

Beleidsregels bestuurlijke handhaving drugscriminaliteit gemeente Terschelling

1. Inleiding

Gemeenten worden regelmatig geconfronteerd met drugshandel in verschillende vormen. Hierbij kan gedacht worden aan handel vanuit woningen, bedrijfspanden en bijbehorende erven, maar ook aan de productie van hard- en softdrugs. Daarnaast worden er signalen ontvangen van drugshandel op straat. Vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en het waarborgen van de volksgezondheid, treden gemeenten streng op tegen illegale drugshandel. Deze aanpak is in veel gemeenten al jaren gangbaar beleid. Door bijvoorbeeld panden te sluiten waarin drugshandel plaatsvindt, wordt de locatie van criminele activiteiten weggenomen. Dit vormt een barrière tegen verdere criminele activiteiten en verstoort het proces van drugshandel. Tevens wordt hiermee een krachtig signaal afgegeven aan de omgeving. De bestuursrechtelijke aanpak draagt bij aan het beëindigen of voorkomen van aantasting van de openbare orde. Het beleid is opgesteld in lijn met de zogenaamde Friese Norm, waarin wordt gestreefd naar gelijke handhaving en barrières binnen de provincie Friesland. Dit draagt bij aan rechtszekerheid, gelijkheid en het tegengaan van een zogenaamd waterbedeffect.

1.1 Bevoegdheid

Op grond van artikel 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs), dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben en te vervaardigen.

Voor de bestuursrechtelijke handhaving van deze verboden, is artikel 13b in de Opiumwet (Wet Damocles) opgenomen. Op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, in combinatie met artikel 172, 174a en 175 van de Gemeentewet, is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang als in woningen of lokalen drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Deze last onder bestuursdwang kan het bevel van de burgemeester inhouden om de woning, het erf en/of het lokaal te sluiten.

Sinds 1 januari 2019 komt de burgemeester dezelfde bevoegdheid toe als in een woning of lokaal geen drugs worden aangetroffen (noch verkocht, afgeleverd of verstrekt), maar er wel voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals in een drugslaboratorium of hennepkwekerij. Dit betreffen zogenoemde voorbereidingshandelingen als bedoeld in artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet.

Artikel 13b van de Opiumwet is erop gericht de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden tegen te gaan. Een op artikel 13b van de Opiumwet gebaseerd sluitingsbevel strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het betreft in dit geval daarom een bestuurlijke sanctie met als doel overtredingen van de Opiumwet (definitief) te beëindigen en herhaling daarvan te voorkomen.¹ Het gaat dus om een (dreigende) aantasting van de openbare orde, die met het uitoefenen van deze bevoegdheid wordt beëindigd en/of voorkomen, dan wel wordt voorkomen dat die aantasting zich nogmaals voordoet.

Op grond van artikel 2:74 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Terschelling 2021 (hierna: Apv Terschelling) is het verboden om zich op een openbare plaats op te houden met het kenmerkende doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling, af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen. De burgemeester beschikt ingevolge artikel 125, derde lid, van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Awb over de bevoegdheid om aan overtreders van artikel 2:74 van de Apv Terschelling een last onder dwangsom op te leggen.

1) ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3360.

1.2 Belangenafweging

Toepassing van artikel 13b van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid.² In meerdere uitspraken heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geoordeeld dat daarom een belangenafweging moet worden gemaakt. Daarbij moeten alle omstandigheden van het geval betrokken worden en dient de burgemeester te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb die maken dat het handelen overeenkomstig het beleid gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen.³ Sinds deze uitspraken ligt het accent bij de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet en de eventuele rechterlijke toetsing ervan op die belangenafweging.

Een belang waaraan een zeer zwaarwegend gewicht toekomt is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals neergelegd in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Dit belang komt in beeld indien de bevoegdheid wordt toegepast op woningen. Met het oog op dit belang is in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet in algemene zin vermeld dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van een woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel. Alleen in ernstige gevallen mag van dit uitgangspunt worden afgeweken.⁴ Een beleidsregel die geen mogelijkheid biedt om bij een eerste overtreding als bedoeld in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet te volstaan met een bestuurlijke waarschuwing of andere minder vergaande maatregel dan sluiting, wordt als onredelijk aangemerkt.⁵

Op 28 augustus 2019 heeft de Afdeling een zogenoemde “overzichtsuitspraak” gedaan.⁶ Met het oog op de rechtspraktijk heeft de Afdeling met deze overzichtsuitspraak de hoofdlijnen uiteengezet die van belang zijn bij de beoordeling van het sluiten van woningen door de burgemeester na de vondst van drugs. Met deze uitspraak heeft de Afdeling een beoordelingskader geschetst dat (op zijn minst) gevolgd moet worden onder de gegeven omstandigheden van het concrete geval. Daarbij dient in de eerste plaats aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding te worden beoordeeld in hoeverre sluiting noodzakelijk is. Als dat zo is, moet worden afgewogen of sluiting ook evenredig is. Dit toetsingskader is ontwikkeld voor woningen, maar zal op grond van dit beleid ook als kapstok worden gebruikt bij de toepassing van de bevoegdheid als het om lokalen gaat en ook bij bijbehorende erven.⁷ Ter verduidelijking hiervan is in figuur 1 de algemene belangenafweging op grond van artikel 13b Opiumwet visueel weergegeven.

2) Een discretionaire bevoegdheid is in het Nederlands bestuursrecht een bevoegdheid die een bestuursorgaan in meer of mindere mate de vrijheid toekent om in concrete gevallen naar eigen inzicht een besluit te nemen.

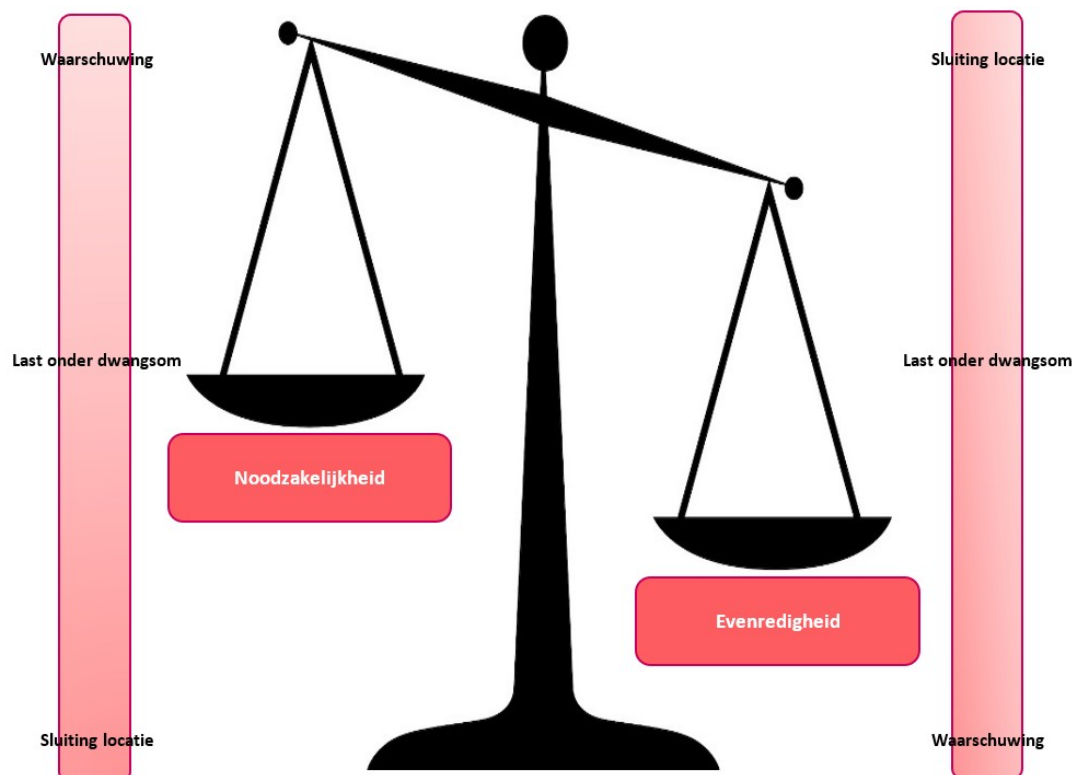
3) ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840.

4) Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8 en Kamerstukken II 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2.

5) ABRvS 31 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:668.

6) ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912.

7) Onder een lokaal wordt verstaan een al dan niet voor publiek toegankelijk lokaal en het daarbij behorende erf (omvat zowel coffeshops, cafés en winkels als loodsen en/of bedrijfsruimten), alsmede een woning die niet feitelijk voor bewoning wordt gebruikt.



Figuur 1. Schematische weergaven van de belangenafweging.

In haar uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285 heeft de Afdeling een algemeen kader geformuleerd voor toetsing van besluiten die berusten op een discretionaire bevoegdheid (al dan niet ingevuld met beleidsregels) aan het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 3:4 lid 2 van de Awb. De Afdeling oordeelt dat bij de toetsing van een besluit aan artikel 3:4, tweede lid, Awb de Unierechtelijke evenredigheidstoets tot voorbeeld strekt bij de invulling van de toetsing. De Unierechtelijke evenredigheidstoets is een drietrapstoets:

1. is het besluit geschikt om het doel te bereiken;
2. is het besluit noodzakelijk om het doel te bereiken; en
3. is de maatregel evenwichtig.

Hoewel de Afdeling heeft aangegeven te onderschrijven dat de geschiktheid, de noodzakelijkheid en de evenwichtigheid bij de toetsing van een besluit aan de norm van artikel 3:4 lid 2 van de Awb een rol (kunnen) spelen, heeft zij daarbij ook de kanttekening gemaakt dat dit niet betekent dat met betrekking tot elk bestreden besluit categorisch een dergelijke drietrapstoets moet worden uitgevoerd. Tevens heeft de Afdeling aangegeven dat de noodzakelijkheid bij de toetsing van een belastend besluit doorgaans wel een rol zal spelen. In haar uitspraak van 2 februari 2022 heeft de Afdeling toegezegd dat zij in haar uitspraken zoveel mogelijk inzichtelijk zal maken op welke wijze zij het besluit aan de norm van artikel 3:4 lid 2 van de Awb toetst. Bij de toepassing van de onderhavige beleidsregels zal daarom zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij recente jurisprudentie van de Afdeling.

1.3 Strekking van deze beleidsregels

Deze beleidsregels strekken ertoe de beleidsregels op het gebied van artikel 13b van de Opiumwet van de burgemeester van Terschelling in overeenstemming te brengen met de huidige redactie van artikel 13b van de Opiumwet en de actuele stand van de rechtspraak.

Bovendien strekken deze beleidsregels ertoe om de toepassing van de bevoegdheid op grond van artikel 2:74 van de Apv Terschelling inhoud te geven en te concretiseren.

2. Juridisch kader

Gemeenten worden regelmatig geconfronteerd met drugshandel in verschillende vormen. Hierbij kan gedacht worden aan handel vanuit woningen, bedrijfspanden en bijbehorende erven, maar ook aan de productie van hard- en softdrugs. Daarnaast worden er signalen ontvangen van drugshandel op straat. Artikel 13b van de Opiumwet is het juridisch instrument om hiertegen bestuurlijk op te treden. Op grond van dit artikel is de burgemeester bevoegd om bestuursdwang toe te passen, waarbij gedacht

kan worden aan sluiting van het betreffende pand, als vastgesteld wordt dat daar sprake is van (kort gezegd) drugshandel. Naast de Opiumwet is de burgemeester op grond van de Apv Terschelling bevoegd om op te treden tegen drugshandel op openbare plaatsen en het openlijk gebruik van drugs. Dit hoofdstuk bevat een toelichting op bepaalde begrippen en de juridische kaders.

2.1 Artikel 13b van de Opiumwet

Artikel 13b van de Opiumwet luidt als volgt:

1. *De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:*
 - a. *een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;*
 - b. *een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.*
2. *Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artseneerbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.*

Voor deze beleidsregels is artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet van betekenis. De hierin genoemde lijst I heeft betrekking op harddrugs. De genoemde lijst II bevat de verboden softdrugs. De verwijzing naar artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet heeft betrekking op middelen die door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn aangewezen bij ministeriële regeling.

2.2 Aanwijzing Opiumwet

Tevens is voor deze beleidsregels de “Aanwijzing Opiumwet” van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie van 27 februari 2015 van belang.⁸ Hierop zijn deze beleidsregels afgestemd, zowel voor wat betreft de kwalificatie van drugshandel als voor de kwalificatie van een voorbereidingshandeling.

2.3 Kwalificatie drugshandel

In deze beleidsregels wordt onder “drugshandel” verstaan: de verkoop, aflevering of verstrekking van drugs dan wel de aanwezigheid van drugs daartoe, een en ander zoals bedoeld in artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet.

Vaste rechtspraak van de Afdeling is dat aangenomen mag worden dat een meer dan geringe hoeveelheid drugs niet, althans niet uitsluitend, voor eigen gebruik van een persoon bestemd is, maar deels of geheel voor verkoop, aflevering of verstrekking aan derden. De hoeveelheid van de in een pand aanwezige drugs kan dan ook indiceren dat deze voor verkoop, aflevering of verstrekking bestemd zijn en derhalve dat artikel 13b, eerste lid, onder a, van de Opiumwet van toepassing is. Om te beoordelen of de hoeveelheid erop wijst dat de drugs voor verkoop, aflevering of verstrekking bestemd zijn, kan in redelijkheid worden aangesloten bij de door het Openbaar Ministerie toegepaste criteria in de “Aanwijzing Opiumwet” (zie ook paragraaf 2.2), waarbij een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram en een hoeveelheid softdrugs van maximaal 5 gram als hoeveelheden voor eigen gebruik worden aangemerkt. Bij de aanwezigheid van een hoeveelheid drugs in een pand die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik, is in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de rechthebbenden op het pand om het tegendeel aannemelijk te maken. Indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt, is de burgemeester ingevolge artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet bevoegd om ten aanzien van het pand een last onder bestuursdwang op te leggen.⁹

2.4 Kwalificatie voorbereidingshandeling

Van een “voorbereidingshandeling” in de zin van deze beleidsregels is sprake als in een woning of een lokaal, dan wel een daarbij behorend erf, voorwerpen of stoffen voorhanden zijn, die op zichzelf gezien legaal zijn, maar waarvan de betrokkene weet of ernstige redenen heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn om hetzij harddrugs, hetzij softdrugs te produceren, een en ander zoals bedoeld in artikel 13b, eerste lid, onder b, van de Opiumwet.

De aangetroffen situatie c.q. de aangetroffen voorwerpen en stoffen moeten van dien aard zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de voorhanden voorwerpen gebruikt zullen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen. Dat vereist een bestuurlijke beoordeling die kan worden

8) Inwerking getreden per 1 maart 2015; Stcr. 2015, nr. 5391.

9) O.a. ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362; ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:738.

gebaseerd op de feitelijke omstandigheden zoals door de politie vastgesteld. Het gaat bijvoorbeeld om de ter plekke aangetroffen situatie, de aard en de hoeveelheid van de in beslag genomen stoffen, de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge samenhang en andere uit onderzoek blijkende feitelijkeheden, zoals resultaten van tapgesprekken of observaties. Bij deze beoordeling kan ook de Aanwijzing Opiumwet (o.a. paragraaf 3.2.1.) worden betrokken, zoals in het geval van een hennepplantage, waarbij aan de hand van het aantal planten, de mate van de professionaliteit en het doel van de teelt, het beroeps- of bedrijfsmatige karakter kan worden gewaardeerd. Dat geldt ook voor het Opiumwetbesluit als het gaat om de beoordeling van de grootschaligheid (art. 1, tweede lid).

Uit onder andere de uitspraak van de Afdeling van 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:617, volgt dat om bevoegd te zijn op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet, het niet nodig is dat alle aangetroffen voorwerpen tegelijk geschikt zijn om een drugsproductiepunt op te zetten. Voldoende is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de betrokkene wist of ernstige redenen had om te vermoeden dat de voorhanden voorwerpen voor dat doel bestemd waren. Ook indien slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn voor de productie van drugs, kan de burgemeester bevoegd zijn, mits de voorhanden voorwerpen daartoe bestemd zijn. Zoals ook volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet is van belang of het pand een schakel vormt in de productie of distributie van drugs.¹⁰ Deze bevoegdheid richt zich niet tot een persoon. Het is dus ook niet van belang of de aangeschreven persoon zelf wist of een ernstig vermoeden had dat de aangetroffen voorwerpen bestemd waren voor de drugshandel. Het gaat dus om de feitelijke situatie, die doorgaans blijkt uit de bestuurlijke rapportage. Op basis van de feitelijke situatie ter plaatse moet de burgemeester voldoende aannemelijk maken dat er in het pand voorwerpen of stoffen aanwezig waren waarvan kan worden geweten of ernstig kan worden vermoed dat deze bestemd waren voor drugshandel.¹¹

2.5 Lachgas

De genoemde lijst I heeft betrekking op harddrugs. De genoemde lijst II bevat de verboden softdrugs. Aan deze lijst II is sinds 1 januari 2023 ook 'lachgas' toegevoegd. Deze beleidsregels hebben in zoverre ook daarop betrekking, zij het dat ten tijde van het opstellen van deze beleidsregels nog niet duidelijk is wanneer – buiten evidente gevallen – sprake is van een handelshoeveelheid lachgas. In de toelichting op het Lachgasbesluit wordt een norm voor legaal thuisgebruik – zoals door hobbykoks – aangehouden van maximaal 10 ampullen. Het Openbaar Ministerie hanteert voor het bepalen van de strafmaat een gebruikershoeveelheid van 1 ampul / 1 ballon. In deze beleidsregel wordt, behoudens een nadere normstelling op landelijk niveau, voor de bestuursrechtelijke handhaving van illegale handel in lachgas aangesloten op de toelichting op het Lachgasbesluit en wordt de norm van maximaal 10 ampullen aangehouden.

2.6 Betrokkene

In deze beleidsregels wordt onder de betrokkene verstaan: de overtreder, de eigenaar van het pand, de bewoner(s), of degene die anderszins als rechthebbende op de zaak waarop de last betrekking heeft kan worden aangemerkt (zie ook artikel 5:24, derde lid, van de Awb).

2.7 Algemene plaatselijke verordening gemeente Terschelling 2021

Handel op straat door bijvoorbeeld te postvatten op de weg met het kennelijke doel om drugs te verhandelen is een strafbaar feit. Deze handel op straat is veelal zichtbaar voor omstanders, waarbij het negatieve effect op de openbare orde groot is. Om een efficiënte bestuursrechtelijke aanpak mogelijk te maken en de openbare orde te handhaven zijn de artikelen 2:74 en 2:74a opgenomen in de Apv Terschelling.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling, af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.

¹⁰) Kamerstukken II 2016/17, 34 763, nr. 3, p. 3.

¹¹) O.a. ABRvS 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1251; ABRvS 29 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1251.

2.8 Hennepconvenant Noord-Nederland

In Noord-Nederland geldt een zogenaamd hennepconvenant. Hierin zijn afspraken opgenomen over de integrale aanpak van hennepcultuur in Noord-Nederland. De afspraken hebben bijvoorbeeld betrekking op de wijze waarop de gegevensuitwisseling plaatsvindt en welke acties van de convenantpartners nodig zijn in de verschillende fases (voorfase, ontruimingsfase en nazorgfase). Naast de gemeente Terschelling en de overige gemeenten in Noord-Nederland zijn de deelnemende partijen aan dit convenant: OM, politie, woningbouwcorporaties, vastgoedbeheerders, netbeheerders, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de waterbedrijven. Vanuit de Friese Norm wordt in 2023 en 2024 aandacht gevraagd om het hennepconvenant te herzien en uit te breiden tot een drugsconvenant.

3. Beleidskader

Deze beleidsregels zijn van toepassing op:

1. de uitoefening door de burgemeester van de in artikel 13b, eerste lid, Opiumwet neergelegde bevoegdheid ten aanzien van:
 - a. drugshandel
 - in al dan niet voor publiek toegankelijke lokalen of bijbehorende erven (bijvoorbeeld winkels);
 - in woningen of bijbehorende erven.
 - b. voorbereidingshandelingen
 - in al dan niet voor publiek toegankelijke lokalen of bijbehorende erven (bijvoorbeeld winkels);
 - in woningen of bijbehorende erven.
2. de uitoefening door de burgemeester van de in artikel 2:74 en artikel 2:74a van de Apv Terschelling neergelegde bevoegdheid ten aanzien van:
 - drugshandel op straat;
 - openlijk drugsgebruik.

4. Onderscheid softdrugs en harddrugs

In deze beleidsregels wordt, bij de te treffen maatregelen, onderscheid gemaakt tussen harddrugs en softdrugs. Dat geldt zowel bij drugshandel als bij voorbereidingshandelingen. Ook in de Aanwijzing Opiumwet wordt dit onderscheid gemaakt. Zo wordt met betrekking tot harddrugs onder een gebruikershoeveelheid verstaan: een hoeveelheid/dosis van 0,5 gram (één bolletje, één ampul, één wikkel of één pil/tablet), terwijl bij softdrugs onder een gebruikshoeveelheid verstaan wordt, een hoeveelheid van maximaal 5 gram. De ratio van dit onderscheid is dat harddrugs in het algemeen gevaarlijker zijn voor de gezondheid en het milieu dan softdrugs. Ten opzichte van softdrugs zijn de effecten bij harddrugs al merkbaar bij een geringere hoeveelheid. Ook de Afdeling kwalificeert een handelshoeveelheid harddrugs als ernstiger dan een handelshoeveelheid softdrugs.¹²

Onderscheid tussen harddrugs en softdrugs wordt tevens gemaakt omdat bij de handel en productie van harddrugs eerder dan bij softdrugs sprake is van ernstige criminaliteit, niet zelden met een grensoverschrijdende component. De activiteiten die gerelateerd zijn aan harddrugs hebben daarmee een grotere negatieve invloed op het woon- en leefklimaat. Dit laatste moet wel worden genuanceerd omdat ook de handel en productie van softdrugs zeer crimineel is waarbij geweld, bedreiging en intimidatie niet worden geschuwd (o.a. bij zogenoemde ripdeals).

Bij overtredingen van de Opiumwet ter zake harddrugs worden daarom in deze beleidsregels in het algemeen strengere maatregelen gehanteerd ten opzichte van vergelijkbare overtredingen met softdrugs.

5. Onderscheid woningen en lokalen

In deze beleidsregels wordt voor het bepalen van het type maatregel en de sluitingsduur tevens onderscheid gemaakt tussen woningen enerzijds en lokalen en niet feitelijk voor bewoning gebruikte woningen anderzijds.

5.1 Woningen

Bij woningen spelen bijzondere belangen die niet aan de orde zijn bij lokalen. Toepassing van artikel 13b van de Opiumwet op een woning kan, als gezegd, voor bewoners mogelijk ingrijpende gevolgen

¹²) O.a. ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388.

hebben, die een inmenging kunnen vormen in het in artikel 8 van het EVRM neergelegde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Hieraan komt zwaar gewicht toe bij de beoordeling van de vraag of de burgemeester van zijn bevoegdheid gebruik kan maken en zo ja, op welke wijze.

Uitgangspunt: bij eerste overtreding waarschuwen

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b van de Opiumwet volgt dat in algemene zin bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan en moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel. Dit moet echter worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. In deze beleidsregels wordt overeenkomstig dit uitgangspunt, behoudens ernstige gevallen, in geval van woningen in eerste instantie volstaan met een waarschuwing of een soortgelijke maatregel zoals een last onder dwangsom.

Geen onderscheid huur- en koopwoningen

In het beleid wordt geen onderscheid gemaakt tussen huur- en koopwoningen en ook niet tussen particuliere en sociale verhuur. Voor alle type woningen geldt daarmee in beginsel hetzelfde regime.

5.2 Lokalen en niet feitelijk voor bewoning gebruikte woningen

Voor al dan niet voor publiek toegankelijke lokalen geldt het uitgangspunt van eerst waarschuwen niet. Ook als een woning niet feitelijk voor bewoning wordt gebruikt geldt het voorgaande uitgangspunt niet. Daarom wordt in deze beleidsregels op niet-bewoonde woningen hetzelfde regime toegepast als op lokalen. Omgekeerd kan een lokaal als woning worden aangemerkt als daarin feitelijk wordt gewoond, afgeleid uit alle omstandigheden van het geval. In dat geval wordt op het betreffende lokaal het regime toegepast dat geldt voor woningen.

De vraag of een pand daadwerkelijk als woning of lokaal in gebruik is, wordt per geval beoordeeld aan de hand van alle relevante feiten en omstandigheden. Dat sprake is van een woning wordt in beginsel aangenomen als een pand ten tijde van de constatering van de overtreding kan worden aangemerkt als de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw of aanwezigheid van een bed en andere huisraad, maar ook door de daadwerkelijk, feitelijk daaraan gegeven bestemming. Een persoon die incidenteel overnacht in een pand wordt nog niet aangemerkt als bewoner en een pand is daarmee ook nog geen woning. Een inschrijving in de Basisregistratie Personen is een indicatie voor bewoning, maar hoeft niet doorslaggevend te zijn. Soms kan er sprake zijn van schijnbewoning, bijvoorbeeld als bewoning wordt gesimuleerd door het plaatsen van wat schaars meubilair of kleding. Gebruik voor woondoeleinden met een meer dan incidenteel karakter is dan niet aannemelijk, zodat in deze gevallen niet wordt aangenomen dat sprake is van een woning.¹³

6. Belangenafweging

Dit hoofdstuk bevat een algehele toelichting op de belangenafweging.

6.1 Discretionaire bevoegdheid

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassing van artikel 13b van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het gebruik ervan geen verplichting is. Dat de bevoegdheid als zodanig bestaat, wil daarmee niet zeggen dat deze wordt toegepast. Zoals in de inleiding van deze beleidsregels toegelicht, dient de burgemeester in dit verband alle omstandigheden van het geval tegen elkaar af te wegen. Dat geldt ook voor omstandigheden die bij het opstellen van beleidsregels zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd. De burgemeester dient in zijn beoordeling te bezien of er omstandigheden zijn die op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb, die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregels gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.¹⁴ De Afdeling verlangt maatwerk van de burgemeester bij de individuele besluiten die worden genomen op grond van artikel 13b van de Opiumwet.¹⁵

Voor de handhavende bevoegdheid op grond van artikel 2:74 van de Apv Terschelling geldt eveneens dat deze discretionair is. Voorgaande betekent dat ook bij de toepassing van deze bevoegdheid alle omstandigheden van het geval tegen elkaar af moeten worden gewogen.

¹³) O.a. ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1447.

¹⁴) ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840.

¹⁵) ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

6.2 Onderwerpen beleidsregels

Deze beleidsregels kunnen gelet op het vorenstaande onmogelijk uitputtend zijn als het gaat om de invulling van de belangenafweging. Daarom beperken deze beleidsregels zich tot enkele onderwerpen die de burgemeester in ieder geval bij zijn belangenafweging zal betrekken. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- het "handhavingsarrangement" (**hoofdstuk 7**) waarin de sluitingsduur en de indicatoren die duiden op een "ernstig geval" worden uitgewerkt;
- de gelegenheid die wordt geboden aan de betrokkene om eventuele bijzondere omstandigheden kenbaar te maken die de burgemeester zou moeten betrekken bij zijn besluitvorming, behoudens spoedeisende situaties (**hoofdstuk 8**);
- in geval van woningen, de wijze waarop de burgemeester de gevolgen van de sluiting voor de betrokkene meeweegt in zijn beoordeling (**hoofdstuk 9**);
- de wijze waarop de sluiting feitelijk wordt geëffectueerd (**hoofdstuk 10**);
- de mogelijkheid van de betrokkene om gedurende de sluiting te verzoeken om opheffing van de sluiting (**hoofdstuk 11**); en
- de handhavingsmatrix voor de toepassing van artikel 2:74 van de Apv Terschelling (**hoofdstuk 2, afdeling 11**).

6.3 Afwijkingsbevoegdheid

Benadrukt wordt op deze plaats dat de in deze beleidsregels geregelde onderwerpen moeten worden gezien als uitgangspunten, waarvan in bijzondere situaties altijd kan worden afgeweken. Als feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven kan de burgemeester gemotiveerd van de uitgangspunten in deze beleidsregels afwijken. Zowel strengere als soepeler toepassing is dan mogelijk

7. Handhavingsarrangement

I. Drugshandel

Artikel 1. Woningen of daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Bij drugshandel in woningen of daarbij behorende erven, in de zin van artikel 13b, eerste lid onder a, van de Opiumwet, wordt in beginsel het regime toegepast zoals opgenomen in de onderstaande matrix:

	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^o overtreding (geen ernstig geval)	Last onder dwangsom ¹⁶	Last onder dwangsom*
1 ^o overtreding (ernstig geval)	Sluiting voor periode van 3 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2 ^o overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3 ^o e.v. overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden

* De hoogte van de last wordt bepaald door het aantal aangetroffen hennepplanten:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
Van 6 tot 50 planten	€ 12.500
Van 50 tot 200 planten	€ 25.000
Van 200 tot 750 planten	€ 50.000
Vanaf 750 planten	€ 75.000

* De hoogte van de last wordt bepaald door het aantal aangetroffen grammen softdrugs:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
5 - 30 gram	€ 1.275
30 - 50 gram	€ 3.500
50 - 100 gram	€ 7.000
100 - 150 gram	€ 10.500
150 - 200 gram	€ 14.000

¹⁶ Artikel 13b van de Opiumwet verschaft de burgemeester de bevoegdheid in geval van een overtreding een last onder bestuursdwang op te leggen. Op grond van artikel 5:32 van de Awb kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

200 gram – 6 kilogram	€ 25.000
6 kilogram – 22,5 kilogram	€ 50.000
Vanaf 22,5 kilogram	€ 75.000

* De hoogte van de last wordt in het geval van harddrugs bepaald op basis van de feiten en omstandigheden van de situatie.

2. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^e of 3^e overtreding) als deze binnen een termijn van vijf jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt. Dit geldt ook als bij de 1^e overtreding sprake is van een waarschuwing.¹⁷
3. Is bij één van de opvolgende overtredingen (de 1^e, 2^e of 3^e overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt het regime voor de eerstvolgende overtreding overeenkomstig de matrix voor harddrugs.¹⁸
4. Bij de 3^e en volgende overtredingen wordt bij softdrugs de woning of het daarbij behorende erf gesloten voor de duur van 12 maanden en bij harddrugs voor de duur van 24 maanden.

Artikel 2. Indicatoren ernstig geval

1. Uitgangspunt is dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. Is sprake van een ernstig geval, dan is volgens deze beleidsregels in beginsel ook de noodzaak tot sluiting gegeven. Van een ernstig geval is in ieder geval sprake als een of meer van de hieronder staande indicatoren van toepassing is/zijn. Daarbij is geen sprake van een limitatieve opsomming:
 - a. de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet. Bij harddrugs geldt dat sprake is van een ernstig geval als ten minste 2 gram (of voor zover dit de 2 gram niet overschrijdt twee pillen, twee tabletten, twee ampullen, twee bolletjes of twee wikkels, etc.) wordt aangetroffen. Bij softdrugs wordt een ernstig geval aangenomen bij het aantreffen van minimaal 20 gram of minimaal 6 cannabis/hennepplanten;
 - b. een combinatie van handelshoeveelheden soft- en harddrugs overeenkomstig de Aanwijzing Opiumwet. Wordt er een combinatie van meer dan 0,5 gram harddrugs en meer dan 5 gram softdrugs aangetroffen, dan is sprake van een ernstig geval;
 - c. ongeacht de indicator genoemd onder a, worden naast handelshoeveelheden soft- en harddrugs overeenkomstig de Aanwijzing Opiumwet, tevens attributen aangetroffen die te relateren zijn aan drugshandel, zoals een weegschaal, verpakkingsmaterialen, een grote hoeveelheid contant geld en/of wapens, versnijdingsmiddelen;
 - d. de mate waarin de woning betrokken is bij, dan wel bekend staat als pand waar drugshandel of drugsbezit aanwezig is. Dit kan onder andere blijken uit politiewaarnemingen, meldingen en verklaringen van omwonenden of betrokkenen, (waarnemingen van) aanloop van personen die met drugshandel en/of drugsgebruik in verband kunnen worden gebracht, of het aantreffen van attributen die op handel in verdovende middelen wijzen, zoals weegschalen, grote hoeveelheden contant geld, versnijdingsmiddelen of verpakkingsmaterialen in de woning;
 - e. er is sprake van (andere) strafbare feiten, zoals geweldsdelicten, wapenbezit in de zin van de Wet wapens en munitie, diefstal van stroom, etc., of er is sprake van openbare ordeverstoringen gerelateerd aan de woning. Hierbij kan gedacht worden aan gerelateerde feiten in de zin dat in de woning personen worden aangetroffen met antecedenten op het gebied van geweld, drugs of wapenbezit, of zich ten aanzien van dergelijke feiten recidivist hebben getoond;
 - f. er is sprake van recidive als in dezelfde woning binnen een periode van vijf jaar opnieuw drugs worden aangetroffen;¹⁹
 - g. er zijn vermoedens van verwijtbaar gedrag van de betrokkene. Dit geldt als de betrokkene zelf betrokken is bij de aangetroffen drugs of dat hij/zij op de hoogte is dan wel redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de aanwezigheid van de aangetroffen drugs in de woning en/of van het gebruik van de voorwerpen of stoffen ter voorbereiding van de handel in drugs. Hierbij kan meewegen of sprake is van antecedenten, relaties van de betrokkene met personen

17) Toelichting: als dus binnen vijf jaar na een overtreding in dezelfde woning of daarbij behorend lokaal (en/of door dezelfde overtreder) een volgende overtreding wordt geconstateerd geldt het regime voor deze volgende overtreding.

18) Toelichting: als dus de 1e overtreding verband houdt met softdrugs maar bij de 2e overtreding sprake is van harddrugs geldt de voorgeschreven maatregel bij de 2e overtreding van harddrugs. Ook als de 1e overtreding harddrugs betrof maar de 2e overtreding softdrugs wordt bij de 2e overtreding de matrix voor harddrugs aangehouden.

19) Vgl. ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:851.

die bij de politie bekend staan als drugsdelinquenten, al dan niet in georganiseerd verband, of die bekend staan in verband met georganiseerde criminaliteit, of als de betrokkene zelf als zodanig bij de politie bekend staat. Ook speelt in dit verband mee de mate waarin degene die een woning verhuurt of anderszins aan anderen in gebruik geeft zich in voldoende mate en tot op zekere hoogte heeft geïnformeerd over het gebruik dat van het pand wordt gemaakt. Woningeigenaren en hoofdhuurders moeten concreet toezicht houden op het gebruik van hun pand. Het is niet genoeg als zij het pand alleen maar bezoeken. Zij moeten ook controles uitvoeren die zijn gericht op het gebruik van het pand;²⁰

- h. de mate van gevaarstelling of risico voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonende(n). Hierbij kan worden gedacht aan een buurt waarin de woning zich bevindt en de mate waarin deze kwetsbaar is voor drugscriminaliteit gelet op de demografische samenstelling of omdat al langer druk op de omgeving bestaat in verband met drugsoverlast, of vanwege de vermoedelijke betrokkenheid van (georganiseerde) drugscriminaliteit en daarmee verband houdende gevaren, zoals geweldpleging, de aanwezigheid of inzet van vuurwapens/explosieven, etc.;
 - i. de mate van risico of gevaar voor het woon- of leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonenden. Hierbij kan gedacht worden aan een buurt die door drugscriminaliteit reeds zwaar onder druk staat of het gevaar dat een hennepkwekerij of drugslaboratorium met zich meebrengt, zoals fluctuaties op het stroomnet en (daardoor) brandgevaar of door de ontwikkeling van giftige dampen;
 - j. de aannemelijkheid dat naast de woning of het bijbehorende erf, nog een of meer andere locaties betrokken zijn bij de drugshandel;
 - k. bij hennepsteelt, de inrichting, het bedrijfsmatig karakter evenals de professionaliteit van de hennepplantage/kwekerij of productiepunt. Bijvoorbeeld illegale stroom aftap, aanwezige hennep-/drugsresten van een productie en randapparatuur voor het in stand houden en onderhouden van de hennepplantage/kwekerij of productiepunt.
2. Als zich een zeer ernstig geval voordoet, kunnen strengere maatregelen worden toegepast ten opzichte van, dan wel kunnen stappen worden overgeslagen in, de matrix zoals opgenomen in artikel 1, eerste lid, van deze beleidsregels. Van een zeer ernstig geval kan (in ieder geval) sprake zijn als zich minimaal vijf indicatoren in de zin van het eerste lid van dit artikel voordoen.

Artikel 3. Lokalen of daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Bij drugshandel in lokalen of daarbij behorende erven, in de zin van artikel 13b, eerste lid onder a, van de Opiumwet, wordt in beginsel het regime toegepast zoals opgenomen in de onderstaande matrix:

	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^e overtreding	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
2 ^e overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden
3 ^e e.v. overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 24 maanden	Sluiting voor periode van 36 maanden

2. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^e of 3^e overtreding) als deze binnen een termijn van vijf jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt.²¹
3. Is bij een van de opvolgende overtredingen (de 1^e, 2^e of 3^e overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt het regime voor de eerstvolgende overtreding overeenkomstig de matrix voor harddrugs.²²
4. Bij de 3^e en volgende overtredingen wordt bij softdrugs het lokaal of het daarbij behorende erf gesloten voor de duur van 24 maanden en bij harddrugs voor de duur van 36 maanden.

20)Vgl. ABRvS 19 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2774.

21)Toelichting: als dus binnen vijf jaar na een overtreding in dezelfde woning of daarbij behorend lokaal (en/of door dezelfde overtreder) een volgende overtreding wordt geconstateerd geldt het regime voor deze volgende overtreding.

22)Toelichting: als dus de 1e overtreding verband houdt met softdrugs maar bij de 2e overtreding sprake is van harddrugs geldt de voorgeschreven maatregel bij de 2e overtreding van harddrugs. Ook als de 1e overtreding harddrugs betrof maar de 2e overtreding softdrugs wordt bij de 2e overtreding de matrix voor harddrugs aangehouden.

Artikel 4. Combinatie woning en lokaal

Wordt drugshandel geconstateerd in een woning of een lokaal die tezamen een samenhangend geheel vormen, waardoor artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Opiumwet gelijktijdig zowel op de woning als het lokaal kan worden toegepast, wordt het regime toegepast dat geldt voor woningen.²³

II. Voorbereidingshandelingen

Artikel 5. Woningen of daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Bij de constatering van voorbereidingshandelingen in woningen of daarbij behorende erven, in de zin van artikel 13b, eerste lid onder b, van de Opiumwet, wordt in beginsel het regime toegepast zoals opgenomen in de onderstaande matrix:

	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^o overtreding (incomplete opstelling of geen ernstig geval)	Last onder dwangsom *	Last onder dwangsom
1 ^o overtreding (complete opstelling of ernstig geval)	Sluiting voor periode van 3 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2 ^o overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3 ^o e.v. overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden

- a. De hoogte van de last wordt bepaald door het maximaal aantal aangetroffen hennepplanten dat in potentie kan worden gekweekt:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
Van 6 tot 50 planten	€ 12.500
Van 50 tot 200 planten	€ 25.000
Van 200 tot 750 planten	€ 50.000
Vanaf 750 planten	€ 75.000

- b. De hoogte van de last wordt bepaald door het maximaal aantal aangetroffen grammen softdrugs dat in potentie kan worden geproduceerd:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
5 - 30 gram	€ 1.275
30 - 50 gram	€ 3.500
50 - 100 gram	€ 7.000
100 - 150 gram	€ 10.500
150 - 200 gram	€ 14.000
200 gram – 6 kilogram	€ 25.000
6 kilogram – 22,5 kilogram	€ 50.000
Vanaf 22,5 kilogram	€ 75.000

* De hoogte van de last wordt in het geval van harddrugs bepaald op basis van de feiten en omstandigheden van de situatie.

2. Er is sprake van een incomplete opstelling als slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn om een beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepplantage op te zetten, dan wel een productiepunt voor harddrugs. Er is sprake van een complete opstelling als sprake is van een in werking zijnde beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepkwekerij, of een inwerking zijnde productiepunt voor harddrugs. Ook is sprake van een complete opstelling als

23)Vgl. ABRvS 11 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1193. Toelichting: van een samenhangend geheel is sprake als een woning en een lokaal ruimtelijke en functionele samenhang vertonen, omdat zij bijvoorbeeld op hetzelfde kadastrale perceel staan, dezelfde eigenaar hebben, in elkaars nabijheid staan, etc. en daarnaast omdat zowel in de woning als het lokaal drugs dan wel aan drugs gerelateerde attributen zijn aangetroffen. Om als samenhangend geheel te kunnen worden aangemerkt is dus niet vereist dat in alle samenhangende delen drugs zijn aangetroffen. Wel zal in ten minste één onderdeel (bijvoorbeeld het lokaal) van het samenhangend geheel drugs aanwezig moeten zijn. In de andere onderdelen zullen drugs of aan drugs gerelateerde attributen aanwezig moeten worden, willen zij tot het samenhangend geheel gerekend kunnen worden.

met weinig handelingen de beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepkwekerij of het productiepunt voor harddrugs in werking te brengen is, bijvoorbeeld omdat vrijwel alle benodigheden daarvoor voorhanden zijn.²⁴

3. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^e of 3^e overtreding) als deze binnen een termijn van vijf jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt. Dit geldt ook als bij de 1^e overtreding een last onder dwangsom is opgelegd.²⁵
4. Is bij één van de opvolgende overtredingen (de 1^e, 2^e of 3^e overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt het regime voor de eerstvolgende overtreding overeenkomstig de matrix voor harddrugs.²⁶
5. Bij de 3^e en volgende overtredingen wordt bij voorbereidingshandelingen in verband met softdrugs de woning of het daarbij behorende erf gesloten voor de duur van 12 maanden en bij voorbereidingshandelingen in verband met harddrugs voor de duur van 24 maanden.

Artikel 6. Indicatoren ernstig geval

1. Uitgangspunt is dat bij een 1^e overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel, doch dit moet worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken. Een last onder dwangsom kan aangemerkt worden als een soortgelijke maatregel.²⁷ Is sprake van een ernstig geval, dan is volgens deze beleidsregels in beginsel ook de noodzaak tot sluiting gegeven. Van een ernstig geval is in ieder geval sprake als één of meer van de hieronder staande indicatoren van toepassing is/zijn. Daarbij is geen sprake van een limitatieve opsomming en kunnen ook elementen – voor zover hier niet al genoemd – uit artikel 2, eerste lid van deze beleidsregels, betrokken worden:
 - a. de aard van de stoffen of goederen. Hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, apparatuur of aanverwante artikelen welke niet of nauwelijks anders kunnen worden toegepast dan bij de productie, handel of transport van drugs;
 - b. de professionaliteit van de aangetroffen goederen en stoffen. Hierbij kan bij softdrugs aangesloten worden bij paragraaf 3.2.1 van en bijlage 1 bij de Aanwijzing Opiumwet. Bij harddrugs is dit een kwestie van een bestuurlijke beoordeling die kan worden gebaseerd op de feitelijke omstandigheden zoals door de politie vastgesteld. Gedacht kan worden aan voor de productie van harddrugs geprepareerde ketels. De mate van professionaliteit van de goederen en stoffen duidt op de betrokkenheid van een drugscircuit waarin die goederen en stoffen voorhanden zijn en beschikbaar worden gesteld;
 - c. de combinatie van aangetroffen stoffen. Hierbij kan gedacht worden aan het tegelijk verkopen, danwel aanwezig hebben van goederen die voor (grootschalige) verwerking, transport of bereiding van drugs bedoeld zijn (grammenweegschalen, drugsverpakkingen, versnijdingsmiddelen);
 - d. de hoeveelheid aangetroffen stoffen of goederen. Ook hier kunnen de Aanwijzing Opiumwet en het Opiumwetbesluit worden meegewogen;
 - e. de mate van bekendheid van de woning en het daarbij behorende erf waar dergelijke producten geproduceerd, verkocht, verhandeld of gebruikt kunnen worden Dit kan onder andere blijken uit politiewaarnemingen, meldingen en verklaringen van omwonenden of betrokkenen, (waarnemingen van) aanloop van personen die met drugshandel en/of drugsgebruik in verband kunnen worden gebracht, of het aantreffen van attributen die op handel in verdovende middelen wijzen, zoals weegschalen, grote hoeveelheden contant geld, versnijdingsmiddelen of verpakkingsmaterialen in de woning;
 - f. er is sprake van (andere) strafbare feiten, zoals geweldsdelicten, wapenbezit in de zin van de Wet wapens en munitie, diefstal van stroom, etc., of er is sprake van openbare ordeverstoringen gerelateerd aan de woning. Hierbij kan gedacht worden aan gerelateerde feiten

24)Vgl. ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:368 (r.o. 4.1). Toelichting: wordt een incomplete opstelling aangetroffen is minder aannemelijk, tenzij er concrete contra-indicatoren zijn, dat de woning een actuele schakel vormt in de productie of distributie van drugs. De opstelling is daarvoor (nog) niet geschikt en er zal nog het nodige moeten gebeuren om het productieproces “operationeel” te hebben. Het afgeven van een signaal door middel van een sluiting ligt hierbij minder voor de hand. Dat neemt niet weg dat er goederen en stoffen aanwezig zijn die in principe geschikt zijn voor de productie van drugs. Van de betrokkene kan onder dwangsom worden gelast dat zij deze goederen afvoeren naar een erkende afvalverwerker, zodat de goederen niet alsnog in het drugscircuit kunnen worden benut. Van een complete opstelling is wel aannemelijk dat deze een schakel vormt in de productie of distributie van drugs. Een sluiting is hierbij, tenzij geen sprake zou zijn van een ernstig geval, passend).

25)Toelichting: zie de toelichting bij artikel 1, tweede lid, van deze beleidsregels.

26)Toelichting: zie de toelichting bij artikel 1, derde lid, van deze beleidsregels.

27)ABRvS 12 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1870 (r.o. 3.2).

in de zin dat in de woning personen worden aangetroffen met antecedenten op het gebied van geweld, drugs of wapenbezit, of zich ten aanzien van dergelijke feiten recidivist hebben getoond;

- g. er is sprake van recidive als in dezelfde woning binnen een periode van vijf jaar opnieuw voorwerpen of stoffen ter voorbereiding van de handel in drugs worden aangetroffen;
 - h. er zijn vermoedens van verwijtbaar gedrag van de betrokkene. Dit geldt als de betrokkene zelf betrokken is bij de voorbereidingshandelingen of dat hij/zij op de hoogte is dan wel redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de voorbereidingshandelingen in het pand. Hierbij kan meewegen of sprake is van antecedenten, relaties van de betrokkene met personen die bij de politie bekend staan als drugsdelinquenten, al dan niet in georganiseerd verband, of die bekend staan in verband met georganiseerde criminaliteit, of als de betrokkene zelf als zodanig bij de politie bekend staat. Ook speelt in dit verband mee de mate waarin degene die een woning verhuurt of anderszins aan anderen in gebruik geeft zich in voldoende mate tot op zekere hoogte heeft geïnformeerd over het gebruik dat van het pand wordt gemaakt. Woningeigenaren en hoofdhuurders moeten concreet toezicht houden op het gebruik van hun pand. Het is niet genoeg als zij het pand alleen maar bezoeken. Zij moeten ook controles uitvoeren die zijn gericht op het gebruik van het pand;
 - i. de mate van risico of gevaar voor het woon- of leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonenden. Hierbij kan gedacht worden aan een buurt die door drugscriminaliteit reeds zwaar onder druk staat of het gevaar dat een hennepkwekerij of drugslaboratorium met zich meebrengt, zoals fluctuaties op het stroomnet en (daardoor) brandgevaar of door de ontwikkeling van giftige dampen;
 - j. de aannemelijkheid dat naast de woning of het bijbehorende erf nog een of meer andere locaties betrokken zijn bij de voorbereidende handelingen, gericht op drugshandel.
2. Als zich een zeer ernstig geval voordoet kunnen strengere maatregelen worden toegepast ten opzichte van, dan wel kunnen stappen worden overgeslagen in, de matrix zoals opgenomen in artikel 5, eerste lid, van deze beleidsregels. Van een zeer ernstig geval kan (in ieder geval) sprake zijn als zich minimaal vijf indicatoren in de zin van het eerste lid van dit artikel voordoen.

Artikel 7. Lokalen of daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Bij drugshandel in lokalen of daarbij behorende erven, in de zin van artikel 13b, eerste lid onder b, van de Opiumwet, wordt in beginsel het regime toegepast zoals opgenomen in de onderstaande matrix:

	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^o overtreding (incomplete opstelling)	Last onder dwangsom*	Last onder dwangsom
1 ^o overtreding (complete opstelling)	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
2 ^o overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden
3 ^o e.v. overtreding binnen 5 jaar	Sluiting voor periode van 24 maanden	Sluiting voor periode van 36 maanden

* De hoogte van de last wordt bepaald door het maximaal aantal aangetroffen hennepplanten dat in potentie kan worden gekweekt:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
Van 6 tot 50 planten	€ 12.500
Van 50 tot 200 planten	€ 25.000
Van 200 tot 750 planten	€ 50.000
Vanaf 750 planten	€ 75.000

* De hoogte van de last wordt bepaald door het maximaal aantal aangetroffen grammen softdrugs dat in potentie kan worden geproduceerd:

Hoeveelheid	Hoogte dwangsom
5 - 30 gram	€ 1.275
30 - 50 gram	€ 3.500
50 - 100 gram	€ 7.000
100 - 150 gram	€ 10.500

150 - 200 gram	€ 14.000
200 gram – 6 kilogram	€ 25.000
6 kilogram – 22,5 kilogram	€ 50.000
Vanaf 22,5 kilogram	€ 75.000

* De hoogte van de last wordt in het geval van harddrugs bepaald op basis van de feiten en omstandigheden van de situatie.

2. Artikel 5, tweede lid, van deze beleidsregels is van overeenkomstige toepassing.
3. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^e of 3^e overtreding) als deze binnen een termijn van vijf jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt.²⁸
4. Is bij één van de opvolgende overtredingen (de 1^e, 2^e of 3^e overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt het regime voor de eerstvolgende overtreding overeenkomstig de matrix voor harddrugs.²⁹
5. Bij de 3^e en volgende overtredingen wordt bij voorbereidingshandelingen in verband met softdrugs het lokaal of het daarbij behorende erf gesloten voor de duur van 24 maanden en bij voorbereidingshandelingen in verband met harddrugs voor de duur van 36 maanden.

Voor de beoordeling van de ernst van het geval wordt in dit artikel aangesloten bij de indicatoren zoals genoemd in artikel 2 en 6 van dit beleid.

Artikel 8. Combinatie woning en lokaal

Worden voorbereidingshandelingen geconstateerd in een woning of een lokaal die tezamen een samenhangend geheel vormen, waardoor artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet gelijktijdig zowel op de woning als het lokaal kan worden toegepast, wordt het regime toegepast dat geldt voor woningen.³⁰

III. Algemeen

Artikel 9. Hardheidsclausule

De burgemeester beschikt bij het gebruik van zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, onder a en b, van de Opiumwet over beleidsruimte. De uitgangspunten uit deze beleidsregels en de stappen in de matrixen ter zake zowel drugshandel als voorbereidingshandelingen gelden te allen tijde als uitgangspunt. Als echter feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kan de burgemeester gemotiveerd van deze uitgangspunten en stappen – zowel strenger als soepeler – afwijken.

Artikel 10. Verlenging sluiting/nadere maatregelen

1. Als sprake is van een gewettigde vrees voor herhaling van een overtreding op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a en/of b, van de Opiumwet, dan kan de burgemeester besluiten om de gelaste sluitingsduur van de woning, het lokaal en/of het bijbehorende erf te verlengen. Bij het bepalen van de duur van de verlenging wordt aangesloten bij de matrixen uit de artikelen 1, 3, 5 en 7 van deze beleidsregels.
2. Als sprake is van een herhaalde overtreding of een gewettigde vrees voor herhaling van een overtreding op grond van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder a en/of b, van de Opiumwet, dan kan besloten worden het beheer van het pand over te (doen) nemen, een en ander op grond van de artikelen 13b en 14 van de Woningwet.

8. Zienswijze en spoedeisende situaties

Dit hoofdstuk bevat een toelichting op de mogelijkheid om een zienwijze in te dienen en het afzien hiervan bij spoedeisende situaties.

8.1 Aantreffen overtreding

Een ander uitgangspunt van deze beleidsregels is dat alvorens de burgemeester een besluit neemt, de belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld hun zienwijze naar voren te brengen (zie artikel 4:8 Awb). Daartoe zal de burgemeester eerst een voornemen van zijn besluit kenbaar maken. De zienwijzemogelijkheid is onderdeel van een zorgvuldige voorbereiding van het uiteindelijke besluit en stelt belanghebbenden in staat om eventuele bijzondere omstandigheden naar voren te brengen die de burgemeester bij zijn belangenafweging dient te betrekken. In het definitieve besluit zal de bur-

²⁸)Toelichting: zie de toelichting bij artikel 3, tweede lid, van deze beleidsregels.

²⁹)Toelichting: zie de toelichting bij artikel 3, derde lid, van deze beleidsregels.

³⁰)Toelichting: zie de toelichting bij artikel 4, van deze beleidsregels.

gemeester toelichten hoe hij de zienswijze waardeert en of deze aanleiding geven om al dan niet af te wijken van het voorgenomen besluit.

8.2 Spoedeisende situaties

Er kunnen zich situaties voordoen dat een direct optreden van de burgemeester wordt verlangd. Dat kan zich bijvoorbeeld – maar zeker niet uitsluitend – voordoen als drugshandel of voorbereidingshandelingen op “heterdaad” worden betrapt, zich gevaarstelling voordoet (zoals vanwege het ontsnappen van giftige stoffen), of als direct de openbare orde en veiligheid moet worden hersteld. In dat geval is sprake van een spoedeisende situatie en kan de burgemeester besluiten bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last of zelfs zonder voorafgaand besluit, omdat dit niet kan worden afgewacht (zie artikel 5:31, eerste lid en tweede lid, van de Awb). In dergelijke gevallen kan ook niet eerst de gelegenheid worden geboden om een zienswijze in te dienen (zie artikel 4:11, aanhef en onder a, van de Awb).

9. Gevolgen sluiting en aanwezigheid minderjarigen

Dit hoofdstuk bevat een beknopt overzicht en handelingskader van mogelijk bijzondere omstandigheden. De genoemde omstandigheden zijn uiteraard niet sluitend en sterk afhankelijk van de specifieke situatie.

9.1 Gevolgen sluiting

Voorop staat dat inherent aan het sluiten van een woning is dat een bewoner de woning moet verlaten. Dit is op zichzelf dan ook geen bijzondere omstandigheid, maar dat kan anders zijn als de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning, bijvoorbeeld om medische redenen. Het gaat hierbij niet om een binding met de omgeving van de woning, maar specifiek om een binding met de woning zelf. De burgemeester moet nagaan in hoeverre de betrokkene zelf geschikte vervangende woonruimte kan regelen, zoals bij familie, vrienden, kennissen of via andere kanalen.

De verantwoordelijkheid om vervangende woonruimte te vinden, rust daarbij primair bij de betrokkene zelf.³¹ Er kan echter ook een rol weggelegd zijn voor de burgemeester, bijvoorbeeld als de betrokkene na geleverde inspanningen, toch niet in staat blijkt een vervangend onderkomen te vinden. In dat geval dient de burgemeester te informeren naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting, waarbij de financiële schade, bijvoorbeeld vanwege de kosten van vervangende woonruimte, een gevolg kan zijn dat bij de beoordeling moet worden betrokken.³² Het bieden van enige medewerking aan het vinden van vervangende huisvesting betreft een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. De burgemeester hoeft dus niet concreet een vervangende woning aan te bieden.

9.2 Minderjarigen

Ook kunnen in een woning minderjarigen aanwezig zijn. Dit levert op zichzelf evenmin een bijzondere omstandigheid op, op grond waarvan de burgemeester van een sluiting moet afzien.³³ Wel kan de aanwezigheid van minderjarige kinderen tezamen met andere omstandigheden maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Van belang is dat de burgemeester zich ten minste voldoende rekenschap geeft van het feit dat in een woning minderjarige kinderen wonen. Daarbij dient de burgemeester te informeren in hoeverre het kind of de betrokken ouders of verzorgers zelf in staat zijn om iets te regelen. Lukt dat niet, dan zal de burgemeester de mogelijkheden van vervangende huisvesting moeten onderzoeken (zie hiervoor).

9.3 Inspanningsplicht burgemeester

De burgemeester informeert in eerste instantie zelf via de politie en door raadpleging van de Basisregistratie Personen welke personen in een woning woonachtig zijn. Op deze manier vergewist hij zich ervan of in de woning ook minderjarige bewoners woonachtig zijn. Als dit laatste het geval is, wordt daarvan door de politie melding gedaan bij Bureau Jeugdzorg.

Daarnaast ligt hier een verantwoordelijkheid bij de betrokkene zelf. Als bijvoorbeeld een bewoner niet staat ingeschreven in de woning, of deze onverhoopt niet is opgemerkt, dan mag van de betrokkene worden verwacht dat hij de burgemeester daarop wijst in zijn zienswijze. Gebeurt dat niet, dan mag de burgemeester ervan uitgaan dat in de woning geen minderjarigen wonen. De betrokkene dient, als gezegd, in de eerste plaats zelf voor vervangende huisvesting te zorgen. Als de bewoner kan aantonen dat hij op straat komt te staan, binnen zijn netwerk geen onderdak kan vinden, niet zelfredzaam is en geen financiële middelen heeft om ergens te overnachten, dan zal de burgemeester ondersteuning bieden bij het vinden van vervangende woonruimte. Daartoe zal allereerst contact worden gelegd met

31) Vgl. ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4046.

32) Vgl. ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:335, r.o. 9.1.

33) Vgl. ABRvS van 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1174.

het gebiedsteam van de gemeente en zal een contactpersoon worden aangewezen. In tweede instantie wordt contact gelegd met woningcorporaties en andere huizenaanbieders. In het uiterste geval wordt de crisisopvang geraadpleegd. Dit traject wordt in gang gezet als de betrokkene eerst zelf voldoende inspanningen heeft geleverd en hij/zij inzicht heeft gegeven in zijn/haar financiële positie. Dat behoort immers tot de verantwoordelijkheid van de betrokkene zelf.

Toont de betrokkene aan dat hij vanwege medische omstandigheden is aangewezen op de woning, bijvoorbeeld omdat hierin aanpassingen zijn gedaan, en kan aantoonbaar niet op een andere locatie de benodigde zorg, hulp of ondersteuning worden geboden, dan kan dat een reden zijn voor de burgemeester om de sluiting achterwege te laten. In dat geval volgt er een andere passende maatregel, zoals een last onder dwangsom. Ook hier ligt het op de weg van de betrokkene om de absolute afhankelijkheid van de woning aan te tonen.

9.4 Huisraad en huisdieren

Betrokkenen dienen in beginsel zelf voor hun huisraad en huisdieren te zorgen. Behoudens spoedeisende gevallen zal aan hen, alvorens de woningsluiting te effectueren, een op de omstandigheden van het geval redelijke begunstigingstermijn geboden worden om zelf maatregelen te treffen (zoals de verwijdering van bederfelijke waar, het regelen van opslag, etc.). Kunnen huisdieren niet worden opgevangen, dan zullen zij als onderdeel van de uitoefening van de bestuursdwang worden verwijderd en opgevangen (zie artikel 5:29 Awb). De kosten daarvan zullen worden verhaald op degene tot wie het besluit tot sluiting is gericht. Indien dieren of andere opgeslagen huisraad niet kunnen worden teruggegeven, is het bestuursorgaan bevoegd deze te verkopen, om niet aan een derde in eigendom over te dragen of te laten vernietigen (artikel 5:30 Awb).

9.5 Onderzoek terugkeermogelijkheid in de woning na sluiting

Wanneer de sluitingstermijn is verstreken, kan de betrokkene in beginsel terugkeren in de woning. De burgemeester zal de betrokkene in principe op de hoogte stellen van de openstelling van de woning. Vervolgens kunnen afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld de overdracht van sleutels en de verwijdering van zegels, borden, stickers of andere aanduidingen waarmee de sluiting is kenbaar gemaakt.

Een overtreding van de Opiumwet in een huurwoning of gehuurd lokaal en/of een daarbij behorend erf kan in een privaatrechtelijke (huur)relatie, zoals met een woningcorporatie, leiden tot een procedure die gericht is op de ontbinding van de huurovereenkomst. Het recht om in geval van een dergelijke overtreding een huur- of gebruiksovereenkomst (buitengerechtelijk) te ontbinden komt toe aan de eigenaar/verhuurder van het pand waarin de overtreding heeft plaatsgevonden en staat eveneens los van de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet. De toepassing door de burgemeester van artikel 13b van de Opiumwet heeft een van de ontbinding van huur- of gebruiksovereenkomst te onderscheiden functie, ter voorkoming van verdere overtredingen in de betrokken woning of lokaal.³⁴

Het ligt op de weg van de betrokkene om de burgemeester erop te wijzen of bovengenoemde omstandigheid zich voordoet, bijvoorbeeld in de zienswijze. Dit kan aanleiding geven voor de burgemeester om met de eigenaar/verhuurder in overleg te treden over de sluitingsmaatregel en welke mogelijkheden er zijn voor de betrokkene om na de sluiting terug te keren in de betreffende of een andere woning, waarna de burgemeester de uitkomst kan meewegen in zijn besluitvorming.³⁵ In dat kader wordt bijvoorbeeld nagegaan of de betrokkene door sluiting van de woning op een zogenoemde zwarte lijst komt te staan bij een woningcorporatie als gevolg waarvan hij voor een bepaalde duur geen nieuwe sociale huurwoning kan huren in de regio. Als een betrokkene niet kan terugkeren in de betreffende woning of op een zwarte lijst komt te staan, hoeft zich dat niet zonder meer tegen sluiting te verzetten. Hierbij komt onder andere gewicht toe aan de mate van verwijtbaarheid van de betrokkene aan de overtreding of de ernst van de overtreding.³⁶ Deze omstandigheden zal de burgemeester in zijn belangenafweging betrekken.

10. Feitelijke sluiting

Dit hoofdstuk bevat een handelingskader voor de feitelijke toepassing van bestuursdwang door sluiting van een pand en/of bijbehorend erf.

34) ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481.

35) Vgl. ABRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285, r.o. 11.3.

36) Vgl. ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:719; ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1149.

10.1 Effectuering sluiting

Na de bekendmaking van het sluitingsbesluit wordt overgegaan tot het sluiten van de woning, het lokaal en/of het bijbehorende erf. De betrokkene krijgt gedurende een begunstigingstermijn de kans om voor de sluiting persoonlijke eigendommen, huisraad of huisdieren uit de woning, het lokaal en/of daarbij behorende erven te halen. Alle deuren en ramen dienen te worden gesloten. Namens de burgemeester wordt gecontroleerd of de betrokkene heeft voldaan aan de last onder bestuursdwang. Indien nodig krijgt de gemeente assistentie van de politie. Voorts vinden in ieder geval de navolgende maatregelen plaats.

10.2 Verbod betreden gesloten pand behoudens toestemming

Een op grond van artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand en/of het daarbij behorende erf mag alleen worden betreden als de burgemeester daarvoor toestemming heeft gegeven. In de regel zal de burgemeester slechts toestemming geven bij een dringende of zwaarwichtige reden om het gesloten pand en/of het daarbij behorende erf tussentijds te betreden. Daarom zal de belanghebbende eerst schriftelijk en gemotiveerd moeten verzoeken om toestemming. Uit het verzoek moet blijken voor wie, voor welk doel en voor welke duur betreding van het gesloten pand en/of het bijbehorende erf nodig is. De burgemeester kan voorwaarden verbinden aan de toestemming.

10.3 Sleutels overdragen

De sleutels van de bestaande sloten van het te sluiten pand worden overgedragen. Namens de burgemeester wordt dit vastgelegd in een sleuteloverdrachtformulier. Het sleuteloverdrachtformulier wordt in tweevoud ondertekend namens de burgemeester en de betrokkene als bewijs van ontvangst.

10.4 Sloten vervangen

Als naar het oordeel van de burgemeester de sleuteloverdracht van bestaande sloten niet toereikend is, bijvoorbeeld omdat de vrees bestaat dat het pand toch zal worden betreden of omdat niet alle sleutels voorhanden zijn, wordt namens de burgemeester opdracht gegeven aan een derde om de sloten van alle toegangen te vervangen. De betrokkene moet hieraan zijn medewerking verlenen.

10.5 Kennisgeving/kenbaarheid sluiting

De sluiting wordt kenbaar gemaakt door het aanbrengen van borden/stickers aan of binnen het pand of aan de toegang tot het daarbij behorende erf. Op de borden/stickers staat dat het pand en/of daarbij behorende erf is gesloten op last van de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet. De reden van deze openbare kennisgeving van de sluiting is dat publiekelijk bekend wordt gemaakt dat in het pand en/of het daarbij behorende erf geen met de Opiumwet strijdige activiteiten meer plaatsvinden en dat actief wordt opgetreden tegen overtredingen van de Opiumwet. Hiermee wordt in het bijzonder beoogd te voorkomen dat in het pand en/of het daarbij behorende erf of in de omgeving daarvan opnieuw met de Opiumwet strijdige activiteiten worden ontplooid en aan het eventueel betrokken circuit kenbaar te maken dat het pand en/of het daarbij behorende erf hieraan is onttrokken.³⁷

10.6 Verzegeling

De ramen, toegangsdeuren en andere toegangen van het pand worden verzegeld door middel van verzegelingsstickers. Zonder het aanbrengen van zegels kan niet worden gecontroleerd of het pand gedurende de sluitingsperiode inderdaad gesloten blijft. Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van artikel 199 van het Wetboek van Strafrecht.

10.7 Kostenverhaal bestuursdwang

De kosten voor toepassing van bestuursdwang zullen in beginsel op de overtreder(s) worden verhaald. Het gaat hierbij in de eerste plaats om de directe kosten van feitelijk optreden door of vanwege het bestuursorgaan (denk aan de vervanging van sloten, de verzegeling of de afsluiting van een perceel door middel van hekken en schermen). Ook andere kosten van bestuursdwang in de zin van artikel 5:25 van de Awb kunnen worden verhaald. In de besluit tot toepassing van bestuursdwang (sluitingsbesluit) kan tegelijk een aanzegging tot kostenverhaal worden opgenomen. Het kostenverhaal kan achterwege blijven bij iedere ontbrekende verwijtbaarheid aan de zijde van de overtreder.

10.8 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken

De burgemeester is op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) verplicht om binnen 4 dagen na bekendmaking van het sluitingsbesluit in het beperkingenregister in ieder geval aan te tekenen dat een pand en/of bijbehorende erf is gesloten. Wanneer de sluiting wordt opgeheven of wanneer de sluitingstermijn afloopt, wordt dit aangepast in het Wkpb-register.

³⁷)Vgl. ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2906.

11. Verzoek opheffen sluiting

Dit hoofdstuk bevat voorwaarden voor een schriftelijk verzoek tot het opheffen van een sluiting.

11.1 Afweging bij tussentijds schriftelijk verzoek tot opheffing

Een belanghebbende kan de burgemeester tussentijds schriftelijk verzoeken de sluiting op te heffen. Bij zijn beslissing op een dergelijk verzoek neemt de burgemeester onder andere in overweging of de te realiseren doelen van de sluiting reeds zijn behaald. Deze afweging wordt mede gemaakt op basis van een door de politie en eventuele andere veiligheidspartners, zoals het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC), gemaakte inschatting. Zo nodig kan daartoe een bestuurlijke rapportage of advies worden opgevraagd. Van belang bij de besluitvorming hieromtrent is de bereidheid en de bekwaamheid van de betrokkene om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van de geconstateerde overtreding(en) te voorkomen. Daarbij geldt de getroffen sluitingsmaatregel als uitgangspunt. Nagegaan zal worden of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen niet meer aan de orde zijn.

11.2 Eisen schriftelijk verzoek

De hoofdregel is dat alleen tot opheffing van een sluiting kan worden besloten, als sprake is van een schriftelijk verzoek van een betrokkene waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat het op basis van veranderde feiten en omstandigheden aannemelijk is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet in of vanuit de woning, het lokaal en/of het daarbij behorend erf zullen worden gepleegd. Er dienen dus minimaal voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit het pand opnieuw overtredingen plaatsvinden van de Opiumwet.

Voorts gelden de volgende eisen:

- de betrokkene van het pand en/of het daarbij behorende erf heeft geen nieuwe overtreding van de Opiumwet begaan;
- er is sprake van een nieuwe betrokkene, die een andere is dan degene die ten tijde van de sluiting betrokkene was en die ook geen directe relatie (zakelijk of privé) met de betrokkene heeft;
- in het geval van een nieuwe betrokkene, het verzoek tot opheffen wordt onderbouwd met politiegegevens waaruit blijkt dat betrokkene de laatste vijf jaar geen overtreding van de Opiumwet heeft begaan;
- bij het verzoek moet een plan worden overgelegd, waaruit blijkt op welke wijze zal worden voorkomen dat er opnieuw een overtreding van de Opiumwet plaatsvindt; en
- als sprake is van een lokaal: bij het verzoek moet een (ondernemings)plan worden overgelegd, waaruit blijkt welke invulling aan het gebruik van het lokaal zal worden gegeven en op welke wijze zal worden voorkomen, dat er opnieuw een overtreding(en) van de Opiumwet plaatsvindt. Het voorgenomen gebruik moet in overeenstemming zijn met het geldende bestemmingsplan.

12. Handhaving drugshandel op straat

Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren burgers hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid door het gebruik en handel in drugs. Straathandel in drugs (of daarop gelijkende waar) leidt dan ook tot een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat en verstoring van de openbare orde.

Op basis van artikel 2:74 (drugshandel op straat) van de Apv Terschelling is het onverminderd het bepaalde in de Opiumwet verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee rond te rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen. Op grond van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 Awb is de burgemeester bevoegdheid om een einde te maken aan een overtreding van een wettelijk voorschrift door een last onder dwangsom op te leggen.

12.1 Verzoek en toepassingsbereik

Na overtreding van artikel 2:74 Apv Terschelling verzoekt de politie de burgemeester aan de betreffende overtreder een bestuurlijke maatregel op te leggen. Het maakt daarbij niet uit of de overtreder in de gemeente Terschelling woonachtig is. Zoals blijkt uit hoofdstuk 1.2 van deze beleidsregel wordt aan de overtreder van artikel 2:74 van de Apv Terschelling een last onder dwangsom opgelegd. De bevoegdheid om een last onder dwangsom op te kunnen leggen, geldt alleen als binnen de gemeente Terschelling artikel 2:74 van de Apv Terschelling wordt overtreden.

12.2 Last onder dwangsom

De last onder dwangsom is een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding. Tevens houdt het de verplichting in tot betaling van een geldsom als de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. Het

opleggen van een last onder dwangsom is een middel om de overtreder te bewegen de overtreding te beëindigen en beëindigd te houden. Verbeuren van de dwangsom kan worden voorkomen door de overtreding op te heffen of herhaling te voorkomen. Een last onder bestuursdwang kan niet worden opgelegd ten aanzien van personen die artikel 2:74 (drugshandel op straat) van de Apv Terschelling. Bij het opleggen van de dwangsom is gekozen voor het betalen van het bedrag ineens, omdat het een overtreding betreft die eenmalig is en direct dient te worden beëindigd. Het bedrag is een prikkel om de overtreding te beëindigen of om herhaling te voorkomen.

De hoogte van de dwangsom wordt daarbij vastgesteld op € 5.000,- (zegge: vijfduizend euro) bij de eerst geconstateerde overtreding. Gezien het grote financiële gewin dat gepaard gaat met drugshandel, is de burgemeester van oordeel dat het bedrag van € 5.000,- in een redelijke verhouding staat tot de zwaarte van de geschonden norm en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

12.3 Handhavingmatrix

Indien de dwangsom niet heeft geleid tot voorkomen van herhaling, is gekozen om het bedrag stapsgewijs te verhogen, zodat het in toenemende mate een prikkel vormt om herhaling te voorkomen. Bij de eerste constatering wordt een last onder dwangsom opgelegd met een hoogte van € 5.000,-. Bij elke daarop volgende constatering wordt een dwangsom gesteld op telkens € 5.000,- automatisch verbeurd per constatering met een maximum van € 20.000,-.

12.4 Procedure besluit

Ten aanzien van drugshandel op straat is het niet logisch om een overtreder de mogelijkheid te bieden om de overtreding binnen een termijn te beëindigen, omdat voorkomen van herhaling van een overtreding het doel is.

Hoofdstuk 8.1 van deze beleidsregels is eveneens van toepassing op de last onder dwangsom op grond van artikel 2:74 van de Apv Terschelling. De beschikking, zijnde een last onder dwangsom, wordt in beginsel via een aangetekende brief aan de overtreder bekendgemaakt.

12.5 Verbeuren dwangsom

Bij iedere opvolgende geconstateerde overtreding verbeurt de overtreder van rechtswege de dwangsom. De politie of toezichthouder/boa informeert de burgemeester hierover.

Het zou niet redelijk zijn om overtredingen die in het verleden zijn begaan oneindig lang te laten meewegen bij het bepalen van de vervolgstap uit de handhavingmatrix. Daarom geldt er een verjaringstermijn voor in het verleden gesanctioneerde overtredingen. De burgemeester hanteert een verjaringstermijn van drie jaar. Wanneer binnen drie jaar een nieuwe overtreding wordt geconstateerd, wordt de volgende stap uit de handhavingmatrix toegepast.

13. Slotbepalingen

13.1 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na de datum van bekendmaking.

13.2 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: *“Beleidsregels bestuurlijke handhaving drugscriminaliteit gemeente Terschelling”*.

Aldus vastgesteld op 27 mei 2025

R.S. Cazemier,

Waarnemend burgemeester van Terschelling