

Beleidsregels sluitingen en heropeningen panden / woningen Stadskanaal 2025

Burgemeester en wethouders van de gemeente Stadskanaal alsmede de burgemeester, zulks ieder voor zover het hun eigen bevoegdheid betreft;

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 13b van de Opiumwet, artikelen 125, 172, derde lid, 174a en 175 van de Gemeentewet, de artikelen 1.6, 1.7, 4.1, artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder a, en vierde lid en 18.12 Omgevingswet, artikel 17 Woningwet en artikel 2:77 van de Algemene Plaatselijke Verordening 2024,

b e s l u i t e n :

vast te stellen de navolgende 'Beleidsregels sluitingen en heropeningen panden / woningen Stadskanaal 2025'.

HOOFDSTUK 1 INLEIDING EN ALGEMEEN

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

1.1 Juridisch kader

In de Opiumwet, de Gemeentewet, de Omgevingswet, de Algemene Plaatselijke Verordening 2024 Stadskanaal (APV) en de Woningwet zijn grondslagen opgenomen voor de sluiting van voor publiek toegankelijke gebouwen, inrichtingen, ruimten en bijbehorende erven, niet voor publiek toegankelijke gebouwen, inrichtingen, ruimten en bijbehorende erven en woningen en bijbehorende erven.

- Artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid over te gaan tot sluiting als er vanuit woningen of lokalen drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.
- Artikelen 172, derde lid, 174a en 175 Gemeentewet geven de burgemeester de bevoegdheid om bevelen te geven voor de handhaving van de openbare orde.
- Artikel 2:77 APV bevat verschillende gronden op basis waarvan de burgemeester tot sluiting van een publiek toegankelijk gebouw over kan gaan in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of bij bijzondere omstandigheden.
- Op grond van artikel 4.3 Omgevingswet zijn verschillende zorgplichten opgesteld voor activiteiten bij het gebruik van de fysieke leefomgeving. Bij overtreding van deze zorgplichten kan op grond van artikel 17 Woningwet of artikel 125 Gemeentewet met een last onder bestuursdwang een pand gesloten worden.

1.2 Doel sluiting

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

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

Een sluiting van een pand kan ook bedoeld zijn om de veiligheid, leefbaarheid of gezondheid van bewoners, omwonenden of anderen te beschermen. Wanneer de veiligheid, leefbaarheid of gezondheid van personen in het geding komt, dient een pand acuut gesloten te worden. Als de veiligheidsgebreken hersteld zijn, kan het pand in beginsel weer heropend worden. Tevens is het mogelijk een pand te sluiten wanneer een pandeigenaar herhaaldelijk blijkt heeft gegeven een pand achterstallig te onderhouden. Aantasting van de veiligheid, de gezondheid en de leefbaarheid in de omgeving van het pand, ligt daar op de loer. Het doel van een dergelijke sluiting is, naast de bescherming van de veiligheid, leefbaarheid en gezondheid, ook het afgeven van een signaal aan de overtreder en de buitenwereld dat achterstallig onderhoud niet wordt getolereerd.

Deze sluitingsbevoegdheid wordt voornamelijk gebruikt wanneer een last onder dwangsom niet het gewenste effect geeft, wanneer kenbaar is dat een last onder dwangsom niet voldoende effect heeft of wanneer de situatie dusdanig een gevaar oplevert voor de veiligheid, leefbaarheid of gezondheid van personen.

1.3 Bestuurlijke waarschuwing

In plaats van tot sluiting over te gaan, kan de burgemeester of het college besluiten een bestuurlijke waarschuwing te geven.¹ De waarschuwing is pandgebonden. Dit houdt in dat als binnen twee jaar na de waarschuwing opnieuw een verstoring van de openbare orde plaatsvindt in of vanuit het lokaal of de inrichting (dit kan ook door een andere persoon zijn dan degene die de eventuele bestuurlijke waarschuwing heeft ontvangen), dan kan dat als verzwarende omstandigheid worden meegewogen bij de keuze om over te gaan tot een sluiting.

1.4 Belangenafweging

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

De bevoegdheid van de burgemeester of het college tot het toepassen van haar sluitingsbevoegdheden is discretionair. Dat wil zeggen dat de burgemeester of het college binnen bepaalde wettelijke kaders, vrijheid toe komt om te bepalen over het wel of niet toepassen van de bevoegdheden. Deze vrijheid komt de burgemeester of het college ook toe bij de invulling van de uitoefening van deze bevoegdheden. Dit doet de burgemeester of het college nadat een zorgvuldige belangenafweging is gemaakt. In de belangenafweging wordt een onderscheid gemaakt tussen de belangen van de eigenaar, gebruiker of bewoner enerzijds en het belang van de handhaving van de openbare orde respectievelijk de veiligheid, leefbaarheid of gezondheid anderzijds. De burgemeester of het college betreft hierin alle omstandigheden van het geval. In dit beleidsstuk is neergelegd op welke wijze de burgemeester of het college met deze discretionaire bevoegdheid omgaat.

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

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

1.5 Bijzondere omstandigheden aan de zijde van de pandeigenaar/verhuurder

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

Ondanks bijzondere omstandigheden aan de kant van de pandeigenaar/verhuurder, kan in de belangenafweging het belang van de openbare orde respectievelijk het belang van de veiligheid, leefbaarheid of gezondheid, zwaarder wegen dan het individuele belang van deze direct belanghebbende. De burge-

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

meester of het college gaat alsnog over tot sluiting van een pand in geval van verzwarende omstandigheden (zie Hoofdstuk 2).

1.6 Sluitingstermijn

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

Bij de (acute) sluiting van panden ter bescherming van de veiligheid, leefbaarheid en gezondheid wordt in beginsel geen vaste sluitingstermijn gehanteerd. Wanneer de (acute) dreiging verholpen is, kan het pand in beginsel weer heropend worden. De belanghebbende kan een (gemotiveerd) verzoek tot opheffing van de sluiting indienen (per e-mail aan gemeente@stadskanaal.nl). De burgemeester beoordeelt de voortdurende noodzaak van de sluiting in het kader van de veiligheid, leefbaarheid en gezondheid. Heropening kan in beginsel plaatsvinden bij opheffing van de geconstateerde overtredingen dan wel herstel van de geconstateerde gebreken.

Onderstaande sluitingstermijnen zien op sluitingen op grond van de openbare orde.

1.6.1 Woningen

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

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

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

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

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

1.7 Tijdelijke betreding van gesloten panden

De burgemeester kan schriftelijk toestemming verlenen om een pand dat is gesloten tijdelijk te betreden. Voor een tijdelijke betreding wordt alleen toestemming gegeven als er omstandigheden zijn die dit noodzakelijk maken. Hierbij kan gedacht worden aan ontruiming van het pand, herstelwerkzaamheden om het pand verhuur of verkoop klaar te maken of bezichtigingen voor verhuur of verkoop. De periode waarvoor deze tijdelijke betreding wordt afgegeven kan verschillen en is onder meer afhankelijk van de noodzaak waartoe de tijdelijke betreding wordt afgegeven. Met het afgeven van een tijdelijke betreding wordt terughoudend omgegaan. De sluiting is immers nog niet opgeheven. Het overtreden van het bevel van de burgemeester om het pand niet te betreden gedurende de sluiting, is strafbaar gesteld in artikel 184 en 199 van het Wetboek van Strafrecht.

1.8 Procedurele aspecten sluitingen

1.8.1 Zienswijze

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

1.8.2 Het sluitingsbevel

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

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

1.8.3 Effectuering van de sluiting

Het sluiten gebeurt door in ieder geval een fysieke en zichtbare afsluiting van toegangsdeuren, ramen et cetera door folie en/of hout, een nieuw slot en een verzegeling en een poster op de deur. Het sluitingsbevel houdt in dat het de rechthebbende verboden is zonder toestemming van de burgemeester bezoekers toe te laten of zelf het gebouw, de inrichting of de ruimte te betreden. Met deze fysieke afsluiting wordt zichtbaar voor de buurt dat het pand is gesloten. Tevens wordt er vanuit de gemeente een persbericht verspreid waarin staat in welke straat en op welke grond een inrichting of woning is gesloten. Hiermee wordt een signaal afgegeven naar de buitenwereld dat de burgemeester optreedt tegen ernstige openbare orde verstoringen.

1.8.4 Inschrijving basisregistratie en gebouwen

Alle bestuurlijke maatregelen in het kader van Opiumwet, APV, de Woningwet, de Omgevingswet en/of de Gemeentewet worden ingeschreven in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) van de gemeente en het Kadaster volgens de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb).

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

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

Om de sluiting eerder op te heffen dan de in het besluit gestelde sluitingstermijn kan de belanghebbende (per e-mail aan gemeente@stadskanaal.nl) een heropeningsverzoek indienen. In dit heropeningsverzoek licht de belanghebbende toe welke maatregelen worden getroffen ter voorkoming van herhaling. Deze maatregelen zijn afhankelijk van de situatie. In de praktijk kan een gesprek plaatsvinden aan de hand waarvan de aanvrager het verzoek en de voorgestelde maatregelen kan motiveren. Voorbeelden van maatregelen ter voorkoming van herhaling van openbare orde verstoringen bij (niet) publiek toegankelijke panden zijn:

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

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

1. Aanleiding bestuurlijke maatregel (feiten en omstandigheden) en de vrees voor herhaling;
2. De openbare orde situatie in en in de directe omgeving van een inrichting en de tijd die nodig is om de rust en orde in de buurt te herstellen;
3. Type inrichting: het karakter en de uitstraling van de zaak en het type bezoeker spelen een rol bij de mate waarin er vertrouwen ontstaat dat de openbare orde langdurig wordt hersteld. Onder andere afhankelijk van het type inrichting wordt gekeken welke maatregelen noodzakelijk worden geacht om de openbare orde te herstellen. Bij een nachtclub worden bijvoorbeeld andere voorwaarden gesteld dan bij een restaurant;
4. De afspraken tussen de burgemeester en de belanghebbende met betrekking tot het beheer van de te heropenen inrichting. Deze afspraken worden doorgaans als voorwaarden in het heropeningsbesluit opgenomen;
5. Het vertrouwen van de burgemeester dat bovengenoemde afspraken ook zullen worden nagekomen. Daarbij speelt met name de mate van verwijtbaarheid van de belanghebbende een rol. De

burgemeester dient ervan overtuigd te zijn dat de feiten die ten grondslag lagen aan de sluiting zich niet meer voor zullen doen en dat de belanghebbende zijn zaak of pand zodanig zal beheren dat er geen nieuwe openbare orderverstoringen zullen plaatsvinden.

Hierbij zijn de bereidheid en de bekwaamheid van een belanghebbende om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen ook van belang. Bij een horeca inrichting kan hierbij gedacht worden aan herinrichting van het bedrijf, verscherping van toelatingsbeleid of het aannemen van (ander) personeel. Dit wordt over het algemeen vastgelegd in een veiligheidsplan. Onderdeel van dit veiligheidsplan kan bijvoorbeeld zijn dat er voorwaarden worden gesteld aan of dat VIP-tafels worden afgeschaft. Het is de politie namelijk ambtshalve bekend dat VIP-tafels een aantrekkingskracht hebben op personen met (zware) antecedenten.

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

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

De beslissing op het heropeningsverzoek dient te worden beschouwd als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), met alle daaraan verbonden rechtsgevolgen.

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

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

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

1.11 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het beleid omtrent de sluitingsgrond op basis van artikel 13b van de Opiumwet besproken. Hoofdstuk 3 behandelt het beleid met betrekking tot de sluitingsgronden van de APV. Vervolgens komen in hoofdstuk 4 de sluitingsgronden en overige bevoegdheden uit de Gemeentewet aan bod. Hoofdstuk 5 bespreekt de sluitings- en andere bevoegdheden met betrekking tot de Woningwet en de Omgevingswet. Tot slot worden in hoofdstuk 6 de slotbepalingen benoemd.

HOOFDSTUK 2 SLUITINGSGROND ARTIKEL 13b OPIUMWET

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

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

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

Bij de beoordeling of er sprake is van een handelshoeveelheid drugs gaat de burgemeester uit van de volgende richtlijnen van het College van procureurs-generaal en het vervolgingsbeleid van het parket Amsterdam van het Openbaar Ministerie³:

- Harddrugs: er is sprake van een handelshoeveelheid als er meer dan 0,5 gram, 5 pillen of 5 ml (GHB) wordt aangetroffen.
- Softdrugs: er is sprake van een handelshoeveelheid als er meer dan 30 gram softdrugs of meer dan 5 hennepplanten worden aangetroffen.

Voor de aanwezigheid dan wel het verhandelen van lachgas - dat met ingang van 1 januari 2023 op lijst II van de Opiumwet staat- wordt landelijk vervolgingsbeleid gevolgd.

Handelsindicaties harddrugs

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

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

Handelsindicaties softdrugs

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

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

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

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

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

Ook wanneer er geen drugs worden aangetroffen zoals vermeld op lijst I of II van de Opiumwet, maar in een pand wel voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor het telen of bewerken van drugs die strafbaar zijn gesteld op grond van artikel 10a en 11a van de Opiumwet, kan de burgemeester tot sluiting overgaan. Deze bepalingen vereisen dat degene die een voorwerp of stof in een

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

woning of lokaal of daarbij behorend erf voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur. Dit kan al blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stof of uit de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie. Deze bevoegdheid bestaat ook als slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn om een beroeps-, bedrijfsmatige of grootschalige drugshandel op te zetten. Het is van belang of het pand een schakel vormt in de productie of distributie van drugs.

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

2.3 Woningen

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

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

2.3.1 Lijst I – harddrugs in onbewoonde woningen

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

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

2.3.2 Lijst II – softdrugs in onbewoonde woningen

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

2.3.3 Waarschuwing of sluiting van bewoonde woningen

Indien een woning op het moment van de constatering van de politie feitelijk wordt bewoond, wordt, gelet op de vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (woonrecht) als bedoeld in artikel 8 van het EVRM⁴, een bestuurlijke waarschuwing gegeven, tenzij er verzwarende omstandigheden zijn.

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

2.3.4 Sluiting bewoonde woningen in geval van verzwarende omstandigheden

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

- indicaties dat er sprake is van grootschalige (internationale) drugshandel;
- aanwezigheid van (zeer) grote hoeveelheden drugs dan wel grondstoffen /chemicaliën bedoeld voor de productie van drugs;
- aantreffen handelsgeld en of aanwezigheid van (vuur)wapens en/of munitie;
- de omstandigheid dat de woning als ontmoetingsplek voor handelaren en/of gebruikers fungeert; dit kan bijvoorbeeld blijken uit politieobservaties of verklaringen van gebruikers, omwonenden, getuigen;
- overlast vanuit de woning;
- de vrees voor herhaling, bijvoorbeeld doordat een concrete dreiging bestaat;

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

- de ligging van de woning in een kwetsbare wijk;
- er is sprake van herhaling;
- antecedenten van de betrokkene(n);
- de openbare orde verstoring heeft (zeer) geruime tijd voortgeduurd;
- overige feiten en omstandigheden in of rondom de woning (bijvoorbeeld: de openbare orde in/bij/rondom het pand is al ernstig verstoord).

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

2.4.1 Lijst I – harddrugs

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

2.4.2 Lijst II – softdrugs

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

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

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

2.4.3 Coffeeshops

Bij coffeeshops geldt bij een overtreding van de AHOJG-criteria in beginsel het bestaande handhavingsstappenplan voor coffeeshops conform het vigerende Coffeeshopbeleid gemeente Stadskanaal.⁵ Als bij overtreding van één van de criteria gevaar voor de openbare orde en veiligheid ontstaat, bijvoorbeeld bij grote hoeveelheden aangetroffen harddrugs, wordt afgezien van handhaving volgens het stappenplan en wordt er overgegaan tot sluiting.

HOOFDSTUK 3 SLUITINGSGRONDEN APV

Hieronder volgt het sluitingsbeleid op grond van de artikelen 2:77 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna afgekort als 'APV').

3.1 Bevoegdheid artikel 2:77 APV

De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf, of voor het publiek openstaande gebouwen en/of de daarbij behorende erven, in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.

De bevoegdheid om een gebouw of meerdere gebouwen te sluiten is ingrijpend. Waar mogelijk moeten eerst andere mogelijkheden overwogen worden en (eventueel) toegepast worden om de criminele activiteiten en/of de zware overlast te beëindigen. Wanneer dat niet mogelijk is of (waarschijnlijk) onvolgende effect sorteert, kan tot sluiting worden overgegaan. Deze bevoegdheid leent zich louter voor publiek openstaande gebouwen of bij die gebouwen behorende erven en niet voor woningen.

3.2 Doel sluiting op grond van artikel 2:77 APV

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is tweeledig. De bevoegdheid kan worden ingezet in het kader van het herstel van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid en/of het terugdringen van (georganiseerde) criminaliteit in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen en/of het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden.

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

De bevoegdheid kan eveneens worden ingezet ter voorkoming van de aantasting van de in de vorige zin genoemde belangen, derhalve in preventieve zin, als er een gegronde vrees bestaat dat de belangen bedoeld in artikel 2:77 APV zullen worden geschaad. Het is, voor de toepassing van deze bevoegdheid, niet noodzakelijk dat alle hiervoor genoemde belangen worden aangetast. Aantasting van één van deze belangen volstaat hiervoor ook.

3.3 Relatie met andere bevoegdheden

In situaties van een ordeverstoring, die concreet voorzienbaar is en een acute dreiging vormt voor de ordelijke gang van zaken, biedt de Gemeentewet (artikel 174, lid 2) uitkomst. De gemeenteraad heeft de burgemeester met artikel 2:77 van de APV een meer specifieke bevoegdheid willen geven, mede in het kader van de aanpak van ondermijnende criminaliteit, voor situaties die hij in zijn gemeente ontoelaatbaar acht, maar waarbij niet noodzakelijkerwijs sprake is van een acute en concrete dreiging. In artikel 174, lid 2 van de Gemeentewet wordt aan de burgemeester een bevelsbevoegdheid verleend om op te treden ter (onmiddellijke) handhaving van de openbare orde. Artikel 2:77 van de APV, in combinatie met dit beleid, biedt de ruimte om ook in minder acute situaties op te kunnen treden. De specifieke omstandigheden waaronder deze bevoegdheid wordt toegepast, worden hieronder nader toegelicht. In de gevallen waarin dit APV-artikel niet voorziet, maar er sprake is van acute en concrete dreiging voor de openbare veiligheid en gezondheid waarbij onverwijld ingrijpen geboden is, kan de burgemeester altijd gebruik maken van artikel 174, lid 2 van de Gemeentewet.

Sluiting op grond van artikel 2:77 van de APV zal overigens in beginsel niet worden toegepast als sluiting op basis van de Opiumwet (13b) mogelijk is.

3.4 Toepassing bevoegdheid artikel 2:77 APV

Toepassing van artikel 2:77 APV is aan de orde wanneer in een voor publiek toegankelijk gebouw, inrichting, ruimte (hierna: de inrichting) sprake is (geweest) van bijvoorbeeld:

- heling, of handelen in strijd met hoofdstuk 2, afdeling 11 van de APV;
- witwassen;
- zedendelicten;
- geweldsincidenten;
- aantreffen van (een) wapen(s) in de zin van de Wet Wapens en Munitie;
- handel in wapen(s) in de zin van de Wet Wapens en Munitie;
- arbeidsuitbuiting;
- (de aanwezigheid van slachtoffers van) mensenhandel;
- illegale gokactiviteiten;
- de overlast moet te herleiden zijn tot het gebouw of bedrijf of meerdere gebouwen waarop de klachten betrekking hebben en
- het faciliteren van criminele activiteiten, waaronder de voornoemde activiteiten waarbij ook valt te denken aan (handel in) illegaal vuurwerk en het aanbrengen van verborgen ruimtes in vervoermiddelen;
- door misdrijf verkregen zaken voorhanden, bewaard of verborgen zijn dan wel zijn verworven of overgedragen;
- discriminatie;
- of andere feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan of dreigen voor te doen die de vrees wettigen dat het geopend blijven van het publiek toegankelijk gebouw, de inrichting of de ruimte ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van geweld van buitenaf, zoals een beschieting, een explosie/het neerleggen van explosieven of brandstichting.

3.5 Overige omstandigheden

De burgemeester kan ook tot sluiting overgaan als zich andere feiten en omstandigheden hebben voorgedaan of dreigen voor te doen die de vrees wettigen dat het geopend blijven van de inrichting ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde. Hierbij kan gedacht worden aan schietincidenten gericht op, in of in de directe nabijheid van het gebouw, de inrichting of de ruimte, maar ook aan het neerleggen van explosieven voor, in of in de nabijheid daarvan. Bij geweld van buitenaf geldt het beleidsuitgangspunt dat indien kan worden uitgesloten dat het incident op enige wijze verband houdt met de wijze van bedrijfsvoering, er van een sluiting kan worden afgezien. Daarnaast worden bij het besluit om wel of niet tot sluiting over te gaan de volgende uitgangspunten steeds opnieuw in onderlinge samenhang afgewogen: de impact van het incident en de veiligheid van de bewoners en omstanders, de kans op herhaling en de risico's die dit mee zich meebrengt en tot slot de nadelen voor de ondernemers. Bij deze afweging staat het belang van de openbare orde voorop maar is ook steeds oog voor de proportionaliteit van de maatregel. Hierbij speelt onder andere mee: informatie uit het opsporingsonderzoek, signalen

van overlast/ andere incidenten, impact van het incident (tijdstip, zaak open/gesloten, aanwezigheid personen, locatie), type zaak, de mogelijkheid om maatregelen te treffen en signalen van verwijtbaarheid.

Ook bij illegale arbeid en uitbuiting, of (zeer) ernstige geweldsincidenten zoals zware vechtpartijen kan tot sluiting van de inrichting worden overgegaan. Daarnaast kan de bevoegdheid in 2:77 van de APV worden aangewend indien sprake is van andere wapens (die niet voorkomen op de lijst WWM), of bijvoorbeeld bij de aanwezigheid van munitie. Ook de aanwezigheid van jammers, waarvan het gebruik op grond van de Telecommunicatiewet verboden zijn, kunnen onder dit artikel vallen. Met jammers kunnen onder andere de communicatiesystemen van hulpdiensten worden verstoord. Jammers worden vaak gebruikt om opsporingsonderzoeken tegen te werken al dan niet tijdens het plegen of voorbereiden van strafbare feiten.

Wanneer het aannemelijk is dat sprake is van witwassen dan wel ondergronds bankieren (hierbij is door de aanwezigheid van grote contante geldbedragen een vergroot risico op rip deals, overvallen en andere factoren die een verhoogd risico op openbare orde verstoring vormen) kan dit ook onder artikel 2:77 van de APV vallen. Andere voorbeelden die onder artikel 2:77, vallen zijn gelegenheid bieden tot prostitutie- en escortactiviteiten in of vanuit de inrichting.

Zware overlast

Ook zware overlast kan leiden tot een sluiting van een gebouw op grond van artikel 2:77 APV. Daarvan is sprake bij ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden. Deze overlast heeft tot gevolg dat het woon- en leefklimaat in de omgeving van het betreffende pand te zwaar onder druk staat.

Ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden moet los gezien worden van de effecten die redelijkerwijs van een voor publiek openstaand gebouw(en) mogen worden verwacht, zoals het geluid van het op normale wijze komen en gaan van bezoekers, al dan niet gebruik makend van (gemotoriseerde) vervoermiddelen en voor het in of bij het gebouw gangbare bedrijfsprocessen. Met de aanwezigheid van bepaalde bedrijven is in planologisch opzicht al rekening gehouden. Op dit punt kunnen vaak maatregelen worden opgenomen via het stellen van een nadere eis aan de vergunning voor het bedrijf op grond van de milieuregelgeving dan wel horecaregelgeving.

Zware overlast is in veel gevallen afkomstig van komende en vertrekkende bezoekers. Voorbeelden van factoren bij zware overlast zijn o.a. het hard dichtslaan van portieren, geschreeuw, toeteren, weg-scheurende gemotoriseerde voertuigen, geruzie, licht handgemeen, het bij herhaling ledigen van maag- of blaasinhoud in de omgeving van het gebouw of bedrijf. Daarnaast kan er sprake zijn van intimidatie van (de buurt)bewoners.

Bij meldingen van zware overlast is het van belang een zo goed mogelijk feitelijk beeld te hebben van de situatie en de gebeurtenissen. In geval van (klachten over) overlast moet het volgende in ieder geval duidelijk zijn:

- er moet sprake zijn van effecten op de woon- en leefomgeving die – gelet op de situering van het gebouw of bedrijf en het karakter van de omgeving – inderdaad als ontoelaatbaar moeten worden gekwalificeerd;
- de overlast moet aanhoudend zijn. Het gaat hier niet om incidentele gevallen van overlast;
- de overlast moet te herleiden zijn tot het gebouw of bedrijf of meerdere gebouwen waarop de klachten betrekking hebben en
- het moet gaan om objectiveerbare overlast. Een sluiting kan niet louter worden gebaseerd op klachten. Klachten kunnen wel in combinatie met feitelijke constatering die overeenkomen met de klachten leiden tot toepassing van de sluitingsbevoegdheid.

Aangezien bij overlast vaak subjectieve ‘gevoelens’ meespelen zal bij overlast veelal eerst de aard, omvang en duur van de overlast in beeld worden gebracht om zo ook voor alle partijen de voortgang (of het gebrek daaraan) in de aanpak van de overlast te kunnen laten zien. Het is dus niet zo dat bij (ervaren) overlast onmiddellijke sluiting volgt. Naar aanleiding van de bekende overlast zal in het algemeen eerst een gesprek en een (schriftelijke) waarschuwing volgen. Als dit geen effect heeft kan een sluiting op grond van artikel 2:77 APV worden overwogen.

3.6 Duur sluiting

Een sluitingstermijn van zes maanden is in beginsel noodzakelijk. Op basis van de ernst van de situatie kan de burgemeester eerst een waarschuwing geven, de sluitingstermijn verkorten of verlengen. Wanneer de burgemeester hiervoor kiest zal hij dit in zijn besluit nader motiveren. Bij deze afweging kunnen bijvoorbeeld de duur van de (criminele) activiteiten, de ernst van de situatie, de verwijtbaarheid van de exploitant / eigenaar en de impact op de directe omgeving een rol spelen. De hiervoor genoemde voorbeelden zijn overigens expliciet geen limitatieve opsomming. De aard van deze bevoegdheid brengt met zich mee dat de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden moet kunnen meewegen.

3.7 Consequenties voor vergunning

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

- Als er sprake is van verwijtbaar gedrag van de exploitant kan dit leiden tot intrekking, dan wel weigering van bijvoorbeeld een Alcoholwetvergunning.
- De Alcoholwet kent een verplichting voor de burgemeester tot het intrekken van een drankvergunning als zich in de inrichting feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning een gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid (artikel 31, lid 1, onder c). Ook hierbij speelt de verwijtbaarheid van de exploitant/leidinggevende geen rol. Aan de openbare ordeverstoring dient direct een einde gemaakt te worden. Daarbij is het voor de toepassing van de Alcoholwet niet relevant of de burgemeester een zaak al gesloten heeft.
- Op grond van het Besluit eisen zedelijk gedrag bij de Alcoholwet mag gedurende 5 jaar geen nieuwe drankvergunning worden verleend aan een ondernemer of leidinggevende aan wie mede de intrekking van de drankvergunning op grond van de openbare orde te verwijten valt. Deze afweging staat los van de heropening in het kader van art. 13b Opiumwet, art. 174A/175 van de Gemeentewet of art. 2:77 APV.

3.8 Consequentie voor gedoogde locatie (coffeeshops)

Wanneer een coffeeshop gesloten wordt in het kader van 13b Opiumwet en/of 2:77 APV kan dit mogelijk ook gevolgen hebben voor de exploitatievergunning en gedoogverklaring van de coffeeshop conform het vigerende Coffeeshopbeleid gemeente Stadskanaal 2025. Hierbij kunnen onder meer de volgende omstandigheden een rol spelen:

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

HOOFDSTUK 4 SLUITINGSGRONDEN EN OVERIGE BEVOEGDHEDEN GEMEENTEWET

4.1 Sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet

Er zijn sinds 2014 drie gronden waarop de burgemeester een woning of een niet voor het publiek toegankelijk lokaal dan wel een bij die woning of lokaal behorend erf, kan sluiten op grond van artikel 174a van de Gemeentewet: de a-grond, de b-grond en de c-grond.

Voor sluiting op de a-grond moet sprake zijn van een ernstige verstoring van de openbare orde in de vorm van onaanvaardbare overlast die in risico's voor de omgeving te vergelijken zijn met drugsoverlast. De verstoring moet worden veroorzaakt door gedragingen in de woning, in het lokaal of op het erf.

Voor sluiting op de b-grond moet sprake zijn van ernstig geweld of bedreiging daarmee. Dit geweld of die bedreiging moet plaatsvinden in of in de onmiddellijke nabijheid van de woning of het niet voor het publiek toegankelijke lokaal of op het bijbehorende erf of in de onmiddellijke nabijheid ervan. De openbare orde rond het pand moet daardoor ernstig verstoord zijn of er is daardoor een ernstige vrees voor het ontstaan van zo'n ernstige verstoring. Er moet sprake zijn van een daadwerkelijk waarneembaar effect op het openbare leven, omdat mensen bijvoorbeeld onveiligheids- en angstgevoelens uiten.

Voor sluiting op de c-grond moet een wapen (zoals bepaald in artikel 2 van de Wet wapens en munitie of artikel 1, tweede lid, van de Wapenwet BES) zijn aangetroffen in de woning of het niet voor het publiek toegankelijke lokaal of op het bijbehorende erf. Door het aantreffen van dit wapen is de openbare orde rond het pand ernstig verstoord of er is een ernstige vrees voor het ontstaan van zo'n ernstige verstoring. De enkele aanwezigheid of vondst van een wapen is dus niet voldoende voor het toepassen van de bevoegdheid. De burgemeester moet deugdelijk motiveren waarom het aantreffen van het wapen leidt tot een ernstige verstoring van de openbare orde rond het pand of de ernstige vrees daarvoor.

4.2 Overige bevoegdheden voor de handhaving van de openbare orde

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

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

4.3 Afweging gebruikmaking van bevoegdheden uit de Gemeentewet

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

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

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

Bij woningen wordt het belang van bijvoorbeeld inwonenden en familieleden zorgvuldig afgewogen. Hierbij moeten ook specifiek de belangen van mensen in kwetsbare posities worden meegewogen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij minderjarigen, ouderen en mensen met een kwetsbare geestelijke of fysieke gezondheid. Ook moet de burgemeester in voorkomend geval de (on)mogelijkheid van vervangende woonruimte meenemen in het besluit. Of iemand schuld treft of niet is voor de bevoegdheid tot sluiting niet relevant, het dreigende effect op het openbare leven staat voorop, maar kan wel relevant zijn voor de afweging van belangen. In de belangafweging spelen ook de gevolgen van de sluiting (bijvoorbeeld ontbinding van de huurovereenkomst) en de duur van de sluiting een rol.

HOOFDSTUK 5 SLUITINGSGRONDEN EN OVERIGE BEVOEGDHEDEN WONINGWET EN OMGEVINGSWET

5.1 Sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 17 Woningwet en de Omgevingswet

Het college heeft op grond van artikel 17 lid 1 Woningwet de bevoegdheid om een pand dan wel open erf of terrein te sluiten, indien herhaaldelijke overtreding van de op grond van artikel 4.3 Omgevingswet gestelde voorschriften voor bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken, dan wel de voorschriften in een omgevingsplan over het gebruik of de staat van open erven en terreinen, naar het oordeel van het college gepaard gaat met een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid.

Het college heeft eveneens op grond van artikel 17 lid 2 Woningwet de bevoegdheid om een pand dan wel open erf of terrein te sluiten indien herhaaldelijke overtreding van de in een omgevingsplan voorgeschreven voorschriften over het gebruik van gebouwen, open erven of terreinen of het tegengaan van hinder, gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid.

5.2 Afweging gebruikmaking bevoegdheden

Voor toepassing van een sluiting op grond van artikel 17 Woningwet, is vereist dat sprake is van een herhaaldelijke overtreding van de voorschriften waarnaar in de leden 1 en 2 van artikel 17 Woningwet wordt verwezen. Dit betekent dat bij een eerste overtreding nog geen gebruik kan worden gemaakt van deze sluitingsbevoegdheid.

Daarnaast moet het college beoordelen dat de herhaalde overtreding bij de sluitingsbevoegdheid van het eerste lid, gepaard gaat met een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid respectievelijk met een bedreiging van de leefbaarheid bij de sluitingsbevoegdheid van het tweede lid.

Vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet verwees artikel 17 Woningwet naar overtredingen van artikel 1a en 1b Woningwet. Deze artikelen zijn met de komst van de Omgevingswet komen te vervallen. Voormalig artikel 1a Woningwet betrof kort gezegd de zorgplicht dat eigenaren en gebruikers van bouwwerken ervoor moeten zorgen dat een bouwwerk in hun eigendom of dat zij gebruiken, geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid vormt of gaat vormen. Voormalig artikel 1b Woningwet bepaalde kort gezegd dat het verboden is een bouwwerk te bouwen, of een bouwwerk, open erf of terrein in een staat te hebben of te gebruiken op een wijze die in strijd is met de bouwregelgeving

(voormalig Bouwbesluit). Doordat de bouwregelgeving onderdeel is geworden van de Omgevingswet is de verwijzing naar overtreding van bepalingen uit de Woningwet gewijzigd in verwijzingen naar overtredingen van bepalingen van de Omgevingswet (Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 438).

Op grond van artikel 4.3 lid 1 onder a Omgevingswet kunnen voorschriften worden gegeven voor bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken met het oog op veiligheid en gezondheid. Op grond van artikel 4.21 Omgevingswet strekken deze regels er in ieder geval toe tot het waarborgen van de minimumkwaliteit van bestaande en te bouwen bouwwerken, een brandveilig gebruik van bouwwerken en de veiligheid en de gezondheid in de directe omgeving van het bouwen en slopen. Deze regels staan in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl). Zo kent bijvoorbeeld artikel 3.5 Bbl een specifieke zorgplicht die materieel overeenkomt met de voormalige zorgplicht van artikel 1a lid 1 Woningwet en aldus betrekking heeft op de staat van het bouwwerk, open erf of terrein. Deze zorgplicht is gericht tot de eigenaar van het pand dan wel degene die bevoegd is tot het treffen van voorzieningen aan het pand (zie artikel 3.3 Bbl). Daarnaast kent bijvoorbeeld artikel 6.5 Bbl een specifieke zorgplicht voor het brandveilig gebruik van bouwwerken. Deze zorgplicht geldt voor iedereen die een pand gebruikt of laat gebruiken.

Daarnaast kunnen op grond van artikel 4.1 Omgevingswet voorschriften gegeven worden in omgevingsplannen over het gebruik en de staat van open erven en terreinen, gebruik van gebouwen waarbij het doel niet de brandveiligheid is (dit wordt namelijk geregeld via artikel 4.3 lid 1 onder a Omgevingswet juncto de betreffende bepalingen in het Bbl) of voorschriften over het tegengaan van hinder. In de memorie van toelichting op de Invoeringswet Omgevingswet waarbij artikel 17 Woningwet is gewijzigd, worden in dit kader enkele voorbeelden genoemd, zoals voorschriften die zien op het tegengaan van overbewing, regels rond reinheid en hygiëne inzake het “zindelijke” gebruik van gebouwen (bijvoorbeeld verzamelwoede) en hinder, zoals geluidhinder (televisie- en radiotoestellen), hinder door stof, stank, trillingen of bijvoorbeeld handelingen die overlast voor de omgeving ten gevolg kunnen hebben (Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 438 en 439). Bij het overtreden van deze voorschriften uit een omgevingsplan is de leefbaarheid in het geding. Het voortduren van deze situaties hoeft niet per definitie te leiden tot een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, maar kan wel een buitengewoon negatief, en dus verloederend effect hebben op de directe woonomgeving. Als daarvan sprake is dan kan bij herhaaldelijk overtreding van dergelijke bepalingen in een omgevingsplan, op grond van artikel 17 lid 2 Woningwet worden overgegaan tot een sluiting van het betreffende pand.

Verhouding tot reguliere herstelsancties

De sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 17 Woningwet laat onverlet dat in de meeste gevallen eerst gebruik wordt gemaakt van de reguliere herstelsancties. Dit past ook beter bij de aard van een sluiting op grond van artikel 17 Woningwet, wat gezien wordt als een uiterste maatregel.

Op grond van artikel 18.1 juncto artikel 18.2 van de Omgevingswet heeft het college een bestuursrechtelijke handhavingstaak. Deze omvat het opleggen en ten uitvoer leggen van een bestuurlijke sanctie vanwege enig handelen of nalaten in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtredingen van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Dit laat onverlet dat het bestuursorgaan onder bijzondere omstandigheden van het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom mag afzien. Dit kan zich voordoen indien er sprake is van een overgangssituatie, bij overmachtssituaties of wanneer een beroep op het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel gerechtvaardigd is. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van handhaving in die concrete situatie afgezien behoort te worden.

Op grond van de huidige rechtspraak is het college, uitgezonderd bijzondere omstandigheden, niet enkel bevoegd maar verplicht om tot handhaving over te gaan. De algemene belangen die worden gediend met het optreden tegen illegale situaties en het voorkomen van ongewenste precedentwerking eisen dit. Het voorgaande betekent dat het toepassen van de reguliere herstelsancties zoals de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang, alsmede de toepassing van spoedeisende bestuursdwang, reeds volgt uit de handhavingstaak van artikel 18.1 juncto artikel 18.2 Omgevingswet. Het hangt van de omstandigheden van het geval af van welke herstelsanctie gebruik wordt gemaakt.

Zo is denkbaar in situaties waarbij sprake is van overtredingen van voorschriften waarbij met name de leefbaarheid in het geding is en geen direct gevaar bestaat voor de veiligheid en gezondheid van personen, eerst wordt opgetreden door middel van een last onder dwangsom.

Dit is anders indien zich een spoedeisend geval voordoet. In die situaties kan het college besluiten bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last, zie hiervoor artikel 5:31, eerste lid, van de Awb.

Gelet op de onveilige situatie wordt de opgelegde last met toepassing van spoedeisende bestuursdwang direct geëffectueerd door het pand met bestuursdwang af te sluiten. Op die manier wordt het pand als het ware 'gesloten' door middel van spoedeisende bestuursdwang.

Artikel 5:31, tweede lid, van de Awb biedt de mogelijkheid tot het toepassen van superspoedbestuursdwang waarbij er direct wordt ingegrepen en zo spoedig mogelijk nadien, alsnog een besluit bekend gemaakt wordt.

In gevallen waarin er geen sprake is van spoedeisendheid, wordt er eerst een begunstigingstermijn gegeven, waarbij de eigenaar/overtreder eerst zelf de gelegenheid wordt geboden om de overtreding zelf ongedaan te maken binnen de gestelde termijn.

Belangenafweging

Bij de afweging om tot sluiting van een pand over te gaan op grond van de bevoegdheden uit de Woningwet in combinatie met de voorschriften van en krachtens de Omgevingswet, wordt het gevaar voor de veiligheid en gezondheid respectievelijk het gevaar voor de leefbaarheid, afgewogen tegen de belangen van directe belanghebbenden, zoals de bewoners, gebruikers en/of pandeigenaar. Zaken die daarbij in ieder geval moeten worden meegewogen zijn de gevolgen van de sluiting en (bij woningen) eventuele aanwezigheid van minderjarige kinderen. De aanwezigheid van minderjarige kinderen betekent niet dat er geen gebruik zal of kan worden gemaakt van de bevoegdheid tot sluiting, maar zal tezamen met andere omstandigheden in de belangenafweging worden meegewogen.

Bij de voorbereiding van het sluitingsbesluit zal indien sprake is van een woning, gelet op artikel 8 van het EVRM (recht op ongestoord woongenot) eveneens worden beoordeeld of voor bewoners vervangende woonruimte moet worden geregeld. Uitgangspunt is dat de eigenaar of degene die uit andere hoofde bevoegd is tot het in gebruik geven van het betreffende gebouw, open erf of terrein verantwoordelijk is voor eventuele (andere) bewoners van het pand.

Duur sluiting

In beginsel wordt de sluiting van een pand wegens een gevaar voor de veiligheid, gezondheid en leefbaarheid voor onbepaalde tijd opgelegd. De termijn van de sluiting verstrijkt wanneer de overtredingen hersteld zijn. In gevallen waarin belanghebbenden hierdoor onevenredig in hun belangen worden aangetast, kan hiervan worden afgeweken.

HOOFDSTUK 6 SLOTBEPALINGEN

6.1 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels sluitingen en heropeningen panden / woningen Stadskanaal 2025.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 10 juni 2025.

Burgemeester en wethouders,

De heer G.J. van der Zanden De heer K. Sloots

Secretaris burgemeester

Aldus vastgesteld op 10 juni 2025.

De burgemeester,

de heer K. Sloots