

Damoclesbeleid Heerlen (2025)

Inleiding

Er moet een halt toegevoegd worden aan de negatieve effecten die de productie van, handel in en gebruik van drugs heeft op de openbare orde, leef- en ondernemingsklimaat, volksgezondheid en (brand)veiligheid, de sociale, maatschappelijke en financiële gevolgen.

Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet geeft de burgemeester bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen of op een daarbij behorend erf. Het is voor een voorzienbaar en eenduidige toepassing van deze bevoegdheid van belang om handhavingsbeleid vast te stellen.

Beleidsmatig onderscheid wordt gemaakt in de aanpak van soft- en harddrugs.

Toepassing van bestuursdwang een krachtiger en effectiever middel is dan het opleggen van een last onder dwangsom. De duur van de bestuurs-rechtelijke maatregelen in redelijke verhouding staat tot het geschonden belang.

Gelet op:

- artikel 13b Opiumwet juncto artikelen 2, 3, 10a en 11a Opiumwet;
- artikel 2:35, vierde lid Algemene Plaatselijke Verordening Heerlen;
- de Aanwijzing Opiumwet;
- artikel 125 eerste en derde lid Gemeentewet;
- artikel 170 Gemeentewet.

Besluit

besluit vast te stellen de volgende beleidsregels:

Artikel 1: Handhavingsarrangement

De burgemeester handelt in het kader van zijn bevoegdheid tot het treffen van herstelsancties ter naleving van artikel 13b Opiumwet overeenkomstig de in dit artikel opgenomen handhavingsmatrices.

I. Softdrugs / hennepsteelt / lachgas (Lijst II)

a. reguliere omstandigheden

Bij het aantreffen van goederen als bedoeld in Lijst II van de Opiumwet worden de navolgende bestuurlijke maatregelen getroffen. In de praktijk gaat het veelal om een hennepplantage en/of een handelshoeveelheid softdrugs en/of lachgas.

Woning	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Waarschuwing (tenzij, zie b.)
2 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
4 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd

Lokaal	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
2 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
3 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd

Indien bij de eerste constatering sub b (zonder voorafgaande waarschuwing sluiten voor de duur van 6 maanden) wordt toegepast geldt voor de daaropvolgende constatering dat deze als 3e constatering gelezen moet worden. Kortom, na een eerdere sluiting volgt altijd een langere sluitingsduur om recht te doen aan de opbouw van zwaarte in de maatregelen. Indien er omstandigheden zijn om te kiezen voor een kortere sluitingsduur van 6 maanden geldt bij de volgende constatering ook het uitgangspunt sluiting voor de duur van 12 maanden.

b. bedrijfsmatige en professionele hennepcultuur en/of -handel in woning

Indien uit de aangetroffen omstandigheden en feiten in een woning blijkt dat deze woning geen of slechts een ondergeschikte woonfunctie heeft is er sprake van bedrijfsmatige en professionele hennepcultuur en -handel. Hieronder wordt ook verstaan de opslag en/of handel van lachgas. De woning wordt dan geacht een belangrijke schakel te zijn in de criminele keten van de productie van en de handel in softdrugs. Er kan dan in redelijkheid niet meer worden volstaan met een waarschuwing. De woning wordt dan ook zonder voorafgaande waarschuwing gesloten voor de duur van 6 maanden.

Indicaties (niet-limitatief) die erop kunnen duiden dat een woning geen of slechts een ondergeschikte woonfunctie heeft zijn:

- op het adres is geen actuele inschrijving in de Brp bekend;
- de hoeveelheid planten in verhouding tot de beschikbare ruimte;
- het niet op een normale wijze kunnen gebruiken van bijvoorbeeld de badkamer en/of het toilet en/of de keuken;
- een minimale inrichting om te slapen, verzorgen en koken;
- aanwijzingen dat de bewoning enkel bedoeld is voor de persoon die de plantage verzorgt en/of bewaakt;
- de professionaliteit waarmee de hennepplantage is opgebouwd;
- inschrijving van zogenoemde 'spookburgers';
- de woning is zonder hypotheek aangekocht;
- de eigenaar is een niet traceerbaar persoon;
- het aantreffen van personen die niet ingeschreven staan in de Basisregistratie personen of niet over een verblijfstitel in Nederland beschikken.

De woning wordt eveneens zonder voorafgaande waarschuwing gesloten voor de duur van 6 maanden indien er sprake is van het aantreffen van significante handelshoeveelheden softdrugs voor opslag en/of overslag. Hieronder wordt ook verstaan het op bedrijfsmatige schaal dro-gen/verwerken van hennep.

c. ondergrens voor directe sluiting bij hoeveelheid hennepplanten

Van een bedrijfsmatige en professionele hennepplantage is eveneens sprake als er een hennepplantage wordt aangetroffen met 250 of meer hennepplanten. De grootte (van stekje tot oogstrijp) van de hennepplanten doet hierbij niet ter zake.

Van een bedrijfsmatige en professionele plantage is eveneens sprake als er een stekkenkwekerij in een woning wordt aangetroffen met meer dan 50 moederplanten en ten minste 200 stekken.

In voorafgaande gevallen wordt een woning direct gesloten zonder voorafgaande waarschuwing.

d. meldende eigenaar / verhuurder

Er wordt volstaan met een sluitingsduur van een (1) maand als het aantreffen van een hennepplantage, of significante handelshoeveelheid softdrugs, het directe gevolg is van een concrete melding bij de politie door de eigenaar/verhuurder van die betreffende woning.

Voorwaarde tot toepassing van de verkorte sluitingsduur is het aantoonbaar door de eigenaar/verhuurder per ommekeer, en ten minste voor het opleggen van het sluitingsbevel, ontbinden van huurovereenkomst.

II. Harddrugs

a. reguliere omstandigheden

Bij het aantreffen van harddrugs worden de navolgende bestuurlijke maatregelen getroffen.

Woning	Bestuurlijke maatregel
1 ^o constatering	Sluiting 12 maanden
2 ^o constatering	Sluiting 24 maanden
3 ^o constatering	Sluiting onbepaalde tijd

Lokaal	Bestuurlijke maatregel
1 ^o constatering	Sluiting 12 maanden
2 ^o constatering	Sluiting 24 maanden

3 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd
-----------------------------	--------------------------

b. geringe overschrijding handelshoeveelheid

In het geval van een geringe overschrijding van de, in de Aanwijzing Opiumwet bedoelde, gebruikershoeveelheid wordt niet overgegaan tot sluiting wanneer uit feiten en omstandigheden voldoende overtuigend blijkt dat de aangetroffen hoeveelheid harddrugs enkel bestemd zijn voor eigen gebruik.

Deze uitzondering is niet van toepassing als het aannemelijk is dat betrokkene handelde in drugs. Indicaties hiertoe zijn:

- de aanwezigheid van weegschaaltjes en/of gripzakjes en/of versnijdingsmiddel;
- de aanwezigheid van (vuur)wapens en/of sommen contant geld en/of meerdere (prepaid) mobiele telefoons;
- verklaringen van personen dat zij in de woning drugs hebben gekocht;
- meldingen van buurtbewoners over dealactiviteiten in/of vanuit de woning;
- het in de woning aantreffen van drugsgebruikers en/of handelaren.

c. meldende eigenaar / verhuurder

In beginsel ontstaat er een bijzondere omstandigheid als het aantreffen van de harddrugs het directe gevolg is van een concrete melding bij de politie door de eigenaar/verhuurder. Deze omstandigheid kan aanleiding geven te volstaan met een kortere sluitingsduur die echter niet korter dan 6 maanden kan zijn.

Voorwaarde tot toepassing van de verkorte sluitingsduur is het aantoonbaar door de eigenaar/verhuurder per ommekeer, en ten minste voor het opleggen van het sluitingsbevel, ontbinden van huurovereenkomst.

c. officiële gebruikersruimten

Uitgezonderd zijn officiële gebruikersruimten zoals gecreëerd in de dag- en nachtopvang.

III. Voorbereidingshandelingen als bedoeld in artikelen 10a en 11a Opiumwet

Indien in een woning of lokaal goederen worden aangetroffen die strafbaar zijn gesteld onder artikel 10a en/of 11a Opiumwet (voorbereidingshandelingen) wordt deze situatie gelijkgesteld met de situatie waarin er daadwerkelijk drugs zijn aangetroffen. Er wordt gehandeld naar de maatregelen zoals bedoeld onder I en II van dit artikel.

Hieronder vallen ook de gevallen waarin er bijvoorbeeld sprake is van een hennepplantage in opbouw of de productie/opslag van halffabricaten ten behoeve van harddrugsproductie. Maar ook als uit een strafrechtelijk onderzoek, bijvoorbeeld door observaties, tapgesprekken en/of verklaringen, voldoende blijkt dat een woning of lokaal gebruikt wordt voor de handel in drugs. De hele keten van drugscriminaliteit wordt hiermee aangepakt.

IV. Coffeeshops

Deze paragraaf wordt tijdelijk buiten werking gesteld met ingang van 17 juni 2024 in verband met de aanvang van de overgangsfase van het Experiment gesloten coffeeshopketen. Gedurende de looptijd van het Experiment gelden de maatregelen zoals vervat in het Handhavingsbeleid Experiment gesloten coffeeshopketen Heerlen. Wanneer het Experiment (al dan niet vroegtijdig) lokaal of landelijk beëindigd wordt, treedt deze paragraaf van rechtswege per direct opnieuw in werking. In de overgangsfase, voorafgaand aan de uiteindelijke Experimenteerfase, mag naast de gereguleerde ook nog niet-gereguleerde hennep en hasjes (maximale handelsvoorraad 500 gram) aanwezig zijn en verkocht worden. Ten aanzien van deze niet-gereguleerde hennep en hasjes blijft paragraaf IV Coffeeshop wel gelden tot aan het einde van de overgangsfase die vooralsnog door de wetgever op 16 september 2024 is vastgesteld.

In de gemeente Heerlen wordt een maximum van drie coffeeshops toegelaten. De kleinschalige verkoop en gebruik van softdrugs in deze alcoholvrije horecalegelegenheden wordt onder strikte voorwaarden gedoogd. Coffeeshops mogen geen reclame maken (affichering: A), geen harddrugs voorhanden hebben of verkopen (harddrugs: H), geen overlast veroorzaken (overlast: O), niet toegankelijk zijn voor en niet verkopen aan jeugdigen (jeugd: J), slechts een beperkte hoeveelheid verkopen per transactie en slechts een beperkte handelsvoorraad hebben (geringe hoeveelheid: G) en hun verkoop richt zich op de lokale markt (Ingezetenen van Nederland: I); de zogeheten AHOJG-I-criteria.

In het lokale driehoeksoverleg is de maximale handelsvoorraad van gedoogde coffeeshops vastgesteld. Tegen een handelsvoorraad onder het maximum wordt in beginsel niet opgetreden. De voorraad mag in elk geval de 500 gram niet te boven gaan.

Affichering (A)	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Last onder dwangsom, hoogte €25.000
3 ^e constatering	Verbeuren dwangsom
Door de coffeeshop mag geen reclame gemaakt worden anders dan een summiere aanduiding op/aan desbetreffende lokaliteit.	

Harddrugs (H)	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
2 ^e constatering	Sluiting 24 maanden
3 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd
Het niet voorhanden mogen zijn en/of verkopen van harddrugs.	

Overlast (O)	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
Bezoekers/klanten mogen in en rond de directe omgeving van de coffeeshop geen overlast veroorzaken. De exploitant is verantwoordelijk voor het toezicht hierop. Onder overlast wordt onder andere verstaan: geluidshinder, parkeeroverlast, vervuiling en het zich op straat hinderlijk ophouden door klanten.	

Jeugdigen (J)	Bestuurlijke maatregel
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
Geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot de coffeeshop. Een jeugdige is een ieder die de leeftijd van ten minste 18 jaren nog niet heeft bereikt.	

Grote hoeveelheden (G)	Bestuurlijke maatregel
Meer dan 5 gram maar minder dan 50 gram	
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
50 gram of meer	
1 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
2 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
3 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd
Per coffeeshop mag niet meer dan 5 gram softdrugs per individuele klant per dag verkocht worden.	
Ingezetenen	Bestuurlijke maatregel

Aanwezigheid 10 of minder niet-ingezetenen	
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 1 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 3 maanden
Aanwezigheid meer dan 10 niet-ingezetenen	
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 3 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
In de coffeeshop mogen geen niet-ingezetenen aanwezig zijn. Een niet-ingezetene is een ieder die zijn of haar woonadres niet aantoonbaar in een gemeente in Nederland heeft.	

Handelsvoorraad	Bestuurlijke maatregel
Meer dan 500 gram maar minder dan 3000 gram	
1 ^e constatering	Schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
3 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
Meer dan 3000 gram	
1 ^e constatering	Sluiting 6 maanden
2 ^e constatering	Sluiting 12 maanden
3 ^e constatering	Sluiting onbepaalde tijd
De lokale driehoek (burgemeester, chef politie basisteam Heerlen en Hoofdofficier van Justitie Limburg) van Heerlen heeft de maximale handelsvoorraad voor coffeeshops vastgesteld op 500 gram netto.	
Een overtreding van de maximaal toegestane handelshoeveelheid ontstaat ook als de handelsvoorraad van de coffeeshop elders, dan in een bedrijfsruimte van de coffeeshop zelf, wordt aangetroffen.	

Naast bovengenoemde maatregelen kunnen overtredingen van de AGHOJ-I criteria ook gevolgen hebben voor de horeca-exploitatievergunning van een coffeeshop. Zo kan bijvoorbeeld een forse overschrijding van de maximaal toegestane handelsvoorraad leiden tot het oordeel dat de exploitant niet langer voldoet aan de eis van niet in enig opzicht van slecht levensgedrag mogen zijn. Dit is een grond om de horeca-exploitatie vergunning op grond van Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Heerlen in te trekken.

Artikel 2: Begunstigingstermijn

In beginsel wordt een begunstigingstermijn van 72 uren aangehouden, gerekend vanaf de bekendmaking van de last onder bestuursdwang strekkende tot sluiting van de woning/het lokaal, waarbinnen belanghebbende(n) zelf in de gelegenheid worden gesteld om te voldoen aan de last onder bestuursdwang.

Indien de effectuering van het sluitingsbevel is opgeschort in verband met een bij de (voorzieningenrechter van de) rechtbank Limburg aanhangig gemaakte procedure, geldt in beginsel een begunstigingstermijn van ten minste 24 uren gerekend vanaf het moment van bekendmaking van de uitspraak van (de voorzieningenrechter van) de rechtbank.

In spoedeisende gevallen kan een kortere begunstigingstermijn worden toegepast.

Artikel 3: Ontheffingen sluitingsbevel

Op grond van artikel 2:35, vierde lid Algemene Plaatselijke Verordening Heerlen kan de burgemeester ontheffing verlenen van het verbod tot het betreden van een op grond van artikel 13b Opiumwet gesloten woning/lokaal. Van deze mogelijkheid wordt zeer terughoudend gebruik gemaakt. Een verzoek hiertoe

dient door een belanghebbende tijdig en schriftelijk ingediend te worden en voorzien te zijn van verifieerbare redenen.

Artikel 4: Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij de besluitvorming over te treffen maatregelen een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in onderhavig handhavingsbeleid gelden echter als strikt uitgangspunt. Enkel als de feiten en omstandigheden hiertoe overtuigend aanleiding geven kan hiervan worden afgeweken.

Artikel 5: Verjaringstermijn bestuurlijke maatregelen

Voor het handhavingsarrangement geldt dat de volgende stap wordt gezet als binnen 24 maanden na het bekendmaken van de waarschuwing of einde van de opgelegde sluitingsperiode opnieuw een overtreding plaatsvindt.

Artikel 6: Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden een dag na bekendmaking in werking.

Artikel 7: Overgangsbepaling

Voor woningen en lokalen waarbij een overtreding van de Opiumwet is geconstateerd vóór de inwerkingtreding van onderhavig 'Damoclesbeleid Heerlen (2025)' worden de maatregelen getroffen zoals opgenomen in het op 30 mei 2024 vastgesteld Damoclesbeleid Heerlen (2024).

Artikel 8: Intrekken oude beleidsregels

Het Damoclesbeleid Heerlen (2024), zoals vastgesteld op 30 mei 2024 en in werking getreden op 17 juni 2024, wordt hierbij ingetrokken.

Artikel 9: Citeertitel

Dit handhavingsbeleid kan worden aangehaald als 'Damoclesbeleid Heerlen (2025)'.

Aldus besloten door de burgemeester van Heerlen op 13 januari 2025,

*De burgemeester van Heerlen,
Drs. R. Wever*

ALGEMENE TOELICHTING

Geschiedenis toepassing 13b Opiumwet

De burgemeester van Heerlen maakt sinds de inwerkingtreding gebruik van de bevoegdheid die artikel 13b Opiumwet hem geeft. In oktober 2008 werden voor het eerst beleidsregels vastgesteld. In deze regels staat wanneer en op welke wijze de burgemeester gebruik maakt van diens bevoegdheid om op te treden tegen panden waar soft- en/of harddrugs is aangetroffen.

In de navolgende jaren zijn de beleidsregels enkele malen gewijzigd. Redenen waren onder meer de invoering van het Ingezetten-criterium, het optreden tegen de trend dat woningen volledig voor de hennepteelt worden ingericht en de uitzonderingspositie voor een eigenaar die een concrete melding maakt van hennepteelt in de door hem verhuurde woning. De basisuitgangspunten van de regels inclusief de gehanteerde duur van sluitingsperioden bleven echter ongewijzigd.

Bij wetswijzing van 01 januari 2019 is de sluitingsbevoegdheid uitgebreid naar de zogenoemde voorbereidingshandelingen zoals bedoeld in artikelen 10a en 11a van de Opiumwet. In onderhavig beleid is deze bevoegdheid opgenomen en wanneer deze wordt toepast in voorkomende gevallen.

Doelstelling beleid

De wetgever heeft beoogd om met de introductie van artikel 13b Opiumwet de burgemeester de bevoegdheid te geven om de verkoop, aflevering, verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van drugs een halt toe te roepen. Dit past in de algemene doelstelling van de Opiumwet die gericht is op preventie en beheersing van de risico's voor de gezondheid die voortvloeien uit het drugsgebruik. Daarnaast wordt met deze bepaling beoogd de negatieve effecten tegen te gaan van de teelt/productie, handel in en het gebruik van drugs onder meer gezien vanuit het perspectief van de openbare orde. De sociale, maatschappelijke en financiële gevolgen zijn immers enorm en een bedreiging voor een democratische samenleving.

Deze negatieve effecten heeft Heerlen in het verleden helaas in hoge mate ondervonden. Het omslagpunt was de start (in het jaar 2001) van 'Operatie Hartslag'. De jaren daarna is er hard en consequent opgetreden tegen de teelt/productie van, handel in en gebruik van drugs. Deze volhardende inzet is succesvol

gebleken en heeft goede resultaten gebracht. De stad is stap voor stap weer teruggewonnen. Dit ging echter niet vanzelf en we zijn er nog niet. Het is eveneens van groot belang om de behaalde resultaten vast te houden. De laatste jaren is een trend waarneembaar dat woningen enkel of in overwegende mate voor de hennepcultuur in gebruik worden genomen en de productie (en gebruik) van harddrugs is een groeiend maatschappelijk probleem. Er is dan ook geen aanleiding om het gehanteerde beleid te versoepelen. Hierbij is afgewogen dat het beleid voldoende ruimte geeft om in uitzonderlijke situaties of bijzondere omstandigheden af te wijken van de beleidsuitgangspunten.

Toepassen bestuursdwang heeft de voorkeur

Het toepassen van bestuursdwang wordt verkozen boven het opleggen van een last onder dwangsom. De wederrechtelijk verkregen financiële opbrengsten zijn in de drugshandel dusdanig hoog dat het opleggen van een last onder dwangsom, en het eventueel verbeuren daarvan, geen of nauwelijks effect heeft. Bestuursdwang is een krachtiger middel en leidt snel tot feitelijke beëindiging, en beëindigd houden, van de overtreding.

Waarschuwen uitgangspunt bij softdrugs

Uitgangspunt bij de eerste constatering van hennepcultuur / aanwezigheid softdrugs is een waarschuwing. Dit is anders als er sprake is van recidive of als uit feiten en/of omstandigheden blijkt dat een woning of lokaal in overwegende mate gebruikt wordt voor de op- en overslag van softdrugs en/of bedrijfsmatige/professionele hennepcultuur. Van bedrijfsmatige/professionele hennepcultuur is ten minste sprake als het hoofddoel (wonen) van een woning ondergeschikt is aan de hennepcultuur. Duidelijke indicaties hiervoor zijn onder andere als er geen actuele inschrijving in de Basisregistratie personen is gedaan zo ook als de badkamer en/of keuken en/of wc-ruimte niet normaal gebruikt kan worden. Ook wordt er uitgegaan van een ondergrens waarbij 250 of meer hennepplanten automatisch aangemerkt wordt als een bedrijfsmatige/professionele hennepcultuur. Het gaat daarbij om het aantal planten in een hennepplantage. Voor een zogenoemde stekkenkwekerij geldt een afwijkende ondergrens.

Sluiting uitgangspunt bij harddrugs

De negatieve impact van harddrugs op de samenleving is enorm. Het gaat gepaard met zware criminaliteit. De wederrechtelijk verkregen voordelen uit criminele activiteiten zijn zeer hoog en worden veelal weer geïnvesteerd in andere criminele activiteiten zoals wapen- en/of mensenhandel. De belangen zijn groot in deze criminele wereld met als gevolg dat er niet bij uitzondering geweld wordt gebruikt waarbij dodelijke slachtoffers vallen. Het (vuurwapen)geweld neemt hierin toe en waarbij ook onschuldige slachtoffers vallen. Ook zijn de schadelijke gevolgen voor de volksgezondheid van het gebruik van harddrugs veel hoger dan bij softdrugs.

Een hardere aanpak van harddrugs sluit aan bij de zwaardere straffen die strafrechtelijk worden opgelegd in vergelijking met softdrugs.

Reparatoire sanctie met signaal

Een zichtbare sluiting van een pand door de burgemeester heeft een te onderscheiden functie ter voorkoming van verdere overtredingen van de Opiumwet (herstelsanctie). Dit geeft bij het pand betrokken drugsgebruikers en -handlaren en buurtbewoners immers een signaal dat de overheid optreedt tegen drugshandel in of vanuit in het pand.

Deze signaalfunctie is extra van belang vanwege de ernst en omvang van de drugsproblematiek waar de stad en (grens)regio mee te maken hebben. Waar panden gebruikt worden voor drugsproductie en/of handel vreezen omwonenden en/of omliggende bedrijven om begrijpelijke redenen voor hun gezondheid en veiligheid. Zorgen die niet onderschat mogen worden nu veelvuldig bij drugshandelaren en hennepcultuur slagers, steek en/of vuurwapens worden aangetroffen.

Maatwerk in het geval bijzondere omstandigheden

De jarenlange toepassing van de sluitingsbevoegdheid heeft uitgewezen dat door belanghebbenden en/of diens gemachtigde vaak één of meerdere omstandigheden worden aangevoerd om een voorgenomen sluiting niet definitief te maken. In vrijwel alle gevallen zijn de ingebrachte omstandigheden niet aan te merken als dusdanig bijzonder dat deze aanleiding geven om af te wijken van toepassing van het vastgestelde beleid. Zo wordt vaak aangevoerd de financiële omstandigheden, dat er geen overlast voor burens was, dat een sluiting in strijd is met de rechten van de mens (EVRM), de huur al is opgezegd of dat er geen sprake is van persoonlijke verwijtbaarheid (de verhuurder wist bijv. niet dat zijn huurder een plantage had opgebouwd). Bij het vaststellen van het beleid in 2008, en navolgende wijzingen, zijn veel van deze omstandigheden al gewogen. In de loop der jaren is op basis van praktijkervaringen en jurisprudentie een steeds nadere invulling en aanscherping van het beleid gegeven waarbij de meeste aangedragen omstandigheden zijn uitgekristalliseerd.

Maar niet iedere casus is dezelfde. Toepassing van de bevoegdheid om een woning voor langere tijd te sluiten is zeer ingrijpend en wordt daarom niet lichtvaardig toegepast. Iedere (ingebrachte) omstandigheid wordt zorgvuldig gewogen. De bescherming van de openbare orde en veiligheid en de bescher-

ming van de maatschappij tegen de negatieve gevolgen van drugsproductie, - handel en –gebruik zijn zwaarwegend. Er kunnen echter omstandigheden zijn die het onverkort toepassing geven aan de sluitingsbevoegdheid niet meer in verhouding laat staan met het te dienen doel. In deze gevallen wordt afgeweken van het beleid en wordt een lichtere maatregel opgelegd of geheel afgezien van een last onder bestuursdwang (sluiting van de woning/het lokaal).

Van een dergelijke omstandigheid kan sprake zijn als er in een pand een hoeveelheid harddrugs wordt aangetroffen die de gebruikershoeveelheid (1 ampul, 1 tablet van maximaal 0,5 gram of 5 ml GHB) minimaal overschrijdt. Als er geen verdere handelsindicaties zijn zoals (precisie)weegschaaltjes, verpakkingsmaterialen, versnijdingsmiddel of verklaringen van kopers en de belanghebbende kan aantonen dat hij/zij ernstig verslaafd is, is zorgverlening eerder op zijn plaats dan het sluiten van de woning.

Een andere bijzondere omstandigheid kan zijn bij een eigenaar/verhuurder door aantoonbaar consequent, goed en veelvuldig toezicht in/rond de verhuurde woning het vermoeden ontstaat dat er sprake is van drugshandel. Als dit, concreet gemaakte, vermoeden bij de politie wordt gemeld en leidt tot het aantreffen van verdovende middelen zou onverkorte toepassing van het beleid niet evenredig zijn. Bestuursrechtelijk optreden blijft echter vereist om de doelstellingen van het beleid te bereiken. Nu de eigenaar/verhuurder reeds een wezenlijke bijdrage heeft geleverd in de strijd tegen de drugshandel/productie kan worden volstaan met een kortere sluitingsduur waarbij 8 maanden het uitgangspunt is (i.p.v. 12 maanden). Hierbij wordt wel een harde ondergrens van 6 maanden gehanteerd om onderscheid te blijven maken tussen de aanpak tussen soft- en harddrugs.

In de toepassing van de bevoegdheden uit artikel 13b Opiumwet wordt geen onderscheid gemaakt naar (rechts)personen. Onderhavige regels zijn van toepassing op particuliere pandeigenaren en verhuurders, huurders, bewoners, woningcorporaties en commerciële verhuurders zoals kamerverhuurbedrijven. De bestuursrechtelijke maatregelen zijn gericht op het pand en niet op personen. Van belang hierbij is dat onder meer het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen maar ook uit de rechtspraak duidelijk is gebleken dat de persoonlijke verwijtbaarheid geen doorslaggevende rol speelt. Dat is vooral een vraagstuk bij de strafrechtelijke afhandeling. In de bestuursrechtelijke aanpak staat voorop het enkele feit dat er drugs is aangetroffen of voorbereidingshandelingen zijn gepleegd. De bevoegdheid ontstaat immers bij het in een pand van strafbare feiten als bedoeld in artikelen 2, 3, 10a en/of 11a Opiumwet. Ongeacht wie de eigenaar, verhuurder, huurder of bewoner is van het betreffende pand.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1, paragraaf I onder b - Bedrijfsmatige en professionele hennepteelt

Prioriteit bij de aanpak van softdrugs ligt bij de beroeps- of bedrijfsmatige illegale hennepteelt. Dit komt onder andere tot uiting in een verschil tussen de te nemen bestuurlijke maatregelen. Indien het gaat om een beperkte omvang en niet onderdeel uitmakend van een groter crimineel netwerk, kan worden volstaan met een waarschuwing.

Als de hennepteelt in een lokaal plaatsvindt is er reeds sprake van een bedrijfsmatige en professioneel karakter, evenals een woning die geheel of in overwegende mate gebruikt wordt voor de illegale teelt. Bij de vaststelling of er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige teelt is, spelen de volgende factoren onder andere een rol:

- de hoeveelheid planten;
- de mate van professionaliteit, afgemeten aan het soort perceel waarop geteeld wordt, belichting, verwarming, bevoeiing, etc.;
- het doel van de teelt;

Na de uitbreiding van Lijst II met de strafbaarheidstelling van lachgas gelden hiervoor dezelfde bestuursrechtelijke maatregelen als hennep.

Artikel 1, paragraaf I onder c – Ondergrens voor directe sluiting bij hoeveelheid hennepplanten

Er is een analyse gemaakt van het aantal aangetroffen hennepplantages in Heerlen in de periode 2021 tot en met 2023. Het ging daarbij om 83 casussen waarbij werd volstaan met een waarschuwing. In de praktijk is echter gebleken dat de maatregel niet altijd in balans is. Zo kan het voorkomen dat bij het aantreffen van 250 hennepplanten in een kleine woning, deze aangemerkt wordt als een woning die in overwegende mate gebruikt wordt ten behoeve van de hennepteelt. Hetgeen leidt tot een directe sluiting zonder voorafgaande waarschuwing. Hetzelfde aantal planten kan in een grote woning echter leiden tot de conclusie dat er geen sprake is van een overwegende mate van gebruik van de woning voor hennepteelt. Om hier meer balans in te brengen is gezocht naar een ondergrens. Deze ondergrens betreft het aantal planten waarbij sprake is van een ernstig geval van professionele en bedrijfsmatige hennep-teelt. Hierbij is eveneens aansluiting gevonden bij het aantal hennepplanten waarvoor het Openbaar

Ministerie altijd overgaat tot het voor strafrechter brengen van de zaak. Deze grens ligt bij 250 hennepplanten.

De ondergrens geldt nadrukkelijk voor het aantal planten dat onderdeel uitmaakt van een hennepplantage. De grootte van de planten doet niet ter zake. Het gaat nadrukkelijk om de omvang van de plantage en de hoeveelheid hennepplanten die op een gegeven moment geoogst kunnen worden. Of kort daarvoor reeds geoogst zijn.

Bij een zogenoemde stekkenkwekerij wordt het aantal van 250 planten, in de vorm van stekken, al snel gehaald. Daarom wordt er voor deze vorm van hennepcultuur een afwijkende ondergrens aangehouden. Het gaat daarbij om ten minste 50 moederplanten en ten minste 200 stekken.

Artikel 1, paragraaf I en II onder D - Meldende eigenaar

Onder een melding wordt verstaan:

- een mondelinge of schriftelijke mededeling aan de politie van het ernstige vermoeden van drugshandel en/of -productie in een door melder verhuurde woning;
- de naam van de vermoedelijke drugshandelaar;
- de voor de politie verifieerbare feiten en omstandigheden waarop het vermoeden is gebaseerd;

De vermoedens moeten zijn voortgekomen uit, of als gevolg van, aantoonbaar voldoende, tijdig en consequent toezicht.

Als niet door zelfstandig onderzoek van de politie of een andere overheidsdienst, maar door de melding van de eigenaar/verhuurder de politie op het spoor komt van een hennepcultuur of (hard)drugshandelaar, dan is er in beginsel sprake van een bijzonder geval. Het onverkort toepassen van de sluitingsbevoegdheid kan in die gevallen onevenredig zijn. De eigenaar/verhuurder heeft immers door zijn/haar optreden een niet uit te vlakken bijdrage geleverd aan de strijd tegen de drugscriminaliteit. Hiermee is al voor een deel een bijdrage geleverd aan het doel die een sluiting beoogd te behalen. De sluiting heeft onder meer een signaalfunctie naar criminelen, potentiële hennepcultuurhouders en drugsgebruikers of drugshandelaren dat dergelijke praktijken niet worden getolereerd. Ook niet door de verhuurder. Hij of zij ziet immers streng toe op normaal gebruik van de verhuurde woning. De politie wordt tijdig ingeschakeld bij concrete vermoedens van criminele activiteiten waarmee verdere verstoring van de veiligheid en leefbaarheid van de buurt wordt voorkomen.

Door het toepassen van een kortere sluitingsduur wordt eveneens actief toezicht door eigenaren/verhuurders gestimuleerd. Overheid, semioverheid en particulieren hebben samen een taak in het aanpakken van de ondermijning van de samenleving die hier een gevolg van is.

Indien er harddrugs worden aangetroffen wordt bestuurlijk nader onderzoek gedaan naar alle feiten en omstandigheden waarbij de mate van de wijze van toezicht door de eigenaar/verhuurder heeft plaatsgevonden. Hoe meer en beter (aantoonbaar) toezicht heeft plaatsgevonden, hoe korter de sluitingsperiode kan duren. Als uitgangspunt, bij actief toezicht, wordt genomen een sluitingsperiode van 8 maanden genomen waarbij een ondergrens van 6 maanden geldt.

De uitzonderingspositie is in beginsel niet van toepassing indien de politie reeds zelfstandig onderzoek deed naar de mogelijke productie van of handel in drugs in betreffende pand. Hiermee wordt voorkomen dat een eventueel risico-calculerende eigenaar/verhuurder nog snel een melding doet als hij/zij het vermoeden heeft dat er een politieonderzoek gaande is. Als het strafrechtelijk onderzoek en de melding samenvallen maar de melding nieuwe relevante informatie oplevert, is de uitzonderingspositie wel van toepassing.

Artikel 1, paragraaf II onder B - Gebruikershoeveelheid / handelshoeveelheid

Voor de begrippen 'gebruikershoeveelheid' en 'handelshoeveelheid' wordt aangesloten bij de bepalingen zoals vermeld in de Aanwijzing Opiumwet.

Als geringe hoeveelheid softdrugs wordt maximaal 5 gram gezien. Dit wordt aangemerkt als een gebruikershoeveelheid. Alles boven de 5 gram softdrugs wordt in beginsel gezien als een handelshoeveelheid.

Onder een geringe hoeveelheid harddrugs wordt verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bv. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptie-eenheid van 5 ml GHB.

Van een handelshoeveelheid harddrugs kan ook sprake zijn als de aangetroffen hoeveelheid een gewicht van minder dan 0,5 gram of 5 ml GHB heeft maar bijkomende handelsindicaties aanwezig zijn zoals precisieweegschaaltjes, gripzakjes, contraverklaringen en observaties.

Artikel 1, paragraaf III – voorbereidingshandelingen als bedoeld in artikel 10a en 11a Opiumwet

Per 01 januari 2019 is de wetswijziging van artikel 13b Opiumwet in werking getreden. De burgemeester heeft een verruimde bevoegdheid tot toepassing van artikel 13b Opiumwet gekregen als er sprake is van voorbereidingshandelingen voor de productie en handel in drugs. Zo kan voortaan ook opgetreden worden tegen panden waar géén drugs worden aangetroffen maar die wel een belangrijke schakel zijn in de drugsproductie- en handel. Hierbij kan gedacht worden aan loodsen waar halffabricaten in ICF's (illegale chemische fabriek) voor harddrugs worden geproduceerd. Maar ook een volledig opgebouwde hennepplantage waar enkel nog de hennepstekken ontbreken of een reeds geoogste respectievelijk ontmantelde plantage. Het gaat hierbij om voorbereidingshandelingen zoals strafbaar gesteld in artikel 10a en 11a Opiumwet. Juist omdat ook deze panden een wezenlijke rol vervullen in de hele keten van drugsproductie tot gebruik, is het van belang hier krachtig tegen op te treden. Daarom is gekozen om aan te sluiten bij dezelfde bestuursrechtelijke maatregelen die worden genomen bij het daadwerkelijk aantreffen van drugs.

Artikel 2 - Begunstigingstermijn (en effectuering sluitingsbevel)

Er wordt een redelijke termijn gegund aan belanghebbenden om de benodigde maatregelen te nemen om aan de last onder bestuursdwang te voldoen. De termijn wordt mede redelijk geacht nu in de praktijk een zorgvuldige voorbereidingsprocedure in acht wordt genomen die enkele weken in beslag neemt. Deze tijd kan reeds door belanghebbenden benut worden om bijvoorbeeld andere woonruimte te regelen, evenals opslag van meubilair en het opschonen van of het uitvoeren van onderhoud aan een woning.

Indien de effectuering van de bestuursdwang is opgeschort in verband met het vragen van een eerste oordeel aan de voorzieningenrechter of in afwachting van een uitspraak in beroep of hoger beroep, is er reeds een langere periode voorbij gegaan na het aantreffen van de drugs. Er wordt dan ook een kortere begunstigingstermijn gekozen tussen uitspraak van de rechter en het fysiek sluiten van de woning of het lokaal.

Om een zo volledig mogelijke zekerheid tot naleving van het sluitingsbevel te creëren wordt de last van gemeentewege uitgevoerd. Met behulp van een professionele aannemer worden alle noodzakelijke toegangssloten vervangen waarbij de sleutels in bewaring worden genomen door de gemeente. Na afloop van de sluitingsperiode ontvangt belanghebbende de sleutels retour tegen vertoning van een rechtsgeldig identiteitsbewijs en ondertekening van het overdrachtsdocument.

Bij aanvang van de sluitingsperiode wordt een verkort sluitingsbevel aan de woning of lokaal aangebracht. Dit bevel mag niet afgenomen, beschadigd, onleesbaar gemaakt of aan het zicht onttrokken worden.

Artikel 3 - Ontheffingen sluitingsbevel

Regelmatig worden verzoeken ontvangen tot het betreden van een gesloten woning of lokaal. De redenen daartoe variëren van het ophalen van de post tot het uitvoeren van grootschalig onderhoud. Gelet op het beoogde doel van de sluiting wordt zeer terughoudend gebruik gemaakt van deze ontheffingsmogelijkheid. Ook omdat een belanghebbende de woning of het lokaal alleen onder begeleiding van gemeentelijk toezichthouders mag betreden.

Ontheffingen worden derhalve alleen verleend als er dringende redenen zijn, zoals strikt noodzakelijke reparaties of onderhoud om te voorkomen dat er (verdere) schade aan het pand ontstaat. Het ophalen van post of persoonlijke spullen vallen niet onder deze dringende redenen.

Vanaf het moment van bekendmaken van het voornemen tot sluiting en de daadwerkelijke effectuering is veelal ten minste vier weken gelegen in verband de zorgvuldige voorbereidingsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht. Dit geeft belanghebbende reeds voldoende tijd om passende maatregelen te treffen.