



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
7014008

Datum 19 december 2025
Betreft Aanbieding Kabinetsreactie Invoeringstoets artikel 174a
Gemeentewet

Bijlage(n)
2

Hierbij zend ik u een afschrift van mijn brief aan de Tweede Kamer met de kabinetsreactie op de invoeringstoets die is gedaan ten aanzien van artikel 174a van de Gemeentewet. Aan uw Kamer heb ik toegezegd om bij de invoeringstoets ook aandacht te besteden aan de beleving van burgemeesters uit gemeenten die geen onderdeel zijn van de G4,¹ de bestuursrechtelijke sluiting die niet wordt gevolgd door een strafzaak,² de contacten tussen woningcorporaties en burgemeesters³ en de uitvoeringsgevolgen ten aanzien van de capaciteit bij de politie.⁴

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Foort van Oosten

¹ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 9.

² Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 2.

³ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 1.

⁴ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 6.



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 19 december 2025
Betreft Kabinetsreactie Invoeringstoets artikel 174a van de
Gemeentewet

Onze referentie
6950135

Bijlage(n)
1

Hierbij stuur ik u de Invoeringstoets artikel 174a van de Gemeentewet en de kabinetsreactie op deze invoeringstoets. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de toezeggingen gedaan bij de wetsbehandeling in de Eerste Kamer¹ en in een brief aan de Tweede Kamer.²

Aanleiding

Op 1 januari 2024 is het gewijzigde artikel 174a van de Gemeentewet in werking getreden. Het oude artikel gaf burgemeesters de bevoegdheid om een woning te sluiten indien door gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning werd verstoord. De burgemeester kon de woning eveneens sluiten indien er ernstige vrees bestond voor versterking van de openbare orde, maar alleen als de woning al eerder werd gesloten en er aanwijzingen waren voor dreigende herhaling.

Het instrumentarium van burgemeesters bleek ontoereikend wanneer zich situaties voordeden waarbij de openbare orde werd verstoord door ernstig geweld (in de nabijheid van de woning), of de bedreiging daarmee, of het aantreffen van een wapen, of bij ernstige vrees daarvoor. De oude bevoegdheid uit artikel 174a van de Gemeentewet was vaak onvoldoende specifiek om woningsluiting te rechtvaardigen en andere bestaande bevoegdheden van de burgemeester, zoals het geven van een noodbevel, waren vaak ook niet passend.

De sluitingsbevoegdheid van artikel 174a van de Gemeentewet is hierom aangevuld met twee nieuwe gronden.³ De burgemeester is daardoor sinds 1 januari 2024 ook bevoegd om een niet publiek toegankelijke locatie, met name ook een woning, te sluiten als:

- (1) door ernstig geweld, of bedreiging daarmee, in of in de onmiddellijke nabijheid van de locatie, de openbare orde rond de locatie ernstig wordt verstoord of hiervoor ernstige vrees bestaat; of
- (2) op de locatie een wapen als bedoeld in artikel 2 van de Wet wapens en munitie wordt aangetroffen en de openbare orde rond de locatie hierdoor ernstig wordt verstoord of hiervoor ernstige vrees bestaat.

In de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is een soortgelijke wijziging aangebracht.

¹ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3.

² Kamerstukken II, 2022/2023, 29 911, nr. 433, bijlage.

³ Stb. 2023, 387.

Een van de aanleidingen voor aanpassing van de wet is de afspraak in het coalitieakkoord 2021 van kabinet Rutte IV... dat de aanpak van ondermijning wordt verstevigd, door met wetgeving juridische knelpunten op te lossen. In het licht van de onderhavige wet moest daarbij bijvoorbeeld worden gedacht aan de mogelijkheid van een woningsluiting in verband met beschietingen en wapens. Ook het aantal explosies bij woningen is in de afgelopen jaren toegenomen. Dit kan leiden tot openbareordeverstoringen. Met de nieuwe gronden kunnen burgemeesters, mits proportioneel, een woning sluiten waarbij bijvoorbeeld een explosief is afgegaan of aangetroffen, zodat de veiligheid en leefbaarheid rondom de woning kan worden gewaarborgd. In dat kader is ook het Offensief Tegen Explosies (hierna: OTE) opgericht. Onder het voorzitterschap van de Rotterdamse burgemeester Schouten hebben gemeenten (G4, G40 en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG)), de politie, het Openbaar Ministerie (hierna: OM), de reclasseringsorganisaties (Leger des Heils) en het ministerie van Justitie en Veiligheid, VNO-NCW en MKB-Nederland, het Verbond van Verzekeraars en Aedes, de handen ineengeslagen om dit ontwrichtende fenomeen het hoofd te bieden. In april 2025 heeft het OTE het [Actieplan Aanslagen met Explosieven](#) gepresenteerd.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

Invoeringstoets

Gedurende het wetstraject is het voornemen geuit om na een jaar een invoeringstoets te doen.⁴ De invoeringstoets is een beknopte bestudering van de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk, met bijzondere aandacht voor de gevolgen voor de doelgroep, belanghebbenden en de uitvoering. Een invoeringstoets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk, en onderscheidt zich daarmee van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties.

Uitvoering invoeringstoets

Het gewijzigde artikel 174a van de Gemeentewet geeft burgemeesters extra bevoegdheden. Daarom richt de invoeringstoets zich in eerste instantie op de impact van de gewijzigde wet op gemeenten. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten Realisatie (hierna: VNG Realisatie) is vanwege haar netwerk en ervaring gevraagd om de invoeringstoets uit te voeren.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel is middels toezeggingen ook specifiek gevraagd of aandacht kon worden besteed aan de volgende onderwerpen:

- i. De beleving van burgemeesters uit gemeenten die geen onderdeel zijn van de G4;^{5,6}
- ii. De situatie en het aantal keren dat wél een bestuursrechtelijke sluiting door een burgemeester heeft plaatsgevonden, maar géén strafzaak is gestart door het Openbaar Ministerie;⁷
- iii. De contacten tussen woningcorporaties en burgemeesters in het kader van de besluitvorming en de eventuele versterking en verbetering van deze relatie;⁸ en
- iv. De uitvoeringsgevolgen ten aanzien van de capaciteit bij de politie.⁹

⁴ Zie Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 3.

⁵ De G4 bestaat uit de vier grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

⁶ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 9.

⁷ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 2.

⁸ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 1.

⁹ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 6.

Daarnaast is toegezegd dat de positie van kwetsbare mensen bij toepassing van de bevoegdheid zou worden meegenomen bij de invoeringstoets.¹⁰ Daar waar deze onderwerpen buiten de scope van VNG Realisatie vielen is input bij andere partijen opgehaald, te weten bij de politie, het OM, Aedes en bij twee ombudsmannen. De gevolgen voor (de openbare lichamen van) Caribisch Nederland zijn bij de invoeringstoets buiten beschouwing gelaten, omdat zij nog geen ervaring hebben met deze nieuwe bevoegdheid. De gevolgen op de eilanden zullen wel worden meegenomen in de wetsevaluatie, drie jaar na inwerkingtreding.¹¹

Bevindingen VNG Realisatie

VNG Realisatie heeft voor de invoeringstoets gesprekken gevoerd met 14 gemeenten. Door in gesprek te gaan met gemeenten van verscheidene omvang is aandacht besteed aan de beleving van burgemeesters in andere gemeenten dan die onderdeel zijn van de G4-gemeenten.

Algemene bevindingen

Uit de gesprekken concludeert VNG Realisatie dat de invoering van artikel 174a van de Gemeentewet voor gemeenten over het algemeen geen onoverkomelijke problemen in de uitvoering oplevert. Het gewijzigde artikel 174a van de Gemeentewet geeft een solide basis om woningen te kunnen sluiten en gemeenten geven aan dat het hen helpt in de voorbereiding op de besluitvorming. De gewijzigde sluitingsbevoegdheid heeft tot extra sluitingen geleid, maar dit moet worden gezien in het licht van het aantal explosies bij woningen dat is toegenomen, aldus VNG Realisatie.

Knelpunten en vervolgacties

Tegelijkertijd zijn er ook enkele knelpuntenesignaleerd. Allereerst geven gemeenten aan dat zij jurisprudentie missen om hun besluitvorming zorgvuldiger te kunnen doen. Zo ervaren zij nog onduidelijkheid over de definitie van enkele begrippen in de nieuwe wetgeving en het al dan niet kunnen inzetten van de bevoegdheid in bepaalde situaties. Gemeenten geven ook aan dat het voor hen onvoldoende duidelijk is in hoeverre zij een mogelijke buitengerechtelijke ontbinding van het huurcontract door de verhuurder mee moeten wegen in de evenredigheidstoets bij hun besluitvorming. Die onduidelijkheid bestaat volgens hen ook ten aanzien van de zorgplicht van een burgemeester na het sluiten van een woning: wat wordt van hen verwacht als een huurovereenkomst buitengerechtelijk wordt ontbonden in het kader van het bekostigen van alternatief verblijf? Gemeenten geven aan dat deze onduidelijkheden – naast het ontwikkelen van rechtspraak – kunnen worden ondervangen door het ontwikkelen van een landelijke handreiking ten aanzien van artikel 174a van de Gemeentewet.

Een tweede knelpunt ziet op de informatiedeling tussen de gemeente, de politie en het OM. De bestuurlijke rapportages van de politie worden vanuit het perspectief van gemeenten niet altijd tijdig en volledig gedeeld met de burgemeester, onder meer omdat een bestuurlijke rapportage eerst langs het OM gaat. Dit staat volgens hen het snelle handelen van een burgemeester in situatie van een (spoed)woningsluiting in de weg. Dit knelpunt wordt ook ervaren bij de inzet van andere burgemeestersbevoegdheden. Uit de invoeringstoets van VNG Realisatie

¹⁰ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 12.

¹¹ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3.

blijkt dat een warme of sterke relatie binnen de driehoek hierin een positieve rol kan spelen.

Ten derde geven gemeenten aan dat zij alternatieven of andere mogelijkheden missen om bestuursrechtelijk op te treden. Gemeenten kiezen er bij een explosie nu bijvoorbeeld voor om een woning niet te sluiten of om (eerst) cameratoezicht in te zetten of om (ook) een gebiedsverbod op basis van een noodbevel te geven. Ten aanzien van deze mitigerende maatregelen geven gemeenten aan dat zij een lacune ervaren tussen niets doen en het sluiten van een woning, zowel met het oog op de evenredigheid als met het oog op de inzet die het vergt van een gemeente.

Ten slotte constateert VNG Realisatie dat sommige gemeenten onevenredig vaak getroffen worden door explosies. VNG Realisatie beveelt daarom aan om een extra financiële armslag op aanvraag ter beschikking te stellen.

Naast deze knelpunten merken sommige gemeenten ook dat criminelen de sociale media kunnen gebruiken om een burgemeester er (ten onrechte) toe aan te zetten een woning te sluiten. Het laatste punt dat genoemd wordt is dat gemeenten het jammer vinden dat de bestaande grond uit het oude artikel 174a van de Gemeentewet – die ziet op sluiting bij (extreme) woonoverlast – niet is aangepast of uitgebreid, omdat voor het toepassen van die grond een hoge bewijslast geldt.

Bevindingen OM, Aedes, politie en Ombudsman Rotterdam en Amsterdam

In aanvulling op de invoeringstoets door VNG Realisatie is, ter uitvoering van verschillende toezeggingen, in gesprek getreden met andere partijen die op enige manier te maken hebben met de (gevolgen van de) uitvoering van artikel 174a van de Gemeentewet. Hun bevindingen schets ik hierna.

OM

Tijdens de wetsbehandeling in de Eerste Kamer is de toezegging gedaan om te onderzoeken hoe vaak het voorkomt dat de burgemeester een woning sluit, zonder dat er een strafzaak volgt. In de Eerste Kamer werd benadrukt dat het onwenselijk zou zijn als het OM besluit het strafrechtelijk onderzoek te staken of de zaak te seponeren als iemands woning door de burgemeester wordt gesloten omdat er een strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Gemeenten hebben aan VNG Realisatie aangegeven dat zij dit niet bijhouden. Wel benoemen zij dat het kan voorkomen dat een woning wordt gesloten zonder dat de bewoner een betrokkene is bij een (latere) strafzaak. Ook het OM benoemt dat, in het geval van explosies, de bewoner van een pand vaak slachtoffer is, terwijl het onderzoek zich op de dader richt. Daarnaast geeft het OM aan dat het geen gegevens bijhoudt over strafzaken na een woningsluiting. Wel benadrukt het OM dat na een explosie altijd een opsporingsonderzoek plaatsvindt en dat deze informatie in de vorm van een bestuurlijke rapportage gedeeld kan worden met de burgemeester. Bij de vervolgvraag of dat opsporingsonderzoek uiteindelijk leidt tot een strafzaak die voor de rechter gebracht wordt, spelen verschillende aspecten een rol, zoals de bewijsbaarheid. Of een bestuursrechtelijke sluiting heeft plaatsgevonden speelt daarbij geen rol.

Aedes

Tijdens de wetsbehandeling in de Eerste Kamer is tevens de toezegging gedaan om Aedes te betrekken bij de invoeringstoets, onder meer omdat Aedes heeft

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

aangegeven dat het contact met de burgemeester in een aantal situaties versterkt kan worden. Aedes is daarom gevraagd naar de eerste ervaringen van woningcorporaties. Aedes geeft aan dat woningcorporaties over het algemeen tevreden zijn en goed worden meegenomen door gemeenten bij of na de besluitvorming, maar dat een effectievere aanpak mogelijk is als (nog) meer wordt afgestemd tussen de woningcorporatie en de gemeente. Door in contact te treden met woningcorporaties tijdens of na de besluitvorming kan bij de afweging om langdurig te sluiten het effect op de leefbaarheid in een wijk worden meegenomen. Dat is iets waar woningcorporaties ook zicht op hebben, aldus Aedes. Voor woningcorporaties is het daarnaast niet altijd duidelijk in hoeverre hun zienswijze wordt meegenomen in de afwegingen van de burgemeester.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

Politie

Tijdens de wetsbehandeling in de Eerste Kamer is ook de toezegging gedaan om de gevolgen voor de capaciteit van de politie door de wetswijziging te beoordelen. Daarvoor is eind april input geleverd door de specialisten bestuurlijke aanpak van de politie. Het was door hen op dat moment nog niet met zekerheid te zeggen of de uitbreiding van artikel 174a van de Gemeentewet tot extra werkzaamheden heeft geleid. Zij constateren wel dat er een stijging zichtbaar is in het aantal rapportages dat wordt opgemaakt ten behoeve van artikel 174a van de Gemeentewet, te verklaren door de stijging van het aantal aanslagen met explosieven bij woningen. Van invloed op de capaciteit is onder meer het aantal (aanvullende) bestuurlijke rapportages dat benodigd is, stellen zij. Er zijn lokaal of regionaal werkafspraken gemaakt om te komen tot een goede werkwijze. Deze afspraken kunnen van elkaar verschillen.

Ombudsman Rotterdam en Amsterdam

Hierboven heb ik aangegeven bij de invoeringstoets ook aandacht te besteden aan de positie van mensen in kwetsbare posities bij een woningsluiting.¹² Daartoe is begin dit jaar het gesprek gevoerd met de Ombudsman Rotterdam. Deze ombudsman heeft ook in de media zorgen geuit over deze nieuwe bevoegdheid en de nazorg die een burgemeester moet leveren na inzet ervan. Hoewel het aantal klachten over de nieuwe bevoegdheid beperkt is, geeft de Ombudsman Rotterdam aan dat in het kader van transparantie in en de communicatie over de besluitvorming verbeteringen mogelijk zijn. Dit geldt ook voor de besluitvorming door woningcorporaties, die de mogelijkheid hebben om een huurcontract buitengerechtelijk te ontbinden na een bestuurlijke sluiting. De Ombudsman Rotterdam oppert daarnaast om alternatieven te overwegen, zoals cameratoezicht of een woning minder lang sluiten. De gemeente Rotterdam heeft in reactie aangegeven dat een burgemeester altijd een belangenafweging maakt en dat niet zomaar wordt overgegaan tot sluiting. Daarbij wordt volgens haar zoveel als mogelijk toegelicht en uitgelegd, en waar nodig wordt met de politie en de woningcorporatie contact onderhouden over de bewoners en de noodzakelijke begeleiding. In de loop van het jaar heeft de gemeente ook haar website uitgebreid; iets waar de Ombudsman Rotterdam zich voor heeft ingezet. Zo krijgen inwoners meer informatie over het onderwerp.¹³

Omdat in Amsterdam veel minder woningsluitingen plaatsvinden, is er bij de Ombudsman Amsterdam nauwelijks ervaring met artikel 174a van de Gemeentewet. Wel merkt de Ombudsman Amsterdam op dat besluitvorming

¹² Kamerstukken II, 2022/2023, 29 911, nr. 47.

¹³ Zie ook www.rotterdam.nl/woningsluiting.

idealiter integraal is en dat waar mogelijk moet worden nagedacht over alternatieven.

Kabinetsreactie

Ik geef hierna een reactie op de bevindingen.

VNG Realisatie

Een van de belangrijkste knelpunten die wordt ervaren is dat gemeenten in het kader van hun besluitvorming jurisprudentie en een algemene handreiking missen. Burgemeesters hebben bij hun besluitvorming beoordelingsruimte, waarbij zij rekening houden met de proportionaliteit en de subsidiariteit van de sluiting: de gevolgen van de sluiting moeten in verhouding staan tot het te bewerkstelligen doel en er moet geen andere, minder vergaande maatregel zijn die hetzelfde bewerkstelligt. Ik begrijp echter dat de wens bestaat om hier meer inzicht in te krijgen. Hier bestaat al op verschillende manieren aandacht voor. Zo houdt het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, gefinancierd door het ministerie van Justitie en Veiligheid, sinds 2024 een online database bij met relevante jurisprudentie over sluitingen op grond van artikel 174a van de Gemeentewet, waar gemeenten uit kunnen putten bij het opstellen van hun interne beleidsvorming. Daarnaast organiseert het CCV webinars over artikel 174a van de Gemeentewet met bijvoorbeeld actualiteiten en jurisprudentie en wordt casuïstiek van verschillende gemeenten behandeld. Gemeenten kunnen informatie zo op één plek vinden en ook van elkaar leren. In 2026 zal daarnaast een consultatiepool met en voor gemeenten worden opgericht.

Met het Netwerk Explosies In Gemeenten (NEIG) is een gemeentelijk netwerk opgericht door het ministerie van Justitie en Veiligheid en de VNG. Het NEIG heeft als doel om gemeenten met elkaar in contact te brengen en samen te werken aan een effectieve aanpak van explosies, waarvan de inzet van artikel 174a van de Gemeentewet een belangrijk onderdeel is.

Het OTE heeft ook het [Landelijk Handelingskader bij Aanslagen met Explosieven](#) ontwikkeld. Dit handelingskader bevat onder meer afwegingskaders, voorbeeldprocessen en hulpmiddelen om snel en zorgvuldig besluiten te nemen na een explosie. In het handelingskader wordt ook uitgebreid aandacht besteed aan de toepassing van artikel 174a van de Gemeentewet. Nazorg, waarvan gemeenten bij VNG Realisatie hebben aangegeven niet altijd te weten hoe dat in te richten, is binnen het OTE een onderdeel waar al aandacht voor is, maar waar binnen de werkgroep die zich richt op de lokale aanpak de komende tijd nog meer aandacht voor zal komen.

Een ander ervaren knelpunt is de informatiedeling binnen de driehoek. Gemeenten geven aan dit knelpunt niet alleen te ervaren bij de inzet van artikel 174a van de Gemeentewet. Om deze reden is één van de actiepunten van het OTE het optimaliseren van het proces rondom verstrekking van de bestuurlijke rapportage en het verbeteren van de inhoud van de bestuurlijke rapportage. Voor het eerste punt, het proces van verstrekking, wordt gewerkt aan een landelijke handreiking die binnen de politie, het OM en gemeenten breed gedeeld gaat worden. Wat betreft de inhoud van de rapportage heeft de politie een format ontwikkeld dat zij zal verspreiden binnen de organisatie. De uniformiteit in de opmaak van een bestuurlijke rapportage wordt op deze manier bevorderd. Daarnaast is het format opgenomen in het [Landelijk Handelingskader bij Aanslagen met Explosieven](#). Op

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

deze wijze wordt zowel aan de opmakende als ontvangende kant uniformiteit en het maken van lokale werkafspraken gestimuleerd. Daarbij benadruk ik ook het belang van goede contacten binnen de driehoek, wat hier zowel aanleiding voor als gevolg van kan zijn. Het mogelijk oneigenlijk gebruik van artikel 174a van de Gemeentewet, waar sommige gemeenten over spreken, wordt dan beperkt: hoe beter partijen elkaar weten te vinden, des te zorgvuldiger burgemeestersbevoegdheden worden ingezet. De opgedane kennis en handelingswijzen zullen waar mogelijk ook worden gebruikt bij de informatiedeling ten aanzien van andere burgemeestersbevoegdheden.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

Vanuit het OTE bestaat ook aandacht voor het derde ervaren knelpunt: het ontbreken van alternatieven voor een woningsluiting (na een explosie). Eén van de werkgroepen die is ontstaan uit het OTE pakt dit knelpunt verder op, onder coördinatie van het ministerie van Justitie en Veiligheid, waarbij ook het signaal uit de invoeringstoets wordt meegenomen.

VNG Realisatie beveelt ten slotte aan om gemeenten die onevenredig vaak worden getroffen door een explosie financieel te compenseren. Daarvoor bestaat echter geen grond. Wel wijs ik gemeenten erop dat er verschillende initiatieven zijn die de besluitvorming kunnen vergemakkelijken en daardoor positief van invloed kunnen zijn op de hiermee gemoeide capaciteit. Zij kunnen onder andere terecht bij het CCV en het NEIG, zoals ik ook eerder in mijn reactie heb genoemd.

Ik wil ten slotte ingaan op het feit dat gemeenten graag hadden gezien dat de bestaande grond in artikel 174a van de Gemeentewet was verrijkt, omdat er volgens hen hoge eisen gesteld worden aan de bewijslast van deze bepaling. Dit punt is ook ter sprake gekomen tijdens de wetsbehandeling van onderhavig artikel.¹⁴ Mijn voorganger heeft toen toegelicht dat de al bestaande grond, die ziet op ernstige overlast, een ander doel dient dan de nieuwe gronden. Deze nieuwe gronden voorzien namelijk in een sluitingsbevoegdheid in verband met onder meer explosies, beschietingen en wapens. De (extreme) woonoverlast waarvoor de oude grond een bevoegdheid biedt, lag daarmee buiten het bereik van de wetsbehandeling van de nieuwe twee gronden en is in het vervolg op deze invoeringstoets ter zake laatstgenoemde gronden dan ook niet aan de orde.

OM, Aedes, politie en Ombudsman Rotterdam en Amsterdam

OM

Het OM en de door VNG Realisatie geïnterviewde gemeenten geven aan dat zij niet bijhouden hoe vaak een strafzaak volgt op een bestuurlijke sluiting, maar – aldus het OM – het plaatsvinden van een strafzaak hangt niet af van een eventuele sluiting. Mijn voorganger heeft in de Eerste Kamer gezegd dat het kan zijn dat het OM een strafrechtelijk onderzoek is gestart, maar dat daar – ter beoordeling aan het OM en gelet op het strafrechtelijk bewijs – geen strafzaak uit is voortgekomen. Zij wees er ook op geen voorbeeld te kunnen verzinnen waarbij er geen strafrechtelijk onderzoek voorligt, aangezien het gaat om forse zaken als explosies en beschietingen. De hierboven weergegeven bevinding van het OM luidt precies zo. Met deze conclusie beschouw ik de gedane toezegging als afgedaan.¹⁵

Aedes

¹⁴ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 3.

¹⁵ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9 - p. 2.

Voor wat betreft de contacten tussen woningcorporaties en gemeenten en de informatiedeling tussen beide partijen wordt in het OTE ook aandacht besteed aan de rol van woningcorporaties bij het voorkomen van explosies en het eventueel sluiten van een woning. Expliciet de informatiedeling tussen gemeenten en woningcorporaties is daarbij ook onderwerp van gesprek. Het door Aedes geconstateerde met betrekking tot artikel 174a van de Gemeentewet wordt in dat gremium meegenomen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135

Politie

Ten aanzien van de impact op de capaciteit van de politie door het gewijzigde artikel 174a van de Gemeentewet, is voor de uitvoering van de toezegging input opgehaald bij de specialisten bestuurlijke aanpak van de politie. Zij gaven op dat moment aan dat daar nu nog niet iets met zekerheid over gezegd kan worden. In de Eerste Kamer is bovendien aandacht gevraagd voor de politie in Caribisch Nederland, maar daar is de bevoegdheid nog niet toegepast. Daarom wil ik hier tijdens de wetsevaluatie uitgebreider bij stilstaan, drie jaar na inwerkingtreding van de wet.

Ombudsman Rotterdam en Amsterdam

Ik vind het zeer belangrijk om de gevolgen voor bewoners bij de toepassing van artikel 174a van de Gemeentewet in het oog te houden. Ik neem het door de Ombudsman Rotterdam geconstateerde en het door de Ombudsman Amsterdam geopperde dan ook mee in het traject van het OTE daar waar het om de lokale aanpak en de nazorg betreft. In de tussentijd zal het CCV, via de verschillende voorlichtingsvormen die zij bieden, eveneens aandacht blijven besteden aan de positie van mensen in kwetsbare posities.

Tot slot

De onderhavige invoeringstoets geeft inzicht in een actueel onderwerp. Hoewel de noodzaak daartoe niet geruststellend is, hebben veel gemeenten inmiddels ervaring opgedaan met het toepassen van artikel 174a van de Gemeentewet. De toets maakt temeer duidelijk dat de uitgebreide bevoegdheden van de burgemeester een belangrijk instrument zijn, zoals in de strijd tegen het aantal

aanslagen met explosieven. De door VNG Realisatie uitgevoerde invoeringstoets en de door mijn ministerie gevoerde gesprekken geven een helder beeld van de eerste ervaringen van het bestuur met artikel 174a van de Gemeentewet, zoals ook is beoogd tijdens de wetsbehandeling in beide Kamers. Ik wil de bevroagde partijen dan ook bedanken voor hun inbreng. Ten aanzien van een groot deel van de geconstateerde knelpunten zijn de afgelopen jaren al initiatieven ontwikkeld, mede dankzij de oprichting van het OTE. Daar waar de invoeringstoets mij andere of nieuwe inzichten geeft ga ik – in samenspraak met betrokken partijen – aan de slag of door met het oplossen van die ervaren knelpunten.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Foort van Oosten

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
19 december 2025

Onze referentie
6950135



Invoeringstoets Art. 174a gem. wet

December 2025

**Een beknopt onderzoek naar de
signalen uit de praktijk van
gemeenten.**

Mariken de Baaij & Edwin de Boer

Inleiding

De invoeringstoets is een beknopt onderzoek naar de uitvoering en impact van nieuwe regelgeving in de praktijk van gemeenten. De focus ligt op het signaleren en niet op het evalueren. De invoeringstoets geeft geen oplossingen of aanbevelingen maar is een waardevol startpunt voor een gesprek tussen uitvoering en beleid, om samen te bepalen of en waar er verbeteringen nodig zijn*.

De centrale onderzoeksvragen voor deze invoeringstoets zijn:

- **In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets?**
- **Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?**
- **Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?**
- **In hoeverre is de kwaliteit van de uitvoering geborgd?**

De vraag hoe de regeling uitpakt voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld, is buiten scope van deze invoeringstoets van VNG.

In opdracht van VNG Beleid en het ministerie van Justitie en Veiligheid voerde VNG Realisatie een invoeringstoets uit naar de invoering van het gewijzigde artikel 174a Gemeentewet, uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid burgemeester.

Aanleiding

Er vinden geregeld incidenten plaats waarbij sprake is van ernstig geweld in de nabijheid van panden. Het gaat dan om het gooien van explosieven of beschietingen, vaak afkomstig uit de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Ook worden soms wapens aangetroffen in woningen. Burgemeesters konden deze incidenten niet goed aanpakken met het oude instrumentarium en zochten, waar mogelijk, hun toevlucht tot noodbevelen. Om dit probleem aan te pakken, heeft de wetgever de bevoegdheden uit artikel 174a Gemeentewet aangepast en artikel 177 Wet openbare lichamen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (en enkele andere aanverwante wetten) aangepast. De uitbreiding geldt voor de burgemeesters in Europees Nederland en gezaghebbers op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. In overleg met de opdrachtgever zijn de gevolgen voor Caraïbisch Nederland niet meegenomen in deze toets.

Nieuwe wet- en regelgeving: artikel 174a Gemeentewet

De burgemeester kan vanaf 1-1-2024 in meer gevallen een woning, niet publiek toegankelijk lokaal of erf sluiten. Kort gezegd: als door (bedreiging met) ernstig geweld of door de vondst van een wapen de openbare orde rondom het pand ernstig wordt verstoord, kan de burgemeester een woning, lokaal of erf sluiten. De regering verwachtte bij de indiening van het wetsvoorstel dat er twintig tot dertig extra woningsluitingen per jaar plaats zullen vinden. Dit zijn de sluitingen die voorheen niet op een andere wettelijke grondslag kunnen plaatsvinden.

Hoofdconclusie

Over het algemeen levert de invoering van artikel 174a geen onoverkomelijke problemen in de uitvoering op. Wel is er een aantal punten in de uitvoering die verbeterd zouden kunnen worden. Deze worden genoemd in de vervolgacties hiernaast.

Vervolgacties

- **Ontwikkel een handreiking of kader dat nader invulling geeft aan de zorgplicht van de burgemeester in het geval een woningsluiting.** Deze handreiking kan helpen bij het toepassen van het afwegingskader.
- **Verbeter de kwaliteit en tijdigheid van de bestuurlijke rapportages.** Kijk hierbij ook kritisch naar het nut en de noodzaak om de rapportage eerst met het OM te delen alvorens deze aan de gemeente wordt aangeboden.
- In de huidige wetgeving is beperkte speelruimte tussen 'niets doen' en effectief over gaan tot de sluiting van een woning. **Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om op grond van artikel 174a een Last onder Dwangsom (LOD) als bestuursdwangbevoegdheid te classificeren i.p.v. sluitingsbevoegdheid.** Dit geeft gemeenten meer mogelijkheden om te handhaven zonder direct over te moeten gaan tot sluiting.
- **Voorzie in een 'noodpotje' voor gemeenten die relatief veel getroffen worden door het explosies.** Deze gemeenten zien zich voor onevenredig hoge kosten gesteld. Het ter beschikking stellen van extra financiële armslag op aanvraag kan zeer helpend zijn.



Conclusies

Regeling in de uitvoering

- **Het artikel geeft gemeenten een meer solide rechtsgrond voor sluiting.** Hiermee voorziet het artikel duidelijk in de invulling van een juridische lacune die voorheen werd opgelost d.m.v. het inzetten van een noodbevel;
- **Het is niet herleidbaar of het artikel heeft geleid tot meer sluitingen.** Dit komt omdat zich de afgelopen jaren überhaupt meer explosies hebben voorgedaan dan in voorgaande jaren het geval was.
- **Betere beleidsmatige voorbereiding van woningsluiting.** Bij een noodbevel was er vaak een uitgebreidere motivering nodig en lag de lat om tot een voldoende gemotiveerde sluiting te komen hoger.
- **Hoewel motivering tijd kost, toch enige tijdswinst door betere voorbereiding.** Met name gemeenten die veel te maken hebben met woning sluitingen geven aan dat artikel 174a enige vorm van tijdswinst op kan leveren omdat er sprake is van een betere voorbereiding.
- **Onduidelijke begripsinterpretatie 'ernstige dreiging en vrees'.** Hierbij speelt mee dat uit de jurisprudentie van de afgelopen jaren is gebleken dat alleen de vondst van wapens of gevaarlijk vuurwerk toch vaak onvoldoende is om tot een sluiting van een woning over te gaan.
- **Het is niet altijd duidelijk hoe ver de zorgplicht van de burgemeester reikt.** Het spoed gevende karakter van een woningsluiting maakt het voor gemeenten niet haalbaar om de consequenties van een eventuele ontbinding van de huurovereenkomst vooraf in volledigheid mee te wegen.

Op pagina 4 worden deze punten nader toegelicht.

Gesignaleerde knelpunten in de uitvoering

- **Bestuurlijke rapportages zijn soms te laat en niet informatief genoeg.** Als de aanlevering van bestuurlijke rapportages niet snel en adequaat verloopt, is dit een belangrijk knelpunt in de uitvoering omdat hiermee de burgemeester niet goed in positie kan komen.
- **Artikel 174a wordt oneigenlijk ingezet.** Het komt soms voor dat criminele organisaties een dreiging in scène zetten om autoriteiten aan te zetten tot sluiting van de woning.

- **Het toepassen van het afwegingskader leidt soms tot onduidelijkheden.** Het gaat hierbij met name om de verplichting van gemeenten om alternatief verblijf te bekostigen als niet kan worden vastgesteld dat de bewoner(s) een verwijt treft.
- **Beperkte handelingsperspectieven** In de huidige wetgeving is beperkte speelruimte tussen 'niets doen' en effectief over gaan tot de sluiting van een woning. een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om op grond van artikel 174a een Last onder Dwangsom (LOD) te classificeren als bestuursdwangbevoegdheid i.p.v. sluitingsbevoegdheid.
- **A-grond artikel 174a** Gemeenten geven aan het jammer te vinden dat dit artikel met de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester niet verder is verrijkt, zodat ook woningsluitingen bij extreme woonoverlast gemakkelijker en beter gemotiveerd doorgang kunnen vinden.

Op pagina 6 worden deze punten nader toegelicht.

Kwaliteit van de uitvoering

- **Ten aanzien van de kwaliteit van de uitvoering heeft de invoering van artikel 174a geen evident negatieve effecten.** Wel bestaat bij gemeenten de behoefte aan meer beschikbaarheid van jurisprudentie. Hiermee zou de afweging om over te gaan tot de sluiting van een woning nog zorgvuldiger kunnen worden gemaakt.
- **Het is niet duidelijk hoe vaak een woning wordt gesloten van een huiseigenaar die niet direct betrokken is bij de strafzaak.** Gegeven de toezeggingen die destijds zijn gedaan aan de Tweede Kamer, was expliciet in deze invoeringstoets ook een vraag: 'Hoe vaak het is voorgekomen dat er wel een bestuursrechtelijke sluiting van een woning door een burgemeester heeft plaatsgevonden, maar geen strafzaak op basis van strafbare feiten?' Ter verduidelijking: het gaat hier om een strafzaak tegen de huiseigenaar wiens woning gesloten is. Gemeenten houden dit niet bij. Daarnaast speelt mee dat de achtergrond van woningsluitingen heel divers is. De gemeente heeft bovendien niet altijd hetzelfde inzicht in de achtergronden zoals de politie of het OM. Dat maakt deze vraag moeilijk te beantwoorden door de gemeenten



Conclusies

alleen. Gemeenten bevestigen wel dat het voorkomt dat een woning gesloten wordt, terwijl de bewoner geen direct betrokkene is bij de strafzaak.

Aannames uitvoeringstoets

Destijds is geen uitvoeringstoets uitgevoerd. Het is daarom ook niet mogelijk te vergelijken met de situatie zoals die in de uitvoeringstoets werd geïmpliceerd. Wel is destijds in de Memorie van Toelichting (MvT) iets gezegd over het aantal extra sluitingen als gevolg van dit artikel. Bij benadering werden voor heel Nederland twintig à dertig extra woningsluitingen verwacht, zo was destijds de inschatting. Wij constateren in deze invoeringstoets dat dit aantal vooralsnog niet veel hoger lijkt. Ook lijkt de maximale tijdsbesteding die destijds ingeschat is (maximaal 1.800 minuten), volgens de meeste geïnterviewde gemeenten redelijk te kloppen met bestaande praktijk sinds 1-1-2024. Uitdrukkelijk voorbehoud dat hierbij gemaakt moet worden, is dat dit niet geldt voor gemeenten die te maken krijgen met meer woningsluitingen. Daar is de benodigde tijdsbesteding substantieel hoger.



Conclusies

Regeling in de uitvoering

Het artikel geeft gemeenten een meer solide rechtsgrond voor sluiting

De invoering van wetsartikel 174a voorziet in een juridische en maatschappelijke behoefte. De invoering van het artikel geeft gemeenten een meer solide rechtsgrond om over te gaan tot sluiting. Hiermee voorziet het artikel duidelijk in de invulling van een juridische lacune die voorheen werd opgelost d.m.v. het inzetten van een noodbevel;

Het is niet herleidbaar of het artikel heeft geleid tot meer sluitingen

De verwachting was dat invoering van het artikel zou leiden tot meer sluitingen. Gemeenten geven aan nu gemakkelijker woningen te kunnen sluiten, omdat het wetsartikel 174a hun in staat stelt de sluiting beter te motiveren dan voorheen het geval was op basis van het noodbevel. In absolute aantallen is niet goed herleidbaar of de invoering van Artikel 174a daadwerkelijk heeft geleid tot meer sluitingen. Dit komt omdat zich de afgelopen jaren überhaupt meer explosies hebben voorgedaan dan in voorgaande jaren het geval was.

Beter in staat om woningsluiting beleidsmatig voor te bereiden

Sommige gemeenten geven aan dat de invoering van artikel 174a hun beter in staat stelt om woningsluitingen beleidsmatig voor te bereiden. Dit is het geval omdat de motivering eenduidiger en doelgerichter kan worden opgesteld, in sommige gevallen al voorafgaand aan het daadwerkelijke besluit tot sluiting. In het voorgaande geval van de inzet van een noodbevel was er vaak een meer uitgebreide motivering nodig en ligt de lat om tot een voldoende gemotiveerde sluiting te komen hoger.

Hoewel motivering tijd kost, toch enige tijdswinst door betere voorbereiding

Met name gemeenten die veel te maken hebben met woning sluitingen geven aan dat artikel 174a enige vorm van tijdswinst op kan leveren omdat er sprake is van een betere voorbereiding. Andere gemeenten daarentegen zien dit voordeel

minder omdat voor elk besluit uiteindelijk toch een motivering geschreven dient te worden.

Onduidelijke begripsinterpretatie 'ernstige dreiging en vrees'

Sommige gemeenten geven aan nog wel onduidelijkheden te ervaren ten aanzien van hetgeen dat mag worden geduid als ernstige dreiging en vrees. Zo geven sommige gemeenten bijvoorbeeld aan dat 'sec de aanwezigheid van wapens voldoende motivering voor ernstige dreiging is' en andere gemeenten hebben de behoefte hier toch een meer elementen aan toe te voegen die de vrees en/of ernstige dreiging motiveren. Hierbij speelt mee dat uit de jurisprudentie van de afgelopen jaren is gebleken dat alleen de vondst van wapens of gevaarlijk vuurwerk toch vaak onvoldoende is om tot een sluiting van een woning over te gaan omdat de wapens/vuurwerk ook eenvoudig uit de woning verwijderd kunnen worden en er dan ook geen grond meer is voor sluiting.

Het is niet altijd duidelijk hoe ver de zorgplicht van de burgemeester reikt

Omdat woningcorporaties en verhuurders nu buitengerechtelijk kunnen ontbinden, nemen gemeenten dit mee in het afwegingskader/belangenafweging om de bevoegdheid wel/niet in te zetten. Zeker bij de toepassing op de (b) grond, waarbij ook buiten eigen schuld om gesloten kan worden, is dat een belangrijk element dat wordt meegewogen. Hieruit volgt ook dat de zorgplicht bij de (b) grond is groter dan bij de (c) grond, omdat bij de (b) grond dit ook buiten schuld om toegepast kan worden. Hierbij moet worden opgemerkt dat gemeenten niet vooraf kunnen voorzien hoe een woningcoöperatie uiteindelijk zal gaan beslissen over de ontbinding van het huurcontract. Het spoed gevende karakter van een dergelijke beslissing maakt het voor gemeenten niet haalbaar om de consequenties van een eventuele ontbinding van de huurovereenkomst vooraf in volledigheid mee te wegen. Veel gemeenten merkten hierbij op dat het in het geval van een beslissing tot sluiting ook niet altijd duidelijk is tot hoever de zorgplicht van een burgemeester dient te reiken. Er is behoefte aan meer duidelijkheid op dit punt.



Knelpunten in de uitvoering

Over het algemeen levert de invoering van artikel 174a geen onoverkomelijke problemen in de uitvoering op. Wel is er een aantal punten in de uitvoering die verbeterd zouden kunnen worden, te weten:

Bestuurlijke rapportages zijn soms te laat en niet informatief genoeg

Een goed gemotiveerde en tijdige sluiting van de woning is sterk afhankelijk van de snelheid en volledigheid waarmee de bestuurlijke rapportage aan de gemeente wordt aangeleverd. In de meeste gemeenten verloopt dit proces over het algemeen goed. Wel wordt aangegeven dat de aanlevering van sommige rapportages laat gebeurt en dat de rapportages niet informatief genoeg zijn. Als de aanlevering van bestuurlijke rapportages niet snel en adequaat verloopt, is dit een belangrijk knelpunt in de uitvoering omdat hiermee de burgemeester niet goed in positie kan komen. Overigens geldt dit zowel voor het inzetten van een noodbevel als wel voor de toepassing van artikel 174a.

Bij het oplossen van dit knelpunt kunnen ‘warme relaties/goede werkverhoudingen’ tussen gemeenten en het Openbaar Ministerie (OM) en/of politie een positieve rol spelen. De praktijk wijst uit dat in gemeenten waar deze relaties goed zijn, dit een solide basis vormt voor een juridisch adequate motivering van de inzet van artikel 174a. Evenwel plaatsen gemeenten ook kritische kanttekeningen bij dit proces. Bestuurlijke rapportages dienen eerst aan het OM te worden voorgelegd voordat dat de rapportage aan de burgemeester wordt verstrekt. Er wordt kritisch gekeken naar deze werkwijze, met name in relatie tot artikel 16 wet politiegegevens. Dit omdat deze werkwijze vaak tot gevolg heeft dat rapportages (te)laat, onvolledig of niet worden verstrekt. In spoedgevallen gebeurt het delen van rapportages vaak wel binnen het gewenste tijdsbestek, maar bij aanvullende rapportages is dit vaak veel minder het geval.

Artikel 174a wordt oneigenlijke ingezet

Door sommige gemeenten wordt aangegeven dat de mogelijkheid om artikel 174a in te zetten bij dreiging, kan leiden tot onbedoelde effecten. Hierbij gaat het er dan om dat criminelen een bepaalde dreiging op een woning in scène zetten (bijvoorbeeld met behulp van sociale media) om de autoriteiten aan te zetten tot het sluiten van een specifieke woning.

Het toepassen van het afwegingskader leidt soms tot onduidelijkheden

Het toepassen van het afwegingskader m.b.t. het al dan niet sluiten van een woning leidt bij sommige gemeenten tot onduidelijkheden in de uitvoering, in het bijzonder ten aanzien van de zorgplicht van de burgemeester. Gemeenten geven aan dat het helpend zou kunnen zijn als hier een handreiking voor wordt ontwikkeld. Het gaat hierbij met name om meer duiding ten aanzien van de verplichting van gemeenten om alternatief verblijf te bekostigen en als niet kan worden vastgesteld dat de bewoner(s) een verwijt treft.

Beperkte handelingsperspectieven

In de huidige wetgeving is beperkte speelruimte tussen ‘niets doen’ en effectief over gaan tot de sluiting van een woning. Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om op grond van artikel 174a een Last onder Dwangsom (LOD) als bestuursdwangbevoegdheid te classificeren i.p.v. sluitingsbevoegdheid. Dit geeft gemeenten meer mogelijkheden om te handhaven zonder direct over te moeten gaan tot sluiting.

A-grond artikel 174a

Gemeenten geven aan het jammer te vinden dat dit artikel met de uitbreiding van de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester niet verder is verrijkt. De behoefte van gemeenten om de A-grond toe te passen bestaat, met name in gevallen waarbij er sprake is van extreme woonoverlast. Gemeenten zouden in dat geval meer handvaten willen hebben om de woning te sluiten. Sub A is op dit moment in de beleving van diverse gemeenten meer een ‘legislatief weeskind’ dan dat dit artikel voldoende aanknopingspunten geeft voor een goed gemotiveerde woningsluiting bij casuïstiek waarbij een vorm van woonoverlast speelt.



Overige bevindingen

Mitigerende maatregelen

Met de geïnterviewde gemeenten is ook gesproken over de inzet van mitigerende maatregelen, voorafgaand aan een beslissing om te sluiten op grond van artikel 174a. Opvallend hierbij is dat gemeenten hier heel verschillend mee omgaan. Als er sprake is van een situatie met explosieven zijn er, naast toepassing van 174a, grofweg drie opties die gemeenten kunnen inzetten:

1. Niets doen: de gemeente besluit de woning niet te sluiten
2. Cameratoezicht: de woning wordt niet gesloten maar er worden camera's ingezet om de openbare orde te bewaken
3. Gebiedsverbod op basis van een noodbevel: personen die gelinkt worden aan de dreiging mogen gedurende een bepaalde tijd niet in de buurt van de woning komen

Gemeenten geven aan dat er een heel grote lacune zit tussen niets doen en het daadwerkelijk sluiten van de woning. In sommige gevallen kan er dan een subsidiaire maatregel worden ingezet, maar het beeld m.b.t. de doeltreffendheid daarvan is wisselend. Zo zien sommige gemeenten cameratoezicht als een probaat middel dat goed kan worden ingezet om de veiligheid en rust rondom een bepaalde woning te waarborgen. Wel wordt daarbij aangegeven dat het een duur middel is omdat alle camerabeelden ook moeten worden uitgekeken en worden opgevolgd door een persoon die daartoe bevoegd is. Andere gemeenten zien juist weinig in de inzet van cameratoezicht omdat veel burgers zelf ook een deurbelcamera hebben. Omdat deze beelden niet door de autoriteiten worden uitgekeken is het daarmee wel de vraag in hoeverre de veiligheid rondom een woning hier daadwerkelijk mee gewaarborgd wordt. Ook met betrekking tot het gebiedsverbod is het beeld wisselend. Gemeenten geven aan dat een gebiedsverbod helpend kan zijn om de rust te laten wederkeren. Andere gemeenten daarentegen geven juist aan dat een dergelijke maatregel minder vaak wordt ingezet omdat deze maatregel voor burgers minder goed zichtbaar is. Daarmee is de beleving van de veiligheid voor de omgeving minder gediend. Tot slot wordt door de gemeenten die mitigerende maatregelen zoals cameratoezicht willen inzetten aangegeven dat dit een behoorlijke aanslag op de beschikbare middelen met zich meebrengt.

Aanvullende vraagstelling

Gegeven de toezeggingen die destijds zijn gedaan aan de Tweede Kamer, was expliciet in deze invoeringstoets ook een vraag: 'Hoe vaak is het voorgekomen dat er wel een bestuursrechtelijke sluiting van een woning door een burgemeester heeft plaatsgevonden, maar geen strafzaak op basis van strafbare feiten?' Ter verduidelijking: het gaat hier om een strafzaak tegen de huiseigenaar wiens woning gesloten is. Gemeenten houden dit niet bij. Daarnaast speelt mee dat de achtergrond van de woningsluitingen heel divers is. De gemeente heeft bovendien niet altijd hetzelfde inzicht in de achtergronden zoals de politie of het OM. Dat maakt deze vraag moeilijk te beantwoorden door de gemeenten alleen. Gemeenten bevestigen wel dat het voorkomt dat een woning gesloten wordt, terwijl de bewoner geen direct betrokkene is bij de strafzaak.

Bijlage A: Achtergrond van artikel 174a inclusief gemeentelijke werkwijze

Veranderingen in woningsluitingen door artikel 174a

De burgemeester kan vanaf 1-1-2024 in meer gevallen een woning, niet publiek toegankelijk lokaal of erf sluiten. Kort gezegd: als door (bedreiging met) ernstig geweld (b-grond) of door de vondst van een wapen (c-grond) de openbare ronde rondom het pand ernstig wordt verstoord, kan de burgemeester een woning, lokaal of erf sluiten. Met deze aanpassing is de instrumentkist van een burgemeester om op te treden verder gevuld. Voorheen, toen de b en c grond er niet waren, diende altijd een noodbevel opgesteld te worden. Voor de niet publiek toegankelijke lokalen werd de lichte bevelsbevoegdheid gebruikt. Met de invoering van de nieuwe gronden, is duidelijker en voorzienbaar wanneer tot sluiting mag worden overgegaan. Nog steeds moet beoordeeld worden of de openbare orde ernstig verstoord wordt dan wel dat ernstige vrees bestaat voor het ontstaan daarvan. Vanzelfsprekend dient ook de evenredigheid van de sluiting getoetst te worden. Nieuw element ten opzichte van het noodbevel is dat woningcorporaties en andere verhuurders op het moment dat wordt gesloten op basis van 174a, een huurcontract buitengerechtelijk kunnen ontbinden.

Bij de invoeringstoets is het belangrijk goed te herleiden wat de daadwerkelijke gevolgen zijn van de invoering van het nieuwe artikel. Daarnaast zijn ook diverse signalen meegegeven die niet zozeer een gevolg zijn van het nieuwe artikel maar meer van de bestaande praktijk, ook voor 1-1-2024. Die signalen krijgen geen plek in deze invoeringstoets. Hieronder worden globaal de werkzaamheden beschreven die uitgevoerd dienen te worden, de aard van de werkzaamheden verschilt niet t.o.v. de eerdere situatie.

Werkwijze volgens artikel 174a Gemeentewet

Beoordeling Allereerst moet worden beoordeeld of bestuurlijke maatregelen noodzakelijk zijn en zo ja, of er ook minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn zoals bijvoorbeeld cameratoezicht of een gebiedsverbod. Voorts moet ook beoordeeld worden of het noodzakelijk is over te gaan tot een spoedsluiting. Vervolgens moet de sluiting geëffectueerd worden.

Opstellen sluitingsbesluit Daarna zal de burgemeester of de gezaghebber het sluitingsbesluit moeten laten opstellen en daarin de sluiting voldoende moeten onderbouwen. Dit betekent doorgaans dat een ambtenaar een bestuurlijke rapportage van de politie doorneemt en het conceptbesluit opstelt.

Bekendmaking besluit Het besluit moet vervolgens op de juiste manier worden bekendgemaakt. Dit kan gebeuren door toezending of uitreiking en is in dat laatste geval afhankelijk van de locatie van de woning ten opzichte van het gemeentehuis of bestuurskantoor.

Toezicht op het besluit Ten slotte speelt toezicht op naleving van het besluit, als een gemeenteraad een verbodsbepaling heeft opgenomen in de gemeentelijke verordening. Feitelijk betekent dit dat een ambtenaar van de gemeente dan bij de gesloten woning kan kijken of de woning daadwerkelijk gesloten is.

Bezwaarprocedures Ook moeten gemeenten erop bedacht zijn dat de belanghebbende een bezwaar, een voorlopige voorziening, beroep en hoger beroep kan instellen. Ten aanzien van bezwaar geldt dat een ambtenaar het bezwaarschrift leest, het dossier tot zich neemt, belanghebbenden hoort en de beslissing op bezwaar concipieert. De belanghebbende kan in spoedeisende gevallen een voorlopige voorziening verzoeken. Hiervoor zijn ook de nodige voorbereidingen nodig. Zo geldt dat de ambtenaar zich inleest in zowel het verzoekschrift als het dossier, een verweerschrift opstelt, afreist naar de rechtbank of het gerecht en daar de burgemeester of de gezaghebber vertegenwoordigt. In beroep worden dezelfde werkzaamheden uitgevoerd. Ook kunnen partijen in hoger beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Benadrukt moet echter worden dat niet elke sluiting tot aan de hoogste bestuursrechter uitgeprocedeerd zal worden. Evenmin zal bij elke sluiting beroep of een voorlopige voorziening volgen. Dat is nu ook niet het geval en er is naar verwachting des te minder reden voor bij een duidelijke, specifieke rechtsgrondslag om tot sluiting over te gaan.



Bijlage B: Onderzoeksverantwoording

Op basis van nader 'deskresearch' is tijdens de inventarisatiefase de onderzoeksaanpak verder uitgewerkt. Aan de hand van deze uitwerking is een gespreksleidraad met vragen opgesteld om in de gesprekken met gemeenten te hanteren. Vervolgens is er een selectie van de te benaderen gemeenten gemaakt. Bij de selectie van gemeenten is rekening gehouden met gemeentegrootte en ligging in het land. Als gevolg hiervan komen ook gemeenten aan bod die nog niet (zoveel) met de nieuwe wetgeving te maken hebben gehad, als wel gemeenten die veelvuldig met woningsluiting op basis van artikel 174a te maken hebben gehad. In de analysefase zijn, aan de hand van de gespreksleidraad, interviews gehouden met de verschillende gemeenten met diverse betrokkenen in het openbare orde en veiligheidsdomein. Denk hierbij aan beleidsadviseurs en juristen. In totaal is met 14 gemeenten gesproken (zie bijlage voor een overzicht van de gesprekspartners). In de rapportagefase zijn de resultaten van de invoeringstoets voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten in de vorm van een schriftelijke klankbordronde. De conceptrapportage is met de klankbordgroep en begeleidingscommissie gedeeld, waarbij de mogelijkheid is geboden om te reageren. De resultaten van de uitvoeringstoets zijn tot slot in de voorliggende rapportage opgenomen.



Bijlage C: Gesprekspartners

Gesprekspartners

Gemeente
Gemeente Alkmaar
Gemeente Almere
Gemeente Alpen a/d Rijn
Gemeente Beverwijk
Gemeente Delft
Gemeente Haarlemmermeer
Gemeente Helmond
Gemeente Hilversum
Gemeente Katwijk
Gemeente Meierijstad
Gemeente Oss
Gemeente Ridderkerk
Gemeente Rotterdam
Gemeente Vijfheerenlanden



Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
15 december 2025

Onze referentie
6950109

Bijlage(n)
0

nota

Kabinetsreactie Invoeringstoets artikel 174a van de Gemeentewet

1. Aanleiding

Op 1 januari 2024 is artikel 174a van de Gemeentewet (woningsluiting bij verstoring openbare orde) gewijzigd in werking getreden. Gedurende het wetstraject is het voornemen geuit om na een jaar een invoeringstoets te doen.¹ Ten aanzien van de invoeringstoets is aangegeven de uitkomsten daarvan eind 2025 naar de Kamer te sturen.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om akkoord te gaan met de kabinetsreactie op de invoeringstoets aan de Tweede Kamer, in afschrift aan de Eerste Kamer.

3. Kernpunten

Artikel 174a van de Gemeentewet geeft burgemeesters de bevoegdheid om een woning te sluiten indien door gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning wordt verstoord. Het instrumentarium bleek echter ontoereikend bij verstoringen van de openbare orde door ernstig geweld in de nabijheid van de woning of het aantreffen van een wapen. De sluitingsbevoegdheid van artikel 174a van de Gemeentewet is daarom aangevuld met twee gronden. Het gewijzigde artikel geeft burgemeesters daardoor ook de mogelijkheid om, mits proportioneel, een woning sluiten waarbij een explosief is afgegaan of aangetroffen.

Met de invoeringstoets wordt bekeken of de wet werkt zoals zij is bedoeld, of er knelpunten of nieuwe inzichten zijn en hoe deze wet uitpakt voor belanghebbenden. De invoeringstoets richt zich initieel op de impact van de gewijzigde wet op gemeenten en is daarom uitgevoerd door VNG Realisatie. In de kabinetsreactie worden de belangrijkste constatering en ervaren knelpunten beschreven. De kabinetsreactie besteedt daarnaast aandacht aan een aantal toezeggingen die zijn gedaan tijdens de wetsbehandeling. Daar waar deze onderwerpen buiten de scope van VNG Realisatie vielen is input bij andere partijen opgehaald, te weten bij de politie, het OM, Aedes en bij twee ombudsmannen.

Uit de invoeringstoets blijkt dat gemeenten over het algemeen tevreden zijn met het gewijzigde artikel 174a van de Gemeentewet, omdat het een solide basis biedt om woningen te sluiten. Er zijn wel enkele knelpuntenesignaleerd. Die zien met name op vragen rondom een zorgvuldige besluitvorming, nazorg en

¹ Zie Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 3.

informatiedeling binnen de driehoek. Ook wordt een alternatief gemist dat kan worden ingezet in plaats van een woningsluiting. Voor alle gesignaleerde knelpunten lopen al initiatieven. De kabinetsreactie gaat hier nader op in. Dit geldt ook voor de uitkomsten van de andere toezeggingen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
15 december 2025

Onze referentie
6950109

In het tegengaan van het aantal aanslagen met explosieven is het Offensief Tegen Explosies (hierna: OTE) opgericht. In hun [Actieplan Aanslagen met Explosieven](#) (april 2025) staan acties en te nemen maatregelen opgenomen, ook in het kader van de lokale aanpak. Ten aanzien van een groot deel van de geconstateerde knelpunten in de invoeringstoets geldt dan ook dat hier binnen het OTE al aandacht voor is, met (op een aantal onderwerpen coördinerende) betrokkenheid van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Daar waar de invoeringstoets andere of nieuwe inzichten geeft wordt aan de slag gegaan of doorgegaan met het oplossen van die ervaren knelpunten.

4. Toelichting

Hierna wordt kort ingegaan op de bevindingen uit de invoeringstoets en de uitwerking van de toezeggingen.

Bevindingen VNG Realisatie

De knelpunten die door gemeenten worden ervaren in het kader van zorgvuldige besluitvorming, nazorg en informatiedeling binnen de driehoek worden onder andere ondervangen door voorlichtings- en kennisactiviteiten van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV), de oprichting van het Netwerk Explosies In Gemeenten door de VNG en het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het [Landelijk Handelingskader bij Aanslagen met Explosieven](#) van het OTE. Vanuit het OTE is daarnaast een werkgroep opgericht die focust op de lokale aanpak, waar ook aandacht is voor de knelpunten in het kader van informatiedeling binnen de driehoek en (het gebrek aan) alternatieven.

Voor de aanbeveling van VNG Realisatie om een financiële armslag op aanvraag ter beschikking te stellen bestaat geen grond. Wel kunnen gemeenten gebruikmaken van voornoemde inactieven zodat de besluitvorming efficiënter gaat.

Uitvoering toezeggingen

Voor de toezeggingen is met verschillende betrokken partijen gesproken. In de kabinetsreactie wordt uitgebreid ingegaan op de toezeggingen, die het OM, de politie en Aedes raken.

In het kader van de positie van kwetsbare mensen is onder andere gesproken met de Ombudsman Rotterdam. Eerstgenoemde heeft eind 2024 in de media aandacht gevraagd voor de nieuwe bevoegdheid en specifiek de nazorg. In het latere gesprek werd aangegeven dat verbeteringen mogelijk zijn in het kader van transparantie in en de communicatie over de besluitvorming. In de loop van het jaar heeft de gemeente Rotterdam haar website uitgebreid; iets waar de Ombudsman Rotterdam zich voor heeft ingezet. Zo krijgen inwoners meer informatie over het onderwerp.

4.1. Politieke context

De invoeringstoets volgt uit een toezegging tijdens het wetstraject.² Tijdens het traject is middels toezeggingen ook aandacht gevraagd voor de volgende onderwerpen:

- i. De beleving van burgemeesters uit gemeenten die geen onderdeel zijn van de G4;^{3,4}
- ii. De situatie en het aantal keren dat wél een bestuursrechtelijke sluiting door een burgemeester heeft plaatsgevonden, maar géén strafzaak is gestart door het OM;⁵
- iii. De contacten tussen woningcorporaties en burgemeesters in het kader van de besluitvorming en de eventuele versterking en verbetering van deze relatie;⁶ en
- iv. De uitvoeringsgevolgen ten aanzien van de capaciteit bij de politie.⁷

Ook is toegezegd dat de positie van kwetsbare mensen bij toepassing van de bevoegdheid zou worden meegenomen bij de invoeringstoets.⁸

Er is tijdens het wetstraject gesproken over het evalueren van de wet na drie jaar. Onderwerpen die nog geen of onvoldoende aandacht hebben gekregen in de invoeringstoets, worden dan meegenomen. Te denken valt aan dezelfde bevoegdheid in Caribisch Nederland – waar nu nog geen gebruik van wordt gemaakt – en de impact op de capaciteit van de politie.

Verder bestaat er veel aandacht voor de aanpak van aanslagen met explosieven. Daarom is het OTE opgericht. Onder het voorzitterschap van de Rotterdamse burgemeester Schouten hebben gemeenten (G4, G40 en de VNG, de politie, het OM, de reclasseringsorganisaties (Leger des Heils) en het Ministerie van Justitie en Veiligheid, VNO-NCW en MKB-Nederland, het Verbond van Verzekeraars en Aedes, de handen ineengeslagen om dit ontwrichtende fenomeen het hoofd te bieden. Binnen het OTE bestaat aandacht voor de lokale aanpak, onder voorzitterschap van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De inzet van artikel 174a van de Gemeentewet is daar een onderdeel van.

4.2. Krachtenveld

De invoeringstoets is tot stand gekomen door VNG Realisatie en de door hen geïnterviewde gemeenten. Daarnaast zijn in het kader van de invoeringstoets gesprekken gevoerd met het team bestuurlijke aanpak van de politie, het OM, Aedes en met de Ombudsman Rotterdam, gemeente Rotterdam en Ombudsman Amsterdam.

4.3. Communicatie

VNG Realisatie zal de invoeringstoets na verzending van de kabinetsreactie aan de Kamers op zijn website publiceren.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Persoonsgegevens worden niet openbaar gemaakt ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

² Zie Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 3.

³ De G4 bestaat uit de vier grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

⁴ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 9.

⁵ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 2.

⁶ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 9, p. 1.

⁷ Handelingen I, 2023/2024, 36 217, nr. 3, item 13, p. 6.

⁸ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 217, nr. 12.