

## **Besluit van de burgemeester van de gemeente Amsterdam houdende beleidsregels over de sluitingsbevoegdheid op grond van de Opiumwet, de Gemeentewet en de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (Beleidsregels sluitingen en heropeningen Amsterdam)**

De burgemeester van Amsterdam,

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 13b van de Opiumwet, artikelen 172, derde lid, 174a en 175 van de Gemeentewet en artikel 2.10 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008,

besluit vast te stellen de volgende regeling:

### **Beleidsregels sluitingen en heropeningen Amsterdam**

#### **Hoofdstuk 1 Inleiding en algemeen**

Deze beleidsregels geven een overzicht van de (sluitings-)bevoegdheden van de burgemeester ten aanzien van publieke – en niet publiek toegankelijke inrichtingen, woningen, lokalen en bij de niet-publiek toegankelijke inrichtingen, woningen of lokalen behorende erven. In dit stuk worden de uitgangspunten over hoe de burgemeester met deze bevoegdheden omgaat omschreven. Binnen het beleid wordt maatwerk toegepast.

##### **1.1 Juridisch kader**

In de Opiumwet, de Gemeentewet en de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 (APV) zijn grondslagen opgenomen voor de sluiting van voor publiek toegankelijke gebouwen, inrichtingen, ruimten en bijbehorende erven, niet voor publiek toegankelijke gebouwen, inrichtingen, ruimten en bijbehorende erven en woningen en bijbehorende erven.

- Artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid over te gaan tot sluiting als er vanuit woningen of lokalen drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.
- Artikelen 172, derde lid, 174a en 175 Gemeentewet geven de burgemeester de bevoegdheid om bevelen te geven voor de handhaving van de openbare orde.
- Artikelen 2.10 APV bevat verschillende gronden op basis waarvan de burgemeester tot sluiting kan overgaan, bijvoorbeeld vanwege illegaal gokken, heling, discriminatie, wapens en geweld van buitenaf.

##### **1.2 Doel sluiting**

Een sluiting van een pand is bedoeld om de openbare orde onmiddellijk te herstellen. Hiervoor is een periode van rust nodig. Met een sluiting wordt beoogd overtreding te beëindigen en het risico op herhaling te verkleinen. Met een sluiting wordt tevens een signaal afgegeven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn. Ook wordt een krachtig signaal afgegeven richting de buitenwereld dat in het pand (of rondom het pand) geen activiteiten meer kunnen plaatsvinden die een gevaar zijn voor de openbare orde. Doel is het gebruik en de bekendheid van het pand als waar dat ten dienste staat aan criminele handelingen of doeleinden te niet te doen, gevaarzetting te beëindigen en te verhinderen dat het pand opnieuw wordt gebruikt ten behoeve van criminele activiteiten.

Een sluiting is derhalve niet gericht tegen de betreffende belanghebbende (exploitant, bewoner of pandeigenaar) maar heeft betrekking op de inrichting, de woning of het lokaal. Dat de belanghebbende geen verwijt kan worden gemaakt bij de gedragingen die tot een sluiting leiden, is in beginsel niet doorslaggevend. Een actieve rol van een belanghebbende bij de openbare orde verstoring kan wel als verzwarende omstandigheid worden meegenomen bij het besluit om over te gaan tot sluiting.

##### **1.3 Bestuurlijke waarschuwing**

In plaats van tot sluiting over te gaan, kan de burgemeester besluiten een bestuurlijke waarschuwing te geven<sup>1</sup>. De waarschuwing is pandgebonden. Dit houdt in dat als binnen twee jaar na de waarschuwing

1) Met uitzondering van een sluiting op grond van de noodbevoegdheid uit artikel 175 van de Gemeentewet.

opnieuw een verstoring van de openbare orde plaatsvindt in of vanuit het lokaal of de inrichting (dit kan ook door een andere persoon zijn dan degene die de eventuele bestuurlijke waarschuwing heeft ontvangen) kan dat als verzwarende omstandigheid worden meegewogen bij de keuze om over te gaan tot een sluiting.

#### **1.4 Belangenafweging**

De burgemeester weegt conform de Algemene wet bestuursrecht in de besluitvorming over sluitingen van panden alle belangen tegen elkaar af.

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassen van haar sluitingsbevoegdheden is discretionair. Dat wil zeggen dat de burgemeester vrijheid toe komt om te bepalen over het wel of niet toepassen van de bevoegdheden. Dit doet de burgemeester nadat een zorgvuldige belangenafweging is gemaakt. In de belangenafweging wordt een onderscheid gemaakt tussen de belangen van de eigenaar, gebruiker of bewoner enerzijds en het belang van de handhaving van de openbare orde anderzijds. De burgemeester betreft alle omstandigheden van het geval. In dit beleidsstuk is neergelegd op welke wijze de burgemeester met deze discretionaire bevoegdheid om gaat.

Op basis van de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals die blijkt uit artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, kan van dit beleid worden afgeweken. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan indien toepassing van het beleid voor een of meerdere belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

De evenredigheid van de bestuurlijke maatregel wordt getoetst aan de hand van een drietrapstoets. Onderzocht wordt of inzet van de maatregel geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is voor herstel van de openbare orde.

#### **1.5 Bijzondere omstandigheden aan de zijde van de pandeigenaar/verhuurder**

Naast de belangen van een bewoner van een woning en/of gebruiker van een pand kunnen ook de bijzondere omstandigheden van een pandeigenaar/verhuurder een rol spelen bij het besluit om wel of niet een pand te sluiten. Deze belanghebbende moet zelf, onderbouwd met documentatie, aannemelijk kunnen maken dat er sprake is van bijzondere omstandigheden. Van een bijzondere omstandigheid kan bijvoorbeeld sprake zijn als een pandeigenaar proactief heeft samengewerkt met een overheidsinstantie waardoor de hennepplantage in het pand is opgespoord en ontmanteld. Ook kan van een sluiting worden afgezien indien de pandeigenaar kan aantonen dat door zijn toedoen de drugshandel is opgespoord en hij regelmatig controles heeft uitgevoerd gericht op het gebruik van het pand. Het hebben van financieel nadeel is op zichzelf in beginsel geen bijzondere omstandigheid en dus in de meeste gevallen geen reden om van een sluiting af te zien.

Ondanks bijzondere omstandigheden aan de kant van de pandeigenaar/verhuurder, kan in de belangenafweging het belang van de openbare orde zwaarder wegen dan het individuele belang van deze direct belanghebbende. De burgemeester gaat alsnog over tot sluiting van een pand in geval van verzwarende omstandigheden (zie Hoofdstuk 2).

#### **1.6 Sluitingstermijn**

Onderstaand volgt een toelichting op de sluitingstermijnen die in beginsel worden gehanteerd. In bijzondere omstandigheden kan een afwijkende sluitingsduur worden bepaald.

##### **1.6.1 Woningen**

Bij een woning wordt een sluitingstermijn van drie maanden gehanteerd. Deze termijn is nodig om de geschonden openbare orde te herstellen en de doelen te bereiken die met de sluiting worden beoogd. De sluitingsduur is bepaald op drie maanden volgens jarenlange bestendige bestuurspraktijk en jurisprudentie. Ervaringen uit het verleden wijzen erop dat een periode van minimaal drie maanden nodig is om de loop van personen die zich op enigerlei wijze met de hennepkwekerij/(hard)drugs hebben bezig gehouden (kwekers, kopers, handelaren, verslaafden) weg te nemen.

De belanghebbende kan een (gemotiveerd) verzoek tot opheffing van de sluiting indienen (per e-mail aan [sluiting.oov@amsterdam.nl](mailto:sluiting.oov@amsterdam.nl)). De burgemeester beoordeelt de voortdurende noodzaak van de sluiting in het kader van de openbare orde. Het enkel hebben van financieel nadeel is in beginsel geen reden om een woning eerder te heropenen.

In het geval een woning binnen twee jaar voor een tweede maal wordt gesloten, kan een woning voor de duur van zes maanden worden gesloten. In deze situaties wordt een andere sluitingstermijn gehanteerd omdat een sluiting van drie maanden blijkbaar niet heeft geleid tot het beëindigen van een criminele loop van/naar een woning en het voorkomen van herhaling.

### **1.6.2. Panden met (niet) publiek toegankelijke inrichtingen en lokalen**

Panden met publiek toegankelijke en niet publiek toegankelijke inrichtingen en lokalen worden in principe voor zes maanden gesloten. Doorgaans is een sluitingsduur van zes maanden noodzakelijk in verband met de signaalwerking richting de samenleving, de veiligheidsgevoelens van omwonenden en het doorbreken van een loop naar de inrichting.

### **1.7 Tijdelijke betreding van gesloten panden**

De burgemeester kan schriftelijk toestemming verlenen om een pand dat is gesloten tijdelijk te betreden. Voor een tijdelijke betreding wordt alleen toestemming gegeven als er omstandigheden zijn die dit noodzakelijk maken. Hierbij kan gedacht worden aan ontruiming van het pand, herstelwerkzaamheden om het pand verhuur of verkoop klaar te maken of bezichtigingen voor verhuur of verkoop. De periode waarvoor deze tijdelijke betreding wordt afgegeven kan verschillen en is onder meer afhankelijk van de noodzaak waartoe de tijdelijke betreding wordt afgegeven. Met het afgeven van een tijdelijke betreding wordt terughoudend omgegaan. De sluiting is immers nog niet opgeheven. Het overtreden van het bevel van de burgemeester om het pand niet te betreden gedurende de sluiting, is strafbaar gesteld in artikel 184 van het wetboek van Strafrecht.

### **1.8 Procedurele aspecten sluitingen**

#### **1.8.1 Zienswijze**

Als blijkt dat er reden is om handhavend op te treden met een sluiting wordt aan de belanghebbende(n) het voornemen tot sluiting medegedeeld. Vervolgens wordt - conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) - de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze te geven op het voornemen tot sluiting over te gaan. Na het afnemen van de zienswijze worden alle feiten en omstandigheden afgewogen met inachtneming van de wet- en regelgeving en deze beleidsregels. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Van het afnemen van een zienswijze kan in spoedeisende situaties worden afgezien (4:11 Awb).

#### **1.8.2 Het sluitingsbevel**

De toepassing van bestuursdwang op grond van de Opiumwet, APV en/of de Gemeentewet geschiedt door een onmiddellijke sluiting van het pand. Ook indien er tussen het moment van de constatering en de ondertekening van het bevel enige tijd is verstreken, kan spoedeisende bestuursdwang worden toegepast.

Naast de huurder of exploitant (indien van toepassing) wordt standaard de pandeigenaar zo snel mogelijk na het besluit op de hoogte gebracht. Een sluitingsbevel kan zowel mondeling als schriftelijk worden gegeven. Het uitgangspunt is om dit schriftelijk te doen. In bijzondere omstandigheden kan de burgemeester besluiten om een mondeling bevel af te geven, dit bevel wordt vervolgens op een later moment - zo snel mogelijk - op schrift gesteld.

#### **1.8.3 Effectuering van de sluiting**

Het sluiten gebeurt door in ieder geval een fysieke en zichtbare afsluiting van toegangsdeuren, ramen et cetera door folie en/of hout, een nieuw slot en een verzegeling en een poster op de deur. Het sluitingsbevel houdt in dat het de rechthebbende - op grond van artikel 2.10, lid 5, 6 en 7, APV - verboden is zonder toestemming van de burgemeester bezoekers toe te laten of zelf het gebouw, de inrichting of de ruimte te betreden. Dit verbod is van overeenkomstige toepassing op sluitingen krachtens de Opiumwet en de Gemeentewet. Met deze fysieke afsluiting wordt zichtbaar voor de buurt dat het pand is gesloten.

Tevens wordt er vanuit de gemeente een persbericht verspreid waarin staat in welke straat en op welke grond een inrichting of woning is gesloten. Hiermee wordt een signaal afgegeven naar de buitenwereld dat de burgemeester optreedt tegen ernstige openbare orde verstoringen.

#### **1.8.4 Inschrijving basisregistratie en gebouwen**

Alle bestuurlijke maatregelen in het kader van artikel 174a Gemeentewet en de Opiumwet worden ingeschreven in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) van de gemeente en het Kadaster volgens de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb).

### **1.9 Heropeningen panden met (niet) publiek toegankelijke inrichtingen en lokalen**

De burgemeester trekt het bevel tot sluiting van een pand met een (niet) publiek toegankelijke inrichting en/of lokaal in zodra naar zijn oordeel het belang van de bescherming van de openbare orde zich daar niet meer tegen verzet. De burgemeester beoordeelt gedurende de sluiting ambtshalve de noodzaak van voortzetting van de sluiting.

Om de sluiting eerder op te heffen dan de in het besluit gestelde sluitingstermijn kan de belanghebbende (per e-mail aan [sluiting.oov@amsterdam.nl](mailto:sluiting.oov@amsterdam.nl)) een heropeningsverzoek indienen. In dit heropeningsverzoek

licht de belanghebbende toe welke maatregelen worden getroffen ter voorkoming van herhaling. Deze maatregelen zijn afhankelijk van de situatie. In de praktijk kan een gesprek plaatsvinden aan de hand waarvan de aanvrager het verzoek en de voorgestelde maatregelen kan motiveren. Voorbeelden van maatregelen ter voorkoming van herhaling van openbare orde verstoringen bij (niet) publiek toegankelijke panden zijn:

- inzet van beveiliging(scamera's) bij het pand;
- gewijzigd deur- of betalingsbeleid;
- regelmatige controles gericht op het gebruik van het pand;
- regelmatig contact met de wijkagent van de politie.

Voor opheffing van een sluiting zijn in ieder geval de volgende vijf aspecten van belang die in onderling verband en samenhang moeten worden gezien:

1. Aanleiding bestuurlijke maatregel (feiten en omstandigheden) en de vrees voor herhaling;
2. De openbare orde situatie in en in de directe omgeving van een inrichting en de tijd die nodig is om de rust en orde in de buurt te herstellen;
3. Type inrichting; het karakter en de uitstraling van de zaak en het type bezoeker spelen een rol bij de mate waarin er vertrouwen ontstaat dat de openbare orde langdurig wordt hersteld. Onder andere afhankelijk van het type inrichting wordt gekeken welke maatregelen noodzakelijk worden geacht om de openbare orde te herstellen. Bij een nachtclub worden bijvoorbeeld andere voorwaarden gesteld dan bij een restaurant;
4. De afspraken tussen de burgemeester en de belanghebbende met betrekking tot het beheer van de te heropenen inrichting. Deze afspraken worden doorgaans als voorwaarden in het heropeningsbesluit opgenomen;
5. Het vertrouwen van de burgemeester dat bovengenoemde afspraken ook zullen worden nagekomen. Daarbij speelt met name de mate van verwijtbaarheid van de belanghebbende een rol. De burgemeester dient ervan overtuigd te zijn dat de feiten die ten grondslag lagen aan de sluiting zich niet meer voor zullen doen en dat de belanghebbende zijn zaak of pand zodanig zal beheren dat er geen nieuwe openbare orderverstoringen zullen plaatsvinden.  
Hierbij zijn de bereidheid en de bekwaamheid van een belanghebbende om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen ook van belang. Bij een horeca inrichting kan hierbij gedacht worden aan herinrichting van het bedrijf, verscherping van toelatingsbeleid of het aannemen van (ander) personeel. Dit wordt over het algemeen vastgelegd in een veiligheidsplan. Onderdeel van dit veiligheidsplan kan bijvoorbeeld zijn dat er voorwaarden worden gesteld aan of dat VIP-tafels worden afgeschaft. Het is de politie namelijk ambtshalve bekend dat VIP-tafels een aantrekkingskracht hebben op personen met (zware) antecedenten.

Ook als er zich een nieuwe huurder/ondernemer of pandeigenaar aandient, zal beoordeeld worden (o.a. aan de hand van een bedrijfsplan) of het nieuwe bedrijf en de wijze van bedrijfsvoering vertrouwen geven dat de openbare orde duurzaam wordt hersteld.

Bij een sluiting wegens handel/dan wel aanwezigheid van harddrugs weegt daarnaast mee in hoeverre het pand tot aantrekkingspunt voor verslaafden en dealers was geworden. Het kost enige tijd, zo is de ervaring, om een bestaande loop van drugsverslaafden en –handelaren op een inrichting te doorbreken. Ook voor panden waar illegale gokactiviteiten plaatsvonden, geldt dat er tijdsverloop nodig is om de loop weg te nemen en een krachtig signaal af te geven.

#### **1.10 Verlenging sluiting panden met (niet) publiek toegankelijke inrichtingen en lokalen**

De burgemeester kan besluiten om een sluiting van het pand te verlengen in geval de openbare orde verstoring voortduurt of er sprake is van een reële vrees voor herhaling waarbij de openbare orde opnieuw ernstig wordt verstoord. Van een dergelijke vrees kan sprake zijn bij panden waar stelselmatig en langere tijd de openbare orde is verstoord dan wel panden die doelwit zijn geweest van geweld van buitenaf. In de meeste van dit soort situaties van geweld van buitenaf is er sprake van (indirecte) linken met criminele netwerken, is uit onderzoek gebleken<sup>2</sup>. Het geweld van buitenaf lijkt in deze gevallen te gaan om een signaal vanuit het criminele milieu vanwege conflicten. Uit de bestuurspraktijk is gebleken dat deze conflicten langere tijd kunnen voortduren en hebben geleid tot herhaalde beschietingen, explosies dan wel brandstichting bij panden.

De belanghebbende kan worden verzocht om een plan op te stellen met maatregelen ter voorkoming van herhaling. Bij de afweging of een sluiting verlengd dient te worden in het belang van de handhaving van de openbare orde worden politie-informatie en de eventueel aan de orde zijnde voorgestelde maatregelen meegewogen. Voorbeelden van maatregelen zijn in voorgaande paragraaf toegelicht.

2) Rapportage Geweld en Intimidatie Tegen Ondernemers (GITO), 2020

### 1.11 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op beleid ten aanzien van de sluitingsgrond op grond van artikel 13b van de Opiumwet. In hoofdstuk 3 wordt het beleid met betrekking tot sluitingsgronden op grond van artikel 2.10 van de APV. Tot slot komen in hoofdstuk 4 de sluitings- en andere bevoegdheden van de burgemeester voor de handhaving van de openbare orde op grond van de Gemeentewet aan bod.

## Hoofdstuk 2 Sluitingsgrond artikel 13 b Opiumwet

### 2.1 Sluitingsgrond artikel 13b, eerste lid, onder a Opiumwet

Handel in drugs en de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs hebben een nadelig effect op de openbare orde. Om die reden wordt, bij het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet, deze bevoegdheid altijd uitgeoefend in de vorm van een onmiddellijke sluiting. Bestuursdwang in de vorm van een onmiddellijke sluiting wordt toegepast bij handel in middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs) behorende bij de Opiumwet. Het toepassen van bestuursdwang op grond van 13b Opiumwet is erop gericht de overtreding van de Opiumwet te beëindigen en te voorkomen en het pand te onttrekken aan het criminele (drugs)circuit.

Bij de beoordeling of er sprake is van een handelshoeveelheid drugs gaat de burgemeester uit van de volgende richtlijnen van het College van procureurs-generaal en het vervolgingsbeleid van het parket Amsterdam van het Openbaar Ministerie<sup>3</sup>:

- **Harddrugs:** er is sprake van een handelshoeveelheid als er meer dan 0,5 gram, 5 pillen of 5 ml (GHB) wordt aangetroffen.
- **Softdrugs:** er is sprake van een handelshoeveelheid als er meer dan 30 gram softdrugs of meer dan 5 hennepplanten worden aangetroffen.  
Voor de aanwezigheid dan wel het verhandelen van lachgas - dat met ingang van 1-1-2023 op lijst II van de Opiumwet staat- wordt landelijk vervolgingsbeleid gevolgd.

#### *Handelsindicaties harddrugs*

Bij een grote hoeveelheid harddrugs kan de hoeveelheid op zichzelf voldoende zijn om de conclusie te trekken dat het aannemelijk is dat er sprake is van drugshandel. Bij het aantreffen van een (kleine) handelshoeveelheid harddrugs wordt gekeken of er sprake is van indicaties dat er vanuit een pand in drugs wordt gehandeld. Een indicatie van drugshandel kan onder meer blijken uit één of meer van de volgende feiten en omstandigheden:

- wijze van verpakking van de drugs;
- aantreffen van attributen: weegschalen, verpakkingsmaterialen, versnijdingsmiddelen of andere feiten en omstandigheden;
- aantreffen van handelsgeld;
- aanwezigheid van vuurwapens en/of munitie;
- aantreffen van een administratie ten behoeve van de drugshandel;
- betrokkenen hebben antecedenten met betrekking tot de Opiumwet;
- er is loop naar het pand van dealers en/of gebruikers;
- de omstandigheid dat de inrichting als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast (door drugshandel) vanuit het pand blijkend uit meldingen, klachten dan wel constateringen van de politie;
- de (zeer grote) hoeveelheid aangetroffen drugs;
- de ligging van het pand in een kwetsbare wijk;
- overige feiten en omstandigheden van het geval.

#### *Handelsindicaties softdrugs*

De indicaties van drugshandel bij het aantreffen van softdrugs komen overeen met de handelsindicatie bij het aantreffen van harddrugs. Bij het aantreffen van een hennepplantage wordt gekeken naar het bedrijfsmatige karakter van de hennepplantage. Dit kan onder meer blijken uit één of meer van de volgende feiten en omstandigheden:

- de hoeveelheid planten;
- er wordt gebruik gemaakt van randapparatuur voor het in stand houden van de planten (assimilatielampen, kweektenten of andere feiten en omstandigheden);
- de stroom wordt op illegale wijze afgetapt;
- indicaties dat er eerder een oogst is geweest;
- aanwezigheid van een irrigatiesysteem.

3) Aanwijzing Opiumwet 2015A003, gepubliceerd op 27 februari 2015, in werking getreden op 1 maart 2015, Staatscourant, 27 februari 2015, nr. 5391.

De indicatorenlijsten zijn niet limitatief. In de belangenafweging wordt rekening gehouden met alle omstandigheden van het specifieke geval.

Financieel nadeel is op zichzelf geen reden om van sluiting af te zien. De aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs en de gevolgen daarvan voor de openbare orde en veiligheid zijn dermate ernstig dat herstel daarvan als algemeen belang een zwaarwegend gewicht wordt toegekend.

## **2.2 Verruimde sluitingsbevoegdheid artikel 13b, eerste lid, onder b, Opiumwet (voorwerpen of stoffen aanwezig in de zin van artikelen 10a en 11a Opiumwet)**

Ook wanneer er geen drugs worden aangetroffen zoals vermeld op lijst I of II van de Opiumwet, maar in een pand wel voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor het telen of bewerken van drugs die strafbaar zijn gesteld op grond van artikel 10a en 11a van de Opiumwet, kan de burgemeester tot sluiting overgaan. Deze bepalingen vereisen dat degene die een voorwerp of stof in een woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur. Dit kan al blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stof of uit de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie. Deze bevoegdheid bestaat ook als slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn om een beroeps-, bedrijfsmatige of grootschalige drugshandel op te zetten. Het is van belang of het pand een schakel vormt in de productie of distributie van drugs.

Alleen het in een woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden hebben van de hierboven genoemde voorwerpen of stoffen, geven de burgemeester de bevoegdheid om over te gaan tot sluiting. Niet alle strafbare voorbereidingshandelingen zoals benoemd in artikel 10 of 11a Opiumwet kunnen leiden tot een sluiting. De sluitingsbevoegdheid geldt niet bij het aantreffen van (uitsluitend) vervoermiddelen, gelden of andere betaalmiddelen als bedoeld in artikel 10a lid 1 onder 3 Opiumwet..

## **2.3 Woningen**

In het beleid wordt onderscheid gemaakt tussen onbewoonde en bewoonde woningen. Eerst wordt ingegaan op het beleid ten aanzien van sluiting van onbewoonde woningen. Vervolgens wordt toegelicht in welke gevallen de burgemeester overgaat tot sluiting van bewoonde woningen.

Bij het aantreffen van een kleine handelshoeveelheid in een woning wordt gekeken of er indicaties zijn dat er sprake is van drugshandel of andere verzwarende omstandigheden.

### **2.3.1 Lijst I – harddrugs in onbewoonde woningen**

Bij het aantreffen van een handelshoeveelheid harddrugs in een niet bewoonde woning wordt gekeken of er sprake is van indicaties dat er vanuit een woning in drugs wordt gehandeld.

Indien er een handelshoeveelheid wordt aangetroffen én er sprake is van één of meer van de hiervoor genoemde indicaties, volgt in beginsel een sluiting. Indien er minder dan een handelshoeveelheid wordt aangetroffen volgt geen sluiting, tenzij er duidelijke indicaties zijn dat de woning wordt gebruikt als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers of er sprake is van het aantreffen van verzwarende omstandigheden zoals een wapen.

### **2.3.2 Lijst II – softdrugs in onbewoonde woningen**

Ook in het geval van het aantreffen van een handelshoeveelheid softdrugs in een niet-bewoonde woning wordt allereerst gekeken naar de aanwezigheid van één of meer handelsindicaties (zie paragraaf 2.1). Indien er een handelshoeveelheid wordt aangetroffen én er sprake is van één of meer van de hiervoor genoemde handelsindicaties, wordt in beginsel gesloten.

### **2.3.3 Waarschuwing of sluiting van bewoonde woningen**

Indien een woning op het moment van de constatering van de politie feitelijk wordt bewoond, wordt, gelet op de vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (woonrecht) als bedoeld in artikel 8 van het EVRM<sup>4</sup>, een bestuurlijke waarschuwing gegeven, tenzij er verzwarende omstandigheden zijn.

De waarschuwing is pandgebonden. Indien binnen twee jaar opnieuw een overtreding van de Opiumwet in of vanuit de woning plaatsvindt (dit kan ook door een andere persoon zijn dan degene die mogelijk een bestuurlijke waarschuwing heeft ontvangen), dan kan er alsnog worden overgegaan tot een sluiting.

4) Artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden - Recht op eerbiediging van privé leven, familie- en gezinsleven.

### 2.3.4 Sluiting bewoonde woningen in geval van verzwarende omstandigheden

Indien er sprake is van verzwarende omstandigheden en spoedeisend optreden vereist is, kan de burgemeester besluiten om direct over te gaan tot sluiting van de woning. Of er sprake is van verzwarende omstandigheden kan onder meer blijken uit de volgende feiten en omstandigheden:

- indicaties dat er sprake is van grootschalige (internationale) drugshandel;
- aanwezigheid van (zeer) grote hoeveelheden drugs dan wel grondstoffen /chemicaliën bedoeld voor de productie van drugs;
- aantreffen handelsgeld en of aanwezigheid van (vuur)wapens en/of munitie;
- de omstandigheid dat de woning als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert; dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast vanuit de woning;
- de vrees voor herhaling, bijvoorbeeld doordat er een concrete dreiging bestaat;
- de ligging van de woning in een kwetsbare wijk;
- er is sprake van herhaling;
- antecedenten van de betrokkene(n);
- de openbare orde verstoring heeft (zeer) geruime tijd voortgeduurd;
- overige feiten en omstandigheden in of rondom de woning (bijvoorbeeld: de openbare orde in/bij/rondom het pand is al ernstig verstoord).

## 2.4 Publieke en niet-publiek toegankelijke panden, inrichtingen en lokalen

### 2.4.1 Lijst I – harddrugs

Bij het aantreffen van een handelshoeveelheid harddrugs volgt in beginsel een sluiting als er sprake is van één of meer van de hiervoor genoemde handelsindicaties. Voorts kan het enkel aantreffen van een handelshoeveelheid in een inrichting leiden tot een sluiting, indien er sprake is van een slechte of gebrekkige bedrijfsvoering. Van een sluiting kan worden afgezien indien sprake is van bijzondere omstandigheden. In het geval een inrichting niet wordt gesloten, wordt er een bestuurlijke waarschuwing gegeven.

### 2.4.2 Lijst II – softdrugs

Ook in het geval van het aantreffen van softdrugs in een publiek toegankelijk inrichting of lokaal wordt allereerst gekeken naar de aanwezigheid van één of meer handelsindicaties.

Indien er sprake is van een handelshoeveelheid softdrugs/hennepplanten volgt in principe een sluiting, mits er sprake is van één of meer van de hiervoor genoemde indicaties.

Voorts kan ook het enkel aantreffen van een handelshoeveelheid in een inrichting leiden tot een sluiting indien er sprake is van een slechte of gebrekkige bedrijfsvoering. De indicatoren zijn niet limitatief. Van een sluiting kan worden afgezien indien sprake is van bijzondere omstandigheden. In het geval een inrichting niet wordt gesloten, wordt er wel een bestuurlijke waarschuwing gegeven.

### 2.4.3 Coffeeshops

Bij coffeeshops geldt bij een overtreding van de AHOJG-criteria in beginsel het bestaande handhavingstappenplan voor coffeeshops<sup>5</sup>. Als bij overtreding van één van de criteria gevaar voor de openbare orde en veiligheid ontstaat, bijvoorbeeld bij grote hoeveelheden aangetroffen harddrugs, wordt afgezien van handhaving volgens het stappenplan en wordt er overgegaan tot sluiting.

## Hoofdstuk 3 Sluitingsgronden APV

Hieronder volgt het sluitingsbeleid op grond van de artikelen 2.10 van de Algemeen Plaatselijke Verordening (hierna afgekort als 'APV'). Toepassing van artikel 2.10 APV is aan de orde wanneer in een voor publiek toegankelijk gebouw, inrichting, ruimte (hierna: de inrichting) sprake is (geweest) van:

- illegaal gokken;
- door misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard, of verborgen zijn dan wel zijn verworven of overgedragen;
- discriminatie;
- aanwezigheid wapens;

5) Op grond van de AHOJG-criteria is het voor een coffeeshop verboden te: afficheren, harddrugs te verhandelen, overlast te veroorzaken, jeugdigen onder de 18 jaar in de coffeeshop toe te laten of aan hen te verkopen, grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per persoon per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram) en toegang te verlenen en te verkopen aan anderen dan Ingezetenen van Nederland. Het stappenplan voor de handhaving op coffeeshops is te vinden op [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl).

- of er zich andere feiten en omstandigheden hebben voorgedaan of dreigen voor te doen die de vrees wettigen dat het geopend blijven van het publiek toegankelijk gebouw, de inrichting of de ruimte ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van geweld van buitenaf, zoals een beschieting, een explosie/het neerleggen van explosieven of brandstichting.

### **3.1 Artikel 2.10 eerste lid, aanhef en onder a – Kansspelen**

Als er in strijd wordt gehandeld met de Wet op de Kansspelen kan de burgemeester overgaan tot sluiting van een pand. Illegale (online) gokactiviteiten hebben een negatief effect op de samenleving. Deze gokactiviteiten staan niet onder toezicht, er vindt geen afdracht van kansspelbelasting af en het verslavingsrisico is hoog wat kan leiden tot schulden en criminaliteit. De omzet die exploitanten door het illegale aanbod van (online) kansspelen behalen, is vaak aanzienlijk en dit kan leiden tot witwassen of een herinvestering in andere illegale activiteiten. Illegale (online) gokactiviteiten kunnen ernstig uit de hand lopen, met het risico op ernstige geweldsincidenten. Dit alles heeft een negatief effect op de openbare orde en veiligheid. Overtredingen van de Wet op de kansspelen gaan bovendien vaak gepaard met andere factoren die bedreigend zijn voor de openbare orde, zoals de aanwezigheid van bezoekers met (gewelds)antecedenten en/of de aanwezigheid van grote sommen geld.

Indien er wordt geconstateerd dat er in de inrichting illegale (online) gokactiviteiten worden aangeboden (bijvoorbeeld middels een computersysteem of een cash center waarmee een speler kan deelnemen aan (sport)weddenschappen), gaat de burgemeester daarom in beginsel over tot sluiting van de inrichting. Ook bij andere vormen van illegale gokactiviteiten (bijvoorbeeld pokeren) kan de burgemeester besluiten om over te gaan tot sluiting.

### **3.2 Artikel 2.10 eerste lid, aanhef en onder b – Door misdrijf verkregen voorwerpen (o.a. heling)**

De burgemeester kan sluiten indien er door misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard of verborgen zijn dan wel zijn verworven of overgedragen. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan heling. Heling is op zichzelf ontwrichtend voor de samenleving. Er gaat immers altijd een misdrijf aan vooraf. Heling wordt dan ook per definitie beschouwd als verstoring van de openbare orde. De burgemeester is bevoegd de inrichting op basis hiervan te sluiten. Of de burgemeester gebruik maakt van de bevoegdheid om tot sluiting over te gaan zal mede afhangen van de omvang van de heling, of er sprake is van stelselmatigheid, het soort geheele zaken (bijvoorbeeld fietsen), de overige betrokken personen bij de heling en de eventuele betrokkenheid van de ondernemer van de inrichting. Het is tevens mogelijk dat de burgemeester naar aanleiding van overtredingen van de wettelijke verplichtingen van opkopers andere handhavinginstrumenten inzet. Dit laat de bevoegdheid tot sluiting zonder nadere stappen in gevallen waarin de openbare orde (ernstig) is aangetast onverlet.

### **3.3 Artikel 2.10 eerste lid, aanhef en onder – Discriminatie**

Ook indien er sprake is van discriminatie kan worden gesloten door de burgemeester. Voor de horecabranche is een bepaling over discriminatie opgenomen in de exploitatievergunning. Bij overtreding van deze bepaling zal er langs de lijn van het handhavingstappenplan worden opgetreden, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden<sup>6</sup>.

### **3.4 Artikel 2.10 eerste lid, aanhef en onder d – Wapens**

De burgemeester kan een sluiting bevelen als er wapens aanwezig zijn, als bedoeld in artikel 2 van de Wet Wapens en Munitie (hierna: WWM). Bij de aanwezigheid van wapens in de inrichting is sprake van een zodanige verstoring van de openbare orde, dat er in beginsel wordt gesloten. Hierbij geldt het beleidsuitgangspunt dat indien kan worden uitgesloten dat het incident op enige wijze verband houdt met de wijze van bedrijfsvoering, er van een sluiting kan worden afgezien. Bij de afweging om tot sluiting over te gaan kan onder andere meespelen: informatie uit het opsporingsonderzoek, signalen van overlast/ andere incidenten, impact van het incident (tijdstip, zaak open/gesloten, aanwezigheid personen, locatie), type zaak, de mogelijkheid om maatregelen te treffen en signalen van verwijtbaarheid.

### **3.5 Artikel 2.10 eerste lid, aanhef en onder e – Overige omstandigheden**

De burgemeester kan ook tot sluiting overgaan als zich andere feiten en omstandigheden hebben voorgedaan of dreigen voor te doen die de vrees wettigen dat het geopend blijven van de inrichting ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde. Hierbij kan gedacht worden aan schietincidenten gericht op, in of in de directe nabijheid van het gebouw, de inrichting of de ruimte, maar ook aan het neerleggen van explosieven voor, in of in de nabijheid daarvan. Bij geweld van buitenaf geldt het beleidsuitgangspunt dat indien kan worden uitgesloten dat het incident op enige wijze verband houdt met de wijze van bedrijfsvoering, er van een sluiting kan worden afgezien. Daarnaast worden bij het besluit om wel of niet

6) Handhavingstrategie Horeca en slijterijen (inclusief winkels) Drank- en Horecawet, Amsterdam 2013 (Gemeentebled 16 december 2013, afdeling 3b, nr. 216).



tot sluiting over te gaan de volgende uitgangspunten steeds opnieuw in onderlinge samenhang afgewogen: de impact van het incident en de veiligheid van de bewoners en omstanders, de kans op herhaling en de risico's die dit mee zich meebrengt en tot slot de nadelen voor de ondernemers. Bij deze afweging staat het belang van de openbare orde voorop maar is ook steeds oog voor de proportionaliteit van de maatregel. Hierbij speelt onder andere mee: informatie uit het opsporingsonderzoek, signalen van overlast/ andere incidenten, impact van het incident (tijdstip, zaak open/gesloten, aanwezigheid personen, locatie), type zaak, de mogelijkheid om maatregelen te treffen en signalen van verwijtbaarheid.

Ook bij illegale arbeid en uitbuiting, of (zeer) ernstige geweldsincidenten zoals zware vechtpartijen kan tot sluiting van de inrichting worden overgegaan. Daarnaast kan de bevoegdheid in 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, APV worden aangewend indien er sprake is van andere wapens (die niet voorkomen op de lijst WWM), of bijvoorbeeld bij de aanwezigheid van munitie. Ook de aanwezigheid van jammers, waarvan het gebruik op grond van de Telecommunicatiewet verboden zijn, kunnen onder dit artikel vallen. Met jammers kunnen onder andere de communicatiesystemen van hulpdiensten worden verstoord. Jammers worden vaak gebruikt om opsporingsonderzoeken tegen te werken al dan niet tijdens het plegen of voorbereiden van strafbare feiten.

Wanneer het aannemelijk is dat er sprake is van witwassen dan wel ondergronds bankieren (hierbij is door de aanwezigheid van grote contante geldbedragen een vergroot risico op rip deals, overvallen en andere factoren die een verhoogd risico op openbare orde verstoring vormen) kan dit ook onder artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, vallen. Andere voorbeelden die onder artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, vallen zijn gelegenheid bieden tot prostitutie- en escortactiviteiten in of vanuit de inrichting.

### **3.6 Consequenties voor vergunning**

De feiten die ten grondslag liggen aan de sluiting kunnen ook consequenties hebben ten aanzien van de nog geldende vergunningen voor de betreffende inrichting (zoals vergunningen op grond van de Alcoholwet, de Wet op de kansspelen, de APV).

- Als er sprake is van verwijtbaar gedrag van de exploitant kan dit leiden tot intrekking, dan wel weigering van bijvoorbeeld een exploitatievergunning en Alcoholwetvergunning (artikel 3.24 APV).
- De Alcoholwet kent een verplichting voor de burgemeester tot het intrekken van een drankvergunning als zich in de inrichting feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning een gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid (artikel 31, lid 1, onder c). Ook hierbij speelt de verwijtbaarheid van de exploitant/leidinggevende geen rol. Aan de openbare ordeverstoring dient direct een einde gemaakt te worden. Daarbij is het voor de toepassing van de Alcoholwet niet relevant of de burgemeester een zaak al gesloten heeft.
- Op grond van het Besluit eisen zedelijk gedrag bij de Alcoholwet mag gedurende 5 jaar geen nieuwe drankvergunning worden verleend aan een ondernemer of leidinggevende aan wie mede de intrekking van de drankvergunning op grond van de openbare orde te verwijten valt. Deze afweging staat los van de heropening in het kader van art. 13b Opiumwet, art. 174A/175 van de Gemeentewet of art. 2.10 APV.

### **3.7 Consequentie voor gedoogde locatie (coffeeshops)**

Wanneer een coffeeshop gesloten wordt in het kader van 13b Opiumwet en/of 2.10 APV kan de gedoogverklaring worden ingetrokken en/of het adres van de lijst met gedoogde coffeeshoplocaties worden geschrapt. Hierbij kunnen onder meer de volgende omstandigheden een rol spelen:

- de impact van de openbare orde verstoring (aard en aantal verstoringen, tijdstip, type buurt, escalatie);
- de spanning waaraan het woon- en leefklimaat ter plaatse reeds bloot staat;
- het herhalingsrisico van de openbare orde verstoring;
- de verwijtbaarheid van de exploitant aan de omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de sluiting;
- de mogelijke relatie tussen het incident en de aard van het bedrijf en/of wijze van de bedrijfsvoering.

## **Hoofdstuk 4 Sluitingsgronden en overige bevoegdheden Gemeentewet**

### **4.1 Sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet**

De burgemeester heeft op grond van artikel 174a van de Gemeentewet de bevoegdheid een woning of een bij die woning behorend erf te sluiten, indien enige tijd door gedragingen in de woning of op het erf de openbare orde rond de woning, of het erf wordt verstoord.

#### **4.2 Overige bevoegdheden voor de handhaving van de openbare orde**

De burgemeester is bevoegd op grond van artikel 172, derde lid van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.

In geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de burgemeester op grond van artikel 175 van de Gemeentewet bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Bij de inzet van artikel 175 van de Gemeentewet kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken. Zo kan van de sluitingsbevoegdheid gebruik worden gemaakt bij, in ieder geval, de aanwezigheid van wapens of explosieven/zwaar vuurwerk in/bij een woning of explosie(s) bij een woning.

#### **4.3 Afweging gebruikmaking van bevoegdheden uit de Gemeentewet**

In de afweging om tot sluiting van een pand over te gaan op grond van specifieke bevoegdheden en noodbevoegdheden in de Gemeentewet, wordt het openbare orde risico afgewogen tegen de belangen van de direct belanghebbenden, zoals de bewoners, gebruikers van het pand en/of pandeigenaar. Bij de beoordeling van het openbare orde risico spelen de volgende aspecten mee:

- de aanleiding van de openbare orde verstoring;
- de impact van de openbare orde verstoringen voor de omgeving;
- de mate van onrust/gevoelens van onveiligheid in de omgeving.

Zo gaat de burgemeester over tot een sluiting van een niet publiek toegankelijk pand bij illegale gokactiviteiten, bij de aanwezigheid van wapens en/of munitie en/of na een aanslag op de inrichting of het lokaal. De sluitingsgrond is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

### **Hoofdstuk 5 Slotbepalingen**

#### **5.1 Intrekken bestaande beleidsregels**

De beleidsregels neergelegd in de publicatie Sluitingen en Heropeningen Amsterdam (Gemeentebblad 7 mei 2020, nr. 115757) worden ingetrokken.

#### **5.2 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

#### **5.3 Citeertitel**

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels sluitingen en heropeningen Amsterdam.

*Aldus vastgesteld op 19 januari 2023*

*De burgemeester  
Femke Halsema*