

Beleidsregel 13b Opiumwet gemeente Zeist 2025

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het Integraal Veiligheidsplan van de gemeenten Zeist, Bunnik, Leusden en Woudenberg (ZBLW) is de aanpak van ondermijning een speerpunt. Een belangrijk onderdeel van ondermijning is de productie van- en handel in drugs. De productie van en handel in (onder meer) hennep, cocaïne en synthetische drugs is een vorm van zware georganiseerde criminaliteit en hiermee zijn enorme winsten gemoeid.

De afgelopen jaren is er flink geïnvesteerd in de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit binnen de regio Midden-Nederland, maar ook binnen het Basisteam Zeist, Bunnik, Leusden en Woudenberg (ZBLW) van de politie.

Om tegen ondermijnende drugscriminaliteit op te kunnen treden is een specifieke handhavingsaanpak nodig met bijbehorende instrumentarium. Artikel 13b van de Opiumwet is een belangrijk juridisch instrument om bestuursrechtelijk op te treden tegen illegale drugshandel. Om de bevoegdheden uit artikel 13b verder uit te werken trekken de ZBLW-gemeenten samen op en werken zij zoveel als mogelijk met uniforme beleidsregels. De beleidsregels zorgen ervoor dat de burgemeesters van de ZBLW-gemeenten op gelijke wijze gebruik maken van hun bevoegdheden.

Er zijn woningen en panden die een grote rol spelen in de handel van drugs, waarbij tijdens een integrale controle geen drugs worden aangetroffen. De aanwezigheid van goederen zoals versnijdingsmiddelen, kweektenten, geldtelmachines of drugsverpakkingen duiden echter wel op voorbereidingshandelingen voor drugsproductie. Dergelijke panden, maar ook winkels die deze goederen verkopen, zorgen voor een instandhouding van de handel in en productie van drugs.

Per 1 januari 2019 vallen deze goederen ook onder artikel 13b van de Opiumwet, waardoor de burgemeester kan optreden als dergelijke goederen worden aangetroffen.

1.2 Doel beleidsregel

Deze beleidsregel heeft tot doel het beëindigen van de overtreding van artikel 13b Opiumwet en het voorkomen van herhaling.

1.3 Integrale samenwerking

Nadat een overtreding van de Opiumwet is geconstateerd, wordt zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk opgetreden. De verantwoordelijkheden van een burgemeester zijn van een andere aard dan die van de Officier van Justitie. De bestuurlijke maatregelen die de burgemeester treft in het kader van de Opiumwet hebben een herstellend karakter. Dat wil zeggen dat een dergelijke maatregel als doel heeft om de aangetaste openbare orde en veiligheid te herstellen, dan wel te voorkomen dat deze in de toekomst (verder) wordt verstoord. De Officier van Justitie is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke opsporing en vervolging met als doel de dader(s) te straffen.

Om handel in- en de productie van drugs succesvol aan te pakken is er naast de samenwerking tussen politie, OM en de gemeente, ook samenwerking nodig met andere ketenpartners waarbij ieder zijn eigen taken en verantwoordelijkheden heeft. Denk hierbij aan de Belastingdienst die de dader(s) eventueel ook nog fiscaal kan aanpakken, maar ook partners zoals woningbouwcorporaties, de netbeheerder, energiemaatschappijen, bewoners en ondernemers.

1.4 Afbakening

Deze beleidsregel beschrijft de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet, als het gaat om:

- drugshandel en voorbereidingshandelingen in woningen en/of daarbij behorende erven;
- drugshandel en voorbereidingshandelingen in lokalen en/of daarbij behorende erven.

Bij de maatregel gericht tegen voorbereidingshandelingen wordt gekeken naar de aard en de hoeveelheid van de aangetroffen voorwerpen of stoffen in het pand en de onderlinge samenhang.

2. Begripsbepalingen

Bestuurlijke rapportage

In een bestuurlijke rapportage worden door de politie signalen, knelpunten en misstanden in de maatschappij benoemd. Dit document wordt door de politie aan de burgemeester verstrekt op basis van artikel 16 lid 1 sub b van de Wet politiegegevens. Het kan hier gaan om overlast gerelateerde situaties,

maar ook om signalen van georganiseerde criminaliteit. Het doel is om de burgemeester te informeren, maar vooral in staat te stellen maatregelen te treffen om ongewenste situaties te beëindigen en in de toekomst voorkomen. Op basis van informatie uit de bestuurlijke rapportage wordt door de burgemeester een beslissing genomen over hoe er met de ongewenste situatie omgegaan wordt. Bijvoorbeeld door te waarschuwen, het opleggen van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom.

Drugs

De middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) of II (softdrugs) van de Opiumwet

- a. harddrugs: alle middelen die vermeld staan op lijst I behorende bij de Opiumwet;
- b. softdrugs: alle middelen die vermeld staan op lijst II behorende bij de Opiumwet.

Drugsproductie

Het telen of bereiden van soft- en/of harddrugs.

Drugshandel

Het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs – in alle verschijningsvormen – dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan.

Handelshoeveelheid

Een hoeveelheid drugs die groter is dan de hoeveelheid drugs voor eigen gebruik (gebruikershoeveelheid), als bedoeld in de Aanwijzing Opiumwet. In het kader van deze beleidsregel is sprake van een handelshoeveelheid als voldoende aannemelijk is dat er:

- a. meer dan één eenheid, bijvoorbeeld 0,5 gram harddrugs en/of meer dan 5 milliliter vloeistof harddrugs in het pand aanwezig is; zoals genoemd in lijst I van de Opiumwet;
- b. meer dan 5 gram softdrugs en/of bij meer dan 5 hennepplanten in het pand aanwezig is; zoals genoemd in lijst II van de Opiumwet;
- c. 10 ampullen/ballonnen lachgas of meer in het pand aanwezig is, zoals genoemd in lijst II van de Opiumwet.

Gebruikershoeveelheid

In het kader van deze beleidsregel is sprake van een gebruikershoeveelheid als voldoende aannemelijk is dat er:

- a. in het geval van harddrugs maximaal 0,5 gram. 0,5 gram wordt gelijkgesteld met één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet en een consumptie-eenheid van 5 ml GHB. Voor een uitgebreidere beschrijving van een gebruikershoeveelheid harddrugs kan de Aanwijzing Opiumwet geraadpleegd worden;
- b. in het geval van softdrugs maximaal 5 gram (In het geval van gedroogde paddo's is dit 0,5 gram);
- c. tot 10 ampullen/ballonnen lachgas (distikstofoxide).

Pand

Een woning of een lokaal.

Lokalen en bijbehorende erven

Het begrip lokalen omvat zowel voor publiek toegankelijke als niet voor publiek toegankelijke lokalen. Voorbeelden van voor publiek toegankelijke lokalen zijn winkels, horecabedrijven zoals hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria, snackbars, discotheken, buurthuizen of clubhuizen. Onder een voor publiek opengesteld lokaal wordt tevens verstaan een bij het lokaal behorend terras.

Niet voor het publiek toegankelijke lokalen zijn bijvoorbeeld loodsen, schuren en bedrijfsruimten. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning kan aangemerkt worden als lokaal.

Woningen en bijbehorende (bebouwing op) erven

Een pand of complex van ruimten, zoals woonwagens, woonboten of woonketen, die in hoofdzaak dient tot een woning dan wel dienstbaar is aan het wonen en daarbij behorende erven. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Gebouwen zoals bergingen, garages, schuren en stallen, die op hetzelfde perceel als de woning zelf staat of aan de woning toebehoort, vallen ook onder woning. Het is de plaats waar een persoon zijn private huishouden leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daadwerkelijk daaraan gegeven bestemming. Een tijdelijke afwezigheid van de bewoner leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest. Een inschrijving in de Basisregistratie Personen is een indicatie voor bewoning maar hoeft niet doorslaggevend te zijn.

Vorbereidingshandelingen

Het in een woning, lokaal of op een erf, voor handen hebben van één of meerdere voorwerpen of stoffen als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, van de Opiumwet of artikel 11a van de Opiumwet.

Dit zijn voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor grootschalig of bedrijfsmatig bereiden of vervaardigen van softdrugs en/of harddrugs. In bijlage 1 van de Aanwijzing Opiumwet zijn een aantal indicatoren genoemd op basis waarvan de mate van professionaliteit van hennepcultuur wordt bepaald, zoals de (vorm van de gebruikte) belichting, verwarming en bevoeiing. Als wordt voldaan aan twee of meer van deze indicatoren, wordt aangenomen dat sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.

Hennepkwekerij:

een kwekerij van (moeder)hennepplanten en/of hennepstekken in een woning of lokaal, of op een daarbij behorend erf, waarin een hoeveelheid hennepplanten wordt gekweekt en/of al zijn geoogst.

Cumulatie:

Een gelijktijdige combinatie van twee of meerdere overtredingen van de Opiumwet in dezelfde woning of het daarbij behorende erf, dan wel in hetzelfde lokaal of op het daarbij behorende erf. Bijvoorbeeld een combinatie van handel in softdrugs (daaronder begrepen: een hennepkwekerij of lachgas), en/of handel in harddrugs, en/of (een) voorwerp(en) en/of (een) stof(fen) als bedoeld artikel 10a, eerste lid, onder 3°, en/of 11a van de Opiumwet.

Samenloop:

Er is sprake van samenloop bij een overtreding van de Opiumwet bij één of meerdere van de volgende overtredingen:

- a) Verboden wapenbezit of de aanwezigheid van verboden wapens als bedoeld in de Wet wapens en munitie;
- b) Overtreding van de Wet op de kansspelen;
- c) Het exploiteren van een speelgelegenheid zonder vergunning;
- d) Het exploiteren van een seksbedrijf zonder vergunning;
- e) Het opslaan, het bewaren of het voorhanden hebben van, dan wel de handel in consumentenvuurwerk en/of professioneel vuurwerk, als bedoeld in het Vuurwerkbesluit.

3. Juridisch kader

Op grond van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij de wet behorende lijst I (harddrugs) en II (softdrugs), dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, 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 de verboden genoemd in de artikelen 2 en 3 Opiumwet is artikel 13b Opiumwet opgenomen. De wettekst van artikel **13b van de Opiumwet** luidt als volgt:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:<ol style="list-style-type: none">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 artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen. |
|--|

Voor deze beleidsregel is artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet van betekenis. De onder a genoemde lijst I heeft betrekking op harddrugs. De genoemde lijst II heeft betrekking op 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.

De onder lid b bedoelde situaties doen zich voor als in een pand of op een daarbij behorend erf geen drugs worden aangetroffen (of verkocht, afgeleverd of verstrekt), maar er wel voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, zoals bepaalde apparatuur (assimilatielampen, slakkenhuizen, IBC-vaten, etc.), chemicaliën (apaan, zoutzuur, etc.) en versnijdingsmiddelen, oftewel als er sprake is van zogenoemde strafbare voorbereidingshandelingen, als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° (harddrugs), of artikel 11a van de Opiumwet (softdrugs).

Zowel voor de kwalificatie van drugshandel als die van voorbereidingshandelingen is de "Aanwijzing Opiumwet" van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie van 27 februari 2015 van belang.¹ Hierop is deze beleidsregel afgestemd.

4. Beleidsuitgangspunten toepassing artikel 13b Opiumwet

4.1 De last onder bestuursdwang

Gezien de effecten die de handel in drugs en/of de productie van drugs in een woning of lokaal heeft op de directe leefomgeving, alsmede de enorme winsten die met deze criminaliteitsvorm gepaard gaan, heeft het feitelijk handelen de voorkeur boven het opleggen van een last onder dwangsom. De last onder bestuursdwang (het sluiten van een pand) leidt vrijwel direct (afhankelijk van de begunstigings-termijn) tot beëindiging van de feitelijke overtreding.

Het opleggen van een last onder bestuursdwang in de vorm van sluiting van een pand wordt daarom als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling te voorkomen. Dit vormt daarom ook het uitgangspunt van dit beleid.

Bij minder zware overtredingen of als de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven is het ook mogelijk om andere maatregelen te nemen, zoals het geven van een waarschuwing of het opleggen van een last onder dwangsom. In dit beleidsstuk is er voor het maken van keuzes in het opleggen van een bestuurlijke maatregel een handhavingmatrix toegevoegd in hoofdstuk 5.

Uit rechtspraak blijkt dat bij drugscriminaliteit per definitie de aantasting van de openbare orde zonder meer wordt aangenomen.

Effecten van de last onder bestuursdwang

Sluiting van een lokaal of woning kan meerdere effecten hebben:

- Herstellen van de openbare orde en veiligheid
- De drugshandel beëindigen
- Het tenietdoen van de bekendheid van de woning of het lokaal als drugsadres.
- De loop naar het pand beëindigen
- Verhinderen dat de woning of het lokaal opnieuw wordt gebruikt ten behoeve van het drugscircuit en de georganiseerde drugshandel
- Het doen wederkeren van de rust in de directe omgeving
- Het afgeven van een signaal dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn
- De gemeente onaantrekkelijk maken als vestigingsplaats voor drugshandel en productie
- Het vergroten van de meldingsbereidheid van inwoners en ondernemers in de gemeente

4.2 Belangenafweging

De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat de burgemeester beleidsvrijheid heeft om te beslissen of, en hoe hij een bevoegdheid uitoefent. Dit betekent dat de burgemeester een eigen afweging kan maken op basis van de omstandigheden

De wetgever heeft bewust lokalen en woningen onder het regime van artikel 13b Opiumwet gebracht. en wetgeving. Zowel gebruikers als eigenaren hebben er belang bij dat een pand open blijft. Een sluiting heeft namelijk grote gevolgen voor ze. In de belangenafweging wordt een onderscheid gemaakt tussen bedrijfspanden en woningen. Immers, sluiting van een woning is voor de persoonlijke levenssfeer ingrijpender dan sluiting van een al dan niet voor een publiek toegankelijk lokaal (bedrijfspand). Op grond van jurisprudentie blijkt dat ten aanzien van woningen terughoudend met de sluitingsbevoegdheid moet worden omgegaan. Dit zegt niet dat een woning niet gesloten mag worden, maar er moet een uiterst zorgvuldige afweging worden gemaakt.

De aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs of voorbereidingshandelingen en de gevolgen daarvan voor de openbare orde en veiligheid, zijn dermate ernstig dat herstel daarvan als algemeen belang zwaarder weegt dan enkel het financiële belang van de eigenaar van een pand. Daarbij spelen ook verzwarende indicatoren een rol bij de nemen maatregelen. Hieronder wordt dit nader uiteengezet.

Handelshoeveelheid en de productie van drugs in een woning of erf

Hieronder volgt een overzicht van verzwarende indicatoren die relevant zijn voor de belangenafweging in het geval dat de productie van drugs en/of een handelshoeveelheid drugs wordt aangetroffen in een woning. In dit beleid wordt ervan uit gegaan dat in een pand waar drugs worden geproduceerd ook

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

een handelshoeveelheid drugs aanwezig is. Zo niet, dan zijn de indicatoren in de paragraaf over de voorbereidingshandelingen van toepassing.

Indicatoren voor het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs in een woning:

- De hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of II van de Opiumwet. Uit het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs in een pand mag het ernstige vermoeden worden ontleend, dat de daar aanwezige drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Uitgangspunt is dat bij de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs sprake is van een ernstige situatie. Een gebruikershoeveelheid (overeenkomstig de Aanwijzing Opiumwet) wordt gedoogd, tenzij er sprake is van een of meer van de hieronder genoemde verzwarende omstandigheden:
 - o De mate waarin de woning betrokken is bij, dan wel bekend staat als pand waar drugshandel of drugsbezit aanwezig is. Hierbij kan worden gedacht aan (waarnemingen van) aanloop van personen, die met drugshandel en/of drugsgebruik in verband kunnen worden gebracht; het aantreffen van attributen, die op handel in verdovende middelen wijst zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, versnijdingsmiddelen en verpakkingsmaterialen.
 - o Er is sprake van gewelds- of andere openbare orde delicten.
 - o Er is sprake van één of meer (vuur)wapen(s)/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet wapens en munitie.
 - o Er is sprake van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II van de Opiumwet waarbij de gebruikershoeveelheid wordt overschreden.
 - o Er is een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten. Hierbij kan worden gedacht aan antecedenten in het kader van de Opiumwet of de Wet wapens en munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling en bedreiging kunnen een rol spelen.
 - o Er is sprake van recidive (binnen vijf jaar na de vorige overtreding).
 - o De mate van overlast, gevaar voor de omgeving en risico voor omwonenden.
 - o Het is aannemelijk dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt.
 - o Het is aannemelijk dat de woning onderdeel is van een netwerk van één of meer locaties die betrokken zijn bij drugshandel.

Bij lokalen waar geconstateerd is dat er een middel als bedoeld in lijst I of II in handelshoeveelheid aanwezig is of een dergelijk middel wordt geproduceerd, wordt overgegaan tot sluiting.

Het aantreffen van voorbereidingshandelingen voor de productie van drugs

In aanvulling op de voorgaande indicatoren zijn er ook indicatoren voor het sluiten van een woning indien er strafbare voorbereidingshandelingen in de woning hebben plaatsgevonden. De indicatoren voor het sluiten van een woning op basis van voorbereidingshandelingen zijn:

- De aard van de stoffen of goederen. Hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, apparatuur of aanverwante artikelen waarvan bekend is dat die veelal (in combinatie met elkaar) worden toegepast dan bij de productie, handel of transport van drugs.
- De mate waarin de goederen erop wijzen bestemd te zijn voor handel in drugs.
- De combinatie van de aangetroffen stoffen. Hierbij kan gedacht worden aan het tegelijk verkopen, dan wel aanwezig hebben van goederen die voor (grootschalige) verwerking, transport of bereiding van drugs bedoeld zijn (grammenweegschalen, drugsverpakkingen, versnijdingsmiddelen).
- De hoeveelheid aangetroffen stoffen of goederen.
- Mate van bekendheid van het pand waar dergelijke producten verkocht, verhandeld of gebruikt kunnen worden.
- 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 drugslaboratorium met zich meebrengt.

Bij het aantreffen van voorbereidingshandelingen in een lokaal, waarbij het aannemelijk is dat de handelingen zijn bedoeld voor de productie, handel of transport van drugs, volgt sluiting.

Verzachtende indicatoren

Er kunnen situaties zijn waarbij sprake is van verzachtende omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat de burgemeester besluit een kortere sluiting op te leggen of te kiezen voor een maatregel. Het kan gaan om:

- gezinssituatie met minderjarige kinderen. Bij een sluitingsmaatregel kan dit tevens aanleiding zijn een langere begunstigingstermijn te geven om vervangende woonruimte te zoeken;

- het feit dat de woning dermate is aangepast op de beperkingen van de bewoner, dat die geen geschikte andere woonruimte kan vinden op korte termijn.

Naast bovenstaande omstandigheden kan de burgemeester andere omstandigheden die voor het concrete geval relevant zijn, meewegen.

Zorgplicht woningsluiting

De betrokkene is zelf verantwoordelijk voor het vinden van een vervangende woonruimte en verantwoordelijk voor het betalen daarvan. Ook moet de betrokkene zelf aantonen welke inspanningen zijn verricht om een vervangende woonruimte te vinden mocht dit niet tot resultaat hebben geleid.

In de zorgplicht zit een inspanningsverplichting voor de burgemeester voor het zoeken naar tijdelijke opvangruimte voor de betrokkene. Echter is er geen afdwingbaar recht om vervangende woonruimte te regelen.

4.3 Beoordelingskader

De sluiting van een pand is de meest effectieve manier om de drugshandel tegen te gaan. Het helpt eveneens bij het doorbreken van de bekendheid van het pand in het criminele drugscircuit en de openbare orde en veiligheid in de omgeving van het pand te herstellen. Met een last onder dwangsom of een waarschuwing wordt de relatie tussen het pand, het criminele circuit en de handel niet in dezelfde mate doorbroken als bij een sluiting van een pand. De burgemeester moet in zijn beoordeling voor het geven van een waarschuwing, het opleggen van een dwangsom of het sluiten van een pand rekening houden met twee vraagstukken; het bevoegdheidsvraagstuk en het evenredigheidsvraagstuk.

Het bevoegdheidsvraagstuk

Het bevoegdheidsvraagstuk ziet toe op de bevoegdheid van de burgemeester om op te treden op grond van artikel 13b Opiumwet. De burgemeester mag in plaats van een pand sluiten ook een dwangsom opleggen. Wanneer een gebruikershoeveelheid en geen handelshoeveelheid wordt aangetroffen is onvoldoende aannemelijk dat de drugs aanwezig is voor de handel. Er is dan geen sprake van een overtreding waardoor er eveneens geen bevoegdheid bestaat om een last onder bestuursdwang op te leggen.

Daarbij moet er ook een verband bestaan tussen de overtreding en het pand. Wanneer de handelshoeveelheid drugs is aangetroffen bij een persoon op straat of in een auto, betekent dit niet automatisch dat het pand van die persoon mag worden gesloten. De betrokkene kan aannemelijk maken dat de aangetroffen drugs voor eigen gebruik zijn als:

- slechts een geringe overschrijding van de toegestane gebruikershoeveelheid wordt aangetroffen.
- hij een helder en consistent betoog heeft over zijn eigen gebruik.
- geen andere zaken in het pand zijn aangetroffen die wijzen op drugshandel.

Het evenredigheidsvraagstuk

Het evenredigheidsvraagstuk ziet toe op de verhouding tussen de genomen maatregel en het beoogde doel wat met de maatregel moet worden bereikt. Het moet noodzakelijk zijn om de woning of pand te sluiten. Daarnaast moet de sluiting ook evenredig zijn. Om te beoordelen of de sluiting evenredig is, zijn onder andere de verwijtbaarheid en gevolgen van de sluiting van belang. Dat betekent dat een bestuurlijke maatregel moet worden beoordeeld op (1) geschiktheid voor het nagestreefde doel, (2) noodzakelijkheid (is er geen minder ingrijpende maatregel die even effectief is?) en (3) de maatvoering van de bestuurlijke maatregel (bijvoorbeeld de duur van een woningsluiting of de hoogte van een dwangsom).

1. Geschiktheid van de maatregel: de maatregel die de burgemeester oplegt moet geschikt zijn om het gestelde doel te bereiken. De vraag of de opgelegde maatregel geschikt is om het doel te bereiken, hoeft alleen beantwoord te worden als er reden is om aan te nemen dat dit ter discussie staat. Dit kan worden afgeleid uit de zienswijze of de bezwaar- of beroepsgronden.
 - a. Het doel: het beëindigen van de overtreding en het voorkomen van herhaling.
2. Noodzakelijkheid van de maatregel: de noodzaak om de maatregel in te stellen om het woon- en leefklimaat rondom het pand te beschermen en de openbare orde te herstellen. Hierbij wordt gekeken naar de duur van de sluiting of de hoogte van de dwangsom. Dit wordt afgeleid uit de ernst en de omvang van de overtreding.
 - a. De noodzaak is groter als er harddrugs zijn aangetroffen, als er sprake is van recidive, als er feitelijke drugshandel plaatsvond, als het pand gelegen is in een kwetsbare omgeving, als er sprake is van gevaar voor de openbare orde en als de drugshandel of hennepcultuur een professioneel karakter heeft.
 - b. De tijd tussen het aantreffen van de overtreding en het opleggen van de maatregel kan afbreuk doen aan de noodzakelijkheid van de sluiting. Als de burgemeester een pand nog niet

heeft gesloten en daar na een aantal maanden nog wel toe wil overgaan, moet opnieuw worden beoordeeld of de sluiting noodzakelijk is. Hoe groter het tijdsverloop tussen het aantreffen en het besluit tot sluiting, hoe beter het besluit van de burgemeester moet worden gemotiveerd.

3. **Maatvoering** van de maatregel: is de maatregel evenredig kijkend naar de gevolgen voor de betrokkenen en het doel ervan.
 - a. Verwijtbaarheid van de betrokkene: Dat mate waarin men op de hoogte is of had moeten zijn van de aanwezigheid van de aangetroffen drugs.
 - b. De gevolgen van de sluiting: de gevolgen kunnen extra ingrijpend zijn wanneer sprake is van medische situaties van betrokkene en men zodoende is gebonden aan de woning, minderjarige kinderen in de woning wonen en/of ernstig huurrechtelijke gevolgen (buitenrechtelijk ontbinden van de huurovereenkomst of het plaatsen van huurder op een zwarte lijst).
 - c. Het herstelkarakter van de maatregel: De maatregel mag niet verder strekken dan het bereiken van het doel: beëindigen van de overtreding en het voorkomen van herhaling.

Jurisprudentie

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 16 juli 2025 een overzichtsuitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2025:2922), waarin uitgangspunten uiteengezet zijn die voortaan gehanteerd zullen worden bij de beoordeling van besluiten op grond van artikel 13b van de Opiumwet. De Afdeling volgt een nieuwe koers als het gaat om het tijdsverloop bij woningensluitingen: de burgemeester moet in het besluit motiveren, als er enkele maanden tussen de vondst en besluitvorming verstreken zijn, of de sluiting op dat tijdstip nog een geschikt middel is en zo ja, of de sluiting noodzakelijk is. Daarbij is het niet relevant aan wie het tijdsverloop te wijten is. Wat precies als een aanvaardbaar tijdsverloop wordt gezien hangt af van de specifieke omstandigheden van de casus. In ieder geval heeft de Afdeling geoordeeld dat een tijdsverloop van vier maanden tussen de constatering en het moment van sluiting zonder nadere motivering te lang is.

Het is bij de besluitvorming van belang dat er expliciet wordt ingegaan op het tijdsverloop. Zeker wanneer dit meerdere maanden bedraagt, zal de burgemeester moeten motiveren waarom sluiting op dat moment nog steeds een geschikt én noodzakelijk middel is.

4.4 Feitelijke sluiting

Bij de toepassing van bestuursdwang wordt gekozen voor het sluiten van de gehele woning of het gehele lokaal. Dit is de meest effectieve manier om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling te voorkomen. Indien sprake is van handel in een woning, waarin kamerverhuur plaatsvindt en de handel in drugs slechts in één van de verhuurde kamers is geconstateerd, kan een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen.

Het plaatsen van een nieuwe huurder of het verkopen van de woning/lokaal tast de sluiting niet aan. De sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich mee dat de woning of het lokaal door niemand mag worden betreden gedurende de sluitingstermijn.

Bij een feitelijke sluiting dient rekening te worden gehouden met het volgende:

- Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt aan betrokkene een begunstigingstermijn geboden. Dit is een korte termijn (enkele dagen), waarin betrokkene zelf zorgt voor het opslaan van eventuele huisraad en alternatieve huisvesting voor zichzelf alsook eventuele huisdieren.
- Het feitelijk sluiten van de woning gaat onder begeleiding van een toezichthouder van de gemeente. Bij de sluiting worden de sloten vervangen. Betrokken is hiervoor verantwoordelijk. Het vervangen van de sloten gebeurt in bijzijn van een toezichthouder. Als betrokkene binnen de gestelde termijn niet de sloten vervangt, dan gebeurt dat op last van de burgemeester door een slotenmaker. De kosten zijn voor betrokkene.
- Indien er sprake is van minderjarige bewoner(s)/betrokkene(n) wordt melding gedaan bij Veilig Thuis.
- Op verzoek van betrokkene, mits schriftelijk en gemotiveerd, kan de sluiting worden ingetrokken. De absolute voorwaarde voor de opheffing van de sluiting is dat het aannemelijk moet zijn dat de situatie zich niet kan herhalen.
- Woningen zijn schaars. Met name de sociale huurwoningen kennen lange wachtlijsten. De verwachting is dat de wachttijd niet snel zal afnemen. Om een goede balans te vinden tussen enerzijds effectief optreden tegen drugscriminaliteit en herstel van de openbare orde en veiligheid, en anderzijds het door de wooncorporaties gediende algemeen belang van de huisvesting van mensen met een beperkt inkomen, geldt de verlengde sluitingstermijn bij recidive niet voor sociale huur-

woningen. Van woningcorporaties wordt nadrukkelijk wel verwacht dat zij voldoende toezicht houden om dit soort situaties te voorkomen.

- Na sluiting van de woning of lokaal wordt dit verwerkt in het Wkpb-register (Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen). Indien de sluiting wordt opgeheven of de sluitingstermijn afloopt, wordt dit in het register aangepast.
- Het is verboden een gesloten pand te betreden. Om die reden wordt op toegangsdeuren en op ramen een zegel aangebracht. Het doorbreken van een zegel levert een strafbaar feit op ([artikel 199 Wetboek van Strafrecht](#)).

4.5 Spoedsluiting

Mocht sprake zijn van een situatie die zodanig spoedeisend is dat op korte termijn een sluiting noodzakelijk wordt geacht, dan kan worden overgegaan tot een spoedsluiting. Een reden om over te gaan tot een spoedsluiting is bijvoorbeeld als er naast de verboden middelen op grond van de Opiumwet ook wapens worden aangetroffen die op grond van de Wet wapens en munitie verboden zijn. Een ander voorbeeld is wanneer (het vermoeden bestaat dat) er vanuit het betreffende pand een middel van lijst I en/of lijst II is of wordt verkocht aan minderjarigen. Kortom, wanneer er sprake is van een ernstige inbreuk op de openbare orde en veiligheid kan een spoedsluiting het meest passende instrument zijn. Dat betekent dat er geen mogelijkheid tot zienswijze wordt gegeven en een begunstigingstermijn ontbreekt.

5. Handhavingmatrix

In dit hoofdstuk is een handhavingmatrix opgenomen. Deze dient als uitgangspunt voor de op te leggen maatregel. In de handhavingmatrix is per soort overtreding en locatie aangegeven welke maatregel wordt genomen en welke sluitingstermijn geldt bij het opleggen van een last onder bestuursdwang. Bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom wordt zoveel als mogelijk de waarde van de aangetroffen drugs gebruikt als uitgangspunt.

Type pand	Type overtreding	1° overtreding	2° overtreding < 5 jaar na 1° overtreding	3° overtreding < 5 jaar na 2° overtreding
Lokaal	Handelshoeveelheid softdrugs	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 9 maanden
	Handelshoeveelheid hard-drugs	Sluiting 6 maanden	Sluiting 9 maanden	Sluiting 12 maanden
	Hennepkwekerij 6 tot 20 planten	Waarschuwing	Sluiting 2 maanden	Sluiting 3 maanden
	Hennepkwekerij 20 tot 50 hennepplanten	Last onder dwangsom	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden
	Hennepkwekerij 50 tot 100 hennepplanten	Sluiting 2 maanden	Sluiting 4 maanden	Sluiting 8 maanden
	Hennepkwekerij 100 + hennepplanten	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden
	Drugslaboratorium	Sluiting 6 maanden	Sluiting 9 maanden	Sluiting 12 maanden
	Vorbereidingshandelingen hennepkwekerij	Last onder dwangsom	Sluiting 2 maanden	Sluiting 4 maanden
	Vorbereidingshandelingen productie harddrugs	Last onder dwangsom	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden
Woning	Handelshoeveelheid softdrugs	Sluiting 1 maand	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden
	Handelshoeveelheid hard-drugs	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 8 maanden
	Hennepkwekerij 6 tot 20 planten	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting één maand
	Hennepkwekerij 20 tot 50 hennepplanten	Last onder dwangsom	Last onder dwangsom	Sluiting 2 maanden
	Hennepkwekerij 50 tot 100 hennepplanten	Sluiting 1 maand	Sluiting 2 maanden	Sluiting 3 maanden

	Hennepkwekerij 100 + hennep-planten	Sluiting 2 maanden	Sluiting 4 maanden	Sluiting 8 maanden
	Drugslaboratorium	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting 12 maanden
	Vorbereidingshandelingen hennepkwekerij	Last onder dwangsom	Sluiting 2 weken	Sluiting 1 maand
	Vorbereidingshandelingen productie harddrugs	Last onder dwangsom	Sluiting 1 maand	Sluiting 3 maanden

Het sluiten van een pand op grond van artikel 13b Opiumwet is niet in alle gevallen passend. Afhankelijk van de omstandigheden van de situatie kan op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht gekozen worden om gebruik te maken van een andere, lichtere maatregel zoals een waarschuwing of last onder dwangsom.

In de matrix is onderscheid gemaakt in hoe vaak een overtreding heeft plaatsgevonden in een bepaalde periode. Hierbij wordt een recidivetermijn van vijf jaar gehanteerd. De recidivetermijn neemt voorgaande overtreding als startpunt. Dus bij de derde overtreding, wordt de tweede overtreding genomen als startpunt voor de recidive termijn van vijf jaar, enzovoort. Indien bij een tweede constatering sprake is van een middel dat niet op dezelfde lijst van de Opiumwet staat als het middel dat bij de eerste constatering is aangetroffen, wordt uitgegaan van de maatregelen 2e constatering harddrugs. Ook als de 1e overtreding harddrugs betrof maar de 2e overtreding softdrugs, dan wordt bij de 2e overtreding de matrix voor harddrugs aangehouden.

5.1 Handhaving in combinatie met andere misdrijven (samenloop)

In het geval dat er sprake is van samenloop met één van de volgende feiten en omstandigheden in diezelfde woning en het daarbij behorende erf of in hetzelfde lokaal en op het daarbij behorende erf, is sprake van verzwarende omstandigheden op grond waarvan de burgemeester de sluitingsduur of hoogte van de dwangsom zal aanpassen:

- Verboden wapenbezit of de aanwezigheid van verboden wapens als bedoeld in de Wet wapens en munitie;
- Overtreding van de Wet op de kansspelen;
- Het exploiteren van een speelgelegenheid zonder vergunning;
- Het exploiteren van een seksbedrijf zonder vergunning;
- Het opslaan, het bewaren of het voorhanden hebben van, dan wel de handel in consumentenvuurwerk en/of professioneel vuurwerk, als bedoeld in het Vuurwerkbesluit.

5.2 Handhaving op meerdere overtredingen van de Opiumwet (cumulatie)

Van cumulatie is sprake in het geval van een gelijktijdige combinatie van twee of meerdere overtredingen van de Opiumwet in dezelfde woning en/of het daarbij behorende erf, dan wel in hetzelfde lokaal en/of op het daarbij behorende erf, bijvoorbeeld een combinatie van handel in softdrugs (daaronder begrepen: een hennepkwekerij of lachgas), en/of handel in harddrugs, en/of (een) voorwerp(en) en/of (een) stof(fen) als bedoeld artikel 10a, eerste lid, onder 3°, en/of 11a van de Opiumwet (vorbereidende handelingen).

Wanneer sprake is van cumulatie zal de burgemeester dit aanmerken als verzwarende omstandigheid met tot gevolg dat de sluitingsduur of hoogte van de dwangsom wordt aangepast.

5.3 Bouw- en woonregelgeving

Het produceren van drugs in een woning of bedrijfsruimte impliceert dat een woning geheel of gedeeltelijk aan de woningvoorraad wordt onttrokken, dat in een groot aantal gevallen ernstige schade aan de bouwtechnische staat van de woning c.q. bedrijfsruimte wordt toegebracht en dat brandgevaarlijke situaties kunnen ontstaan. Kortom, alle reden om handhavend op te treden. Het college van B&W is belast met de handhaving van de bouw- en woonregelgeving en beschikt over diverse middelen om een ongewenste situatie te beëindigen/te herstellen dan wel te voorkomen. De kosten van de herstelmaatregelen komen voor rekening van de overtreder. Per situatie wordt beoordeeld of via het spoor van handhaving optreden noodzakelijk is. Handhavend optreden op grond van de Opiumwet betreft een andere wettelijk regime dan de handhaving van bouw- en woonregelgeving. Dat betekent dat er twee afzonderlijke handhavingprocedures naast elkaar kunnen worden gestart.

5.4 Beëindigen en terugvorderen onterecht verstrekte uitkering

Indien een betrokkene een uitkering van de gemeente ontvangt is bij het hebben of verzwijgen van oncontroleerbare inkomsten uit drugscriminaliteit sprake van uitkeringsfraude. In die situatie kan de gemeente de uitkering beëindigen en het teveel ontvangen bedrag terugvorderen.

6. Communicatie

Behaalde resultaten van de aanpak en de gevolgen daarvan voor de overtredders worden zoveel als mogelijk breed gecommuniceerd. Buurtbewoners van een pand dat is gesloten op basis van artikel 13b Opiumwet worden hierover geïnformeerd. Dit kan mondeling aan de deur of met een bewonersbrief. Daarnaast wordt het besluit gepubliceerd op de manier die gegeven de situatie het meest passend is. Aanplakken van het besluit op het pand is daarbij gangbaar.

Communicatief wordt getracht om enerzijds als overheid de inwoner bekend en bewust te maken van het gevaar van drugsproductie en wordt aangegeven wat inwoners hier zelf tegen kunnen doen. Anderzijds wordt met publieke voorlichting een preventieve werking beoogd.

In de communicatieberichten vanuit de gemeente worden de signalen van ondermijnende criminaliteit gemeld. Daarbij wordt aangegeven hoe personen die signalen van ondermijnende criminaliteit of iets anders verdachts hebben gezien dit kunnen melden. Dat kan als volgt:

Als u iets verdachts gezien heeft kunt u dit melden bij de politie via 0900- 8844. Bij acuut gevaar belt u altijd 112. Wilt u liever anoniem een melding maken? Bel dan Meld Misdaad Anoniem via 0800 - 7000. U kunt ook op de website anoniem melden. Via Meld Misdaad Anoniem krijgen de ketenpartners die belang hebben bij de melding de informatie. Zo kunt u helpen om uw omgeving veiliger te maken.

7. Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester is bevoegd om, op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, op basis van belangenafweging zowel in positieve als negatieve zin van dit beleid af te wijken. Dat kan betekenen dat bij zeer ernstige overtredingen een stap in het sluitingsproces wordt overgeslagen of dat de woning of het lokaal voor een langere periode wordt gesloten.

Ook kunnen zich omstandigheden voordoen waardoor juist wordt gekozen voor een minder ingrijpende maatregel of een kortere sluitingsduur dan de beleidsregel voorschrijft. Dit wordt per situatie beoordeeld en is onderdeel van de belangenafweging. Wanneer er sprake is van een afwijking van de beleidsregel, wordt in het besluit gemotiveerd welke redenen tot deze afwijking aanleiding geven.

8. Inwerkingtreding

Dit beleid treedt in werking de dag na bekendmaking.