruik van en handel in drugs. De reikwijdte van de wet wordt hierdoor aanzienlijk verbreed. Dit heeft ook de voorkeur van de leden van de VVD-fractie. Het betreft dus een politieke wens.

De controle op het toepassen van deze bevoegdheid dient in eerste instantie te geschieden door een orgaan dat dicht bij de burger staat, de gemeenteraad dus. De vraag is echter of de politiek wenselijk geachte brede reikwijdte, gegeven het abstracte karakter van het begrip "openbare orde", geen tegenstrijdigheid oplevert met internationaal-rechtelijke vereisten. Ik denk dus aan de juridische mogelijkheden. Ik citeer daartoe uit "Wapenen tegen drugsoverlast": "Wat precies onder de openbare orde moet worden verstaan, is moeilijk te bepalen; de openbare orde wordt beheerst door een complex van rechtsregels dat ziet op het gewenste niveau van orde en rust in het openbare leven; deze regels kunnen zowel in wetten in formele zin als in lagere regelingen zijn neergelegd."

Zo stelt bijvoorbeeld het in de "Europese Hof van de rechten van de mens"-jurisprudentie gehanteerde voorzienbaarheids criterium, dat het voor burgers duidelijk dient te zijn aan welke maatstaven gedrag in de woning moet voldoen om niet te maken te krijgen met sluiting van de woning. De vraag is of een brede reikwijdte tegemoet kan komen aan die vereiste duidelijkheid. De leden van de VVD-fractie vernemen hierop graag de reactie van de staatssecretaris.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de bevoegdheid tot sluiting alleen is te rechtvaardigen voor die gevallen waarin blijkens de praktijk het gebruik van andere instrumenten geen uitkomst brengt. Dit vloeit voort uit de eis dat er sprake is van een pressing social need en uit de eis van subsidiariteit. De VVD-fractie kan hiermee instemmen. Dit impliceert dat het sluiten van een woning wegens overlast alleen dan gerechtvaardigd kan worden geacht als de overlast maatschappelijk onaanvaardbare vormen heeft

aangenomen en er geen andere, minder ingrijpende middelen zijn om overlast in voldoende mate te kunnen bestrijden. De oorzaak van de overlast is daarbij in beginsel niet zo relevant.

Zoals ik zojuist al betoogde, komt de regering in de nota naar aanleiding van het verslag terug op het aanvankelijk ingenomen standpunt met betrekking tot de beperkte reikwijdte van het voorstel. Tegelijkertijd wordt in de toelichting de beperking weer ingevoerd. De regering geeft hierin aan dat in het geval van drugsoverlast aan de eisen kan worden voldaan en dat de sluitingsbevoegdheid zich naar hun oordeel tot die gevallen dient te beperken. Wij verzoeken de regering, te beargumenteren waarom een brede reikwijdte aanvankelijk niet mogelijk was en vervolgens wél mogelijk blijkt te zijn en bovendien waarom de regering tot verbreding van de reikwijdte in het voorstel is overgegaan, terwijl uit de toelichting blijkt dat uitsluitend drugsoverlast tot sluiting aanleiding kan geven.

De heer **De Graaf** (D66): Wat is nu eigenlijk het juridisch oordeel van de VVD-fractie als medewetgever? De heer Cornielje vraagt veel aan de regering, maar hij heeft ook het commentaar van het Nederlands Juristencomité gezien. Daarin wordt deze verruiming afgewezen op juridische gronden. Is hij het daarmee eens?

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb al een onderscheid gemaakt tussen de politieke wens van de verbreding en het juridisch instrumentarium. Het laatste is moeilijk om te beoordelen. Als ik dit soort stukken lees, kan ik goed begrijpen waarom burgers afhaken in deze discussie. Het is een heel juridische discussie geworden, die nauwelijks te volgen en te beoordelen is voor mensen die net als ik geen jurist zijn. Daarom kan ik hier nadrukkelijk de politieke wens onderstrepen en daarom vraag ik de regering om een toelichting en om te onderbouwen waarom kan wat zij voorstelt.

Bovendien blijkt uit de nota naar aanleiding van het verslag dat algemene vormen van overlast en verstoring van de openbare orde op voldoende adequate wijze kunnen worden bestreden. Dit betekent dat de sluitingsbevoegdheid volgens internationaalrechtelijke vereisten in

deze gevallen niet gebruikt mag worden. Een brede sluitingsbevoegdheid heeft in deze gevallen dus weinig praktisch nut.

Dit brengt mij terug bij het doel van het wetsvoorstel, namelijk het opvullen van de lacune in de wetgeving, die was ontstaan na de uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Gemeenten kijken inmiddels reikhalzend uit naar aanvaarding van dit wetsvoorstel. Haast is dus geboden. Daar werken wij graag aan mee, maar het moet wel deugdelijke wetgeving zijn die de juridische toets der kritiek kan doorstaan. In het verleden zijn gemeenten te vaak nat gegaan voor de rechter wanneer zij drugsoverlast aanpakten. Een brede reikwijdte heeft belangrijke voordelen, maar mag wat ons betreft niet betekenen dat de bestrijding van drugsoverlast wederom internationaalrechtelijke toetsing niet kan doorstaan. Zou het voor alle zekerheid daarom niet de voorkeur verdienen om verstoring van de openbare orde als gevolg van gebruik en/of handel in drugs in ieder geval expliciet in de wetstekst op te nemen? Met andere woorden, het gaat dan om het opnemen van de brede reikwijdte inzake de openbare orde, zoals het kabinet voorstelt, plus een expliciete vermelding van één oorzaak, te weten drugsoverlast. Graag verneem ik een reactie van de bewindslieden op dit idee.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Wat bepleit u precies?

De heer **Cornielje** (VVD): Een brede reikwijdte, met een verbijzondering, in ieder geval omvattende overlast als gevolg van gebruik en/of handel in drugs.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Is dat in uw ogen een verbreding of een beperking?

De heer **Cornielje** (VVD): Ik wens dat de brede reikwijdte blijft staan, maar dat je ook in ieder geval de drugsoverlast benoemt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Wat is de overweging om dat eventueel zo op te nemen?

De heer **Cornielje** (VVD): Omdat het risico bestaat dat, als je het niet doet, het Europese hof wederom

uitspreekt dat het onvoldoende beargumenteerd is dat dergelijke panden worden gesloten.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: En tegelijkertijd ligt er een amendement waarin "ernstige vrees" als maatstaf voor de initiële sluiting door u wordt beargumenteerd. Is uw eigen argumentatie op dit punt niet strijdig? U mag hier natuurlijk wel even over nadenken.

De heer **Cornielje** (VVD): Als bijvoorbeeld een pand gesloten wordt, er elders door dezelfde persoon een pand geopend respectievelijk gesloten wordt en er vervolgens weer een pand door dezelfde persoon geopend wordt, is ernstige vrees voldoende voor ons om te voorkomen dat opnieuw ernstige drugsoverlast ontstaat. Dat is de invalshoek van het amendement.

Met dit voorstel beoog ik de brede aanpak van verschillende vormen van overlast – dat kan ook wapenhandel of prostitutie zijn of andere vormen van overlast – apart in de wet te benoemen. Volgens het Europese Hof moet dat goed benoemd zijn in de wet. Ik hoor hierover graag het oordeel van de regering.

Het tweede onderwerp dat ik aan de orde wilde stellen, is de vraag of het voorliggende wetsvoorstel naast positieve ook negatieve gevolgen kan hebben. Na aanvaarding van deze wetswijziging hebben gemeenten – in het bijzonder de burgemeesters – een nieuw wapen in de strijd tegen drugsoverlast. Dat betekent dat niet alleen overlast van coffeeshops maar ook van drugspanden c.q. woningen bestreden kan worden. Voorkomen moet echter worden dat drugsoverlast zich verplaatst naar de straat. In "Wapenen tegen drugsoverlast" wordt geopperd dat deze vorm van drugsoverlast op den duur in vergelijking met overlast van coffeeshops en vanuit woningen het meest hardnekkige probleem zal blijken te zijn. Bovendien blijkt dat deze vorm van overlast naar zijn aard het minst effectief te bestrijden is. Dat ligt niet aan het juridisch bestuurlijke instrumentarium maar aan de praktische uitvoerbaarheid. Dit terwijl het bij drugsoverlast op straat vaak om dezelfde soort van overlast gaat als bij drugspanden.

Voorzitter! Wij vinden dat er met de gevolgen van dit wetsvoorstel –

bijvoorbeeld mogelijke verplaatsing van overlast naar de straat – rekening gehouden dient te worden. Ook de integrale veiligheidsrapportage 1996 stelt immers dat een eenzijdige aanpak van dealpanden kan leiden tot het ontstaan van een openstratascene, waardoor er eerder sprake is van een toename dan van een afname van overlast. Het verdient aanbeveling om in het vervolgotraject van dit wetsvoorstel hieraan aandacht te besteden. Ook hierop ontvangen wij graag een reactie van de staatssecretaris.

Voorzitter! Wij zouden zo spoedig mogelijk willen stemmen over dit wetsvoorstel, kan het zijn deze week, opdat het nog vóór 1 januari behandeld kan worden door de Eerste Kamer en kan worden ingevoerd. Er is geen tijd te verliezen.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik hoorde zojuist in de bijdrage van mijn collega Koekkoek van de fractie van het CDA een opmerking, dat de problemen deels voortkomen uit het drugsbeleid en met name het gedoogbeleid rondom coffeeshops. Ik denk dat dit eine Umdrehung aller Werte is en ook een omdraaiing van de werkelijkheid. Dit kabinet is het eerste kabinet dat overlast als gevolg van het drugsbeleid dat al 20 jaar in Nederland wordt gevoerd, ook daadwerkelijk wenst aan te pakken en daarvoor de bestuurlijke en juridische middelen wil verschaffen. Ik wil mijn lof daarvoor uitspreken. Dat heb ik eerdere kabinetten niet zien doen. Het is dit kabinet en het zijn initiatieven vanuit deze Kamer die daaraan daadwerkelijk willen bijdragen. Wij hebben Frankrijk niet nodig om onze overlast aan te pakken. Dat initiatief is reeds door het kabinet zelf genomen lang voordat mijnheer Chirac ging blaffen!

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb Frankrijk niet genoemd. Verder constateer ik dat de heer De Graaf een geheugen heeft als een olifant.

De heer **De Graaf** (D66): Hoe ziet dat er uit?

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat is een groot geheugen. Dat strekt zich altijd uit tot het verleden, met name dan het verleden van het CDA. Dat ontken ik niet, maar het gaat er mij nu om dat de drugsoverlast wordt

aangepakt. Als ik zeg dat de drugsoverlast het gevolg is van het nog steeds te tolerante drugsbeleid in Nederland, denk ik vooral aan de coffeeshops. In de praktijk worden daar, helaas, ook harddrugs verkocht. Verder denk ik aan het feit dat harddrugs in Nederland heel gemakkelijk verkrijgbaar zijn. Dat is het punt. Daarop doel ik als ik spreek over het te tolerante drugsbeleid in Nederland.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Dit is niet de gelegenheid om het drugsdebat opnieuw zeer uitvoerig te voeren. Mij moet wel van het hart dat de essentie van ons drugsbeleid niet alleen door dit kabinet, maar ook in de afgelopen jaren door het CDA is gesteund. Dat betekent dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de verschillende markten en dat het belang van de volksgezondheid vooropstaat. Het wezenlijk nieuwe in het beleid van de afgelopen jaren is, dat nu eens echt aandacht wordt besteed aan het tegengaan van de overlast, die met name de eigen bevolking ondervindt. Er is dus niet alleen aandacht voor het probleem van de drugstoeristen. Het is naar mijn mening ook belangrijk dat iets aan die overlast wordt gedaan. Ik vind dat ik het kabinet voor het gevoerde beleid kan en moet prijzen. Wat dit wetsvoorstel betreft kan natuurlijk gedacht worden aan een combinatie met het initiatiefvoorstel van de collega's Van Heemst en Korthals, maar ook met het reeds aangekondigde wetsvoorstel dat ik nog maar steeds het wetsvoorstel Damocles noem. Volgens dat voorstel kunnen de coffeeshops direct worden gesloten als er sprake is van een simpele overtreding van de Opiumwet of wanneer niet wordt voldaan aan de AHOJG-criteria. Met die wet hangt als het ware voortdurend het zwaard van Damocles in de lucht. Verder denk ik aan het onderzoek van de staatssecretaris naar de juridische en bestuurlijke mogelijkheden van gemeenten. Daarmee wordt aangegeven dat er nog heel veel mogelijk is als gemeenten van elkaar willen leren en ook daadwerkelijk de juiste instrumenten toepassen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Wij zijn het eens over de maatregelen die genomen moeten worden. De achtergrond blijft echter het te tolerante drugsbeleid. Ik zal nu

het drugsdebat niet opnieuw voeren, maar dit wilde ik wel gezegd hebben.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik vind het vervelend steeds te moeten terugrijpen op de vroegere verantwoordelijkheden van het CDA, maar ik moet er toch echt op wijzen, dat de minister van Justitie van het vorige kabinet, de heer Hirsch Ballin, dit soort maatregelen heeft aangekondigd noch genomen. Hij heeft destijds het drugsbeleid ook niet gewijzigd. Daarom vind ik de kritiek van het CDA niet alleen onbegrijpelijk, maar ook een beetje krokodillentranen.

Voorzitter! Het voorstel dat nu voor ons ligt moet met de grootst mogelijk spoed in het Staatsblad verschijnen. Dat betekent dat de voortgang ervan op geen enkele manier afhankelijk mag zijn van het, overigens ook zeer interessante, wetsvoorstel van de collega's Van Heemst en Korthals. Victoria gaat nu even iets sneller dan Victor en daar is ook reden voor, omdat de gemeenten primair wachten op het krijgen van de directe bevoegdheid om bepaalde panden te sluiten.

Vervolgens is de vraag gerechtvaardigd of er nog een natraject moet zijn en, zo ja, op welke juridische basis dat gestoeld moet zijn. Collega Cornielje zei terecht dat het voorstel lang op zich heeft laten wachten, maar hij weet ook dat de traagheid in de procedure voor een belangrijk deel te wijten was aan het feit, dat erg veel kritiek is gekomen op het initiatiefvoorstel van de collega's Van Heemst en Korthals. Die kritiek was juridisch van aard en betrof niet de goede bedoelingen. De kritiek over de juridische houdbaarheid kwam zowel van de Raad van State als van de Kamerfracties. Die fracties hebben hun kritiek verwoord in het verslag. Ik kan mij voorstellen dat de initiatiefnemers tijd nodig hebben om de kritiek te pareren respectievelijk het wetsvoorstel aan te passen. Echter, het een moet niet wachten op het ander. Het zou echt doodzonde zijn als wij over een halfjaar of medio 1997 nog steeds zitten te wachten op de mogelijkheid om de verschillende voorstellen in elkaar te vlechten. Vervolgens zouden de gemeenten opnieuw een halfjaar moeten wachten op het verkrijgen van de belangrijke bevoegdheid.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA):

Voorzitter! Is de heer De Graaf met mij van mening dat het voor- en het natraject onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden? Kunnen de gemeenten met alleen het voortraject uit de voeten?

De heer **De Graaf** (D66): Nee, ik ben er niet van overtuigd dat het een onlosmakelijk samenhangt met het ander. Ik ben er wel van overtuigd dat wat nu in het voorstel van de regering wordt geregeld, dringend nodig is. Uit onze bijdrage aan het verslag hebt u kunnen lezen, dat ik ernstige twijfels heb aan een aantal voorstellen van de collega's Van Heemst en Korthals. Een aantal voorstellen is in juridisch opzicht uiterst wankel. Daarmee wordt te ver doorgeschoten naar één kant en die voorstellen zijn ook strijdig met het proportionaliteitsbeginsel. Daarover discussiëren wij echter op een ander moment. Belangrijk is dat ook de regering zegt, dat gemeenten de mogelijkheid moeten hebben om na een sluiting te kunnen bezien in hoeverre zij nog maatregelen kunnen en moeten nemen. Dat hoeft naar mijn smaak niet per se gebaseerd te zijn op een wettelijke basis, maar daarover komen wij te zijner tijd nog te spreken.

Ik kom dan bij het wetsvoorstel zelf. Eerst een opmerking in de richting van de staatssecretarissen. Op een vraag van mijn collega's van GroenLinks in het verslag over de ruimte die er zou zijn om locaties aan te wijzen voor het gebruik van harddrugs reageerde de regering categorisch afwijzend. Dat doet de regering niet, want dat is in strijd met haar drugsbeleid. Ik hoop echter dat sprake is van een misverstand. Ik had die vraag zo begrepen dat de gemeenten de ruimte hebben om zogenaamde gebruikersruimten in te richten. Wat mij betreft moet die ruimte zelfs bestaan. Daarvoor bestaat ook draagvlak in de Kamer. Dit misverstand – ik verwijs ook naar de pagina's 4 en 5 van de nota naar aanleiding van het eindverslag – zou ik graag zien weggenomen.

Dan kom ik op de systematiek van het wetsvoorstel. Wij zijn het ermee eens om de sluitingsbevoegdheid rechtstreeks aan de burgemeester te geven en niet aan de gemeenteraad, die deze kwestie vervolgens weer kan toebedelen aan de burgemeester. Het betreft een bevoegdheid in het kader van de openbare orde, die de wetgever rechtstreeks aan de

burgemeester moet geven. Dan kan in spoedsituaties snel worden opgetreden.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel vonden wij uitstekend. Dat gaf weinig reden voor kritiek. Het wetsvoorstel is echter aangepast. Wij hebben nu twee vragen. Is het wetsvoorstel aangepast, omdat de regering overleg heeft gehad met de heren Van Heemst en Korthals? Waarom is het wetsvoorstel aangepast? Daarbij gaat het met name om de vraag naar de reikwijdte van de bevoegdheid. Mijn fractie houdt er grote problemen mee dat de oorspronkelijk beperking van de reikwijdte tot het kunnen optreden, wanneer sprake is van drugsoverlast, drugsgerelateerde overlast – dan kunnen panden worden gesloten – plotseling is opgeheven, zodat in beginsel alle vorm van overlast reden kan zijn voor het toepassen van die bevoegdheid.

De regering is zelf zeer ambivalent in de toelichtende teksten. Aan de ene kant wordt gezegd dat er niet echt reden is om te komen tot de beperking tot overlast als gevolg van handel in middelen die onder de Opiumwet vallen, maar anderzijds wordt gezegd dat het niet goed voorstelbaar is dat bijvoorbeeld wapenhandel en prostitutie eronder vallen, omdat daar "geen pressing social need" voor is, geen maatschappelijke noodzaak. Met collega Cornielje kijk ik vervolgens naar wat de internationale regelgeving in dit kader vraagt. In artikel 8 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens wordt feitelijk gevraagd, als je dit soort vergaande ingrepen in grondrechten acceptabel wilt maken, om een noodzakelijkheid binnen de democratische rechtsorde, om een voorzienbaarheid en om een bepaalbaarheid. Dat kan ten aanzien van drugsoverlast. Dan heb je de overlast gespecificeerd. De burgers weten waar ze zich aan moeten houden en welke risico's zij lopen als zij zich daar niet aan houden. Dan wordt hun pand dichtgespijkerd. Dan moeten ze hun heil elders zoeken.

Wanneer de overlast niet is gespecificeerd, dan kom je al heel snel in strijd met het begrip "voorzienbaarheid". Wat kan de burger uit het begrip "overlast" afleiden? Ik zie nog steeds niet wat de "pressing social need" is om alle vormen van overlast plotseling een bevoegdheidsgrondslag te geven. Om die reden heeft mijn fractie een

amendement ingediend om de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel weer in ere te herstellen. Wel is sprake van een heel lichte beperking, omdat het vervaardigen van drugs in een woning weliswaar buitengewoon triest is en dus vooral moet worden bestraft door de strafrechter, maar als zodanig niets met de openbare orde te maken heeft. Dat geldt echter wel voor de handel, het verkopen, het leveren en het aanwezig hebben als zodanig.

In de oorspronkelijke tekst werd uitgegaan van het begrip "ernstige verstoring van de openbare orde". Mijn fractie vond dat juist, omdat het daarbij gaat om een beperking van artikel 10 van de Grondwet. De privacy is in het geding. Het huisrecht is in het geding. Dit grondrecht mag worden beperkt. De overlast als gevolg van drugshandel in wijken die een groot gevaar lopen om te verloederen, is namelijk zodanig dat je wel naar dit soort instrumenten moet grijpen. Op die manier heeft de burgemeester daadwerkelijk middelen in handen om op te treden. Maar dan moet het wel gaan om heel serieuze vormen van verstoring van de openbare orde. De gemeentewetgever heeft een trapje gemaakt in de bevoegdheden van de burgemeester. Er is een lichte bevelsbevoegdheid wanneer de openbare orde wordt verstoord. Er zijn noodbevoegdheden die in de grondrechten kunnen treden zonder nadere definiëring, namelijk wanneer er sprake is van ernstige wanordelikheden. Ik verwijs naar de artikelen 175 en 176. Als wij hier praten over een ingrijpende bevoegdheid die een van de belangrijkste grondrechten kan beperken, dan moet natuurlijk ook de omstandigheid zodanig zijn, dat er sprake is van echt ernstige verstoring van de openbare orde. Dat stond in het oorspronkelijke wetsvoorstel en het is er nu uitgehaald zonder goede argumentatie. Het enige argument dat werd opgevoerd, is dat de rechter het al als eis stelt en dat het derhalve niet in de wet behoeft te worden opgenomen. Rechtstatelijk gesproken vind ik dat, wanneer je die eis serieus wilt nemen, de wetgever daadwerkelijk die norm moet stellen. De afgelopen anderhalf, twee jaar heb ik met name uit de enquête opsporingsmethoden de les geleerd, dat de wetgever het niet moet overlaten aan de rechter, maar dat

de wetgever de normen zelf helder moet stellen. De rechter kan daaraan dan toetsen en niet omgekeerd. Vandaar het amendement dat ik heb ingediend op stuk nr. 9, dat ertoe strekt de term "ernstig" in te voegen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Waarom vindt u het nodig om het woord "ernstig" in te voegen, waar in artikel 172 van de Gemeentewet de burgemeester in het algemeen de bevoegdheid wordt gegeven bij verstoring van de openbare orde en zelfs bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde? Hier is geen sprake van een ernstige verstoring van de openbare orde. De burgemeester heeft dan de algemene bevoegdheid.

De heer **De Graaf** (D66): Ik meen dat ik daarop al impliciet antwoord heb gegeven. De bevoegdheid ingevolge artikel 172 leidt niet tot wat wel wordt genoemd "legibus solutus", de burgemeester die als het ware aan de wettelijke beperkingen voorbij kan gaan en grondrechten kan beperken. Dat is voorbehouden aan artikel 175 inzake de ernstige wanordelijkheid. In dat geval kan de burgemeester veel verdergaande bevelen en verordeningen uit doen gaan die werkelijk ingrijpen in de rechten van burgers. In de wet is dat gekoppeld aan het begrip "ernstig". Waar het gaat om een vergelijkbare ingrijpende bevoegdheid vind ik dat je dan ook een vergelijkbare terminologie moet hanteren en dat de wetgever de norm moet meegeven aan het bestuur om niet te lichtvaardig naar die bevoegdheid te grijpen maar om er alleen gebruik van te maken in het geval van ernstige verstoring van de openbare orde.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik probeer het nog een keer. Artikel 172 kan natuurlijk alleen maar worden toegepast in bepaalde situaties. Dan moet duidelijk zijn dat het gebruik van die bevoegdheid noodzakelijk is. Ook bij toepassing van de algemene bevoegdheid inzake verstoring van de openbare orde, kunnen grondrechten van burgers worden beperkt, zoals de bewegingsvrijheid.

De heer **De Graaf** (D66): Ik meen duidelijk te hebben gemaakt dat er in de Gemeentewet een oplopende

reeks zit. Er wordt niet voor niets gesproken van verstoring van de openbare orde. Wanneer de maatregelen ingrijpender worden, spreekt de wet van ernstige wanordelikheden. In die opbouw lijkt mijn voorstel heel wel te passen.

Vervolgens kom ik te spreken over het instrument van de selectieve sluiting. In de nota naar aanleiding van het verslag is er over gesproken, maar in een vorm die ik niet helemaal begrijp, namelijk als zou het alleen maar kunnen als er sprake is van een geslotenverklaring. Dat lijkt mij niet echt noodzakelijk. De sluiting van een pand is een zeer ingrijpend en uitiem instrument. Hoewel verstrekkend maar minder ingrijpend is er de bevoegdheid van de burgemeester om te besluiten mensen voor een bepaalde duur de toegang te ontzeggen tot drugs-panden. Dat betreft natuurlijk niet de bewoners, want als je die ook de toegang ontzegt, sluit je het pand. Ik heb het nu dus over een selectieve sluiting. De regering heeft dat niet overwogen; zij heeft die mogelijkheid in de toelichting niet nader bekeken. Ik aarzel om een amendement op dit punt in te dienen, omdat ik graag wil weten of de regering meent dat het onwenselijk, politiek of beleidsmatig, of juridisch onmogelijk is. Naar mijn oordeel zou het juridisch mogelijk zijn, indien wij bijvoorbeeld aansluiting zouden zoeken bij diegenen die staan ingeschreven, een woonadres hebben op het betrokken pand. Via de Wet op de bevolkingsadministratie kun je dat. Dan heb je een eerste instrument om te zeggen: wij vinden de situatie buitengewoon ernstig en het eerste dat wij doen is te zeggen dat alleen de bewoners toegang hebben tot het pand en verder niemand; blijft de situatie ernstig of is met dat middel de zaak niet te redden, dan gaan wij over tot het meest ingrijpende middel, namelijk sluiting van het pand. Ik hoor hierop graag het commentaar van de zijde van de regering. Is dat een te overwegen oplossing?

Mevrouw **Van der Burg**: Hoe is in de praktijk te onderkennen wie daar woont en wie niet? Je kunt het via het bevolkingsregister natrekken, maar hoe doe je dat in de praktijk? Dat betekent een politieagent en dat betekent controleren wie wie is. Verder weet ik dat in ieder geval bij de gemeente Den Haag zo'n

bezoekersregeling al van kracht is, zonder dat het verder wettelijk is geregeld. Dat gebeurt nu dus al op basis van een gemeentelijke verordening.

De heer **De Graaf** (D66): Of een bezoekersregeling al van kracht is in Den Haag in de vorm, zoals ik die denkbaar acht, weet ik niet. Het zou kunnen, maar ik meen dat ook zo'n ingrijpende bevoegdheid, die er feitelijk op neerkomt dat het woonrecht toch wordt beperkt, omdat je geen bezoek meer kunt ontvangen, een wettelijke basis zou behoeven. Om die reden zou ik menen dat als dat al in Nederland gebeurt, het een wettelijke basis zou moeten hebben. Ik vind niet dat je dan kunt volstaan met het adagium: wie het meerdere mag, mag kennelijk het mindere. Ik denk dat je dat als wetgever nauwkeurig moet omschrijven.

Zo'n selectieve sluiting zal inderdaad controle vergen. Ik vind dat je dat dan ook moet doen. Daar gaat tegelijkertijd een grote preventieve werking van uit. Dat betekent inderdaad dat de politie, al dan niet steekproefsgewijs, zo'n huis moet controleren en moet kijken wie daar in gaat. De bewoners kunnen zich in ieder geval te allen tijde identificeren via een bewijs dat zij ingeschreven staan op dat adres. Zo'n bewijs is simpelweg te halen bij de gemeente. Dat kost niet de grootst mogelijke moeite. De vraag aan de regering is dus of dat, ook juridisch, een denkbare weg is. Zo ja, dan zullen wij overwegen om in een later stadium eventueel een amendement op dit punt in te dienen.

Voorzitter! Mijn slotopmerking betreft de vraag of bij het geheel van de maatregelen de goedwillende verhuurders – ik denk hierbij aan de woningbouwcorporaties – die te maken hebben met een huurder die voor overlast zorgt en omwonenden die klachten hebben over die betrokken huurder, met spoed van de huurovereenkomst af kunnen. Ik meen dat in ieder geval moet worden overwogen – ik krijg graag de toezegging van de regering, niet om het in dit wetsvoorstel te regelen, maar wel eventueel in een later traject – in het Burgerlijk Wetboek, met name artikel 1623e als het gaat om de gronden voor toewijzing van een vordering tot ontbinding, op te nemen de mogelijkheid dat ook

sluiting door de burgemeester op grond van dit wetsvoorstel, een grond is voor de verhuurder om met spoed ontbinding van de huurovereenkomst te vorderen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Mijnheer de voorzitter! De SGP-fractie is blij met dit wetsvoorstel. Het heeft in feite al veel te lang geduurd voordat deze problematiek überhaupt politiek bespreekbaar was, laat staan dat wij adequate maatregelen hebben getroffen. Ik wil graag de waardering uitspreken voor de wijze van behandeling van het wetsvoorstel, ook van de zijde van de regering. Ik denk dat de regering, juist door de vlotte en gedegen beantwoording van de in het verslag gestelde vragen, bijgedragen heeft aan een snelle behandeling. Door de daarbij gevoegde nota van wijziging is het wetsvoorstel nog aanzienlijk verbeterd in de ook door ons bepleite richting.

Ik wil eerst een opmerking maken over de relatie tussen dit voorstel en het initiatiefwetsvoorstel van de collega's Van Heemst en Korthals. Er zijn in dit voorstel duidelijke uitspraken weergegeven die inmiddels zijn gedaan door de regering en de initiatiefnemers. Ik denk dat dat heel goed is en ik dank beide partijen voor de constructieve samenwerking die daaruit blijkt. Ik vind het ook van belang dat het voorstel dat nu voorligt absolute prioriteit krijgt. In het volgende traject kunnen wij dan de noodzakelijke aanvullende bevoegdheden meenemen. Ik ben het met mevrouw Van der Burg eens dat het beter was geweest om beide wetsvoorstellen gezamenlijk te behandelen. Mijn fractie vindt echter de problematiek dermate urgent dat zij ervoor pleit om, zo mogelijk, dit wetsvoorstel per 1 januari aanstaande in het Staatsblad te krijgen. Gezien de afspraken met de Eerste Kamer betekent dit dat er nog deze week over het wetsvoorstel gestemd moet worden. Wij bepleiten dit met grote kracht.

Voorzitter! De SGP-fractie heeft er in het verslag sterk voor gepleit om de burgemeester ook sluitingsbevoegdheid te geven bij andere vormen van overlast. Bij nota van wijziging is het wetsvoorstel inderdaad in die zin verruimd. Wij zijn daar de bewindspersonen zeer erkentelijk voor. Ik voeg er echter aan toe – ook anderen hebben daarop

gewezen – dat de toelichting wat tweeslachtig is, om het zachtjes te zeggen. In de nota naar aanleiding van het verslag zijn zij ervan uitgegaan dat vooralsnog de bevoegdheid slechts nodig is ten aanzien van drugspanden. Dat scheidt toch weer onduidelijkheid. Ook ten aanzien van andere vormen van overlast is de problematiek allang actueel. Wij hebben de overlast rond prostitutie panden genoemd. Andere voorbeelden zijn handel in wapens en in gestolen goederen. Wij pleiten ervoor dat de burgemeester een zekere ruimte wordt gelaten om, zo nodig, de sluitingsbevoegdheid ook toe te passen bij dergelijke andere vormen van overlast. De eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit blijven uiteraard volledig van kracht.

Ik teken hierbij aan dat de bewindspersonen in dit verband wat al te gemakkelijk het begrip "algemene overlast" hanteren. Zij stellen dat de overlast bij bijvoorbeeld prostitutie zich "beperkt" tot hinderlijk gedrag van af en aan rijden, geluidsoverlast en dergelijke. Zij wijzen erop dat de APV daar bepaalde instrumenten voor biedt. Voorzitter! Dit zal zo zijn, maar het gaat erom of die instrumenten adequaat zijn. Wij kunnen ons goed voorstellen dat de burgemeester na vele vergeefse pogingen om de overlast te stoppen ook ten aanzien van dit soort panden de bevoegdheid tot sluiting heeft. Ik hoop dat de staatssecretarissen dit voorstellingsvermogen delen.

De bewindslieden wijzen in dit verband ook op de mogelijkheid voor omwonenden van civielrechtelijke actie. Dat moge formeel juist zijn, maar wij vinden verwijzing daarnaar niet passend. Dat doen wij bij de drugsoverlast ook niet. Het handhaven van de openbare orde is een verantwoordelijkheid van de burgemeester en het gaat niet aan om bij dit soort vormen van maatschappelijke overlast, zoals prostitutie en dergelijke, de omwonenden naar de burgerlijke rechter te verwijzen. Willen de bewindslieden hun opvatting op dit punt nuanceren?

Voorzitter! De preventieve werking. Het is de vraag of de sluitingsbevoegdheid ook moet kunnen worden toegepast in geval van ernstige vrees voor het ontstaan van overlast. De regering vindt dat niet nodig. De heren Van Heemst en Korthals vinden zo'n bevoegdheid

van belang. Ik kan met de bewindslieden op zichzelf wel meevoelen dat die bevoegdheid niet zo voor de hand ligt als het gaat om een pand of om een bewoner die niet eerder voor overlast heeft gezorgd. Maar als het een pand betreft dat in handen komt van iemand die vanuit een ander pand reeds voor overlast heeft gezorgd, dan ligt dat volstrekt anders. De bewindslieden zeggen zelf ook dat dan op grond van de reputatie van die persoon, indien deze ook vanuit het nieuwe pand overlast veroorzaakt, wel sneller naar het instrument van sluiting mag worden gegrepen. Dit staat op pagina 11 van de nota naar aanleiding van het verslag.

Dit heeft ook weer iets tweeslachtigs. Enerzijds moet er daadwerkelijk sprake zijn van overlast en anderzijds moet er ruimte gecreëerd worden voor een snellere aanpak. Wij vinden dat duidelijkheid op dit punt noodzakelijk is en wij zijn daarom zeer blij met het amendement van PvdA en VVD op stuk nr. 7.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt melding gemaakt van een in voorbereiding zijnd wetsvoorstel – ik meen dat dit inmiddels de ministerraad is gepasseerd – waarmee gemeentebesturen een meer adequaat instrumentarium wordt verschaft om op te treden tegen activiteiten die in strijd zijn met de Opiumwet; toepassing bestuursdwang bij overtreding van de Opiumwet voorzover dat geschiedt in voor het publiek toegankelijke lokalen. Ik denk hierbij aan coffeeshops en dergelijke. Hoe verhoudt dit voorstel zich tot hetgeen wij nu behandelen? Ook dit moet in samenhang worden gezien. Wij vinden dit van groot belang al is het alleen maar om de gemeenteraden een bevoegdheid te geven om een duidelijk nuloptiebeleid te handhaven. Ik neem aan dat de regering die mogelijkheden krachtig wil ondersteunen.

Afgezien van die vraag wil ik wat de voorgenomen wijziging van de Opiumwet betreft ook graag aandacht vragen voor het verschijnen van ecoshops en dergelijke. Onze fractie heeft onlangs nog Kamervragen gesteld over ecodrugs. Het lijkt mij dat voor een adequate totaalaanpak het instrumentarium dat gemeentebesturen beschikbaar wordt gesteld ook betrekking moet hebben op dat soort situaties. Zijn de bewindslieden dat met mij eens en

vereist dit misschien een extra aanpassing van de Opiumwet?

In het wetsvoorstel wordt naar ons oordeel onvoldoende aandacht geschonken aan de belangen van de verhuurder, meestal een woningbouwcorporatie. Dit wetsvoorstel heeft op dat punt nog onvoldoende "body". Ik geloof trouwens dat in het initiatiefvoorstel hieraan ook aandacht wordt besteed, maar onze vraag is of dit nu reeds geregeld had moeten zijn. Sluitingsbevoegdheid is natuurlijk een uiterste middel en er moet eigenlijk alles aan gedaan worden om het daadwerkelijk dichttimmeren van de woning te voorkomen. Immers, de woningcorporaties wijzen er terecht op dat een dichtgetimmerde woning een negatieve uitstraling naar de buurt heeft. Het is een ultimum remedium. Er zijn ook maatregelen anderszins nodig, bijvoorbeeld in de sfeer van een van rechtswege ontbinding van een huurovereenkomst op grond van een besluit tot sluiting. Dat kan een instrument zijn. Ik wijs ook op de discussie rondom – ik sluit mij op dat punt aan bij de vragen van de heer De Graaf – selectieve sluiting, alhoewel ik mij daarbij het handhavingsprobleem goed kan voorstellen. Het is echter een nuttig en goed instrument.

Mijn laatste opmerking betreft een wat juridisch-theoretisch punt, waarover wij ook in de schriftelijke voorbereiding vragen hebben gesteld. Het betreft de invloed van de gemeenteraad op het toekennen van de sluitingsbevoegdheid aan de burgemeester en de wijze van uitoefening daarvan. Wij kunnen onze volledig verenigen met de keuze om de bevoegdheid rechtstreeks aan de burgemeester toe te kennen, maar dat hoeft niet tot gevolg te hebben dat de gemeenteraad er geheel buiten staat. De bewindslieden wijzen op artikel 180 van de Gemeentewet op basis waarvan de raad de burgemeester ter verantwoording kan roepen. Dat is achteraf. Wij hebben de vraag gesteld waarom de bevoegdheid van de raad om algemene regels te stellen ook niet betrekking zou kunnen hebben op de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester. Die vraag is naar ons gevoel nog niet overtuigend beantwoord. Is het uitzonderen van de sluitingsbevoegdheid van de mogelijkheid tot het stellen van algemene regels door de raad niet een miskening van de

relatie tussen de bevoegdheid tot sluiting van drugspannen en het totale drugsbeleid in een gemeente, waarvoor de raad verantwoordelijk is?

Voorzitter! Overigens herhaal ik mijn opmerking: graag zo spoedig mogelijk in het Staatsblad. Ik betreur het zeer dat de D66-fractie twee amendementen heeft ingediend die naar mijn mening beide de kracht van dit instrument toch enigszins aantasten. Ik had gehoopt dat dit voorstel snel zou kunnen worden behandeld en op een zeer breed politiek draagvlak zou kunnen rekenen.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! De amendementen hebben geen andere strekking dan het oorspronkelijke wetsvoorstel in zijn eer te herstellen. Dat doet niets af aan de feitelijke bevoegdheid die ontstaat om die panden te kunnen sluiten. Ik begrijp dus niet waar de kritiek van de heer Van den Berg op stoelt.

De heer **Van den Berg** (SGP): In zoverre dat ik het oorspronkelijke wetsvoorstel als instrument juist niet krachtig genoeg vond. Ik ben blij dat er bij nota van wijziging een krachtiger wetsvoorstel aan de orde is. Dat tast u nu weer aan. Ik vind dat jammer. Ik vraag mij af of u de ernst van de problematiek daarmee volledig recht doet en serieus neemt.

De heer **De Graaf** (D66): Dit suggereert – dat spijt mij zeer – dat de D66-fractie het probleem van de sluiting van drugspannen onvoldoende serieus neemt. Dat verwijt moet ik verre van mij werpen. Wij hebben dit wetsvoorstel zeer toegejuicht. Wij vinden dat het met spoed in het Staatsblad moet komen. Onze vragen zijn van rechtsstatelijke aard, waarvoor ook de heer Van den Berg gevoelig moet, en ongetwijfeld ook zal zijn. Hij mag ons niet kwalijk nemen dat wij ten aanzien van belangrijke rechtsstatelijke vragen een andere afweging maken, zonder overigens iets af te doen aan de bedoeling om een krachtig instrument aan de burgemeesters te geven.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik waardeer uw aandacht daarvoor, maar u had dat ook in vragende vorm aan de orde kunnen stellen. Met het feit dat u meteen amendementen indient, zwakt u het huidige

voorstel enigszins af. Dat vind ik jammer.

De vergadering wordt van 20.20 uur tot 20.25 uur geschorst.

Staatssecretaris Kohnstamm:
Mijnheer de voorzitter! Alhoewel wij in omgekeerde volgorde hebben getekend dan waarin wij nu het woord voeren, leek het logisch dat ik als ondertekenaar van de Drugnota eerst een aantal vragen zou beantwoorden die daarmee direct verband houden. Daarna zal mevrouw Van de Vondervoort, die primair verantwoordelijk is voor de Gemeentewet, de inpassing van de daaruit voortkomende wensen in de Gemeentewet voor haar rekening nemen.

Om te beginnen wil ik mijn dank uitspreken aan de hier aanwezige leden van de Kamer, die zonder uitzondering steun hebben toegezegd voor het wetsontwerp, los van de discussie over enkele punten. Uit de schriftelijke voorbereiding en uit de eerste termijn bleek dat er in grote lijnen steun is voor de totstandkoming van een wettelijke bevoegdheid, zoals voorgesteld in dit wetsontwerp.

Wij zijn ook erkentelijk voor het feit dat wij dit wetsvoorstel nu kunnen behandelen, los van het initiatiefvoorstel, omdat de stukken daarvoor nog niet geheel gereed zijn. Wat de achtergrond daarvan ook moge zijn, en van het feit dat het in mijn ogen bij tijd en wijle wat lang duurde, voordat wij deze behandeling konden hebben, ik ben er zeer erkentelijk voor dat de oproep die ik twee weken geleden in deze zaal heb gedaan, om het in vredesnaam op de agenda te zetten, niet aan doveman-soren is geweest.

Als de Kamer heeft gestemd over het wetsontwerp en de amendementen, is er wat ons betreft formeel geen enkel beletsel om door te stomen in de richting van de Eerste Kamer. Behoudens agenda-problemen bij de Eerste Kamer is er geen probleem om eraan mee te werken dat het wetsontwerp per 1 januari 1997 in het Staatsblad staat en van kracht wordt. Of dat lukt, hangt af van hoe het gaat met de amendementen en in hoeverre de Eerste Kamer zal vinden dat het in een enkele ronde behandeld kan worden of dat er uitvoerig naar gekeken moet worden. Dat ligt verscholen in hun orde en het past

mij niet om daar uitspraken over te doen.

Ik hoop wel dat de Eerste Kamer zo spoedig mogelijk tot behandeling en afhandeling van het wetsontwerp over kan gaan, nadat het hier is behandeld. Iedere spreker hier en iedereen die in gemeenteland met de bestrijding van drugsoverlast bezig is, meldt dat dit een gat is in de wetgeving en de bestuurlijk-juridische mogelijkheden voor de bestrijding van die drugsoverlast. Wij moeten alles op alles zetten om dat gat zo snel mogelijk te dichten.

De discussie in de commissie gaat voor een deel over de vraag wat de achtergrond is van de problemen waar wij in terecht zijn gekomen. Heel algemeen verwoord is er veel te veel overlast rond het fenomeen drugs, drugsgebruik en drugsverslaving. In een interruptiedebatje tussen de leden Koekoek en De Graaf stond even de vraag centraal of de achtergrond is dat wij te tolerant zijn geweest met het drugsbeleid of dat er iets anders aan de hand is. Mijn lezing en die van het kabinet luidt dat wij tot de conclusie zijn gekomen dat het gedoogbeleid vanaf 1975 weliswaar met overtuiging geïnitieerd en gevoerd is, maar dat dat met veel gedogen en relatief weinig beleid is gebeurd. Hoewel het gedoogbeleid in 1975 van start is gegaan – ik laat even onvermeld welke politieke kleuren toen de coalitie vormden – blijkt ook uit onderzoek van de VNG dat in ieder geval tot 1995 slechts 30% van de gemeenten die zeiden dat zij daadwerkelijk werden geconfronteerd met overlast door drugsverslaving en drugsgebruik, effectief drugsbeleid had besproken en geformuleerd. Sommige gemeenten hadden dat slechts mondeling gedaan; een deeltje van de gemeenten had dat ook schriftelijk gedaan. Van de 30% had 15% of 20% effectief het beleid van voor 1990 geformuleerd. Wij moeten het er dus op houden dat, hoewel het gedoogbeleid in nationale termen is geformuleerd met de AHOJG-criteria en alles wat daarmee samenhangt, het formuleren en het ter hand nemen van de daartoe noodzakelijke lokale beleidscontouren in de praktijk nogal lang op zich hebben laten wachten. Ik laat even onbesproken of dat te maken heeft met maatschappelijke factoren of met een algemeen idee van "laat maar waaien". Feit is dat wij, toen wij ons als kabinet aan

de in het regeerakkoord verwoorde opdracht zetten om een drugnota te formuleren en te maken, in ieder geval tot de conclusie kwamen dat het, gelet op de algemene malaise van het niet zelf beleid formuleren op lokaal niveau, primair noodzakelijk was om te bezien in hoeverre wij op dat punt stimulerend konden optreden door daarover te praten, door te kijken naar de mogelijkheden en door de wetten en het bestuurlijk-juridisch instrumentarium van burgemeesters en colleges van B en W tegen het licht te houden. Ik kom daar straks nog over te spreken, maar mij dunkt dat dit vrij fors ter hand is genomen.

De motivering voor het zittende kabinet om zo ontzettend duidelijk naar buiten te komen met drugs-overlastbestrijding en drugsoverlast-beleid, komt overigens niet voort uit het feit dat wij kritiek hebben op de in het midden van de zeventiger jaren ten aanzien van drugs gekozen richting. Integendeel! Het kabinet vindt dat wij nog steeds volledig moeten gaan – om het zo maar te formuleren – voor de twee hoofd-principes van het drugsbeleid: scheiding der markten aan de ene kant en de volksgezondheidsinvalshoek, vaak aangeduid als "harm reduction", aan de andere kant. Om het draagvlak voor die principes voldoende te doen zijn en houden, zijn naar ons oordeel echter een duidelijker op de overlastbestrijding gericht beleid en mogelijk ook daarop gerichte juridische formuleringen nodig. Om die reden heeft mevrouw Van der Burg volstrekt gelijk als zij zegt dat het voorliggende wetsvoorstel, als het niet is ingekaderd in het geheel van het drugsbeleid en de bestrijding van drugsoverlast, nuttig en nodig is, maar zijn uiteindelijke uitwerking dan niet zal krijgen. Ik noem kort de zes punten waarop het kabinet zelf vanuit het totale pakket – focussend op de drugsoverlast – initiatieven heeft genomen. Omdat die punten bekend zijn, duid ik ze alleen maar aan.

Het eerste punt is al genoemd. Ik ben er zeer plezierig door verrast dat de heer Cornielje letterlijk uit het boekje "Wapenen tegen drugs-overlast" heeft geciteerd. Dat onderzoek is in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken door een drietal juristen ter hand genomen om te bezien of het bestuurlijk-juridisch instrumentarium,

in het bijzonder op gemeentelijk en lokaal niveau, afdoende is om drugsoverlast te bestrijden. In dat onderzoek komen wij overigens tot de conclusie dat er op gemeentelijk niveau heel veel bestuurlijk-juridisch instrumentarium is dat hout snijdt en waarmee de drugsoverlast redelijk effectief kan worden bestreden, mits goed toegepast, van tevoren in raad en college besproken en afdoende geformuleerd in algemene politieverordeningen, maar ook in overlastverordeningen en alles wat daaraan annex is.

Dan kom ik aan het tweede punt. Sinds kort is er een informatiepunt van de VNG geopend dat focust op drugs en overlast. Het informatiepunt wordt "bemenst" door VNG, Justitie, Binnenlandse Zaken en VWS en ook de politie zelf en het openbaar ministerie draaien daarin mee, zodat allen die iets met bestrijding van drugsoverlast te maken hebben informatie kwijt kunnen en informatie kunnen vragen en niet iedereen het wiel opnieuw hoeft uit te vinden.

Het derde punt, dat al door sommigen genoemd is, is de Damoclesregeling. Het is afgelopen vrijdag onder de hamer geweest in het kabinet en doorgestuurd naar de Raad van State. De essentie daarvan is dat uit het onderzoek "Wapenen tegen drugsoverlast" bleek dat de koninklijke weg meer voor de hand ligt dan jurisprudentierecht, alhoewel rechters op dit ogenblik ook de sluiting van coffeeshops willen honoreren als er geen direct bewijsbare overlast uit voortvloeit. Aan de andere kant kan het soms voor de burgemeester ontzettend nuttig zijn om een wapen in handen te hebben om een coffeeshop te sluiten, juist als er andere elementen zijn dan overlast.

Ik noem maar één argument en dat doe ik niet om de discussie uit te lokken, want die moeten we zeker op een andere plek voeren. Dat argument is dat de handhaafbaarheid van iedere afspraak rond het aantal grammen dat over de toonbank mag gaan onderwerp van discussie is geweest bij het coffeeshopbeleid, voor een deel als afgeleide uit de discussie over de vraag of 30 gram of slechts 5 gram over de toonbank mag gaan. Naarmate je bij de burgemeester een bevoegdheid meer neerlegt om een coffeeshop te sluiten – wat natuurlijk een nogal draconische maatregel is, want de handel gaat eraan – mag je

hopen dat bij de coffeeshophouders zelf een groter belang ontstaat, gewoon uit welbegrepen eigenbelang, om meer dan voorheen de AHOJG-criteria na te leven. Want als zij dat niet doen, bestaat de kans dat de burgemeester het pand dichttimert. Maar wij krijgen uiteraard nog ruimschoots de gelegenheid om daarover te spreken.

Dan kom ik bij een volgend punt dat ik graag wil noemen. Dat zijn de activiteiten die wij in Rotterdam mede hebben gefinancierd en geïnitieerd, namelijk de strafrechtelijke opvang voor verslaafden. De grootste overlast rond drugs ontstaat door langjarig verslaafde harddruggebruikers, die overigens veelal bekend waren bij politie en justitie voordat zij verslaafd raakten. Op het moment dat je ze van hun verslaving wilt afhelpen, via zo'n strafrechtelijke opvang van verslaafden, is het absoluut noodzakelijk om ervoor te zorgen dat die mensen werk, huisvesting en bepaalde "pressing" sociale omstandigheden hebben. Zij moeten niet alleen van hun verslaving af worden geholpen, maar daarenboven ook de eerdere criminele activiteiten nalaten.

Een voorlaatste punt is de stuurgroep vermindering overlast, waar wij ook al eerder over hebben gesproken. Dit kabinet heeft fors wat geld vrijgemaakt voor de vermindering van de overlast.

Het laatste punt is uiteraard dit wetsvoorstel. In dit rijtje noem ik niet de activiteiten die het kabinet ontplooit ten aanzien van het van overheidswege verstrekken van harddrugs omdat het geen directe relatie heeft met de overlastbestrijding. Dat is een reden waarom ik het niet in dit rijtje wens te noemen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik denk dat de staatssecretaris zo het algemene beeld van de uitgangspunten van het beleid heeft geschetst. Ik blijf toch zitten met de vraag waarom de staatssecretaris in de nota naar aanleiding van het verslag in mijn ogen het verkeerde signaal geeft door te schrijven dat gebruik en handel van softdrugs onder voorwaarden mag plaatsvinden, zonder dat er actief tegen wordt opgetreden. Dat is een verkeerd signaal, omdat gebruik en handel niet mogen, maar worden gedoogd. Dat is iets anders.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Het is zeker niet de bedoeling, foute signalen af te geven. Feit is dat verkoop van softdrugs geen hoge prioriteit heeft in de sfeer van de opsporing. Coffeeshops maken onderdeel uit van het beleid. De bonafide coffeeshop heeft zijn bestaansrecht bewezen, ook tegen de achtergrond van een van de doelstellingen van het drugsbeleid, namelijk scheiding der markten. Dat laat onverlet dat gebruik van softdrugs geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico met zich brengt. Daarmee wordt natuurlijk niet gezegd dat iedereen dan maar softdrugs moet gaan gebruiken, integendeel, maar ook collega Borst heeft steeds gezegd: er is een groot verschil tussen softdrugs en harddrugs; het gebruik van de laatste heeft een onaanvaardbaar gezondheidsrisico, het gebruik van de eerste niet. Ten behoeve van een van de essentialia van het drugsbeleid, namelijk scheiding der markten, is het nuttig en nodig geweest, het coffeeshopbeleid te ontwikkelen zoals wij het hebben ontwikkeld. Wij zijn er alleen lang niet tevreden over. Met de heer Koekkoek vinden wij dat de mogelijkheid moet worden geschapen om, als in coffeeshops harddrugs worden verkocht, die zaken terstond te sluiten, afgezien nog van de strafrechtelijke consequenties die er naar ons gevoel aan verbonden moeten worden. Ik geloof niet dat wij geweldige verschillen van mening hebben over het principe.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik dank de staatssecretaris dat hij geen verkeerd signaal heeft willen afgeven. Dat incasseer ik. Voor de CDA-fractie geldt: een bonafide coffeeshop is een innerlijke tegenstrijdigheid.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Een CDA'er die zegt dat de bonafide coffeeshop in zichzelf een tegenstrijdigheid is vanuit het beleid geredeneerd, heeft in ieder geval een black out ten aanzien van alles wat voor 1994 in dit kader is gebeurd.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb geen black out, maar inzichten verbeteren zich. De CDA-fractie heeft als doel: alle coffeeshops weg. Dat dit niet van vandaag op morgen kan, weten wij ook wel. Het gaat erom, de richting aan te geven. Daarover verschillen wij van mening met de

regeringsfracties. Wij poetsen het verleden bepaald niet weg. Initiatieven voor een ander coffeeshopbeleid zijn door de voorvorige minister van Justitie, Hirsch Ballin, genomen. Ik denk aan de werkgroep-Blok die uitsprak: nul coffeeshops. Dat ideaal heeft de CDA-fractie overgenomen. Dat dit niet van vandaag op morgen, maar slechts stapsgewijs te bereiken is, beseffen wij natuurlijk heel goed. Ik zou deze discussie trouwens niet begonnen zijn als de staatssecretaris in de nota naar aanleiding van het verslag daartoe geen aanleiding had gegeven. Het gaat er nu om, de overlast te bestrijden en het gaat er niet om, een nieuwe discussie over het drugsbeleid te voeren. Maar ik moet zeggen dat de staatssecretaris dit heeft uitgelokt.

Staatssecretaris Kohnstamm: Voorzitter! Op dit soort punten laat ik mij heel graag uitlokken. Ik ben het met de heer Koekkoek eens dat er toen wij aantraden te veel coffeeshops waren. Wij hebben alles op alles gezet om dat aantal te verminderen. Het lokale bestuur is druk doende. Over enkele maanden hoop ik precieze cijfers te kunnen geven, maar ik kan nu al zeggen dat het aantal coffeeshops terugloopt.

Verder wil ik hierover nog zeggen dat een absolute nuloptie, die de heer Koekkoek namens het CDA voorstaat, in strijd is met het beleid, verwoord door het kabinet. Nul coffeeshops in Nederland betekent namelijk dat de scheiding der markten naar de Filistijnen is. Het is bekend dat – vooral jonge – mensen willen experimenteren met softdrugs. Wij hebben vastgesteld dat daaraan geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico verbonden is. Wij weten dat daarmee velen willen experimenteren, niet alleen hier maar ook in alle ons omringende landen. Bij een nuloptie duwen wij hen recht in de armen van de handelaren die zeggen in hun ene zak softdrugs te hebben en in hun andere zak iets veel lekkerders, namelijk heroïne en cocaïne. Ik ben er dan ook niet van overtuigd of de heer Koekkoek echt weet wat hij zegt. Want ik vind het met het oog op de gezondheid van de betrokkene en gezien een aantal elementen van ons drugsbeleid, levensgevaarlijk om te denken dat een nuloptie in Nederland nastrevenswaardig is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Wij

hebben de gemeenschappelijke zorg dat het om de gezondheid van mensen gaat. Het gaat het CDA er echter om dat niet zoals in de soft sixties het roken en het gebruiken van softdrugs een normale zaak is, maar dat het abnormaal wordt gevonden. Het gaat ook om een mentaliteitskwesatie, die uiteindelijk resulteert in inderdaad nul coffeeshops. Dat blijft ons streven.

Staatssecretaris Kohnstamm: Ik heb hierover gezegd wat ik erover te zeggen heb. Ik geef de heer Koekkoek alleen gelijk, als hij zegt dat het goed is om te herhalen dat de opmerking over geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico niet inhoudt dat iedereen maar drugs moet gaan gebruiken. Er zijn eerste signalen van verslavingsinstellingen dat ook jongere mensen echt gewoon problematisch verslaafd lijken te zijn aan softdrugs. Overigens is daar nog geen begin van helderheid over. Er kan dus niet gesproken worden over geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico. Over alles wat met roken en dus met softdrugs te maken heeft, zeg je dan ook niet in eerste instantie: doe maar, ga je gang, het kan allemaal, het maakt niks uit.

De andere kant is even waar. Als er geen coffeeshops zijn, doen wij het grondbeginsel van het drugsbeleid teniet: scheiding der markten is essentieel. Het kabinet heeft daaraan tot nu toe in binnen- en buitenland de hand gehouden.

Ik wil nog iets zeggen over de relatie van het wetsvoorstel met het initiatiefvoorstel-Van Heemst/Korthals. De concrete achtergrond van het wetsvoorstel is het gat dat in de wetgeving geslagen is door de uitspraak van de Raad van State uit 1995. Er waren overigens wel wat voorposten in eerdere uitspraken. Tot die tijd werd er al gezocht naar mogelijkheden om eventuele problemen die uit de sluiting voortvloeiden, op te lossen. In de voorbereidende gesprekken voor de Drugnota is door het lokale bestuur, waar met name de problemen lagen en liggen, alleen gezegd: zorg dat wij drugspannen kunnen sluiten. Maar feit is tot nu toe dat burgemeesters in gesprekken met ons nauwelijks hebben aangegeven dat wat het natraject is gaan heten, echt een zodanig complicerende factor is dat wij dat meteen moesten meenemen. Het natraject is dus wat je doet als je

het pand eenmaal gesloten hebt. De burgemeesters hebben alleen gevraagd: help ons aan een wettelijk sluitend systeem, waardoor wij de loop uit de drugspannen kunnen halen en verder kunnen wij het voor een belangrijk deel zelf wel. Om die reden hebben wij niet direct geprobeerd dat gat te dichten. Wij hebben de rest op grond van de maatschappelijke signalen dus eigenlijk niet opgepakt.

Wij hebben een schriftelijke aanmoediging van de Kamer gehad, in het bijzonder van de SGP-fractie, om in te gaan op de suggestie van de VNG. Ook heeft de VNG daar expliciet op aangedrongen in een brief aan de Kamer, die vervolgens uiteraard ook bij ons terecht is gekomen. Mede naar aanleiding hiervan hebben wij dus de suggestie van de VNG omhelsd om met de initiatiefnemers om de tafel te gaan zitten om te kijken of de vermeende problemen tussen initiatiefnemers en beide staatssecretarissen konden worden opgelost. In dat gesprek bleek dat het mogelijk was, niet in de zin dat wij het nu volledig eens zijn – dat hoeft ook niet – maar wel in die zin dat wij verder konden met ons voorstel en dat de heren Van Heemst en Korthals verder konden met hun voorstel, zonder dat beide procedures elkaar hoeven te bijten. Omdat tot nu toe ten aanzien van het natraject nooit iets specifiek geregeld was en omdat de sluitingsbevoegdheid problematisch werd door de uitspraak van de Raad van State, is het onze bedoeling om de sluitingsbevoegdheid zo snel mogelijk weer te introduceren. Komt daarna de behandeling van het initiatiefvoorstel van de heren Van Heemst en Korthals, dan zullen wij er in overleg voor kunnen zorgen dat beide zaken naadloos op elkaar aansluiten.

Overigens, tegen mevrouw Van der Burg zeg ik dat het nooit één wet wordt. Delen van de voorstellen van de initiatiefnemers begeven zich namelijk buiten de Gemeentewet. In z'n geheel zal het wel één juridisch pakket worden, dat in de praktijk als één geheel zal kunnen worden ingezet. Ik ben mevrouw Van der Burg er erkentelijk voor dat zij heel expliciet gezegd heeft dat er geen reden is om nu op elkaar te gaan zitten wachten. Wij kunnen verder en de heren Van Heemst en Korthals kunnen er bij wijze van spreken zo snel mogelijk achteraan. Misschien

komen beide wetten weer samen in het Staatsblad terecht. Het kan echter ook zijn dat er maanden tussen zitten. Dat hoeft op zichzelf geen groot probleem te zijn, dunkt mij.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): De staatssecretaris zegt dat hij vanuit de gemeenten niet de signalen heeft gekregen dat het natraject een probleem is. Ik heb echter andere signalen gehoord, namelijk dat het wél een probleem is. Het meest urgente probleem is natuurlijk het sluiten van panden. Daar ben ik het helemaal mee eens. Heel snel daarna komt het andere. De staatssecretaris krijgt nu als het ware een mooi natraject in zijn schoot geworpen. Er valt nog wel het een en ander over te discussiëren, maar hij krijgt het toch in zijn schoot geworpen. Ik beluister echter dat hij zegt: laten wij het maar scheiden. Of heb ik dat verkeerd begrepen? Zegt hij dat ook het natraject belangrijk is, dat hij eraan wil werken en dat het, als het even kan, tegelijkertijd in het Staatsblad komt? Heb ik dat goed beluisterd?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik laat aan mevrouw Van der Burg over wat zij beluistert, maar ik heb bedoeld te zeggen dat wij vonden en vinden dat het gat dat geslagen is door de uitspraak van de Raad van State, zo snel mogelijk gedicht moest worden. Ook ten opzichte van de activiteiten en de inhoud van het voorstel van de initiatiefnemers vind ik het nu niet helemaal passend om mij verder over de inhoud en de noodzaak van het initiatief uit te laten. Dat krijgen wij straks in dat debat aan de orde. De voorstellen bijten elkaar naar mijn stellige overtuiging niet. Mevrouw Van de Vondervoort zal er nog op terugkomen. Ze bijten elkaar wel zoals het initiatiefvoorstel er nu ligt, maar na de afspraken die wij hebben gemaakt, namelijk dat wij dit deel voor onze rekening nemen en dat de heren Korthals en Van Heemst het natraject voor hun rekening nemen, bijten de voorstellen elkaar niet meer. Wij zijn ervan overtuigd dat hetgeen nu voorligt, met de afspraken die wij gemaakt hebben over de tweedeling, passend is voor iedere vorm van natraject. Op de vraag of het wenselijk is, of het op deze manier moet en of het juridisch houdbaar is, komen wij later terug.

Mij resten nog twee of drie andersoortige vragen. De eerste is

van de heer Cornielje, maar het gaat ook om een vraag die de heer De Graaf stelde. Als je effectief panden kunt sluiten, verplaatst het probleem zich dan naar elders, bijvoorbeeld naar de straat? Moet er dan niet op de een of andere manier, bijvoorbeeld in de sfeer van een gebruikersruimte, een oplossing worden gevonden voor het alsdan ontstane probleem? Ik zal hier twee opmerkingen over maken.

De eerste opmerking is dat met name het gemeentebestuur van Rotterdam volhoudt dat het op basis van de activiteiten die het heeft verricht, nog even los gezien van het ontbrekende deel van de bevoegdheid, drugsbanden kan sluiten, zij het via vreselijk moeilijke omwegen. Het gemeentebestuur van Rotterdam is met zijn actie een heel eind gekomen. Het is ook tot de conclusie gekomen dat zich niet uitsluitend een verplaatsing van het probleem heeft voorgedaan, maar ook een daadwerkelijke vermindering. Ik kan dat argument niet helemaal wisselen. Ik ben niet precies in de cijfers en de omstandigheden gedoken. Op het moment dat wij duidelijk maken dat wij iets niet willen, houd ik het erop dat dit enig effect zal sorteren op het aantal transacties dat plaatsvindt, zelfs als die transacties op straat plaatsvinden.

Ik sluit ook niet uit dat er een functie is voor zoiets als een gebruikersruimte. Dat is dan ook echt op lokaal niveau te initiëren. Er is onlangs een onderzoek van het NIAD geweest naar het wel en wee van gebruikersruimten waarmee reeds geëxperimenteerd is, bijvoorbeeld in Amsterdam. Op dit moment is er sprake van een experiment in Arnhem. Al heel gauw speelt daarbij het probleem van de handel, waardoor het zeer gecompliceerd wordt. Vele vormen zijn denkbaar. Mij dunkt echter dat het een probleem is waarmee op lokaal niveau moet worden omgesprongen. Het moet daar dan ook maar even blijven.

Voorzitter! De heer Koekoek vroeg, of sluiting een vorm van bestuursdwang is. Wij hebben in de stukken aangegeven dat dit onzes inziens niet het geval is. Er is namelijk geen sprake van een overtreding van een normdiscussie. Artikel 174a geeft de burgemeester de bevoegdheid om onder meer een woning te sluiten indien door gedragingen in de woning de

openbare orde rond de woning wordt verstoord. De bepaling richt zich derhalve tot de burgemeester en zij moet worden onderscheiden van een norm die zich tot de bewoner richt en welke inhoudt dat deze de openbare orde niet mag verstoren. Dit laatste is zeer wel te realiseren. Vanwege de grondrechtelijke bescherming van de privacy zal een dergelijke norm in een wet in formele zin moeten worden opgenomen. Hiervan is afgezien, omdat een dergelijke constructie betekent dat een extra stap in de procedure wordt ingevoegd. Nadat de burgemeester constateert dat de norm is overtreden, moet hij de bewoner aanschrijven. Pas nadat is vastgesteld dat niet aan de aanschrijving wordt voldaan en overtreding van de norm dus nog voortduurt, kan het pand daadwerkelijk worden gesloten. De ernst van situaties waarin tot sluiting kan worden overgegaan, vergt juist een voortvarend optreden. Om deze reden is van de bestuursdwangconstructie afgezien en wordt die ook door ons ontraden.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! Ik dank de leden van de commissie voor de steun aan dit voorstel. Collega Kohnstamm heeft de achtergrond van de totstandkoming van het voorstel uitgebreid gemotiveerd. Ik geloof dat daarover brede overeenstemming bestaat. Dat is heel prettig wanneer dergelijke maatregelen genomen worden, die heel vergaand ingrijpen in de privacy van mensen. Het is dan des te meer van belang dat daarvoor in de Kamer een breed draagvlak bestaat.

Door de verschillende sprekers zijn eigenlijk steeds dezelfde soort thema's aan de orde gesteld. Ik wilde aan de hand van de thema's antwoord proberen te geven. Misschien dat ik daarmee enigszins onrecht doe aan de precisie van de vraagstelling. Als ik iets vergeet, hoop ik dat u daarop in tweede termijn reageert.

Voorzitter! Allereerst wil ik ingaan op de reikwijdte van het overlastartikel. Ik ben het erg eens met de heer De Graaf dat de werkgever de norm moet stellen en niet aan de vrije interpretatie moet overlaten, welke norm de wetgever beoogt. Dat is voor ons in eerste instantie een reden geweest om ons te beperken tot drugsoverlast. De herkomst van

het artikel had natuurlijk uitdrukkelijk zijn oorsprong in vragen die daaruit voortkwamen. Ook de vraag of wij dat ingrijpen in de privé-sfeer van mensen wilden toestaan, is uitgebreid aan de orde geweest. In alles wat wij tot nu toe daarover hebben kunnen vinden, hebben wij eigenlijk alleen in de drugsoverlast voorbeelden gezien van ernstige aantasting van veiligheid en gezondheid in de woonomgeving van mensen. Die rechtvaardigen dan ook een ingrijpen in de privé-sfeer. Naar aanleiding van zowel het initiatiefvoorstel als de vragen van de kant van de Kamer hebben wij ons afgevraagd of je je ten principale zou moeten richten op drugsoverlast. Gaat het in dezen meer om de aard van de overlast en minder om de herkomst ervan? Hierover is gesproken en wij hebben ons ervan laten overtuigen, dat niet zozeer de herkomst als wel de aard van de overlast bepalend moet zijn voor de vraag of je in iemands privé-sfeer zou kunnen ingrijpen. Tegelijkertijd willen wij wel duidelijk maken dat, zoals de heer De Graaf ook zei, wij het steeds over de bovenste laag hebben. Misschien verklaart dat ook de manier waarop nu op de nota naar aanleiding van het verslag is gereageerd. We hebben het dus over de ernstigste vorm van overlast. Wij spreken niet over burengerucht en vormen van verkeersoverlast. Die vormen van overlast zijn met andere middelen te bestrijden. We hebben dus beoogd aan te geven, dat het niet zozeer gaat om de herkomst van de overlast. Het ging ons om de soort van overlast die te vergelijken is met de overlast die zich op dit moment bij drugshandel voordoet. Dat is overlast die in ernstige mate de veiligheid en de gezondheid van mensen in de omgeving van de woning waar het om gaat, raakt. Het moet dus wel om dat type overlast gaan wil dit artikel van toepassing zijn. Aan de ene kant zeggen wij dat wij bereid zijn de verbreding toe te staan, maar aan de andere kant ook, dat de ernst van de overlast van de aangeven soort moet zijn om het ingrijpen te kunnen rechtvaardigen.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik begrijp wat de staatssecretaris zegt: niet de herkomst, maar de aard van de overlast moet bepalend zijn. In het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt die overlast gerelateerd aan de herkomst en is er een begin van

specificatie. In de huidige tekst van het voorstel van de regering is noch de herkomst noch de aard van de overlast gespecificeerd. Er wordt nu alleen maar gesproken over versterking van de openbare orde. De staatssecretaris zegt nu de herkomst als grond af te wijzen, maar de aard van de overlast voorop te stellen. Zij zal dan in het wetsvoorstel meer specifiek de aard van de overlast moeten aangeven.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Wij hebben geprobeerd om in de nota naar aanleiding van het verslag en in de nota van wijziging aan te geven wat wat ons betreft de bedoeling is en waar de grenzen liggen voor het toepassen van de overlastbepaling. Er moet dus niet allereerst gedacht worden aan de herkomst van de overlast. In de praktijk zal bij drugsgebruik en drugshandel sprake zijn van een zeer nadrukkelijk erkend moment waarop gezegd kan worden dat de overlast zich in bedoelde vorm voordoet. Wij hebben echter geprobeerd om aan te geven, dat het moet gaan om zeer ernstige vormen van overlast, om overlast die nadelig is voor de veiligheid en de gezondheid van de mensen. Daarbij gaat het dus om iets anders dan om overlast door burengerucht of verkeer. Die vorm van overlast heeft een heel ander karakter. Zij kan ook heel vervelend zijn, maar voor het tegengaan daarvan zijn andere effectieve maatregelen mogelijk. Ingrijpen in de privé-sfeer is dan niet nodig. Wij menen dat wij met deze toelichting en de gegeven motivatie een begrenzing hebben aangegeven voor toepassing van het overlastartikel. Daarmee is ook de norm gesteld. Dat betekent dat als een burgemeester te lichtvaardig van dit artikel gebruik maakt, zowel op grond van artikel 10 van de Grondwet als op grond van artikel 8 van het EVRM een toets van rechter ten aanzien van de proportionaliteit aan de orde is en daarbij kan de burgemeester als het ware teruggefloten worden. Naar onze mening wordt met het totaal, dus met de tekst van het artikel en de toelichting daarop, wel degelijk een norm gesteld. In ieder geval hebben wij beoogd die norm te stellen. Deze behandeling en de toevoeging nu, die deel zal uitmaken van de wetsgeschiedenis, zal, naar ik hoop, extra duidelijk maken waarom het hier naar onze mening gaat.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Het Nederlands juristencomité stelt dat het niet zozeer gaat om de toelichting – de bedoeling van de staatssecretaris is helder en zeer te respecteren – als wel om de tekst. Als de staatssecretaris van mening is dat er sprake is van een begrenzing, kijkend naar kwesties als gezondheid en veiligheid, waarom zet zij die dan niet in de tekst? Dan zijn wij van een hoop problemen af.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Wij hebben overwogen hoe vergaand je zou moeten preciseren in de tekst. Ik wijs op de veiligheids- en de gezondheidsoverlast, omdat dit in het kader van de drugsproblematiek soorten overlast zijn, waarvan wij vinden dat die ingrijpen in de privé-sfeer van mensen kunnen rechtvaardigen, als ze een bepaald niveau hebben aangenomen. De vraag is echter of het hierbij moet gaan om een limitatieve opsomming. De regering heeft de ruimte willen laten, als er in de toekomst een andere, vergelijkbaar zware ingreep in het leven van anderen aan de orde is, om die kwestie binnen dit artikel te houden. Dat komt naar ons oordeel een beetje overeen met wat de Kamer in haar inbreng aan de orde heeft gesteld. Wij hebben geprobeerd om, via een mix van het stellen van grenzen en het duidelijk maken dat het over heel ernstige zaken moet gaan, in de formulering enige ruimte te laten voor toekomstige ontwikkelingen, met een vergelijkbare zwaarte. Ik denk dat het kan. Ik denk dat het recht doet aan wat artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM beogen. Dat is ook de reden waarom wij het initiatiefvoorstel terzake en wat de Kamer aan de orde heeft gesteld, uiteindelijk niet hebben overgenomen. Ik denk namelijk dat het toch strijdig is met artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM als je de overlast niet aantoonbaar hebt kunnen vaststellen. Daarbij is de proportionaliteit nadrukkelijk aan de orde, want je treedt in iemands grondrecht. Aan de andere kant wijs ik op de veiligheids- en de gezondheidsoverlast of vergelijkbaar ernstige ingrepen in de woonomgeving van anderen. Het is een beetje balanceren. Dat geef ik toe. Alles afwegend, denken wij toch dat het te ver gaat om zo'n preventieve bevoegdheid als grond te gebruiken

om in te grijpen in iemands privé-sfeer.

Met het verlengingsartikel dat uiteindelijk wel is opgenomen, naar aanleiding van het schriftelijke debat, ligt het een slag anders. Bij de initiële sluiting is de overlast in elk geval feitelijk vastgesteld. Het gaat om de mogelijkheid om te verlengen op het moment dat je in redelijkheid nog niet kunt garanderen dat geen herhaling optreedt en op het moment dat je meer tijd nodig hebt om ervoor te zorgen dat wat je beoogt met sluiting ook feitelijk wordt geëffectueerd. Dat is de reden waarom wij uiteindelijk, weliswaar met enige aarzeling, het verlengingsartikel wel hebben opgenomen. Mocht er echter twijfel bestaan over de vraag of het verlengingsartikel in dezelfde redenering past, dan laat ik het er liever uit dan dat ik aan de voorkant nog iets toevoeg. Dat zeg ik heel eerlijk, want ik denk dat wij wat dat betreft echt op de grens van de wetgeving balanceren. Ik denk dat het hier kan, omdat het zo expliciet is gekoppeld aan de initiële sluiting en de afwerking van wat je daarmee beoogt. Dat is toch van een andere orde dan wanneer je het uiteindelijk als een preventieve bevoegdheid neerzet.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Voorzitter! Ik begrijp die redenering, maar wat krijg je dan? Er is een pand gesloten, maar men heeft toch twijfels. Men heeft het idee dat er herhaling kan optreden. Men komt daarom tot een verlenging. Stel echter dat er geen verlenging plaatsvindt en dat het drie dagen daarna weer hetzelfde is. Dan heeft men het op de een of andere manier verkeerd ingeschat. Dan start de procedure weer opnieuw. Herhaling kan worden voorkomen door te besluiten tot verlenging tot een bepaalde duur. Het merkwaardige is dat wanneer het probleem een dag later weer aan de orde is, je weer helemaal opnieuw moet beginnen. Dan krijg je weer te maken met de aantoonbaarheid.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Bij menselijk handelen kan er op enig moment sprake zijn van een inschattingfout. Dat is echter niet afwijkend van elke vorm van handelen bij maatregelen in het kader van de openbare orde. Als je van de verlengingsbevoegdheid gebruikmaakt, is er niet echt sprake

van twijfel. Het moet gaan om ernstige vermoedens dat anders onmiddellijk herhaling optreedt. Op het moment waarop je het pand vrijgeeft, kan het zijn dat binnen een paar dagen eenzelfde situatie zich voordoet. De vraag is alleen hoe vaak dat in de praktijk zal gebeuren. Gesteld dat genoemde situatie zich wel voordoet, kun je van de initiële sluitingsbevoegdheid gebruikmaken. Afhankelijk van de ernst van de zaak kan die heel snel, binnen een paar dagen tot het dichtspijkeren van het pand leiden. Wij moeten niet doen alsof hier sprake is van een procedure die maanden kost. Het is een ingreep in het kader van de openbare orde en het is dus geen ingreep op grond van bestuursdwang. Afhankelijk van de ernst van de situatie kan die ingreep binnen zeer korte tijd plaatsvinden. Als het moet zelfs binnen 24 uur. Wij hebben onze grens als zodanig getrokken in een uiterste poging om tegemoet te komen aan een wens die bij de Kamer leeft om op onderdelen iets meer ruimte te geven aan de burgemeester om van de desbetreffende bevoegdheid gebruik te maken en om tegelijkertijd zorg te hebben voor het feit dat in de wetgeving de proportionaliteit en de subsidiariteit aan de orde zijn.

De heer **Koekkoek** (CDA): De staatssecretaris zegt dat de bevoegdheid kan worden toegepast bij drugsoverlast en andere overlast die een vergelijkbare bedreiging vormt voor veiligheid en gezondheid. Ik meen dat het goed is om bij de behandeling van het wetsvoorstel ook voorbeelden te noemen waaraan je dan zou kunnen denken. Wat betreft de verruimde toepassing zou je kunnen denken aan een flat waarin week in week uit een soort houseparty plaatsvindt met grote langdurige geluidsoverlast voor de bewoners. Natuurlijk zijn er middelen om er wat tegen te doen in de sfeer van het huurrecht of op grond van een algemene plaatselijke verordening. Als blijkt dat die middelen in de praktijk ontoereikend zijn, dan is mijn vraag of je aan genoemde bevoegdheid zou kunnen denken.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik erken dat het niet zo gemakkelijk is om aan zo'n situatie een eind te maken. Ik geloof niet dat zo'n situatie als u schetst, een flat waar met enige regelmaat een

houseparty plaatsvindt, onder de werking van dit artikel valt. Naar mijn mening is het namelijk niet een zodanig ernstige aantasting van de veiligheid en gezondheid van de woonomgeving, dat het in die zin een ingrijpen in de privé-sfeer van iemand door de sluiting van de woning, rechtvaardigt. Ik meen dan ook dat wij niet in dit soort termen moeten denken, maar aan ernstigere vormen van veiligheid en gezondheid, zoals wij die ook in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag hebben omschreven.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik wil toch de ernst van de overlast bepaald niet bagatelliseren. Ik denk dat het er onder omstandigheden wel onder kan vallen. Kan de staatssecretaris met concrete voorbeelden komen, naast de drugsoverlast, waarvoor de verruimde bevoegdheid zou kunnen dienen?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik bagatelliseer de overlast niet, hoewel uw voorbeeld geen voorbeeld uit de dagelijkse praktijk is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het gaat om de langdurige geluidsoverlast waar mensen stapelgek van kunnen worden.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik erken dat mensen van langdurige geluidsoverlast stapelgek kunnen worden, maar dit artikel ziet niet op geluidsoverlast als zodanig, maar op een veel ernstiger verstoring van de leefomgeving als gevolg van activiteiten vanuit een woning. Bij drugs is nadrukkelijk aan de orde de veiligheid op straat en bij het naar binnen kunnen gaan in je eigen huis, gezondheidsproblemen als gevolg van rondslingerende naalden of de aanwezigheid of het gemakkelijk beschikbaar hebben van drugs dicht bij de woonomgeving of dicht bij plekken waar bijvoorbeeld kinderen of jongeren zich ophouden. Dat type overlast en risico's voor gezondheid en veiligheid is beoogd. Hoezeer ik ook erken dat langdurige geluidsoverlast buitengewoon ernstig kan zijn en op den duur zelfs schade voor de gezondheid van de betrokkenen met zich kan brengen, meen ik toch dat wij moeten vaststellen dat dat niet onder dit artikel valt. Ik kan mij voorstellen dat er situaties zijn

waarbij handel in wapens vanuit een bepaalde plek vergelijkbare overlast met zich brengt. Bij prostitutie is dat al weer iets minder snel het geval als het om veiligheid en gezondheid van de omgeving gaat, hoezeer je ook anders kunt denken over de vraag wat voor soort overlast zich daarbij voordoet en welke normen er gesteld moeten worden. Daar wil ik het even niet over hebben. Het gaat mij nu om de werking van dit artikel.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik begrijp dat wel, hoewel wij misschien wat betreft de appreciatie van dit soort dingen van mening verschillen. Het gaat echter vaak om een combinatie van factoren die juist tot dat niveau van overlast leidt. U spitst het nu naar aanleiding van de vraag van de heer Koekkoek toe op geluid, maar er komen vaak heel veel andere dingen bij. Juist die combinatie van factoren en het voortdurende effect daarvan voor langere periode of regelmatig in langere periodes, mag toch wel meewegen?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Zeker, maar dan heeft u het dus over een andere situatie dan de heer Koekkoek. Ik ben het met u eens dat, wanneer zich verschillende soorten ernstige overlast met grote regelmaat en langdurig in een woonomgeving met mensen die daar heel gevoelig voor zijn, voordoet, je op een gegeven moment in een situatie kunt belanden, waarbij je zegt: hier wordt door de burgemeester eenzelfde soort situatie vastgesteld als die wij nu in een situatie van drugsoverlast kunnen vaststellen.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Waar ligt voor de staatssecretaris de grens tussen vrees en werkelijkheid?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: De grens tussen vrees en werkelijkheid ligt tussen hetgeen je denkt dat zich kan voordoen en hetgeen zich heeft voorgedaan. Hetgeen zich feitelijk voordoet, is de werkelijkheid waaraan de maatregelen inzake de openbare orde getoetst worden. Ik geef toe dat er anders over gedacht kan worden, maar als gevraagd wordt waar wij de grenzen stellen dan is dat dus hier.

Voorzitter! Moet er nu in de wet worden opgenomen dat het om "ernstige" overlast gaat? Naar

aanleiding van het verslag hebben wij besloten, dit woordje weg te laten. Hoe het ook zij, wij beogen met dit artikel de ernstigste vormen van overlast te kunnen aanpakken. Of het woordje er staat of niet, in alle gevallen moet er voldaan worden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In reactie op de inbreng van de Kamer zijn wij tot de conclusie gekomen dat dit woordje overbodig is. Het kan misschien ook geen kwaad als het in de wet wordt opgenomen. Het is voor ons niet een zodanig zwaarwegend punt dat wij een van beide opties ontraden. Ik laat het oordeel aan de Kamer over. Wij hebben te maken met het ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer. Dat maakt het noodzakelijk dat er een zeer ernstig feit tegenover staat. In alle gevallen moet dit ingrijpen die toets kunnen doorstaan. Wij zullen zien welke conclusies er na de nadere gedachte-wisseling met de Kamer worden getrokken.

Voorzitter! Het is op zichzelf juist dat, wanneer besloten wordt om de sluiting te verlengen, dit een aantal beperkingen geeft aan de beheersmogelijkheid van het desbetreffende pand. In de praktijk moet afgewogen worden of er aanleiding is om te verlengen of dat de beoogde maatregelen in het kader van het natraject al in werking gesteld kunnen worden. Dat bijt elkaar echter niet. Het is goed denkbaar dat de praktijk en de wetstechnische formuleringen op elkaar aansluiten. Ik geloof niet dat er sprake is van strijdigheid. Ik geloof overigens ook niet dat het wetsvoorstel enige vorm van belemmering oplevert voor het natraject, behalve dan de vraag of er voor de initiële sluiting nog andere gronden gehanteerd moeten worden, hetgeen natuurlijk eventueel gevolgen heeft voor het natraject. Het natraject is puur gericht op hetgeen na de sluiting gedaan moet worden. De sluiting wordt in dit wetsvoorstel geregeld. Er is geen sprake van dat dit wetsvoorstel een belemmerende werking heeft op het soort maatregelen dat in het initiatiefwetsvoorstel is opgenomen.

De verlenging op zichzelf moet in het onderhavige wetsvoorstel geregeld worden. Naar mijn mening moet een en ander onderdeel uitmaken van de bepaling in de Gemeentewet inzake de initiële sluiting. Beide aspecten kunnen niet losgekoppeld worden. Het is in ieder

geval beter dat een en ander in de Gemeentewet wordt geregeld, zoals wij ook beogen.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Kan er geen hiërarchie in maatregelen ontstaan? Kan niet gezegd worden dat er nog geen beheersmaatregelen getroffen mogen worden omdat de mogelijkheid van verlenging nog niet benut is? Dit kan een afweging voor de gemeente zijn.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: De verlenging staat in relatie met de openbare-ordeproblematiek. Maatregelen in het kader van het natraject staan in relatie tot het beheer en de gevolgen van de sluiting. Ik zie geen hiërarchieprobleem ontstaan. Ik erken wel dat er, als wordt verlengd, een moment zal worden gewacht met het feitelijk in werking stellen van maatregelen, maar dat hoeft geen belemmering te betekenen. Ik wijs op de voorbereiding van het in werking stellen – op het moment dat de sluiting wordt opgeheven – van een van de natrajectmaatregelen. Ik geloof niet dat er in de praktijk een dergelijk probleem zal ontstaan. Het een ziet op de openbare orde en het ander op het beheer na sluiting.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Zij hebben direct met elkaar te maken, zij het anders georiënteerd. Ik vind het nogal optimistisch om te zeggen dat het in de praktijk wel los zal lopen.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Zij kunnen direct met elkaar te maken hebben, maar zelfs als dat zo is, is het gewenst dat uit het oogpunt van de openbare orde de burgemeester de mogelijkheid heeft tot verlenging als hij het onverantwoord acht om de sluiting op te heffen. De burgemeester moet dus een pakket van bevoegdheden hebben om in te kunnen grijpen. Daarnaast is er een pakket van bevoegdheden dat ziet op het beheer en het gebruik nadat er sprake is van sluiting en na de uiteindelijke opheffing daarvan.

Mevrouw Van der Burg heeft gevraagd of verschillende soorten opstallen die op de erven staan onder het begrip van deze omschrijving vallen. Ja, dat is het geval, dus alles wat zich op het erf bevindt, valt eronder.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Ook auto's en dergelijke?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik improviseer enigszins, maar als er op het erf een auto staat, al dan niet met banden, die gebruikt wordt voor drugshandel of iets wat daarmee samenhangt en die een vergelijkbare overlast veroorzaakt, moet die beschouwd worden als deel van het privé-domein van degene die je met de sluiting wilt raken. Als de auto op de openbare weg staat, wordt het ingewikkelder. Alles wat zich op het erf bevindt, moet onder de definitie van dit begrip worden gerekend.

De heer **Van den Berg** (SGP): Vanuit de sector van de waterrecreatie wordt gevraagd of bijvoorbeeld drugshandel vanaf schepen onder het bereik van een adequate wettelijke regeling valt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Als een boot een woning is, geldt dit artikel daar ook voor.

De heer **Van den Berg** (SGP): Dan moet het een soort woonschip zijn.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Als het een bedrijfsschip is, valt het onder een ander begrip. Dan is het niet een soort privé-domein waar dit artikel op ziet.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat kan toch problemen opleveren, want uit jurisprudentie is bekend dat het soms heel moeilijk is, onderscheid te maken tussen woonboten en kajuitboten. Voor de drugshandel maakt het geen enkel verschil, maar voor dit wetsvoorstel wel. Misschien moeten wij daar toch nog eens aan denken.

De **voorzitter**: De juristen ter zijde van de staatssecretaris hadden al de indruk dat hier jurisprudentie wordt geschreven nog voordat de wet klaar is!

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Het moet volstrekt duidelijk zijn dat dit wetsvoorstel beoogt om alles wat gerekend kan worden tot het privé-domein, het bewoonbare domein van iemand, onder dit artikel te laten vallen. Daar kunnen ook boten onder vallen. Er is zo langzamerhand de nodige jurisprudentie over dat zij wel degelijk onder

het begrip "woning", zoals dat hier is gedefinieerd, te vatten zijn. Als dat soort situaties zich voordoen, hebben de waterschappen de mogelijkheid om dat aan te kaarten. Dan zal beoordeeld moeten worden of er sprake is van een zodanige verstoring van de openbare orde dat dit artikel moet worden toegepast.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Voor de duidelijkheid, het gaat dan om boten die tot permanent verblijf dienen, want anders kunnen zij niet onder het begrip "woning" vallen.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Als wij er nu even van uitgaan dat het begrip "woning" langzamerhand wel helemaal is uitgekristalliseerd in alle vormen van jurisprudentie en wetgeving, dan is het toch duidelijk waar de grenzen liggen?

De **voorzitter**: Ik denk dat wij nu even over dit detail op moeten houden, want de staatssecretaris moet haar betoog kunnen afmaken en niet van de ene kleine opstap naar de andere gaan.

De heer **De Graaf** (D66): Ik heb nog een kleine vraag, maar niet over die boten. De staatssecretaris vindt het toch ook belangrijk dat mensen achteraf in de Handelingen kunnen nalezen wat precies de bedoeling was van dit wetsontwerp? Ik vind dat er geen onduidelijkheid mag bestaan over dit soort zaken. Het is toch een beetje vreemd om een auto plotseling onder een woning te laten vallen. Dat kan helemaal niet.

De **voorzitter**: Ik nodig u uit om dit in uw tweede termijn toe te spitsen.

De heer **De Graaf** (D66): Daar krijg ik van u ongetwijfeld de tijd niet voor.

De **voorzitter**: Dat is dan uw eigen schuld, want u houdt de boel op.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Een auto wordt niet onder het begrip "woning" gebracht, maar een auto is in dat geval een opstal op het erf, om het zo maar even te zeggen. Het wordt onder het begrip "erf" gebracht in deze formulering.

De heer **Koekkoek** (CDA): Het is geen opstal.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Nee, het is geen opstal, maar het wordt onder het begrip "erf" gebracht. Het maakt deel uit van het erf van de woning waarover wij het hebben. Dat erf is in dat artikel inbegrepen.

Kan een huurder blijven zitten in een gesloten pand, vroeg de heer Koekkoek. Nee. Sluiting is in dit geval fysieke sluiting en de huurder gaat er dus uit. Dat betekent dat de huurder geacht wordt zijn huisraad veilig te stellen, voordat het pand gesloten is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hoe kan de staatssecretaris dan schrijven dat een huurder kan zeggen: ik zit de duur van de sluiting wel uit?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Die moet hij ergens anders uitzitten. Ik geef toe dat deze formulering aanleiding kan geven tot misverstand, maar sluiting is hier fysieke sluiting en de huurder zit dan dus niet meer in de woning.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hij zit ergens anders.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Hij hoort ergens anders te zitten. Dat is relevant, omdat hier echt sprake is van fysieke sluiting. Dat betekent dat er gecontroleerd moet worden, dat er niemand meer in de woning aanwezig is.

De wettelijke beleidsregels die een gemeente via een verordening zou kunnen stellen, zijn hier niet van toepassing. Wij praten hier over een bevoegdheid met betrekking tot de handhaving van de openbare orde. In artikel 181 sluiten wij dat uit. Die uitsluiting van het stellen van beleidsregels op een aantal terreinen van openbare orde is hier ook van toepassing. Die beleidsregels kunnen hier niet worden gesteld. Het is een uitsluitende bevoegdheid van de burgemeester, die uiteraard wel ter verantwoording kan worden geroepen in de gemeenteraad voor zijn handelen als hoeder en bewaker van de openbare orde. Hij is niet gebonden op grond van zijn bevoegdheden aan de opvattingen van de gemeenteraad, hoewel een verstandige burgemeester natuurlijk met zijn gemeenteraad communiceert over de vraag hoe onder dit soort omstandigheden daarmee om te gaan.

Het vinden van een juridische formulering voor vormen van selectieve sluiting is op zichzelf denkbaar, maar ik denk toch dat het ongewenst is om zo'n formulering op te nemen. Al datgene wat er overheen komt aan slagvaardigheid, bewijslast en alles wat daaraan annex is, maakt immers dat het voor het beoogde doel niet echt een bruikbaar instrument is. Ondanks het feit dat het juridisch waarschijnlijk wel te verzinnen is – om het zo maar te zeggen – denk ik dus toch dat dat ongewenst is. Het gaat immers om de vraag of je een burgemeester een instrument in handen geeft dat op korte termijn in ernstige situaties van overlast relatief eenvoudig is toe te passen, uiteraard met inachtneming van de normen. Ik denk dus dat wij uiteindelijk toch zouden moeten afzien van een vorm van selectieve sluiting. Het is op zichzelf waar dat in gemeentelijke verordeningen wel eens geprobeerd is om materieel een soort bevoegdheid tot selectieve sluiting te krijgen, bijvoorbeeld door het kunnen ontzeggen van de toegang tot woningen. Dat zijn echter precies de voorbeelden die in alle jurisprudentie hebben geleid tot de gaten die wij nu proberen te dichten. Laat ik het zo formuleren: die voorbeelden zijn tot nu toe niet erg houdbaar gebleken.

Ik kom toe aan de positie van de verhuurders. De wijze waarop, in relatie met dit wetsvoorstel, moet worden omgegaan met de hele woonruimtetwetgeving, huurwetgeving en wat dies meer zij zou op zichzelf eigenlijk in het natraject aan de orde moeten zijn, maar het is wel denkbaar om in het Burgerlijk Wetboek een gesloten verklaarde woning als grond voor een mogelijke ontbinding van de huurovereenkomst op te nemen. Het is een politieke afweging of je dat wilt, maar ik kan mij voorstellen dat een dergelijke bepaling zou worden opgenomen. Daarbij zou niet de weg van "van rechtswege ontbinding" moeten worden opgegaan, maar de weg van het bieden van een mogelijkheid aan de verhuurder om dat argument te gebruiken om tot ontbinding te kunnen overgaan.

Over de invloed van de gemeenteraad heb ik al een aantal opmerkingen gemaakt. Wij hebben doelbewust beoogd om de burgemeester een bevoegdheid inzake de openbare orde te geven. Collega Kohnstamm heeft al gezegd hoe belangrijk het is

dat die bevoegdheid deel uitmaakt van een door de gemeenteraad vastgesteld beleid in het kader van de terugdringing en de beheersing van het gebruik van drugs. Daar is niet zoveel aan toe te voegen en ik ben ook al in voldoende mate ingegaan op artikel 181.

Op het moment dat je praat over een maatregel inzake de openbare orde en niet over een bestuursdwangmaatregel, spreekt het van zelf dat er ook geen dwangsom aan de orde is. Dat staat nog los van de praktische problemen die je juist in dit soort gevallen zou kunnen veronderstellen bij het innen van de dwangsom: het geld is er wel, maar daarmee heb je het nog niet op je rekening gekregen.

De voorzitter: Dank u wel, staatssecretaris. Er is ongetwijfeld behoefte aan een tweede termijn, maar ik probeer die termijn in de tijd af te palen. Ik constateer dat de commissieleden instemmen met een spreektijd van vijf minuten per spreker.

Mevrouw Van der Burg (PvdA): Voorzitter! Allereerst dank ik beide bewindspersonen voor de beantwoording. Het is duidelijk dat het zowel de regering als de Kamer ernst is met de aanpak van de drugs-overlast en ook andere overlast, als die zich voordoet. Op dit moment gaat het echter met name om de drugsoverlast. Daar kan, zeker na deze avond, niemand meer aan twifelen. Het is overigens bijzonder dat ook het buitenland, zelfs Frankrijk, steeds meer geïnteresseerd – positief geïnteresseerd – is in de mogelijkheden van sluiting. Mijn informatie is dat bij het laatste werkbezoek aan Lille met name gevraagd is hoe wij dat doen, omdat men het ook daar gaat proberen. Dat is een ander signaal uit Frankrijk dan de signalen die ik soms van mijn linkerbuurman hoor.

De heer Koekkoek (CDA): Ik heb Frankrijk niet genoemd. Dat deed de heer De Graaf.

Mevrouw Van der Burg (PvdA): U reageerde daar weer op.

Dan heb ik nog een paar opmerkingen, allereerst ten aanzien van de samenvoeging van beide wetsvoorstellen. De PvdA-fractie vindt het belangrijk dat die twee zaken, zowel het voor- als het natraject, aan elkaar

worden gekoppeld. Procedureel wordt dat lastig – dat zie ik ook best in – maar als ik het goed heb begrepen heeft de staatssecretaris gezegd dat er een koppeling zou kunnen worden gelegd, maar dan alleen als het procedureel mogelijk is. Ik begrijp overigens niet geheel de opmerking dat het absoluut niet tot één wetsvoorstel zou kunnen komen. Enerzijds betreft het natuurlijk de Gemeentewet en anderzijds een ander soort wetgeving, maar als dat niet kan zou de wet Victor ook niet mogelijk zijn en daarin zitten allerlei aspecten met betrekking tot de Gemeentewet, de Huisvestingswet en de Woningwet. Daar zit dus ook een combinatie. Misschien kan de staatssecretaris dat toch nog even uitleggen.

Wat betreft de mogelijkheid voor sluiting in geval van ernstige vrees voor overlast, ben ik toch niet overtuigd door de antwoorden van de beide bewindspersonen. Met name mevrouw Van de Vondervoort zei dat het een te vergaande bevoegdheid zou worden als wij dat in de wet zouden opnemen. Als er veel harde en duidelijke aanwijzingen zijn, en niet alleen de vrees, dat er vandaag, morgen of misschien wel over een week toch weer geweldige overlast komt, dan vind ik nog steeds dat er wel een mogelijkheid moet zijn om te sluiten, maar dan moeten er wel harde voorwaarden aan worden gekoppeld.

Wij hebben daartoe een amendement ingediend en met name in de toelichting staat een harde voorwaarde. Ik zal met de medeondertekenaar overleggen om die hardere criteria in het wetsvoorstel op te nemen. Wij moeten dan nog wel formuleren, maar daar moeten wij nog even over nadenken. Wij zullen dat snel doen. Het gaat dus niet slechts om vrees, maar om harde criteria daarbij. Als vaker is gebleken dat het tot geweldige overlast leidt, dan betreft het vergaande vrees en dat moet je dan in de wet opnemen. Wij zullen dus nader overleggen en dat bekijken.

De heer Van den Berg (SGP): Mijnheer de voorzitter! Ik neem aan dat mevrouw Van der Burg ook de brief van de leden Van Heemst en Korthals heeft gelezen. Daarin staat dat zij deze zaak bestuderen. Zij noemen ook een aantal punten. Nu hoeven wij natuurlijk niet allemaal hetzelfde werk te doen. Zou het

denkbaar zijn dat zij dat punt bijvoorbeeld aan het initiatiefwetsvoorstel overlaat? Ik steun haar en dat heb ik ook gezegd. Het is alleen een juridisch gevoelig punt en wij moeten oppassen dat wij op dat punt niet al te kort door de bocht gaan. Misschien kunnen de initiatiefnemers zich daarop bezinnen. Zij zou die gedachte in haar afweging kunnen meenemen. Dat lijkt mij ook wel zo elegant ten opzichte van de initiatiefnemers.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Ik zal dat vanuit een oogpunt van elegantie zeker doen. Mij leek het juist om het hierin op te nemen omdat het hier gaat om het voortraject, maar ik zal wel degelijk met de initiatiefnemers overleggen.

De heer **De Graaf** (D66): Voorzitter! Ik heb nog een vraag over het amendement van mevrouw Van der Burg en de heer Cornielje. In de toelichting staat "en deze situatie zich nu weer voordoet". Dan is er toch geen sprake meer van vrees maar meer van een feit. Tussen werkelijke overlast en vrees bestaat een verschil. Bij vrees heeft de overlast zich nog niet voorgedaan en bij werkelijke overlast wel. Hoe zit het nu precies?

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): "Deze situatie" slaat niet zozeer op de overlastsituatie, maar op de situatie dat dezelfde bewoner weer in het pand terecht is gekomen. Dan is er dus sprake van vrees, maar is er nog geen sprake van 100% overlast. Als burgemeester moet je, gelet op de proportionaliteitseis, er heel zeker van zijn dat er sprake is van behoorlijke overlast. In de brief van de initiatiefnemers staat het voorbeeld dat een eigenaar al drie keer sluiting van pand X heeft meegemaakt en naar pand Y gaat. Dan gebeurt weer zoiets. Daar slaat "deze situatie" op.

De heer **De Graaf** (D66): Dat kan best, maar ik begrijp dat u eigenlijk zegt dat de straf de persoon volgt; als iemand het meermalen heeft gedaan, krijgt hij als straf dat het pand, waarin hij wil gaan wonen, gelijk wordt gesloten. Verhoudt dit zich nog wel tot zo'n ingrijpende beperking van de grondrechten? Kan het eigenlijk nog wel?

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Ja.

De persoon is heel belangrijk in combinatie met het pand. Als er maar iets gebeurt in dezelfde richting, dus een herhaling, doet zich dit voor. Je kan zeggen: laat het maar een hele tijd doorgaan – weken, misschien wel maanden – en als het steeds erger wordt, gaan wij over tot sluiting. Maar ik ben ervoor om bij de eerste signalen in te grijpen. Het pand moet dan natuurlijk wel als zodanig gebruikt worden.

Voorzitter! Ik zal het amendement nader bekijken, waarbij ik de gedachte van de heer Van den Berg zal betrekken.

De **voorzitter**: Ik wilde aan het slot iets zeggen over de procedure, maar nu mevrouw Van der Burg het over dit amendement heeft, wil ik het nu al zeggen. De Kamervoorzitter stelt zich voor dat, als er een heropening moet komen omdat men nog iets wil zeggen naar aanleiding van eventuele wijzigingen van amendementen, dit gebeurt op woensdagavond aan het slot van andere debatten – een tijdstip dat bekend staat als "aan de rand van de nacht" zal ik maar zeggen – en dat op donderdagmorgen, kwart over elf volgens het groentje, de stemmingen worden gehouden. Mevrouw Van der Burg kan daarmee rekening houden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik wil graag de bewindslieden bedanken voor hun beantwoording. Zij zijn op al mijn punten ingegaan.

De aanleiding voor dit wetsvoorstel is drugsoverlast. Uit allerlei onderzoek naar veiligheidsgevoelens van burgers blijkt dat, als het gaat om onveiligheid, de gevolgen van drugsoverlast vaak eerst genoemd worden, naast inbraken en de onveiligheid op straat. Het is dus zeer terecht dat dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven.

Ons antwoord op de vraag of verruiming nodig is, is: ja. Het is goed om te wijzen op het bredere kader en de samenhang met andere bevoegdheden van de burgemeester. Anders gezegd: dit wetsvoorstel past nog beter in de Gemeentewet, nu het een algemene bevoegdheid is geworden naast andere bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de openbare orde.

Staatssecretaris Kohnstamm zei: och, laat de kwestie van gebruikersruimte over aan plaatselijke situaties. Maar mijns inziens moet in ieder geval vaststaan dat een gebruikers-

ruimte er op geen enkele wijze toe mag dienen om het gebruik van harddrugs te stimuleren. Dat zou volkomen haaks staan op het rijksbeleid terzake. Ik neem aan dat de staatssecretaris dat ook niet heeft bedoeld.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat klopt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dan zijn wij het daarover eens; dat is opgelost.

Voorzitter! Wij zijn het ook eens met de gekozen formulering: een bevoegdheid van de burgemeester om op te treden in een bepaalde situatie van overlast die leidt tot een aantasting van de openbare orde. Natuurlijk veronderstelt die bevoegdheid de norm dat men in een woning geen overlast mag veroorzaken. Dat spreekt ook vanzelf. Als dat echter zo expliciet zou zijn geformuleerd, zou het optreden inderdaad langer duren en zou het bemoeilijkt worden. De gekozen formulering is dus beter.

Ik denk dat er nog wat licht zit tussen wat staatssecretaris Van de Vondervoort zei en wat ik opmerkte over de andere overlast waartegen kan worden opgetreden. Volgens mij hangt het sterk van de omstandigheden af of gezegd kan worden dat andere middelen tekortschieten. Ik zou het geval van ernstige geluidsoverlast bepaald niet willen uitsluiten, hoewel het misschien niet het eerste is waar je aan denkt. Maar ik denk dat je dit aan de praktijk moet overlaten. In ieder geval is de bevoegdheid zodanig geformuleerd dat het niet uitgesloten is. Zoals gezegd, moet er wel sprake zijn van ernstige overlast. Waarschijnlijk is het beter om maar in de wet op te nemen dat er sprake moet zijn van ernstige verstoring van de openbare orde.

De heer **De Graaf** (D66): Dit betekent dat de heer Koekkoek mijn amendement terzake steunt. Dat zal ik zeer op prijs stellen. Maar begrijp ik goed dat de heer Koekkoek meent dat ingeval van vrij structureel burengerucht, het pand van de buurman met toepassing van deze bevoegdheid gesloten kan worden?

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik zou dat niet willen uitsluiten. Nogmaals, het is niet het eerste waaraan je denkt. Je kunt in die situatie ook denken

aan het huurrecht en de algemeen plaatselijke verordening die daarin vaak voorziet. Er zijn echter zeer hardnekkige gevallen. Dan kan de sluitingsbevoegdheid als uiterste middel, zoals deze bevoegdheid ook bedoeld is, aan de orde komen. Het gaat erom dat in dit wetgevings-overleg komt vast te staan dat dit niet uitgesloten is. Wij zijn het er evenwel over eens dat het niet het eerste middel is waaraan je denkt.

Voorzitter! Staatssecretaris Van de Vondervoort zei dat sluiting in dit wetsvoorstel fysieke sluiting betekent. Een huurder kan de sluiting dus niet uitzetten, althans niet in het pand. Het wetsvoorstel en de toelichting zijn daar toch niet helemaal duidelijk over. In de nota naar aanleiding van het verslag staat dat de sluiting een impuls is om maatregelen te gaan nemen, maar dan denk je niet direct aan fysieke sluiting. Het kan best een paar dagen duren voordat je de zaak dichtspijkt, omdat je verhuurder en huurder de gelegenheid wilt geven om de nodige maatregelen te nemen. Als men daartoe echter geen aanstalten maakt, zal het inderdaad tot een fysieke sluiting moeten komen. Ik denk dat de formulering van het artikel dat mogelijk maakt. In ieder geval betekent sluiting dat er een eind moet komen aan de overlast. Bovendien biedt dat meteen de basis voor het daadwerkelijk beëindigen van de overlast. Dat is volgens mij de winst van dit wetsvoorstel. Nogmaals, dit hoeft niet onmiddellijk fysieke sluiting te betekenen; het kan dus wel, als er verder niets gebeurt, maar het hoeft niet.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretarissen voor de gegeven antwoorden.

Mijn eerste opmerking in eerste termijn, dat het allemaal zo lang heeft geduurd, was duidelijk niet bedoeld als een verwijt aan het adres van het kabinet. Het ging gewoon over de procedures die wij hier kennen. Het gaat om een groot maatschappelijk probleem. Het feit dat het kabinet het serieus neemt, blijkt bijvoorbeeld uit het zespuntenplan, zoals ik het noem. Het wordt op verschillende manieren aangepakt. Mijn complimenten daarvoor.

Ik heb een vraag gesteld over het op elkaar afstemmen van het regeringsvoorstel en het initiatiefvoorstel. Ik heb vastgesteld dat het niet noodzakelijk is om ze met elkaar

in verband te brengen. Toch zeg ik het Nationaal actiecomité drugs-overlast na dat je het wel in verband moet blijven zien. Wij hopen dan ook dat het initiatiefvoorstel snel tot wet kan worden verheven, net als het voorliggende wetsvoorstel.

Ik heb een opmerking gemaakt over de verplaatsingsproblematiek. Staatssecretaris Kohnstamm heeft toegezegd dat hij er aandacht voor heeft. Tevens heeft hij gezegd dat hij het voorlopig op lokaal niveau wil laten om te bekijken hoe ermee wordt omgesprongen. Mijn voorstel is, dit onderdeel te laten zijn van de aangekondigde evaluatie, die over drie jaar zal plaatsvinden. Als dit wetsvoorstel negatieve gevolgen heeft, zoals het ontstaan van straatscenes, moeten die ook aangepakt worden. Het verzoek is daarom, dit expliciet op te nemen in de evaluatie.

Staatssecretaris Van de Vondervoort dankte de Kamer voor de brede steun voor deze maatregelen, die toch een behoorlijke ingreep zijn of kunnen zijn in de privacy. Ik moest er toen meteen aan denken dat ook het nalaten van maatregelen enorm ingrijpt in de privacy van mensen. Dan gaat het echter met name om de bewoners, dus de mensen die overlast ervaren. Die afweging moeten wij ook maken.

Ten aanzien van de verbreding van de reikwijdte van het wetsvoorstel hebben wij het politieke oordeel uitgesproken dat wij de verbreding toejuichen, omdat zij beter past bij het karakter van de Gemeentewet. Wij hebben het commentaar van het Nederlands juristencomité voor de mensenrechten echter ook serieus genomen. Het comité stelt dat artikel 8 EVRM voor de verbreding het grote risico betekent dat men nat gaat op dit punt. Als je niet expliciet in de wet aangeeft wat de reden is – in dit geval de drugsoverlast – dan blijkt deze juridische weg uiteindelijk niet mogelijk te zijn. Daarop heb ik willen wijzen. Ik heb daar ook een alternatief voor naar voren gebracht, namelijk het handhaven van de brede reikwijdte, met een verbijzondering dat het in ieder geval moet gelden voor drugsoverlast. Dat betekent dat men in die gevallen niet nat kan gaan. Wij komen dan in de sfeer van de voorbeelden, waar verschillende collega's om hebben gevraagd. Daarbij zou het meer discutabel zijn of het toepasbaar is. Overigens zou ik het op prijs stellen

als de staatssecretaris wat meer in de sfeer van de voorbeelden kan aangeven in welke situaties dit artikel van toepassing kan zijn.

Op het punt van ons amendement over de preventieve sluiting wil ik nog even ruggespraak houden met de eerste ondertekenaar van het amendement en eventueel met de indieners van het initiatiefwetsvoorstel. In een brief die wij hedenmiddag hebben ontvangen – overigens nadat wij het amendement al hadden ingediend – maken de initiatiefnemers er melding van dat zij zoekende zijn naar een goede formulering. Wellicht kunnen wij er gezamenlijk uitkomen. Wij zullen dat bijtijds laten weten, opdat de stemmingen niet in gevaar komen en opdat wij elkaar morgennacht niet nodeloos bezighouden. Wij zullen de staatssecretarissen daarvan op de hoogte stellen.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Dat wordt dezerzijds op prijs gesteld.

De **voorzitter**: Mijn impliciete dreiging heeft gewerkt.

De heer **Cornielje** (VVD): Wij willen niemand overlast bezorgen. Mijn laatste punt betreft het amendement van collega De Graaf over het woord "ernstig". Ik heb al eens eerder een amendement gezien dat door de regering overbodig werd verklaard en dat onaanvaardbaar bleek te zijn. Dat was bij onderwijs, dus het kan wel.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: In dit geval is het amendement overgenomen uit het oorspronkelijke regeringsvoorstel en dan wordt het wat curieus om het onaanvaardbaar te verklaren.

De heer **Cornielje** (VVD): Wat er toen gebeurde, was ook zeer curieus.

De VNG heeft gewezen op een risico dat ontstaat wanneer het woord "ernstig" wordt toegevoegd. Dan zou het namelijk nog aan nadere voorwaarden kunnen worden gebonden. Het lijkt ons overbodig dit in te voeren vanwege het risico dat men het, wanneer het echt gebruikt zou moeten worden, toch weer achterwege laat omdat men bang is dat het niet gehandhaafd kan worden.

De heer **De Graaf** (D66): Ik dank de staatssecretarissen voor de gegeven

inlichtingen en antwoorden. Ik ben blij dat de regering met dit wetsvoorstel doorpakt en niet wacht op samenloop en samenbinding met andere wetsvoorstellen. Als het even kan, zou het buitengewoon mooi zijn als op 1 januari 1997 de gemeentebesturen ook daadwerkelijk dit zwaardje van Damocles hebben ten aanzien van de drugspannen.

Natuurlijk zal mijn fractie dit wetsvoorstel steunen. Het is té belangrijk om het niet te steunen, ook al heb ik bezwaren van rechtsstatelijke aard tegen enkele onderdelen daarvan. Ik betreur het dat daaraan zowel van de zijde van de regering als van de zijde van mijn collega's betrekkelijk geringe aandacht en gering belang worden gehecht.

Ik kom terug op de opmerkingen van staatssecretaris Van de Vondervoort over de reikwijdte van het wetsvoorstel, de reikwijdte van de overlast en op haar commentaar op de vraag, of er wel of niet "ernstig" moet staan bij verstoring van de openbare orde. In beide gevallen proef ik – dat is curieus – dat de staatssecretaris het inhoudelijk volstrekt met mijn fractie eens is, dat het moet gaan om een uitermate ernstige verstoring van de openbare orde; dat het in de regel eigenlijk alleen maar gaat over drugspannen en drugsoverlast en dat ook voor de rechter duidelijk moet zijn, dat er sprake is van een zodanig ernstige situatie dat inderdaad tot dit zeer ingrijpende middel gekomen moet worden. Het is curieus omdat de regering eigenlijk expliciet zegt dat dit echt een grens is, dat onder die grens niet mag worden geopereerd en dan toch weigert om het in de wetstekst op te nemen. Daarmee laten wij opnieuw de norm door de rechter bepalen in plaats van als wetgever zelf die norm te stellen. Als de regering de tekst van mijn amendement niet wil en de staatssecretaris zelf zegt, dat zij de grenzen vindt liggen bij gezondheid en veiligheid, zou het dan niet wenselijk zijn nog eens na te denken over de vraag, of in de formulering van artikel 174a dan ten minste de relatie wordt gelegd tussen verstoring van de openbare orde – ernstige verstoring van de openbare orde, wat mij betreft – en het feit dat daarbij gezondheid en/of veiligheid in het geding moeten zijn? Dan wordt er ten minste een nader criterium geschapen op grond

waarvan een dergelijke ingrijpende bevoegdheid kan worden gehanteerd, zonder dat de staatssecretaris zich per definitie vastlegt op het feit dat het alleen maar over drugs moet gaan. Ik zou dat de staatssecretaris in overweging willen geven. Ik hoor ook graag, of zij dat wil overwegen. Zo niet, dan kan ik bekijken of ik mijn amendement terzake nog zal wijzigen in die richting.

De heer Van den Berg (SGP): De heer De Graaf weet toch ook dat de jurisprudentie rondom het begrip openbare orde langzamerhand wel zodanig is, dat al wat daartoe behoort redelijk duidelijk is? Over het begrip op zichzelf bestaat toch geen onhelderheid?

De heer De Graaf (D66): Het zal u verbazen, wat er wel en niet onder het begrip "openbare orde" wordt verstaan. Dat is volgens mijn een "mer à boire". Wanneer het gaat over de reeds bestaande bevoegdheden, is er jurisprudentie gevormd; bijvoorbeeld over de vraag, wanneer een burgemeester een bepaalde voetbalwedstrijd kan verbieden of een noodbevel kan afkondigen. Daarbij gaat het over specifieke bevoegdheden, gekoppeld aan de in die wettelijke bepaling omschreven omstandigheden waaronder die bevoegdheden kunnen worden toegepast. Wij praten hier over een nieuwe bevoegdheid, terwijl de omschrijving slechts is: verstoring van de openbare orde. Zowel de staatssecretaris als ik en de rest van de Kamer is het erover eens, dat het in dezen niet gaat om een willekeurige verstoring van de openbare orde, maar om een uiterst ernstige situatie. Daarom vraag ik mij in gemoede af waarom wij dat niet op de een of andere manier in de wet duidelijk maken, overigens zonder dat het gebruik van het instrument van sluiting in gevallen waarin dat echt nodig is, te willen beperken. Dat dat laatste niet moet gebeuren, daarover zijn zowel de staatssecretaris als ik het eens. Het instrument moet namelijk kunnen worden gebruikt wanneer dat echt nodig. Dat zal de rechter begrijpen.

Voorzitter! Ik ben blij met het overnemen van onze oorspronkelijke suggestie om de verlengingsbevoegdheid wel te koppelen aan het bestaan van ernstige vrees voor overlast. Ik ben het zeer wel eens met de staatssecretaris dat wij niet

een algemene preventieve bevoegdheid moeten creëren als er nog geen overlast bestaat. Daarvoor is de bevoegdheid simpelweg te ingrijpend. Die moet men niet zomaar kunnen toepassen.

Voorzitter! Over de kwestie van de selectieve sluiting zijn wij het nu nog niet eens. Ik wil nu nog even terugkomen op dat merkwaardige voorbeeld van de auto op een erf. Daarover mocht ik in de interruptie niet uitweiden. Het gaat mij om het volgende. Op grond van het onderhavige artikel kan men tot sluiting van een erf overgaan. In dat geval moet de bewoner in staat zijn om een auto die nog kan rijden van het erf te halen. Doet hij dat niet, omdat de auto niet meer kan rijden – een auto waar geen banden meer om de wielen zitten, kan niet meer rijden – dan blijft de auto gewoon op het erf staan. Dat erf wordt namelijk gesloten en niemand heeft dan meer toegang. Volgens mij is daarmee de situatie opgelost. Er is geen sprake van opstal en ook niet van iets dat aard- en nagelvast is. Dus er lijkt mij wat die auto betreft niet sprake van een groot probleem.

De heer Van den Berg (SGP): Voorzitter! Ook ik dank de staatssecretarissen voor hun beantwoording, die mij in het algemeen als zeer helder en adequaat voorkwam. Ik zal de verleiding weerstaan om met staatssecretaris Kohnstamm in het algemeen in discussie te treden over het drugsbeleid. Hij zal ervan overtuigd zijn, dat mijn fractie een consistente houding heeft bij het afwijzen van het gedoogbeleid. De situatie waarin alle coffeeshops gedoogd worden, is volstrekt te bestrijden. Wij vinden dat alle coffeeshops weg moeten. Op dit punt zijn wij altijd redelijk consistent geweest. Het lijkt mij, dat wij hierover nu niet verder moeten discussiëren.

Twee belangrijke punten blijven ook in deze fase van het debat nog voor bespreking aan de orde. Een punt betreft de reikwijdte. Het betoog van de staatssecretaris daarover vond ik helder en ook evenwichtig en wat mij betreft overtuigend. Het gaat om de aard van de overlast en niet om de typische vorm van overlast waarin zij zich manifesteert. Op zichzelf vind ik dat een vrij logisch criterium. Dit betekent dat als bij een combinatie van overlastfactoren een zelfde niveau of intensiteit van

bezwaren worden bereikt als bij drugsoverlast, dat het gebruik van de aangeven bevoegdheid tot gevolg kan hebben. Ik vind dat een zeer juiste benadering. Deze stelling bespaart ons de discussie over andere concrete situaties. Ik heb zelf de verkoop van wapens of gestolen goederen genoemd en met name de overlast bij prostitutie. Volgens het standpunt van de staatssecretaris is er sprake van een vrij evenwichtige benadering die juridisch volledig te verdedigen is. Ook biedt zij de rechter handvatten, mede op grond van de beschouwingen die hier zijn gegeven. Ik denk dus dat toepassing van het artikel geen problemen oplevert. Daarom ben ik van mening dat aan het amendement van D66 om de verbreding weer ongedaan te maken, in juridisch opzicht geen behoefte bestaat. Ik hoop dat de heer De Graaf tot dezelfde conclusie komt. De aangegeven benadering is helder en zowel juridisch als rechtsstatelijk zeer wel verdedigbaar.

Het tweede discussiepunt betreft het preventieve aspect. Ook na deze bespreking blijf ik aarzelingen houden. Daarom heb ik zojuist ook bij het betoog van mevrouw Van der Burg geïnterrupteerd. Ik kan mij voorstellen dat nog eens goed naar het amendement gekeken moet worden. Wij moeten namelijk niet een bevoegdheid in de wet opnemen die bij de eerste de beste toetsing niet van toepassing wordt verklaard. Daar heeft niemand belang bij. Op dat punt kan ik mij voorstellen dat er twijfels zijn. Mijn interruptie werd ingegeven door het feit dat ik in de brief van de initiatiefnemers las, dat zij ook met deze discussie bezig zijn. Wij moeten niet allemaal opnieuw het wiel proberen uit te vinden. Misschien kunnen enkele contacten verhelderend zijn. Op zichzelf zie ik liever dat de bedoelde passage nu wordt opgenomen dan in een volgende tekst. Op dat punt ben ik het met anderen eens. Als het beter is om het straks te doen, dan vind ik dat wij dat korte uitstel maar voor lief moeten nemen. Ik wacht af wat het oplevert, maar deze bevoegdheid moet natuurlijk wel in één van beide wetsvoorstellen komen te staan.

Wij komen bij een volgend traject te spreken over de selectieve sluiting. Hetzelfde geldt voor de positie van de verhuurder. Die is ook nog niet helemaal helder, maar het lijkt mij goed om deze kwestie uit te discussiëren bij de behandeling van

de wet Victor. Ik heb nog geen reactie gehad op mijn vraag naar de consequenties van allerlei nieuwe fenomenen als de ecodrugs. Kunnen de aan de orde zijnde instrumenten ook daarop worden toegepast?

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Voorzitter! Over de ecodrugs wordt mij gemeld dat de Opiumwet voorlopig voldoende mogelijkheden biedt om daar de strijd tegen aan te gaan.

De heer Cornielje stelde een vraag over de verplaatsing. Hij vroeg voorts om een en ander mee te nemen bij de evaluatie. Dat zeg ik toe. Op het moment dat drugshandel op straat plaatsvindt, heeft de burgemeester nu de mogelijkheden om in te grijpen. Voordat dit wetje er was, had de burgemeester die mogelijkheden ook al. In die zin is dus sprake van een verplaatsing. Dan de vraag welk effect dit sorteert op een aantal andere terreinen. Op die terreinen heeft de burgemeester de mogelijkheden om in te grijpen. Voorzover dat niet het geval is, moeten wij heel snel aan zet komen om de bevoegdheden uit te breiden. Kijkend naar zowel de APV als de bevoegdheden van de burgemeester ben ik echter van mening dat dit waarschijnlijk geen grote problemen oplevert. De inzet van de politie en de grote hoeveelheid mensen zouden echter wel problematisch kunnen zijn.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! In eerste termijn gaf de staatssecretaris het geruststellende antwoord dat uit de situatie in Rotterdam blijkt dat het al vermindert. Het lijkt mij goed, als het instrument is geïmplementeerd, om dit met cijfers verder te staven.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Wij zullen zien wat wij op dit punt kunnen doen, ook via de evaluatie. Wij zullen proberen om de feiten en de ficties iets meer gescheiden te houden.

De heer Cornielje heeft ook een opmerking gemaakt over de afstemming van het wetsvoorstel op het initiatiefvoorstel. Hij zei dat het niet noodzakelijk was om die twee met elkaar in verband te zien, maar wel wenselijk. Ik heb ook geprobeerd om dat duidelijk te maken in mijn antwoord aan mevrouw Van der Burg. De wetsvoorstellen kunnen goed samengaan, ook in de

uitvoeringspraktijk. Daar draait het per slot van rekening om. Dat is echter niet noodzakelijk. Je kunt uitsluitend het voorstel van het kabinet volgen. Dan hoef je het natraject niet te doen, of nog niet, of tot op zekere hoogte nooit niet. Het is niet noodzakelijk om de twee wetsvoorstellen met elkaar in verband te zien, maar die politieke keuze moet de Kamer dadelijk maar maken in de bespreking met de heren Van Heemst en Korthals. Eén wetsvoorstel wordt het niet, maar dat is puur technisch. In de praktijk kunnen ze hand in hand gaan. Dat is ook de afspraak die wij met de heren Van Heemst en Korthals hebben gemaakt. Als de Kamer zou besluiten om beide wetsvoorstellen aan te nemen, dan vloeken ze op geen enkele wijze met elkaar, noch in kleur, noch juridisch. Ze sluiten op elkaar aan. Daarvan zijn wij overtuigd.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! De heer Van den Berg heeft wat mij betreft een juiste en precieze samenvatting gegeven van de discussie over de reikwijdte. Ik ben blij dat hij dit op deze manier heeft neergezet. Ik heb geprobeerd om aannemelijk te maken hoe de verbreding, het grondrecht en de problematiek van de openbare orde zich tot elkaar zouden moeten verhouden als je praat over de toepassing van het hierbij aan de orde zijnde artikel. Ik ben hem dus erkentelijk voor deze scherpe samenvatting. Ik meen dan ook dat het voorbeeld dat de heer Koekkoek noemde over regelmatige geluidsoverlast, buiten de werking van dit artikel valt. Bovendien kunnen in de APV artikelen worden opgenomen die geluidsoverlast verbieden en die het dan mogelijk maken om bijvoorbeeld geluidsapparatuur uit een woning te halen. Je hebt dus niet een vergelijkbaar zwaar instrument nodig om een eind te maken aan het soort van overlast dat wordt veroorzaakt. Het is ook van belang dat je een instrument als dit niet gebruikt als je in redelijkheid over andere, minder vergaande instrumenten kunt beschikken om een eind te maken aan het probleem.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik ken voorbeelden waarbij er binnen een paar dagen een nieuwe geluidsinstallatie staat, hetgeen zich dan steeds herhaalt.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Ik geef toe dat er voorbeelden te noemen zijn over mensen die hardleers zijn en die er niet op uit zijn om te handelen overeenkomstig de sociale norm, namelijk dat je je zo gedraagt dat je burens geen last van je hebben, althans niet systematisch. Dat is een probleem dat ook met deze wetgeving niet wordt opgelost. Op een gegeven moment houdt het namelijk gewoon op. Hoe ergerlijk het type geluidsoverlast ook is waarop de heer Koekoek doelde, er zijn waar het gaat om de bestrijding ervan minder vergaande instrumenten beschikbaar dan het afsluiten van het privé-recht van iemand om gebruik te maken van zijn woning.

De heer Cornielje heeft gelijk waar hij zegt dat het nalaten van ingrijpen zijn effect op andere rechten kan hebben. Wij hebben juist geprobeerd om in het wetsvoorstel het evenwicht tussen de verschillende belangen tot stand te brengen en zichtbaar te maken. Ik hoop dat het lukt de heer Cornielje daarvan te overtuigen.

Vervolgens ga ik nog in op het amendement van de heer De Graaf over invoeging van het woord "ernstig". Op het moment waarop je treedt in een grondrecht van iemand, is aan de orde dat dit de toets van het EVRM moet kunnen doorstaan. Dat betekent dus dat het alleen maar kan gaan over ernstige vormen van overlast. Daarmee is invoeging van genoemd woord mijns inziens overbodig. Er zitten risico's aan het opnemen ervan. Overigens is het niet zo dat wij zo zwaar aan deze kwestie tillen dat wij blokkades zouden opwerpen als de Kamer de toevoeging toch gewenst acht.

De heer **De Graaf** (D66): Betekent dit, uw redenering doortrekkend, dat u meent dat in de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet het begrip "ernstig" in relatie tot de wanorde-lijkheden ook kan worden gemist? Ook daar is namelijk een koppeling met het EVRM mogelijk.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Op het gevaar af dat enige improvisatie risico's met zich brengt, wil ik er het volgende over zeggen. De artikelen die u noemt, zien ook op andere mogelijkheden dan het treden in grondrechten. Het onderhavige overlastartikel heeft uitsluitend betrekking op het treden in een grondrecht. Ik denk dat je niet zonder

meer één op één die vergelijking kunt doortrekken. Heel verschillende situaties, omstandigheden en effecten kunnen namelijk het gevolg zijn van het gebruikmaken van die artikelen.

De heer **De Graaf** (D66): Daar heeft u natuurlijk helemaal gelijk in, behalve dat de toets van artikel 8 van het EVRM waar het gaat om de beperking van grondrechten, voor beide artikelen exact hetzelfde is. Het woord "ernstig" is dan in beide gevallen al dan niet overbodig is.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Daar heeft u weer gelijk in. Voorzover het gaat om het treden in grondrechten, is dat aan de orde, maar voorzover die artikelen ook op die andere elementen van toepassing kunnen zijn, kan het wel nuttig zijn om daar "ernstig" te hebben staan.

Voorzitter! Op het moment dat er wordt besloten tot sluiting, kun je die onmiddellijk laten ingaan, maar je kunt die ook iets later laten ingaan om degene die het betreft de gelegenheid te geven, te vertrekken of alsnog maatregelen te nemen. Beide mogelijkheden zijn aan de orde in dit voorstel. Dat betekent dat je in beginsel inderdaad iemand de gelegenheid kunt geven om met de auto te vertrekken. Het gaat erom dat op het moment dat die auto op het erf staat en er vanuit die auto gedragingen plaatsvinden die vallen onder de bepalingen die hier aan de orde zijn, er kan worden ingegrepen op grond van dit artikel. Dat beoogde ik te zeggen.

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA): Dat kan ook zonder dat het erf is afgesloten?

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Als de auto wordt gebruikt voor gedragingen die ernstige vormen van overlast veroorzaken, is dit artikel van toepassing. Daarna sluit je het erf. Of je de bewoner dan de gelegenheid geeft om een auto die nog kan rijden van het erf af te halen, is ter beoordeling aan de burgemeester, gegeven de ernst van de situatie.

Over de discussie over de reikwijdte het volgende. Ik denk dat er overeenstemming bestaat tussen de heer De Graaf en ons over de aard van de overlast waar sprake van moet zijn. Het is op zichzelf juist dat in ook artikel 174 van de Gemeente-

wet het begrip "veiligheid en gezondheid" als normstelling wordt gehanteerd. In die zin zou het zich wel verdragen met de systematiek van de Gemeentewet en zou het niet per se hoeven te worden uitgesloten. De vraag is of het noodzakelijk is of dat hetgeen wij hier hebben gedaan, met inachtneming van het debat zoals dat nu uitgebreid is gevoerd, met een interpretatie die deel uitmaakt van de wetsgeschiedenis en die dus ook voor de rechter norm is bij de toetsing, het noodzakelijk maakt om het toe te voegen. Ik wil het op dit moment even openlaten, maar ik zie het punt wel en ik vind het ook niet op voorhand in strijd met de Gemeentewet, omdat die ook op andere plaatsen dat vergelijkbaar doet. Ik laat het op dit moment even open.

De heer **De Graaf** (D66): Ik waardeer het dat de staatssecretaris het nu overweegt, maar gelet op de zeer korte tijdsspanne die de Kamervoorzitter ons heeft gegeven met het oog op eventuele plaatsing in het Staatsblad op 1 januari 1997, zou het heel prettig zijn als de staatssecretaris ons uiterlijk morgen daarover nader wil berichten.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Dat zal ik doen.

De **voorzitter**: De stemmingen over de ingediende amendementen worden aanstaande donderdagochtend verwacht, voordat de feestelijkheden beginnen. Als de Kamer donderdag het wetsvoorstel aanvaardt, zullen de bewindslieden hun uiterste best doen om het voor 1 december aanstaande bij de Eerste Kamer te krijgen, zodat ook deze Kamer nog met een uiterste krachtsinspanning de wet kan aannemen. Op die manier is het mogelijk, haar per 1 januari aanstaande in te voeren. Mevrouw Van de Vondervoort heeft toegezegd, de Kamer een kort bericht te zenden dan wel een aanvullende tekst. Wellicht geeft een en ander de Kamer aanleiding tot een heropenning, die dan helaas woensdagavond zeer laat zal moeten plaatsvinden. Onderlinge contacten over het wijzigen of intrekken van amendementen zullen uiteraard geen probleem opleveren.

Staatssecretaris **Kohnstamm**: Ik ben al geruime tijd geen lid meer van

deze Kamer maar volgens mij is het mogelijk, een amendement te wijzigen zonder om een heropening te vragen.

De **voorzitter**: Als niemand daar dan ook maar één woord over wil zeggen, maar langzamerhand heb ik de indruk dat dit niet meer mogelijk is.

Ik dank de bewindspersonen en de haar en hem omgevende ambtenaren voor hun bijdrage. Ik dank het publiek voor zijn uithoudingsvermogen en de Kamer voor haar bijdrage.

Sluiting 22.27 uur.