

Beleidsregels artikel 13b Opiumwet (Damoclesbeleid) gemeente Eemnes 2026

1. Inleiding

1.1 Bevoegdheid

Op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet (Wet Damocles) is de burgemeester bevoegd om een last onder bestuursdwang op te leggen als in woningen of lokalen en daarbij horende erven drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn (de a-variant) of strafbare voorbereidingshandelingen daartoe worden gepleegd (de b-variant). Deze last onder bestuursdwang kan het bevel van de burgemeester inhouden om de woning of het lokaal te sluiten.

Artikel 13b van de Opiumwet is erop gericht de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en te beheersen en de nadelige effecten van de productie en distributie van, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden tegen te gaan.

Een op artikel 13b van de Opiumwet gebaseerd herstelbesluit strekt tot uitoefening van bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het betreft in dit geval daarom een bestuurlijke herstelsanctie die ertoe strekt overtredingen van de Opiumwet (definitief) te beëindigen en herhaling daarvan te voorkomen.

1.2 Doelstelling

Het doel van het toepassen van artikel 13b Opiumwet is de bescherming van de openbare orde door het:

- beëindigen van de openbare ordeverstoring;
- voorkomen van herhaling;
- te bewerkstelligen dat het betreffende pand wordt onttrokken aan het drugscircuit (de loop eruit halen);
- terugbrengen van rust in de buurt en het veiligheidsgevoel doen terugkeren,
- tegengaan van nadelige effecten van productie, opslag, handel gebruik van drugs op het openbare leven en/of,
- afgeven van een signaal dat drugshandel en activiteiten daar omheen niet worden geaccepteerd.

Ook het behalen van enkel doelen is reden van handhavend optreden. Het is niet noodzakelijk dat alle hier vermelde doelen bereikt worden met de herstelmaatregel.

Onderliggende doelstellingen hierbij zijn:

- Kwaliteit van woon- en leefklimaat verbeteren/herstellen.
- Het waterbedeffect voorkomen door criminelen af te schrikken zich te vestigen in de gemeente en buurgemeenten.
- Overtreders (en/of degenen die belast zijn met het toezicht op de zaak) kenbaar maken welke herstelmaatregel van de overheid verwacht kan worden na een overtreding, hetgeen een preventief effect heeft.
- Pandeigenaren bewust maken van de verantwoordelijkheden die zij hebben met betrekking tot het verhuren van hun panden.
- De meldingsbereidheid van burgers vergroten door te laten zien wat met de meldingen gebeurt. Daarmee gaat ook de pakkans omhoog.
- Illegale activiteiten rondom drugs effectiever bestrijden.

1.3 Begrippenlijst

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Harddrugs: alle middelen bedoeld als in lijst I Opiumwet.
- b. Softdrugs: alle middelen bedoeld als in lijst II Opiumwet.
- c. Hoeveelheid voor eigen gebruik.

De volgende hoeveelheden worden in het kader van dit beleid, overeenkomstig de *Aanwijzing Opiumwet* van het College van procureurs-generaal het Openbaar Ministerie (Strt. 2015, 5391), als hoeveelheid voor eigen gebruik gezien:

1. Harddrugs:
0,5 gram of minder: 1 tablet, c.q. 1 pil, c.q., 1 ampul, c.q. 1 gemiddelde consumptie eenheid harddrugs wordt gelijkgesteld met 0,5 gram.

- Voor GHB geldt 5 ml als gemiddelde consumptie eenheid;
2. Softdrugs:
 - i. 0,5 gram of minder gedroogde paddo's als bedoeld in lijst II bij de Opiumwet;
 - ii. 5 gram of minder van de overige softdrugs;
 - iii. Henneplanten: 5 planten of minder;
 - iv. 1 Lachgasampul.
 - d. Handelshoeveelheid: in het kader van dit beleid wordt een hoeveelheid drugs die groter is dan een hoeveelheid voor eigen gebruik beschouwd als een handelshoeveelheid.
 - e. Handel in drugs: het verkopen, afleveren of verstrekken, dan wel daartoe aanwezig zijn van drugs- in alle verschijningsvormen.
 - f. Lokalen en bijbehorende (bebouwing op) erven: indien er geen sprake is van een 'woning', wordt het pand/de ruimte beschouwd als 'lokaal' in de zin van dit beleid. Onder de in deze categorie bedoelde panden vallen alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen, zoals cafés, winkels, loodsen, schuren, bedrijfsruimtes, en daarbij behorende (bebouwing) op erven.
 - g. Woningen en bijbehorende (bebouwing op) erven: in het kader van dit beleid wordt onder een woning een pand of complex van ruimten, zoals woonwagens, woonboten of woonketen, dat in hoofdzaak dient tot een woning dan wel dienstbaar is aan het wonen en daarbij behorende erven en bouwwerken op deze erven verstaan. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Het is de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en andere huisraad, maar ook de daadwerkelijk, feitelijk daaraan gegeven bestemming.
 - h. Bewoning: een persoon die incidenteel overnacht in een woning wordt niet aangemerkt als bewoner. Een inschrijving in de Basisregistratie Personen is een indicatie voor bewoning, maar hoeft niet doorslaggevend te zijn.' Soms is sprake van schijnbewoning. Er wordt dan de indruk van bewoning gesimuleerd, bijvoorbeeld door het plaatsen van wat schaars meubilair in de woonkamer. Dat in de woning wordt geslapen, bijvoorbeeld blijkende uit de aanwezigheid van een slaapzak en dat gebruikte kleding wordt aangetroffen, maakt niet dat er sprake is van bewoning. Gebruik voor woondoeleinden met een meer dan incidenteel karakter is dan niet aannemelijk. De feitelijke constatering over het gebruik van de woning wordt vastgesteld op het moment van constatering van de overtreding van de Opiumwet door de politie. Indien er sprake is van bewoning, wordt conform het beleid de matrix toegepast die geldt voor een woning. Bij een onbewoonde woning of bij schijnbewoning wordt conform dit beleid de matrix toegepast die geldt voor een lokaal;
 - i. Pand: een woning of een lokaal;
 - j. Voorbereidende handeling: in een woning of lokaal en/of op een daarbij behorend erf, voorwerpen of stoffen voorhanden hebben die bestemd zijn voor bereiden of vervaardigen van softdrugs, of het bereiden of vervaardigen van harddrugs, e.e.a. zoals bedoeld in artikel 10a lid 1 onder 3 of artikel 11a van de Opiumwet.
 - k. Betrokkene: de overtreder, de eigenaar van het pand, de exploitant, de bewoner(s), of degene die anderszins als rechthebbende op de zaak waarop de maatregel betrekking heeft kan worden aangemerkt (zie ook artikel 5:24, derde lid, van de Awb).
 - l. Herstelsanctie: een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

1.4 Belangenafweging

Artikel 13b van de Opiumwet is een bevoegdheid van de burgemeester. In meerdere uitspraken heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geoordeeld dat in het kader van de uitoefening van deze bevoegdheid een belangenafweging moet worden verricht en niet kan worden volstaan met een verwijzing naar (deze) beleidsregels. Daarbij moeten alle omstandigheden van het geval worden betrokken. De burgemeester dient vervolgens te bezien of deze omstandigheden, op zichzelf dan wel in samenhang met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Daarbij is van belang of het handelen overeenkomstig het beleid gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. Dat geldt ook voor omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel geacht moeten worden te zijn verdisconteerd.

Een belang waaraan in dit verband een zwaarwegend gewicht toekomt, is het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat is vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM). Dit recht komt in beeld indien de bevoegdheid wordt toegepast op woningen.

Op 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912, heeft de Afdeling in de zogenaamde "overzichtsuitspraak", met het oog op de rechtspraak een beoordelingskader op hoofdlijnen uiteengezet dat gehanteerd moet worden bij de beoordeling of de bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, onder de gegeven omstandigheden mag worden toegepast. Daarbij dient in de eerste plaats aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding beoordeeld te worden in hoeverre sluiting geschikt

en noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij het pand en het herstel van de openbare orde. Als dat zo is moet worden afgewogen of sluiting ook evenwichtig is.

1.5 Afwegingskader

In de rechtspraak ligt sinds de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285 (Harderwijk), het accent op de 'evenredigheidstoets'. In de betreffende uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat – kort gezegd – een besluit dat strekt tot uitoefening van de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet per geval moet voldoen aan artikel 3:4, tweede lid, van de Awb en dat dit wordt beoordeeld aan de hand van – voor zover relevant – de volgende stappen:

- is het besluit geschikt om het doel te bereiken? Die geschiktheidstoets houdt een effectiviteitstoets en een coherentietoets (in samenhang) in;
- is het besluit (de maatregel) noodzakelijk om het doel te bereiken? Op basis van deze toets moet die maatregel worden gekozen die de belanghebbenden het minst belast; en
- is de maatregel evenwichtig? Is de op zichzelf geschikte en noodzakelijke maatregel in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend voor de belanghebbende?

In deze beleidsregels wordt aangesloten bij dit beoordelings- en toetsingskader dat hierna – bij de bespreking van het juridisch kader – nader zal worden uitgewerkt.

1.6 Strekking van deze beleidsregels

Deze beleidsregels strekken ertoe de bestaande beleidsregels op het gebied van artikel 13b van de Opiumwet van de burgemeester van de gemeente Eemnes in overeenstemming te brengen met de huidige redactie van artikel 13b van de Opiumwet en de actuele stand van het recht, waaronder in het bijzonder op het gebied van de evenredigheidstoets. Tevens wordt met deze beleidsregels beoogd de "dijken" van de gemeenten Blaricum, Eemnes en Laren en de buurgemeenten Baarn, Bunschoten, De Bilt en Soest even hoog te maken in het belang van de rechtszekerheid en gelijkheid, en ter voorkoming van een waterbedeffect.

2. Juridisch kader

2.1 Bevoegdheid en beleidskader

Artikel 13b van de Opiumwet luidt als volgt:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. <i>De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:</i><ol style="list-style-type: none">a. <i>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;</i>b. <i>een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.</i>2. <i>Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsnijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.</i> |
|--|

Voor deze beleidsregels is artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet van betekenis. De hierin onder sub a genoemde lijst I heeft betrekking op harddrugs. De genoemde lijst II bevat de verboden softdrugs. Aan deze lijst II is sinds 1 januari 2023 ook 'lachgas' toegevoegd.

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. Dit zijn middelen die de Minister onverwijld onder de werking van de Opiumwet wil brengen: in verband met spoedeisendheid kan niet gewacht worden op een wijziging van (lijst I of II van) de Opiumwet.

De onder sub b bedoelde situaties doen zich voor als in een pand of op een daarbij behorend erf geen drugs worden aangetroffen (noch 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/of versnijdingsmiddelen, oftewel indien 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 tevens de "Aanwijzing Opiumwet" van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie van 27 februari 2015 van belang. Hierop zijn deze beleidsregels afgestemd. Dit beleid is niet van toepassing op coffeshops.

2.1.1 Kwalificatie drugshandel

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

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling mag worden aangenomen dat een meer dan geringe hoeveelheid drugs niet, althans niet uitsluitend, voor eigen gebruik van een persoon bestemd is, maar geheel of gedeeltelijk voor verkoop, aflevering of verstrekking aan derden. De hoeveelheid van de in een woning of lokaal aanwezige drugs kan dan ook indiceren dat deze voor verkoop, aflevering of verstrekking bestemd zijn en dus dat artikel 13b, eerste lid, onder a, van de Opiumwet van toepassing is.

Om te beoordelen of de aanwezige hoeveelheid drugs erop wijst dat deze drugs voor verkoop, aflevering of verstrekking bestemd zijn, kan in redelijkheid worden aangesloten bij de door het Openbaar Ministerie toegepaste criteria in de “Aanwijzing Opiumwet”, waarbij een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram en een hoeveelheid softdrugs van maximaal 5 gram als hoeveelheden in beginsel voor eigen gebruik worden aangemerkt. Wordt de voormelde hoeveelheid overschreden dan is het in beginsel aannemelijk dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de betrokkene (op het pand) om het tegendeel aannemelijk te maken.

Indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt, is de burgemeester op grond van artikel 13b, eerste lid, onder a, van de Opiumwet, bevoegd om ten aanzien van het pand een last onder bestuursdwang (lees: sluitingsmaatregel) op te leggen.

2.1.2 Kwalificatie voorbereidingshandeling

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

De aangetroffen situatie c.q. de aangetroffen voorwerpen en stoffen moeten van dien aard zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de voorhanden voorwerpen gebruikt zullen worden om strafbare voorbereidingshandelingen te plegen. Dat vereist een bestuurlijke beoordeling die kan worden gebaseerd op de feitelijke omstandigheden zoals door de politie of daartoe opgeleide toezichthouders vastgesteld. Het gaat bijvoorbeeld om de ter plekke aangetroffen situatie, de aard en de hoeveelheid van de in beslag genomen stof, de aangetroffen voorwerpen en stoffen in onderlinge combinatie en andere uit onderzoek blijkende feitelijkeheden, zoals resultaten van tagesprekken of observaties. Bij deze beoordeling kan ook de Aanwijzing Opiumwet (o.a. paragraaf 3.2.1.) worden betrokken, zoals in geval van voorbereidingshandelingen ten behoeve van een hennepkwekerij, waarbij aan de hand van het beoogde aantal planten, de mate van de professionaliteit en het doel van de teelt, het beroeps- of bedrijfsmatige karakter kan worden gewaardeerd. Dat geldt ook voor het Opiumwetbesluit als het gaat om de beoordeling van de grootschaligheid (artikel 1, tweede lid). Uit de rechtspraak volgt dat het voor de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet, niet nodig is dat alle aangetroffen stoffen en voorwerpen tegelijk geschikt zijn voor het opzetten van een drugsproductiepunt. Ook als slechts een deel van de voorwerpen voorhanden is die nodig zijn voor de productie van drugs, kan de burgemeester bevoegd zijn handhavend op te treden, mits de voorhanden voorwerpen daartoe bestemd zijn (ABRvS 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:617). Voorts is voor het bestaan van de bevoegdheid niet vereist dat de betrokkene zelf wetenschap dan wel een ernstig vermoeden behoeft te hebben dat de aanwezige stoffen of voorwerpen bestemd zijn voor het bereiden van drugs (ABRvS 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2523).

De burgemeester is bevoegd indien hij/zij op basis van de feitelijke situatie voldoende aannemelijk maakt dat voorwerpen aanwezig zijn, waarvan men weet of vermoed dat deze bestemd zijn voor – kort gezegd – het bereiden van drugs.

2.2 Gebruikmaken van de bevoegdheid

Als gezegd moet de burgemeester, wanneer de bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet bestaat, per geval beoordelen of ook van die bevoegdheid gebruik gemaakt dient te worden aan de hand van de al genoemde criteria, te weten de kaders van geschikt, noodzakelijk en evenwichtig.

2.2.1 Geschiktheid

Als eerste moet worden beoordeeld of de geschiktheid van de maatregel ter discussie staat. De maatregel die de burgemeester oplegt, moet geschikt zijn om de in deze beleidsregel gestelde doelen te bereiken. Het wettelijke doel van artikel 13b Opiumwet is het beëindigen van de overtreding en het

voorkomen van herhaling. Het doel van de beleidsregel is dat de bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet zo wordt ingezet, dat de handel in drugs effectief wordt bestreden, zodat daarmee samenhangende overlast en ondermijning in de gemeente bestreden worden.

Gemeentelijke beleidsregels bevatten vaak nog specifiekere doelen, zoals de bekendheid van het pand als drugspand wegnemen of de loop van kopers en leveranciers uit het pand halen.

2.2.2 Noodzakelijkheid

Bij de invulling van de noodzakelijkheid van de toepassing van de bevoegdheid wordt aan de hand van de ernst en omvang van de overtreding beoordeeld of sluiting van een pand noodzakelijk is. Een verstoring van de openbare orde (of de vrees daarvoor) is niet vereist om te oordelen dat de tijdelijke sluiting van een pand noodzakelijk is, maar kan wel gebruikt worden om die noodzaak te onderbouwen. Een sluiting kan bijvoorbeeld ook noodzakelijk zijn:

- als sprake is van een grote hoeveelheid drugs,
- ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij het pand,
- als er in dezelfde buurt al vaker woningen zijn gesloten na de vondst van drugs,
- als het pand bekend staat als een locatie waar drugs verkregen kunnen worden, bij recidive, of
- om een signaal te geven dat overtreding van de Opiumwet niet toelaatbaar is.

Voor de beoordeling van de ernst en omvang van de overtreding is onder meer van belang of de aangetroffen drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld. Met een sluiting wordt de bekendheid van het pand als drugspand weggenomen en wordt de 'loop' naar het pand eruit gehaald. Daarmee wordt beoogd om het pand aan het drugscircuit te onttrekken. Dat drugs feitelijk in of vanuit het pand werden verhandeld, kan bijvoorbeeld blijken uit meldingen bij de politie over mogelijke handel vanuit het pand, verklaringen van buurtbewoners of het aantreffen van attributen die duiden op handel vanuit het pand zoals gripzakjes, ponypacks en/of een (grammen)weegschaal.

Als er geen of weinig aanwijzingen zijn dat in of vanuit het pand drugs werden verhandeld, afgeleverd, verstrekt, of daartoe aanwezig waren, dan zal de burgemeester – als hij/zij zich op het standpunt stelt dat daarvan wél sprake was – nader moeten onderbouwen waarom dat het geval was. Slaagt de burgemeester hierin niet of onvoldoende, dan zal er doorgaans minder snel sprake zijn van een noodzaak tot sluiting. Overigens is overlast niet noodzakelijk om van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet gebruik te maken. Zie bijvoorbeeld uitspraak van de RvS ECLI:NL:RVS:2020:1333. Sluiting blijft nog steeds mogelijk als sprake is van een ernstige situatie. De ernst van de situatie wordt bepaald aan de hand van de later in deze beleidsregel opgenomen indicatoren (artikel 3).

Als aanwijzingen dat drugs in of vanuit het pand werden verhandeld ontbreken, en ook andere omstandigheden ontbreken die volgens de overzichtsuitspraak van belang zijn bij de beoordeling van de noodzaak van sluiting, kan niet worden gesproken van een ernstige situatie. Daarbij gaat het onder meer om omstandigheden zoals de aanwezigheid van harddrugs, een recidivesituatie of de ligging van het pand in een voor drugscriminaliteit kwetsbare wijk. In een dergelijk geval kan dit ertoe leiden dat geen noodzaak bestaat om het pand te sluiten.

2.2.3 Evenwichtigheid

Als de burgemeester zich redelijkerwijs op het standpunt heeft kunnen stellen dat sluiting van het pand noodzakelijk is, dient hij/zij zich ervan te vergewissen dat de (duur van de) sluiting evenwichtig is. Bij de beoordeling van de evenwichtigheid zijn verschillende omstandigheden van belang, zoals de mate van verwijtbaarheid van de aangeschreven persoon, een bijzondere binding met het pand en de mogelijkheid om na de sluiting weer van het pand gebruik te kunnen maken. De nadelige gevolgen van de sluiting moeten worden afgewogen tegen de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat de burgemeester een sluiting noodzakelijk mocht vinden. Daarnaast moeten ook de belangen van derden meegenomen worden in deze afweging van belangen.

Een sluiting met veel nadelige gevolgen is niet per definitie onevenwichtig, bijvoorbeeld als de betrokkene een ernstig verwijt van de overtreding kan worden gemaakt of gezien de ernst en omvang van de overtreding.

2.3 Last onder bestuursdwang (sluiting), last onder dwangsom of waarschuwing

Artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bepaalt dat de burgemeester in de daarin genoemde gevallen bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang. Bestuursdwang geschiedt in de praktijk, overeenkomstig de bedoeling van de wetgever, in de vorm van een sluitingsmaatregel.

Artikel 5:32 van de Awb regelt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen. Indien de

omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven kan een last onder dwangsom, vanuit het oogpunt van evenredigheid, meer op zijn plaats zijn.

Tot slot volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet dat in algemene zin bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van de woning dient te worden overgegaan, maar moet worden volstaan met een waarschuwing of soortgelijke maatregel. Dit moet echter worden beschouwd als een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken (*Kamerstukken II*, 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8 en *Kamerstukken II*, 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2).

In deze beleidsregels zijn de voornoemde toepassingen van de bevoegdheid op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet meegewogen. Het beleid biedt ruimte om maatwerk te leveren en de bevoegdheidstoepassing af te stemmen op de specifieke omstandigheden van het geval.

3. Onderscheid softdrugs en harddrugs

In deze beleidsregels wordt, bij de te treffen maatregelen, onderscheid gemaakt tussen harddrugs en softdrugs. Dat geldt zowel bij drugshandel als bij voorbereidingshandelingen. Ook in de eerdergenoemde Aanwijzing Opiumwet wordt dit onderscheid gemaakt. Zo wordt onder een gebruikshoeveelheid harddrugs verstaan een hoeveelheid/dosis van 0,5 gram of 0,5 milliliter (of één bolletje, één ampul, één wikkel of één pil/tablet), terwijl onder een gebruikshoeveelheid bij softdrugs verstaan wordt, een hoeveelheid van maximaal 5 gram (of 5 (hennep)planten).

Het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs is tevens van belang, omdat bij de handel en productie van harddrugs eerder dan bij softdrugs sprake is van ernstige criminaliteit. De activiteiten die gerelateerd zijn aan harddrugs hebben een grotere negatieve invloed op en brengen grotere (gevaars)risico's met zich mee voor het woon- en leefklimaat.

Tegen vorenstaande achtergrond worden in deze beleidsregels bij overtredingen van de Opiumwet ter zake harddrugs in het algemeen strengere maatregelen toegepast, dan bij vergelijkbare overtredingen met softdrugs. Is er sprake van een overtreding met zowel harddrugs als softdrugs, dan geldt in deze beleidsregels als uitgangspunt dat de regels worden toegepast die gelden bij "harddrugs". Bewust wordt hier gesproken van een uitgangspunt, omdat de concrete omstandigheden van een geval kunnen nopen tot afwijken van dit uitgangspunt.

4. Onderscheid woningen en lokalen

In deze beleidsregels wordt voor het bepalen van het type maatregel en de sluitingsduur tevens onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen.

4.1 Woningen

Bij woningen spelen bijzondere belangen die niet aan de orde zijn bij lokalen. Toepassing van artikel 13b van de Opiumwet op een woning heeft, als gezegd, voor bewoners ingrijpende gevolgen, die een inmenging vormen in het in artikel 8 van het EVRM neergelegde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een sluiting betekent immers dat de bewoners (in ieder geval) tijdelijk elders zullen moeten verblijven waardoor in zienswijzen vaak een beroep wordt gedaan op het EVRM. Daarnaast kan het gevolg zijn dat bewoners na de sluitingsmaatregel niet meer in een woning kunnen terugkeren, vanwege de ontbinding van de huurovereenkomst. Dit besluit van de verhuurder, vaak een woningcorporatie, staat echter geheel los van het besluit dat de burgemeester kan nemen bij overtreding van de Opiumwet. Het is aan de verhuurder om te bepalen of zij privaatrechtelijke gevolgen willen verbinden aan een drugsvondst in hun panden. Bekend is dat in ieder geval woningcorporaties altijd een zero tolerance hanteren in dit soort situaties.

4.1.1 Uitgangspunt bij eerste overtreding

Zoals in de inleiding van deze beleidsregels al is toegelicht, is het wettelijk uitgangspunt dat bij een eerste overtreding van artikel 13b van de Opiumwet nog niet tot sluiting van de woning wordt overgegaan, maar dat de mogelijkheden van het opleggen van een last onder dwangsom of een andere, minder ingrijpende maatregel moeten worden verkend. Van dit uitgangspunt mag echter in ernstige gevallen worden afgeweken. In de beleidsregels wordt dienovereenkomstig bij woningen, ingeval van een eerste constatering van drugshandel of voorbereidingshandelingen als uitgangspunt gehanteerd dat volstaan wordt met een waarschuwing of een soortgelijke maatregel, zoals een last onder dwangsom. In deze beleidsregels is met het oog op de uitzondering van voornoemd uitgangspunt, nader uitgewerkt wanneer volgens de burgemeester sprake is van een ernstig geval.

4.1.2 Geen onderscheid huur- en koopwoningen

In de beleidsregels wordt voor wat betreft de te treffen maatregelen geen onderscheid gemaakt tussen huur- en koopwoningen en ook niet tussen particuliere en sociale verhuur. Voor alle type woningen

geldt daarmee als uitgangspunt in beginsel hetzelfde regime. Altijd wordt maatwerk verricht, zoals toegelicht in paragraaf 1.3 en 1.4 van de beleidsregels.

4.2 Lokalen

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

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

4.3 Samenhangend geheel

Het kan voorkomen dat drugshandel of voorbereidingshandelingen of daaraan gerelateerde signalen of voorwerpen tegelijkertijd zowel in een woning als in een lokaal of een ander deel van het bijbehorende erf worden aangetroffen. Kunnen de woning en het lokaal (en het bijbehorende erf) worden aangemerkt als een zogenaamd "samenhangend geheel" dan kan de burgemeester ter zake het geheel een maatregel treffen. Van een samenhangend geheel is sprake als een woning en een lokaal ruimtelijke en functionele samenhang vertonen. Van ruimtelijke samenhang is sprake als zij bijvoorbeeld op hetzelfde kadastrale perceel staan, dezelfde eigenaar hebben, in elkaars nabijheid staan, etc. Van functionele samenhang is sprake als bijvoorbeeld in het lokaal drugs en in de woning aan drugs gerelateerde attributen worden aangetroffen of vice versa, of als in het lokaal of de woning drugs worden aangetroffen en het lokaal en de woning gas-, water- en/of elektra-aansluitingen of (andere) voorzieningen delen. Dit laatste kan het geval zijn als in een lokaal een hennepkwekerij wordt aangetroffen en ten behoeve van die kwekerij bij de meter in de woning (illegaal) elektriciteit wordt afgetapt. Om als samenhangend geheel te kunnen worden aangemerkt is dus niet vereist dat in alle samenhangende delen drugs zijn aangetroffen.

5. Inhoud beleidsregels

5.1 Maatwerk

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassing van artikel 13b van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid.

Dat de bevoegdheid als zodanig bestaat wil daarmee niet zeggen dat deze ook te allen tijde moet worden toegepast. Als uitgangspunt bij de toepassing van deze beleidsregels geldt daarom dat de burgemeester bij elk afzonderlijk besluit op grond van artikel 13b van de Opiumwet maatwerk verricht aan de hand van alle omstandigheden van het geval.

6. Handhavingsarrangement

I. Drugshandel

6.1 Woningen en/of daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Bij drugshandel in de zin van artikel 13b, eerste lid onder a en b, van de Opiumwet, in woningen en/of daarbij behorende erven, wordt in beginsel het regime toegepast zoals vastgelegd in de onderstaande matrix. Betrokkenheid bij harddrugs wordt per definitie als ernstig beoordeeld:

Overtreding	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1e overtreding (geen ernstig geval)	Waarschuwing/last onder dwangsom	Sluiting 3 maanden

1e overtreding (ernstig geval)	Sluiting voor periode van 3 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2e overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3e e.v. overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 18 maanden

2. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^{de} of 3^{de} overtreding) als deze binnen een termijn van drie jaar na de daaraan voorafgaande overtreding wordt geconstateerd. Dit geldt ook als naar aanleiding van de 1^{ste} overtreding een bestuurlijke waarschuwing is gegeven.
3. Is bij één van de elkaar opvolgende overtredingen (de 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt bij de overtreding het regime overeenkomstig de matrix voor harddrugs (*toelichting: als bijvoorbeeld de 1^{ste} overtreding verband houdt met softdrugs maar bij de 2^e overtreding sprake is van harddrugs, dan geldt de voorgeschreven maatregel bij de 2^{de} overtreding van harddrugs. Ook als de 1^{ste} overtreding harddrugs betrof maar de 2^{de} overtreding softdrugs, dan wordt bij de 2^{de} overtreding de matrix voor harddrugs aangehouden*).
4. Is er sprake van een overtreding met zowel harddrugs als softdrugs, dan geldt het regime voor een overtreding met harddrugs.

6.2 Lokalen en/of daarbij behorende (bebouwing op) erven

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

Overtreding	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^{ste} overtreding	Sluiting voor periode van 4 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2 ^{de} overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 8 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3 ^{de} e.v. overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 18 maanden

2. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^{de} of 3^{de} overtreding) als deze binnen een termijn van drie jaar na de daaraan voorafgaande overtreding wordt geconstateerd (*Toelichting: als dus binnen drie jaar na een overtreding in hetzelfde lokaal of daarbij behorend lokaal een volgende overtreding wordt geconstateerd geldt het regime voor deze volgende overtreding. Het is niet noodzakelijk dat een volgende overtreding door dezelfde overtreder of rechthebbende op het lokaal of het bijbehorend erf wordt begaan*).
3. Is bij één van de elkaar opvolgende overtredingen (de 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} overtreding) sprake van harddrugs, dan geldt bij de eerstvolgende overtreding het regime overeenkomstig de matrix voor harddrugs (*toelichting: als dus de 1^e overtreding verband houdt met softdrugs maar bij de 2^{de} overtreding sprake is van harddrugs geldt de voorgeschreven maatregel bij de 2^{de} overtreding van harddrugs. Ook als de 1^{ste} overtreding harddrugs betrof maar de 2^{de} overtreding softdrugs wordt bij de 2^{de} overtreding de matrix voor harddrugs aangehouden*).
4. Is er sprake van een overtreding met zowel harddrugs als softdrugs, dan geldt het regime voor een overtreding met harddrugs.

6.3 Indicatoren ernstig geval

1. Is sprake van een ernstig geval, dan is volgens deze beleidsregels ook de noodzaak tot sluiting gegeven. Of van een ernstig geval sprake is, wordt beoordeeld aan de hand van de hieronder opgenomen indicatoren. Daarbij is geen sprake van een limitatieve opsomming:
 - a. *De hoeveelheid en soort aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet.*
De aangetroffen hoeveelheid middelen, in hoeverre sprake is van handelshoeveelheden van verschillende middelen, de combinatie van soft- en harddrugs, weegt mee in het oordeel van de mate van professionaliteit en dus de ernst van de situatie. In dit verband wordt aangesloten bij de Aanwijzing Opiumwet en de Richtlijnen voor strafvordering Opiumwet.

Het aantreffen van een handelshoeveelheid is op zichzelf al voldoende om aan te nemen dat er van handel sprake is. Daadwerkelijke verkoop, aflevering of verstrekking hoeft niet aangetoond te worden.

- b. *De mate waarin het pand 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, of het aantreffen van attributen die op handel in verdovende middelen wijzen, zoals weegschalen, grote hoeveelheden contant geld, versnijdingsmiddelen of verpakkingsmaterialen in de woning/het pand. In gevallen van een kwekerij kan ook de duur van de kwekerij, in de zin van het aantal gerealiseerde oogsten, en de hoeveelheid planten iets zeggen over de bekendheid van het pand. Een langere duur van de kwekerij en een groter aantal planten brengen immers met zich dat meer personen daarvan op de hoogte moeten zijn geweest, zowel bij de opzet van de kwekerij als bij de afzet van de hennep.
- c. *Geweldsdelicten, wapenbezit als bedoeld in de Wet wapens en munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan het pand.*
Hierbij kan gedacht worden aan personen die in het pand worden aangetroffen met antecedenten op het gebied van geweld, drugs of wapenbezit (inclusief F-4 vuurwerk) gedurende de afgelopen vijf jaar, of zich ten aanzien van dergelijke feiten recidivist hebben getoond.
- d. *Vermoedens van verwijtbaar gedrag van eigenaren/(ver)huurders.*
Hierbij wordt gedacht aan de mate van betrokkenheid bij de overtreding en de genomen maatregelen om misstanden te voorkomen. Aangesloten wordt bij de geldende jurisprudentie dat van eigenaren/(ver)huurders verwacht mag worden dat zij tot op zekere hoogte controles uitvoeren die zich richten op het feitelijk gebruik van het pand. Hier is de vraag 'Hadden bewoners het kunnen of misschien zelfs moeten weten' relevant.
- e. *Betrokkenen, of betrokkenheid bij personen, met antecedenten.*
Bij deze indicator worden aantoonbare relaties van bewoners/betrokkenen met personen die bij de politie bekend staan als drugshandelaren, al dan niet in georganiseerd verband, of die bekend staan in verband met georganiseerde criminaliteit beoordeeld. Hierbij zijn de antecedenten van die personen onderdeel van de beoordeling. Verkeert betrokkene in een kring van personen met antecedenten of heeft deze zelf (relevante) antecedenten?
- f. *De mate van gevaar of risico voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonende(n).*
Hierbij kan allereerst worden gedacht aan een buurt waarin het pand zich bevindt. Ligt het betrokken pand in een voor drugscriminaliteit kwetsbare woonwijk, dan kan worden overwogen dat een drugsvondst sneller het toch al broze woon- en leefklimaat in gevaar brengt. Ook kan aantoonbare (drugs)overlast met betrekking tot het pand of andere panden van de eigenaar een rol spelen.
- g. *Er is sprake van recidive.*
Hiervan is sprake wanneer het een herhaling van feiten betreft op dezelfde locatie binnen een periode van 3 jaar.
- h. *De aannemelijkheid dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt.*
De feitelijk aangetroffen situatie speelt hierin de doorslaggevende rol. Wordt de woning nog gebruikt als woning? Staan er mensen ingeschreven? Etc.
- i. *De aannemelijkheid dat behalve de woning of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband of als aanwezigheid van drugs hierop duidt.*
Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het aantal betrokken personen of locaties of de omvang van het politieonderzoek.
- j. *Overige feiten of omstandigheden die duiden op drugshandel in georganiseerd verband.*
Bijvoorbeeld verklaringen of meldingen van getuigen, omwonenden, gebruikers, handelaren en dergelijke.

In aanvulling op voorgaande indicatoren, wordt in de situatie dat weliswaar geen verdovende middelen in het betreffende pand zijn aangetroffen, maar wel sprake is van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs zoals hiervoor bedoeld, rekening gehouden met de volgende indicatoren:

- k. *De aard en hoeveelheid van de aangetroffen stoffen of goederen.*
Hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, bepaalde apparatuur en/of artikelen waarvan het, mede gezien de aard van de goederen, de aangetroffen hoeveelheid en/of de combinatie met andere goederen, aannemelijk is dat deze zijn bestemd voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van drugs.
- l. *De mate waarin de overtreder weet of het ernstige vermoeden heeft of had moeten hebben dat de aangetroffen stoffen of goederen bestemd zijn tot het plegen van de in het vierde of*

vijfde lid van artikel 10 en/of de in het derde en vijfde lid van artikel 11 Opiumwet gestelde strafbare feiten.

- m. *De mate van beroeps- en/of bedrijfsmatigheid, als bedoeld in artikel 11, derde lid, van de Opiumwet.*

In dit verband wordt aangesloten bij de Aanwijzing Opiumwet en de Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, softdrugs, van het Openbaar Ministerie, waarin deze begrippen nader zijn ingevuld. Voor beroeps- of bedrijfsmatigheid is de mate van professionaliteit en het doel van de teelt van belang. In bijlage 1 van de Aanwijzing Opiumwet is een lijst opgenomen met indicatoren aangaande de professionaliteit: als aan twee of meer punten van hoge professionaliteit op die lijst is voldaan, wordt beroeps- of bedrijfsmatig handelen aangenomen. Ook indien er sprake is van het telen van hennep met geldelijk gewin als doel, wordt aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Hetzelfde geldt voor de productie van harddrugs.

2. In zeer ernstige gevallen kunnen strengere maatregelen worden toegepast of stappen in de matrix (artikel 2, eerste lid, van deze beleidsregels) worden overgeslagen.

6.4 Combinatie woning en lokaal

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

II. Voorbereidingshandelingen

6.5 Woningen en/of daarbij behorende (bebouwing op) erven

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

Overtreding	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^{ste} overtreding (incomplete opstelling en/of geen ernstig geval)	Waarschuwing/last onder dwangsom	Sluiting voor een periode van 3 maanden
1 ^{ste} overtreding (bijna) complete opstelling en dus ernstig geval)	Sluiting voor periode van 3 maanden	Sluiting voor periode van 6 maanden
2 ^{de} overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
3de e.v. overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 18 maanden

2. Wanneer sprake is van complete of incomplete opstelling wordt beoordeeld aan de hand van de specifieke situatie. Er is in ieder geval sprake van een incomplete opstelling als slechts een klein deel van de voorwerpen en/of stoffen voorhanden is die nodig zijn om een beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepplantage op te zetten, dan wel een productiepunt voor harddrugs. Er is in ieder geval sprake van een complete opstelling als sprake is van een samenstelling en/of opstelling van voorwerpen en/of stoffen waardoor de beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepkwekerij, of een productiepunt voor harddrugs in principe (nagenoeg) direct kan plaatsvinden, maar waarbij de drugs nog niet daadwerkelijk zijn geproduceerd (als er drugs is geproduceerd, valt de opstelling onder de hiervoor beschreven matrixen (6.1 en 6.2) van deze beleidsregels). Ook is sprake van een complete opstelling als met weinig handelingen de beroeps- of bedrijfsmatige of grootschalige hennepkwekerij, of het productiepunt voor harddrugs in werking te brengen is, bijvoorbeeld omdat vrijwel alle benodigheden daarvoor voorhanden zijn.
3. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^{de} of 3^{de} overtreding) als deze binnen een termijn van drie jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt. Dit geldt ook als bij de 1e overtreding een last onder bestuursdwang of onder dwangsom tot het afvoeren van de aangetroffen voorwerpen en/of stoffen is opgelegd (*toelichting: zie de toelichting bij artikel 2, tweede lid, van deze beleidsregels*).
4. Is bij één van de elkaar opvolgende overtredingen (de 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} overtreding) sprake van voorbereidingshandelingen ter zake harddrugs, dan geldt bij de eerstvolgende overtreding het regime overeenkomstig de matrix voor harddrugs (*toelichting: zie de toelichting bij artikel 2, derde lid, van deze beleidsregels*).

5. Is er sprake van een overtreding met voorwerpen en/of stoffen die wijzen op zowel voorbereidingshandelingen betreffende harddrugs als op voorbereidingshandelingen betreffende softdrugs, dan geldt het regime voor een overtreding met harddrugs.

6.6 Indicatoren ernstig geval

1. Is sprake van een ernstig geval, dan is volgens deze beleidsregels in beginsel de noodzaak tot sluiting gegeven. Van een ernstig geval is sprake als de hieronder staande indicator(en) van toepassing is/zijn. Daarbij is geen sprake van een limitatieve opsomming én kunnen bijvoorbeeld ook elementen – voor zover hier niet al genoemd – uit artikel 3, eerste lid van deze beleidsregels, betrokken worden:
 - a. *De aard en hoeveelheid van de aangetroffen stoffen of goederen.*
Hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, bepaalde apparatuur en/of artikelen waarvan het, mede gezien de aard van de goederen, de aangetroffen hoeveelheid en/of de combinatie met andere goederen, aannemelijk is dat deze zijn bestemd voor het bereiden, bewerken of vervaardigen van drugs.
 - b. *De mate waarin de overtreder weet of het ernstige vermoeden heeft of had moeten hebben dat de aangetroffen stoffen of goederen bestemd zijn tot het plegen van de in het vierde of vijfde lid van artikel 10 en/of de in het derde en vijfde lid van artikel 11 Opiumwet gestelde strafbare feiten.*
 - c. *De mate van beroeps- en/of bedrijfsmatigheid, als bedoeld in artikel 11, derde lid, van de Opiumwet.*
In dit verband wordt aangesloten bij de Aanwijzing Opiumwet en de Richtlijn voor strafvoordering Opiumwet, softdrugs, van het Openbaar Ministerie, waarin deze begrippen nader zijn ingevuld. Voor beroeps- of bedrijfsmatigheid is de mate van professionaliteit en het doel van de teelt van belang. In bijlage 1 van de Aanwijzing Opiumwet is een lijst opgenomen met indicatoren aangaande de professionaliteit: als aan twee of meer punten van hoge professionaliteit op die lijst is voldaan, wordt beroeps- of bedrijfsmatig handelen aangewomen. Ook indien er sprake is van het telen van hennep met geldelijk gewin als doel, wordt aangewomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.
2. Als zich een zeer ernstig geval voordoet kunnen strengere maatregelen worden toegepast ten opzichte van, dan wel kunnen stappen worden overgeslagen in, de matrix zoals opgenomen in artikel 6.5, eerste lid, van deze beleidsregels. Van een zeer ernstig geval kan (in ieder geval) sprake zijn als zich minimaal vijf indicatoren genoemd in artikel 6.2 voordoen.

6.7 Lokalen en/of daarbij behorende (bebouwing op) erven

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

Overtreding	Regime softdrugs	Regime harddrugs
1 ^{ste} overtreding (incomplete opstelling)	Sluiting voor een periode van 3 maanden	Sluiting voor een periode van 6 maanden
1 ^{de} overtreding (complete opstelling)	Sluiting voor periode van 6 maanden	Sluiting voor periode van 12 maanden
2 ^{de} overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 12 maanden	Sluiting voor periode van 18 maanden
3 ^{de} e.v. overtreding binnen 3 jaar	Sluiting voor periode van 18 maanden	Sluiting voor periode van 24 maanden

2. Artikel 6, tweede lid, van deze beleidsregels is van overeenkomstige toepassing.
3. Er is sprake van een volgende overtreding (de 2^{de} of 3^{de} overtreding) als deze binnen een termijn van drie jaar na de daaraan voorafgaande overtreding plaatsvindt (*toelichting: zie de toelichting bij artikel 4, tweede lid, van deze beleidsregels*).
4. Is bij één van de elkaar opvolgende overtredingen (de 1^{ste}, 2^{de} of 3^{de} overtreding) sprake van voorbereidingshandelingen ter zake harddrugs, dan geldt bij de eerstvolgende overtreding het regime overeenkomstig de matrix voor harddrugs (*toelichting: zie de toelichting bij artikel 4, derde lid, van deze beleidsregels*).
5. Is er sprake van een overtreding met voorwerpen en/of stoffen die wijzen op zowel voorbereidingshandelingen betreffende harddrugs als op voorbereidingshandelingen betreffende softdrugs, dan geldt het regime voor een overtreding met harddrugs.

7 Gevolgen sluiting en aanwezigheid minderjarigen

7.1 Gevolgen sluiting

Inherent aan het sluiten van een woning, is dat een bewoner de woning moet verlaten. Dit is op zichzelf dan ook geen bijzondere omstandigheid, maar dat kan onder omstandigheden anders zijn als sluiting een zogenaamde. "*individual and excessive burden*" oplevert, bijvoorbeeld als de betrokkene(n) na de sluitingsperiode niet meer in de woning kunnen terugkeren wegens ontbinding van de huurovereenkomst. Niet altijd hoeft dit echter aanleiding te geven voor een minder ingrijpende maatregel, zoals wanneer de betrokkene een ernstig verwijt aan de overtreding kan worden gemaakt. Daarnaast zeggen verhuurders ook zonder sluiting de huurovereenkomst op met gebruikmaking van hun eigen privaatrechtelijke bevoegdheden zodat de sluiting op zichzelf dus geen *excessive burden* meer oplevert. De sluiting staat dan los van de bevoegdheden die de verhuurder al heeft op grond van de huurovereenkomst en daaraan verbonden voorwaarden en verplichtingen.

Een bijzondere omstandigheid kan zich ook voordoen als de betrokkene een bijzondere binding heeft met de woning vanwege medische of andere redenen. Het gaat hierbij niet om een binding met de omgeving van de woning, maar specifiek om een binding met de woning zelf. De burgemeester zal overeenkomstig de vaste rechtspraak in principe nagaan in hoeverre de betrokkene zelf vervangende woonruimte kan regelen, zoals bij familie, vrienden, kennissen of via andere kanalen.

De verantwoordelijkheid om vervangende woonruimte te vinden ligt primair bij de betrokkene zelf. Van de burgemeester wordt gevraagd dat hij informeert naar de mogelijkheden van vervangende huisvesting. Dit betreft een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. De burgemeester kan bijvoorbeeld wel wijzen op de maatschappelijke voorzieningen die er zijn. De betrokkene heeft geen afdwingbaar recht op een andere, vervangende woning via de gemeente. De burgemeester hoeft dus niet concreet een vervangende woning aan te bieden. Van betrokkene mag verwacht worden dat hij zelf actie onderneemt voor vervangend huisvesting gedurende de sluiting. Zie bijvoorbeeld uitspraak 24 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2444).

7.2 Minderjarigen

Ook kunnen in een woning minderjarigen aanwezig zijn. Dit levert op zichzelf ook geen bijzondere omstandigheid op, op grond waarvan de burgemeester van een sluiting moet afzien. Wel kan de aanwezigheid van minderjarige kinderen tezamen met andere omstandigheden maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik maakt of een minder ingrijpende maatregel treft. Van belang is dat de burgemeester zich voldoende rekenschap geeft van het feit dat in een woning minderjarige kinderen wonen. Daarbij dient de burgemeester te informeren in hoeverre het kind of de betrokken ouders of verzorgers zelf in staat zijn om iets te regelen.

Lukt dat niet, dan zal de burgemeester bij een sluitingsmaatregel de mogelijkheden van vervangende huisvesting voor de kinderen moeten onderzoeken (zie hiervoor). Daarnaast wordt er altijd een zorgmelding dan wel VT-melding gedaan.

7.3 Huisraad en huisdieren

Betrokkenen dienen in beginsel zelf voor hun huisraad en huisdieren te zorgen. Behoudens spoedeisende gevallen zal aan hen, alvorens de woningsluiting te effectueren, een op de omstandigheden van het geval afgestemde redelijke termijn geboden worden om zelf maatregelen te treffen (zoals de verwijdering van bederfelijke waar, het regelen van opslag, dierenopvang, etc.).

7.4 Onderzoek terugkeermogelijkheid in de woning na sluiting

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

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

8 Feitelijke sluiting

8.1 Effectuering sluiting

Na de bekendmaking van het sluitingsbesluit wordt overgegaan tot het sluiten van de woning, het lokaal en/of het bijbehorende erf. De betrokkene krijgt de tijd om voor de sluiting persoonlijke eigendommen, huisraad of huisdieren uit de woning, het lokaal en/of daarbij behorende erven te halen, tenzij sprake

is van een spoedeisende situatie dan kan men langer de tijd krijgen of kunnen er aparte afspraken met de gemeente worden gemaakt. Alle deuren en ramen dienen te worden (af)gesloten. Namens de burgemeester wordt gecontroleerd of de betrokkene heeft voldaan aan de last onder bestuursdwang. Voorts vinden in ieder geval de in paragraaf 8.2 tot 8.9 genoemde maatregelen plaats.

8.2 Verbod betreden gesloten pand behoudens toestemming

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

8.3 Sleutels overdragen

In het geval de sloten niet worden vervangen, dan worden de sleutels van de bestaande sloten van het te sluiten pand overgedragen volgens de in de gemeente gangbare procedure van sleutelinname.

8.4 Sloten vervangen

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

8.5 Kennisgeving/kenbaarheid sluiting

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

8.6 Verzegeling

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

8.7 Bewonersbrief

De burgemeester kan ervoor kiezen de gebruikers van omliggende panden via een bewonersbrief te informeren over het sluitingsbesluit. In het buitengebied kan de burgemeester ook gebruikers van panden die verder weg liggen op deze manier informeren over het sluitingsbesluit. Daarnaast kan de burgemeester ervoor kiezen het sluitingsbesluit bekend te maken in huis-aan-huisbladen of middels een persbericht aan de lokale media.

8.8 Kostenverhaal bestuursdwang

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

8.9 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken

De burgemeester is op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (WKBP) verplicht om binnen 4 dagen na bekendmaking van het sluitingsbesluit of de last onder bestuursdwang of onder dwangsom strekkende tot het afvoeren van de aangetroffen goederen, in het beperkingsregister in ieder geval aan te tekenen dat een pand en/of het bijbehorende erf is gesloten. Wanneer de sluiting

wordt opgeheven of wanneer de sluitingstermijn afloopt, wordt dit aangepast in het Basisregistratie Kadaster Publiekrechtelijke beperkingen.

9. Verzoek opheffen sluiting

9.1 Afweging bij tussentijds schriftelijk verzoek tot opheffing

De betrokkene kan de burgemeester tussentijds schriftelijk verzoeken de sluiting op te heffen. De voorwaarde hiervoor is dat wel minimaal de helft van de sluitingsperiode verstreken is. Bij zijn beslissing op een dergelijk verzoek neemt de burgemeester o.a. in overweging of de te realiseren doelen van de sluiting reeds zijn behaald. Deze afweging wordt mede gemaakt op basis van een door de politie gemaakte inschatting. Zo nodig kan daartoe een bestuurlijke rapportage of advies worden opgevraagd. Van belang bij de besluitvorming hieromtrent is tevens de bereidheid en de bekwaamheid van de betrokkene om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van de geconstateerde overtreding(en) te voorkomen. Daarbij geldt de getroffen sluitingsmaatregel als uitgangspunt. Nagegaan zal worden of redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de uitgangspunten die daaraan ten grondslag liggen niet meer aan de orde zijn.

9.2 Eisen schriftelijk verzoek

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

Daarbij gelden de volgende eisen:

- minimaal de helft van de sluitingsperiode moet zijn verstreken;
- de betrokkene zelf heeft geen nieuwe overtreding van de Opiumwet begaan;
- in hetzelfde of een ander pand en/of het daarbij behorende erf van de betrokkene hebben zich na constatering van de overtreding in verband waarmee de sluitingsmaatregel is getroffen, geen nieuwe drugs-gerelateerde of andere criminele feiten voorgedaan;
- bij het verzoek moet een plan worden overgelegd waaruit blijkt op welke wijze zal worden voorkomen dat er opnieuw een overtreding van de Opiumwet plaatsvindt;
- als sprake is van een lokaal: bij het verzoek moet een (ondernemings)plan worden overgelegd, waaruit blijkt welke invulling aan het gebruik van het lokaal zal worden gegeven en op welke wijze zal worden voorkomen dat er opnieuw een overtreding(en) van de Opiumwet plaatsvindt. Het voorgenomen gebruik moet in overeenstemming zijn met het geldende bestemmingsplan.

10. Slotbepalingen

10.1 Intrekken bestaande beleidsregels

Met het vaststellen van deze beleidsregel wordt de Beleidsregel artikel 13b Opiumwet (Drugsbeleid gemeente Blaricum, Eemnes en Laren 2016) ingetrokken.

10.2 Inwerkingtreding

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

10.3 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: *Beleidsregels artikel 13b Opiumwet (Damoclesbeleid) gemeente Eemnes 2026*

Aldus vastgesteld op 31 maart 2026

De burgemeester van de gemeente Eemnes

R. van Benthem

Verwijzingen uitspraken en kamerstukken

- 1 ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3360.
- 2 ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840.
- 3 Kamerstukken II 2005/06, 30 515, nr. 3, blz. 8 en Kamerstukken II 2006/07, 30 515, nr. 6, blz. 1 en 2
- 4 ABRvS 31 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:668.
- 5 Kamerstukken II 2000/2001, 27 874, nr. 3, p. 4.
- 6 Inwerking getreden per 1 maart 2015; Stcr. 2015, nr. 5391.
- 7 O.a. ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362; ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:738.
- 8 O.a. ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388.
- 9 Stb. 2022-461, p. 14.
- 10 O.a. ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1447.
- 11 Vgl. ABRvS 11 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1193.
- 12 Vgl. ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:851.
- 13 Vgl. ABRvS 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2462.
- 14 Vgl. ABRvS 24 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:368 (r.o. 4.1).
- 15 Bijvoorbeeld artikel 1, tweede lid, van het Opiumwetbesluit.
- 16 Vgl. ABRvS 12 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4046.
- 17 Vgl. ABRvS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2106.
- 18 Vgl. ABRvS van 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1174.
- 19 ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481.
- 20 Vgl. ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:719; ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1149.
- 21 Vgl. ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2906.