

Gemeente Stadskanaal: Beleidsnota drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Stadskanaal 2014

De burgemeester van de gemeente Stadskanaal;
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Stadskanaal voor zover het de handhaving op grond van artikelen 1a, 1b, 14 juncto 17 van de Woningwet betreft;
overwegende dat het wenselijk is het beleid op het gebied van drugs- en coffeeshopbeleid te actualiseren;
b e s l u i t e n :
vast te stellen de navolgende "Beleidsnota drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Stadskanaal 2014"

Hoofdstuk 1. Aanleiding

Voor u ligt de beleidsnota drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Stadskanaal. Deze nota is de opvolger van de in 2007 vastgestelde nota betreffende coffeeshopbeleid onder de titel "Regio breed coffeeshopbeleid". Deze nieuwe nota draagt de titel drugs- en coffeeshopbeleid om aan te geven dat het onderwerp zich verder strekt dan de regulering van cannabisverkoop via het gedoogde verkooppunt. In het hoofdstuk over handhaving komt dit ruimere bereik het duidelijkst naar voren. De noodzaak om herzien of bijgesteld beleid te schrijven is enerzijds ingegeven door landelijke ontwikkelingen zoals het van kracht worden van een nieuw gedoogcriterium (het ingezetenen criterium). Anderzijds is het goed om periodiek bestaand beleid te herbeoordelen op werking en richting. Ten opzichte van de vorige nota zijn ook de opzet en vormgeving anders geworden. Wat nog hetzelfde is gebleven: dat het een gezamenlijke inspanning is geweest van de gemeenten die vroeger in politiedistrict Midden-Oost vielen. Dit betekent dat de gemeenten Stadskanaal, Oldambt, Bellingwedde, Vlagtwedde, Pekela, Veendam en Hoogezand-Sappemeer in de totstandkoming van deze beleidsnotitie in ambtelijke zin hebben samengewerkt. Uiteraard zijn daaraan eigen accenten toegevoegd.

Hoofdstuk 2. De huidige context van het drugs- en coffeeshopbeleid

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de omgeving van het eigen drugs- en coffeeshopbeleid. Hoewel aan gemeenten een zekere beleidsvrijheid toekomt, is het vooral het landelijk kader dat de speelruimte bepaalt. Dit landelijk kader is aangevuld met een regionaal kader waarop in de tweede paragraaf wordt ingegaan. In de laatste paragraaf worden kort nog wat ontwikkelingen geschetst die mogelijk van invloed kunnen zijn op toekomstig beleid.

2.1 Het landelijk beleidskader

In Nederland wordt sinds de jaren '70 een uniek in de wereld zijnde softdrugsgedoogbeleid gevoerd (momenteel zijn elders in de wereld bewegingen het softdrugsbeleid te reguleren). Het Nederlands softdrugsbeleid is vooral pragmatisch van insteek waarbij het drugsprobleem per definitie als onoplosbaar wordt beschouwd (en daarmee als gegeven wordt gezien) en er dus moet worden ingezet op het controleren of beheersen van de nadelige effecten. Het Nederlands gedoogbeleid houdt in het kort in dat het voorhanden hebben van softdrugs weliswaar strafbaar is, maar dit feit onder bepaalde voorwaarden niet strafrechtelijk wordt vervolgd. Deze voorwaarden of criteria – de AHOJGI-criteria¹ – zijn opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet. Deze Aanwijzing wordt door het Openbaar Ministerie gehanteerd bij de daadwerkelijke vervolging van de strafbare drugsdelicten. De Aanwijzing vormt het landelijk kader voor het coffeeshopbeleid, naast de Opiumwet zelf. Per 1 januari 2013 is een nieuw criterium toegevoegd aan de Aanwijzing t.w. het ingezetenen-criterium. Dit vooral om de aantrekkingskracht van het Nederlands drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland (Duitsland, België, Frankrijk) in te dammen of terug te dringen.

Gemeenten maken zelf de keuze om coffeeshops toe te laten of om een nul beleid te voeren en daarmee geen coffeeshops binnen hun gemeentegrenzen toe te staan. Van gemeenten met één of meer coffeeshops wordt verwacht dat zij een lokaal coffeeshopbeleid en een bijbehorend handhavingplan vaststellen. In hoofdstuk 3 wordt verder ingegaan op deze lokale inkleuring.

In het Nederlands drugsbeleid wordt onderscheid gemaakt tussen softdrugs en harddrugs. In de aanpak hiervan komt dit onderscheid terug. Softdrugs zijn cannabisproducten als marihuana en hasj. Harddrugs zijn middelen met grote gezondheidsrisico, zoals XTC, cocaïne, amfetamine en heroïne.

Door de verkoop van cannabis te gedogen en streng op te treden tegen de verkoop van harddrugs, worden deze twee markten uit elkaar getrokken. Door de handel in harddrugs en cannabis van elkaar te scheiden, kunnen gebruikers van cannabis beter worden afgeschermd van drugs die veel schadelijker voor de gezondheid zijn. Tegelijkertijd wordt het bezit of de verkoop van harddrugs harder aangepakt. Het coffeeshopbeleid is de komende jaren vooral gericht op de beheersing van het aantal coffeeshops, de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en de terugkeer van de kleine coffeeshop, gericht op de lokale gebruiker.

Een aantal wetten voorziet in de mogelijkheid om de (overlast van) de handel in drugs tegen te gaan. Dit zijn in het bijzonder de Opiumwet en de Gemeentewet. In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dit is omschreven in artikel 172 van de Gemeentewet. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester o.a. belast met het toezicht op voor het publiek openstaande gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook de artikelen 174a van de Gemeentewet, 13b van de Opiumwet en de bepalingen in de Algemene plaatselijke verordening (APV) over drugsoverlast wijzen de burgemeester aan als bevoegd gezag.

De burgemeester is dus het bevoegde bestuursorgaan wat betreft het drugsbeleid. Zij is bevoegd om dit beleid vast te stellen. De burgemeester is de Gemeenteraad wel verantwoording verschuldigd over het door haar gevoerde beleid. Ook geldt de actieve informatieplicht.

2.2 Het regionaal beleidskader

Sinds 2007 hebben de gemeenten in Oost-Groningen die coffeeshops binnen hun grenzen hebben, hun lokale beleid over dit onderwerp op elkaar afgestemd en hebben zij binnen de lokale driehoeken gezamenlijk een handhavingsplan vastgesteld. Het gaat hierbij om de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Stadskanaal, Veendam en de voormalige gemeente Winschoten (thans Oldambt). Die samenwerking verloopt naar volle tevredenheid en geeft aanleiding tot voortzetting er van. De gemeenten Vlagtwedde, Bellingwedde en Pekela hebben geen coffeeshop(s) maar hechten er wel aan om deel te nemen in het gezamenlijk vast te stellen handhavingsplan.

Volgens de Aanwijzing Opiumwet van het OM vult de lokale driehoek het te voeren coffeeshopbeleid concreet in en stelt de prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Burgemeester, politie en justitie dragen elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid bij aan een samenhangend en effectief beleid. Het gaat er hierbij om dat de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden zo op elkaar zijn afgestemd, dat ze elkaar daadwerkelijk aanvullen. Die aanpak was er onder meer op gericht om het (mogelijke) 'waterbed-effect' in de aanpak van de drugsproblematiek zo veel als mogelijk te voorkomen.

2.3 Recente ontwikkelingen in het coffeeshop- en drugsbeleid

In het huidige regeerakkoord (regeerakkoord van het kabinet Rutte II) is nadrukkelijk benoemd dat bestrijding van overlast en criminaliteit rond coffeeshops een maatregel is waar duidelijk op wordt ingezet. In het pakket van maatregelen van het vorig kabinet (Rutte I) was deze doelstelling ook opgenomen. De aanpak van deze overlast en criminaliteit is voornamelijk ingegeven door de problematiek in de Zuidelijke grensstreken. Gemeenten als Maastricht, Geleen en Venlo kampen al jaren met problemen veroorzaakt door buitenlands drugstoerisme. De minister van V&J heeft met de invoering van het ingezetenen criterium, aan hen een instrument geboden om de overlast aan te pakken.

Hoewel het huidige beleid zich vooral kenmerkt in zijn repressieve aanpak, is er sinds 2009 een beweging op gang die zich de meer principiële vraag stelt of het drugsbeleid zoals dat tot nog toe is gevoerd niet aan een fundamentele koerswijziging toe is. In 2009 werd in opdracht van het toenmalig kabinet een adviescommissie ingesteld (commissie Van de Donk) die vergaande adviezen en voorstellen deed. Zo adviseerde de commissie dat sprake zou moeten zijn van gereguleerd gebruik waarmee met name de teelt en aanvoer van cannabis (de zogenaamde achterdeur) verder zou moeten worden gereguleerd (en niet zozeer legaliseren omdat er nu eenmaal sprake is van verdragsverplichtingen die dit blokkeren). Het reguleren van de achterdeur zou niet alleen sterk ontlastend werken voor politie en justitie en kosten daarop besparen, er zouden bovendien extra belastingopbrengsten mee kunnen worden gegenereerd. Er zijn in 17 gemeente onderzoeken gestart die juist op de achterdeurproblematiek een antwoord proberen te vinden. De experimenten laten in ieder geval zien dat het Nederlands drugs- en coffeeshopbeleid zich nog steeds ontwikkelt.

Hoofdstuk 3. Het gemeentelijk drugs- en coffeeshopbeleid.

3.1 Het huidig gemeentelijk coffeeshopbeleid

Gemeenten kunnen voor wat betreft het coffeeshopbeleid zelf kiezen voor een zogenaamd nul-beleid of een maximumstelsel hanteren. Zo'n twee derde van de Nederlandse gemeenten heeft een nul beleid afgekondigd wat inhoudt dat er binnen de gemeentegrenzen geen coffeeshops worden toegestaan. Ongeveer een kwart van de Nederlandse gemeenten voert een maximumbeleid wat inhoudt dat voor een beperkt aantal coffeeshops gedoogverklaringen worden afgegeven. De rest van de gemeenten heeft geen formeel beleid rondom coffeeshops vastgesteld. In totaal zijn er in Nederland 614 (april 2013) coffeeshops in 103 gemeenten (cijfers uit het periodiek onderzoek namens het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) uitgevoerd door Intraval).

De bevoegdheid tot het vaststellen van het te voeren beleid (nul beleid of maximumbeleid) komt toe aan de Gemeenteraad. Op 26 juni 2000 heeft de gemeenteraad van Stadskanaal de notitie "Lokaal coffeeshopbeleid Stadskanaal" vastgesteld en is het maximumbeleid ingesteld.

Op grond van dit beleid mag in de gemeente Stadskanaal één gereguleerd verkooppunt voor softdrugs gevestigd zijn. De aanwijzing van het gereguleerde verkooppunt is tot stand gekomen middels een open sollicitatieprocedure. Op 27 augustus 2001 is aan stichting Wiz-Art de exploitatie van het gedoogde verkooppunt voor softdrugs gegund.

Voor wat betreft het toezicht en handhaving op eenmaal toegestane coffeeshops, komt de bevoegdheid toe aan de burgemeester en voor zover het gaat om de handhaving van bestemmingsplannen en voorschriften daarin, is dit een bevoegdheid van het college.

Voor de coffeeshop zijn voorwaarden vastgesteld die naast de landelijke voorwaarden, op de coffeeshop en de exploitatie van toepassing zijn verklaard. Kort samengevat komt het huidig coffeeshop- of drugsbeleid van de gemeente Stadskanaal op het volgende neer:

- A. Binnen de gemeentegrens is het maximaal één coffeeshop toegestaan cannabis te verkopen;
- B. Deze coffeeshop mag geen reclame maken;
- C. Er mogen geen harddrugs voorhanden zijn of worden verkocht;
- D. Er mag geen overlast door of vanuit de coffeeshop ontstaan;
- E. Geen verkoop en toegang aan jongeren beneden de 18 jaar;
- F. Geen verkoop van meer dan 5 gram per transactie per dag per klant en geen grotere handelsvoorraad dan 500 gram in de coffeeshop;
- G. Geen verkoop aan niet-ingezetenen van Nederland;
- H. Geen verkoop van alcohol en geen kansspelautomaten in coffeeshops;
- I. In de coffeeshop dient voldoende voorlichting te worden gegeven en voorlichtingsmateriaal aanwezig te zijn m.b.t. het gebruik, de werking en de risico's van cannabisgebruik;
- J. Afstand tot scholen minimaal 250 meter;
- K. Leidinggevenden of beheerders van een coffeeshop dienen te voldoen aan de zedelijkheidseisen en een bewijs van goed gedrag te overleggen zoals opgenomen in de Drank- en Horecawet;
- L. De openingstijden van coffeeshops zijn vastgelegd in de gedoogbrief van 24 september 2001;
- M. Exploitatie van de coffeeshop alleen op basis van de gedoogbrief.

In de volgende paragraaf worden de bovengenoemde punten verder toegelicht.

3.2 Nadere toelichting op het gemeentelijk coffeeshopbeleid

a) *Het aantal toegestane coffeeshops is maximaal één*

De coffeeshop behoort aan een aantal vereisten te voldoen die ook zijn vastgelegd in de aan hen afgegeven gedoogbrief. Deze vereisten zijn vooral ontleend aan de door het Openbaar Ministerie opgestelde gedoogcriteria met betrekking tot de verkoop van softdrugs in coffeeshop zoals opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet. De criteria worden hierna verder besproken.

b) *Geen affichering*

In, danwel vanuit de inrichting of coffeeshop mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs. Aan de buitenkant van de coffeeshop is, naast de naam van de coffeeshop zelf, enkel de aanduiding 'Coffeeshop' toegestaan. Er mag op geen enkele wijze reclame worden gemaakt voor de coffeeshop of producten worden aangeprezen.

c) *Geen harddrugs*

Het verkopen en/of voorhanden zijn van harddrugs in de inrichting is verboden.

d) *Geen overlast*

- De coffeeshop mag geen overlast veroorzaken voor de omgeving. Overlast kan bijvoorbeeld bestaan uit lawaai, (fout) geparkeerde auto's en/of fietsen van klanten, zwerfvuil afkomstig uit de inrichting.
- e) *Geen verkoop aan jeugdigen*
Een coffeeshop is uitsluitend toegankelijk voor personen van achttien jaar of ouder. Het toelaten van minderjarigen en/of het verkopen of verstrekken aan minderjarigen is daarom verboden.
 - f) *Geen grote hoeveelheden*
Er geldt een maximum van vijf gram per transactie. Er mag slechts één transactie per persoon per dag plaatsvinden. De inrichting mag niet meer dan 500 gram softdrugs in voorraad hebben.
 - g) *Geen verkoop aan niet-ingezetenen*
In het regeerakkoord van 29-10-2012 zijn afspraken opgenomen met betrekking tot het te voeren coffeeshopbeleid. Zo is bepaald dat de toegang tot coffeeshop voorbehouden blijft aan ingezetenen die een identiteitsbewijs of verblijfsvergunning, samen met een uittreksel uit het bevolkingsregister kunnen tonen. Dit zogenaamde I-criterium (ingezetenen criterium) is opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet zoals die door het OM wordt gehanteerd. De achtergrond van het I-criterium is de bestrijding van drugstoerisme zoals die ook met name in grensstreekgebieden wordt ervaren. In de driehoek van Ommelanden Oost van 4 maart 2013 is in gezamenlijkheid besloten de handhaving van het I-criterium laag te prioriteren. Handhaving op het I-criterium zal pas vorm worden gegeven indien er sprake is van gebleken overlast vanuit en/ of in de nabijheid van het gedoogd verkooppunt veroorzaakt door buitenlandse coffeeshopbezoekers. Handhaving van het I-criterium is daarmee nadrukkelijk passief.
 - h) *Geen verkoop van alcohol en geen kansspelautomaten in de coffeeshop*
In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank aanwezig zijn of worden verkocht. In de inrichting mogen ook geen kansspelautomaten worden geplaatst.
 - i) *Voldoende goede voorlichting*
In de inrichting dient voor iedere klant voorlichtingsmateriaal omtrent het gebruik, werking en eventuele risico's van cannabisproducten beschikbaar te zijn. Dit materiaal dient afkomstig te zijn van een instelling/organisatie die zich toelegt op de wetenschappelijke bestudering van o.a. softdrug en het gebruik hiervan, dan wel de uitvoering van de ambulante verslavingszorg.
 - j) *Voldoende afstand tot scholen*
Voor wat betreft vestiging of locatiekeuze geldt dat er minimaal een afstand tot scholen bestaat van 250 meter (hemelsbreed gemeten d.w.z. gemeten d.m.v. een rechte, directe lijn).
 - k) *Leidinggevendenden voldoen aan zedelijkheidseisen zoals opgenomen in de DHW*
Analoog aan de bepalingen van artikel 24, eerste lid van de Drank- en Horecawet (DHW) is het verboden een coffeeshop voor het publiek geopend te houden indien in de inrichting geen leidinggevende aanwezig is. Deze leidinggevende dient vermeld te worden op de gedoogbrief en zal ook moeten voldoen aan de zedelijkheidseisen van de Drank- en horecawet (art. 8).
 - l) *Openingstijden*
Het is de coffeeshop uitsluitend toegestaan geopend te zijn tijdens de in de gedoogbrief gestelde uren:
Ma – do 14.00 – 23.00 uur
Vr 14.00 - 1.00 uur
Za 12.00 - 1.00 uur
Zo 16.00 - 22.00 uur
 - m) *Exploitatie enkel op basis van een gedoogverklaring*
Exploitatie van een coffeshops kan alleen indien daartoe een gedoogbrief met daarbij gestelde voorwaarden is verstrekt.

3.3. Samenwerking met ketenpartners: Politie, OM en RIEC

Drugs- en coffeeshopbeleid is geen aangelegenheid van uitsluitend de gemeente zelf. Voor zover het drugs- en coffeeshopbeleid wordt beoordeeld vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid, zijn daarbij uiteraard de politie en het openbaar ministerie annex. Het openbaar ministerie richt zich op de strafrechtelijke vervolging en de voorwaarden waaronder, de politie houdt zich bezig met de opsporing. In dit verband dient ook het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) vermelding. Het RIEC ondersteunt en adviseert de gemeenten bij de aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit en fungeert daarbij zowel als informatieknoppunt als expertisecentrum. Alle gemeenten hebben een convenant met het RIEC afgesloten. Andere convenantpartners zijn: de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, de Inspectie van SZW, de FIOD, de Douane, Koninklijke Marechaussee en de Immigratie en Naturalisatiedienst. Convenantpartners kunnen (onder voorwaarden) via het RIEC Noord informatie met elkaar delen en het RIEC Noord kan zijn partners van de laatste informatie voorzien.

Hoofdstuk 4. Artikel 13b: “wet Damocles”

4.1 Bestrijding drugs (overlast) op straat en vanuit woningen en lokalen

In toenemende mate worden gemeenten geconfronteerd met drugscriminaliteit in en vanuit woningen of lokalen. Te denken valt hierbij aan het opzetten en exploiteren van illegale wietkwekerijen of zolder-ruimten in woningen, het verkopen van (hard) drugs in cafés of het verkopen van bijvoorbeeld (hard) drugs vanuit woningen of lokalen. Deze vorm van drugscriminaliteit zorgt in veel gevallen voor een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat, onveilige situaties op straat en ook onveilige situaties voor het bouwwerk zelf (brandgevaar, waterschade). Maar ook indien er geen sprake is van direct ervaren overlast is er in ieder geval sprake van ondermijning van de rechtsorde en van gezondheidsschade. Om de handel in drugs in of vanuit woningen en lokalen tegen te gaan is daarom strikte handhaving noodzakelijk. De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen, zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van omliggende panden.

In het algemeen belang wordt daarom met de uitvoering van het sluitingsbeleid beoogd om de handel in drugs in of vanuit woningen en lokalen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen. Erkend wordt dat het sluiten van een woning/lokaal ingrijpende (financiële) gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de gebruikers als de eigenaren van het pand. Er is echter door de gebruikers en mogelijk tevens door de eigenaren van de panden ook financieel voordeel behaald uit de illegale verkoop van drugs.

Sluiting van panden voor een bepaalde structurele periode is noodzakelijk om te bewerkstelligen dat de illegale drugshandel vanuit deze panden daadwerkelijk en structureel eindigt. De bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs blijft immers enige tijd bestaan. Ook strekt de sluiting ertoe anderen er van af te houden over te gaan tot vestiging van een illegaal verkooppunt in een pand.

Op grond van de Opiumwet (artikel 13b) is de burgemeester bevoegd hiertegen op te treden door middel van bestuursdwang. Dit kan betekenen dat er dwangsommen worden opgelegd of dat de woning of het lokaal (tijdelijk) wordt gesloten op last van de burgemeester. Het daadwerkelijk aanwezig zijn van een overlast situatie is hiervoor geen voorwaarde. Ook zonder overlast kan de burgemeester hiertoe besluiten. De bevoegdheid tot toepassing van artikel 13b Opiumwet wordt ook wel aangehaald als de Wet Damocles.

Het voordeel van vastgesteld beleid ten aanzien van de toepassing van de Wet Damocles is dat voor een ieder duidelijk is welke consequenties aan welk (drugscrimineel) gedrag zijn verbonden. Verwijzing naar dit beleid kan in voorkomende gevallen dan ook volstaan. Dit beschreven Damocles beleid bestaat uit een meer algemeen deel waarin de beleidsuitgangspunten op hoofdlijnen worden beschreven en een meer praktisch deel met een overzicht van handavingsstappen die afhankelijk van de verschillende situaties worden gezet. De handavingsstappen en criteria zijn opgenomen in het hoofdstuk over handhaving (hoofdstuk 5). De algemene beleidsuitgangspunten staan hieronder genoemd.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Bij toepassing van de bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet dient te worden voldaan aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. In geval van gebruik van de bevoegdheid dient hiermee rekening toe worden gehouden.

4.2 De algemene beleidsuitgangspunten voor het Damoclesbeleid

1. *Beleid geldt voor zover het woningen en lokalen en/ of bijbehorende erven betreft en niet voor coffeeshop s waarvoor een gedoogbrief is afgegeven en die zich houden aan de daarin gestelde voorwaarden.*
Het Damoclesbeleid ziet nadrukkelijk op de in artikel 13b genoemde woningen of lokalen of de bij woningen of lokalen behorende erven. Indien er sprake is van een coffeeshop waarvoor een gedoogbrief is afgegeven, gelden in het bijzonder ten aanzien van de handelshoeveelheid andere eisen (maximaal 500 gram). Het Damoclesbeleid geldt voor zowel particuliere woningen en/of lokalen (woningen en/of lokalen in particulier bezit) als ook voor woningen en/of lokalen in eigendom bij de woningcorporatie.
2. *Aanwezigheid van tenminste een handelshoeveelheid drugs is aangetoond.*
Uit vaste jurisprudentie blijkt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs, de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel 13b Opiumwet. Het daadwerkelijk ook verkopen, verstrekken of afleveren van drugs hoeft daarbij niet te worden aangetoond. En hoewel de toepassing van de bevoegdheid tot sluiten van een woning vaak wel in hoofdzaak ingegeven wordt door de wil of ambitie om spanning op het woon- en leefklimaat ter plaatse in te dammen of verstoring van

de openbare orde te handhaven, is overlast geen noodzakelijk voorwaarde voor het toepassen van artikel 13b Opiumwet.

Het gegeven dat handel en overlast niet hoeft te worden aangetoond, maakt de toepassing van dit instrument eenvoudiger en effectiever.

Als uitgangspunt geldt dan ook dat indien de aanwezigheid van een handelshoeveelheid of door rapportages van politie of eigen toezichthouders wordt aangetoond, er toepassing wordt gegeven aan artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles). Onder handelshoeveelheid wordt in dit kader verstaan:

- bij softdrugs (lijst II Opiumwet): 30 gram of meer;
- bij harddrugs (lijst I Opiumwet): 0,5 gram of meer;
- bij hennepsteelt: De schaalgrootte van de teelt: de hoeveelheid planten;
Bij een hoeveelheid van 5 planten of minder wordt in beginsel aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.
De mate van professionaliteit, afgemeten aan het soort perceel waarop geteeld wordt, belichting, verwarming, bevoeiing etc. het doel van de teelt.
Bij samenloop van verschillende situaties (bijvoorbeeld hennepsteelt met de aanwezigheid van meer dan 0,5 gram harddrugs) wordt het zwaardere regime van toepassing verklaard.

3. *Handhaving op grond van het Damoclesbeleid is zaaks gebonden .*

Het Damoclesbeleid zoals hier geformuleerd is er op gericht het woon- en leefklimaat te beschermen en situaties van gevaar of bedreiging weg te nemen of te doen stoppen. Een uitzondering hierop vormt de situatie dat een persoon, na een eerdere constatering van drugshandel door deze persoon in een bepaald pand, zich opnieuw schuldig maakt aan drugshandel in een ander pand. In een dergelijk geval wordt bij de op te leggen sanctie de eerste constatering van drugshandel (in dat andere pand) meegewogen als zijnde constatering drugshandel in het nieuwe pand.

Indien er sprake is van overtreding in een door de overtreder gehuurd pand, kan er ook handhavend worden opgetreden op grond van dit Damoclesbeleid. In beginsel is het voor bestuursrechtelijk optreden niet relevant of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. Van belang is de enkele constatering dat in een zekere woning of een zeker lokaal sprake is of is geweest van verkoop, aflevering, verstrekking of het aanwezig zijn van tenminste een handelshoeveelheid drugs. De feitelijke constatering is voldoende om tot handhaving over te gaan o.g.v. artikel 13b Opiumwet. Zowel aan de huurder als aan de eigenaar kan de last worden opgelegd. Ingeval er sprake is van een woning van een corporatie zal op basis van het huurcontract door de corporatie worden bewerkstelligd dat de huurovereenkomst wordt ontbonden wegens de overtreding. Bovendien zal de overtreder dan worden geconfronteerd door een huuruitsluiting door de corporatie. In deze gevallen ligt het initiatief dus bij de woningcorporatie.

4. *Toepassing van de bestuursdwang vindt in beginsel plaats door directe sluiting van de woning of het lokaal .*

Artikel 13b Opiumwet stelt dat de burgemeester de bevoegdheid toekomt om een last onder bestuursdwang op te leggen. Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan:

- de herstelsanctie inhoudende:
 - a. last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
 - b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. (**feitelijke bestuursdwang** 5: 21 van de Awb);
- de herstelsanctie inhoudende:
 - a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
 - b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. (opleggen van een dwangsom art. 5:31d van de Awb).
Om de handel in drugs vanuit woningen en lokalen tegen te gaan is een strikte handhaving noodzakelijk. Om die reden wordt er voor de toepassing van bestuursdwang o.g.v. artikel 13b Opiumwet, in principe gekozen voor directe sluiting van het betreffende pand. Overeenkomstig de bepalingen van de Awb dient aan de overtreder een termijn te worden gegeven (begunstigstermijn) waarbinnen hij of zij 'vrijwillig' het pand kan (doen) ontruimen.

5. *zwaarte sanctie/termijn sluiting.*

Blijkens de Memorie van Toelichting bij artikel 13b Opiumwet² heeft deze bepaling tot doel:

- De preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid;
- Het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden.

De op te leggen maatregel is bedoeld als herstelsanctie. Sluiting is gericht op het herstel van de gewenste situatie en het weren en terugdringen van drugshandel al dan niet in georganiseerd verband (en de effecten daarvan) vanuit panden. Doel van de sluiting en de daaraan gekoppelde termijn zijn hiermee in overeenstemming met het hiervoor genoemde doel van artikel 13b Opiumwet. De zwaarte van de op te leggen sanctie is afhankelijk van meerdere factoren. In paragraaf 6 zijn – niet limitatief- de indicatoren opgesomd die relevant zijn voor het bepalen van de zwaarte van de op te leggen sanctie. Deze indicatoren zijn in de beleidsafwegingen betrokken en hebben geleid tot de sancties zoals die in de beleidsregels als uitgangspunt zijn vastgelegd. (zie handhavingmatrix)

6. Relevante indicatoren voor bepalen zwaarte sanctie

De navolgende (niet limitatieve) indicatoren zijn betrokken bij het bepalen van de zwaarte voor de op te leggen sancties:

- de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (dit zal in ieder geval een als handelshoeveelheid aan te merken hoeveelheid moeten zijn);
- Mate van professionaliteit of georganiseerdheid (thuissteler versus georganiseerd bedrijfsmatig/crimineel netwerk);
- de mate waarin het gebouw betrokken is bij de drugshandel in georganiseerd verband;
- de mate waarin het gebouw bekend staat als drugsadres;
- de vraag of sprake is van/dan wel samenloop met gewelds- of andere openbare orde delicten;
- de vraag of sprake is van één of meer (vuur)wapens/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- het bestaan van een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/betrokkene(n);
- het bestaan van een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen);
- de vraag of sprake is van recidive;
- de vraag of sprake is van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet;
- de mate van brandgevaar en/of ander gevaar voor de omgeving; de mate van risico voor omwonenden;
- de mate van overlast en de effecten op de omgeving;
- de aannemelijkheid dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt;
- de aannemelijkheid dat behalve het pand of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband;
- Mate van verwijtbaarheid en betrokkenheid van andere bewoners en de daarvan af te leiden bescherming die dat vergt.

Hoofdstuk 5. Handhavingmatrix.

5.1 Handhaving van gedoogcriteria bij het gedoogde verkooppunt/coffeeshop

Voor omschrijving van de gedoogcriteria zie paragraaf 3.2.

Constatering	1°	2°	3°
Affichering	1e keer Schriftelijke waarschuwing.	2e keer (binnen één jaar na dagtekening van de schriftelijke waarschuwing): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	3e keer (binnen één jaar na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel aanwezig hebben van harddrugs in de inrichting	1e keer Onmiddellijke sluiting van de inrichting voor de duur maximaal twaalf maanden.		

Tevens vervalt de gedoogstatus

Overlast in of vanuit de coffeeshop of veroorzaakt door de bezoekers van de coffeeshop in de directe nabijheid daarvan	1e keer Schriftelijke waarschuwing. Bij zeer ernstige overlast bijvoorbeeld bij dreigen met wapens, mishandeling en vechtpartijen kan onmiddellijk en zonder uitstel overgegaan worden tot sluiting voor maximaal twaalf maanden.	2e keer (binnen één jaar na dagtekening van de schriftelijke waarschuwing): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	3e keer (binnen één jaar na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Toegang voor minderjarigen	1e keer Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	2e en volgende keren (binnen één jaar na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.	
Overschrijding maximale hoeveelheid per transactie	1e keer Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	2e en volgende keren (binnen één jaar na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.	
Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad 500 gram tot 3.000 gram	1e keer Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	2e en volgende keren (binnen één jaar na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.	
Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad Vanaf 3.000 gram	1e en volgende keren Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.		
Ingezetenen-criterium	1e en volgende keren Schriftelijke waarschuwing. I.v.m. de lage opsporingsprioriteit wordt op dit criterium alleen gehandhaafd indien er sprake is van Samenloop met andere overtredingen van de gedoogcriteria waarbij tevens sprake is van een situatie van overlast veroorzaakt door niet ingezetenen Bij overtreding van meerdere criteria, werkt de overtreding van het I-criterium als Verzwarende factor in de beoordeling van de sanctie-maat van die andere overtreding		
Overtreding alcoholverbod	1e keer Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren (binnen één jaar na dagtekening van de schriftelijke waarschuwing c q na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	
Overtreding kansspelautomatenverbod	1e keer Schriftelijke waarschuwing aan zowel de exploitant van de speelautomaten als aan de exploitant van de coffeeshop.	2e en volgende keren (binnen één jaar na dagtekening van de schriftelijke waarschuwing c q na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	
Exploitatie van een terras	1e keer Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren (binnen één jaar dagtekening van de schriftelijke waarschuwing c q na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	
Ontbreken voorlichtingsmateriaal	1e keer Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren (binnen één jaar na de schriftelijke waarschuwing c q na heropening): Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	

5.2 Handhaving aanwezigheid en verkoop harddrugs en/of softdrugs in en vanuit woningen en/of lokalen (niet zijnde gedoogd verkooppunt/coffeeshop)

Als uitgangspunt geldt dat de hierna genoemde maximum herstelsancties worden opgelegd, tenzij naar het oordeel van de burgemeester de omstandigheden van het concrete geval nopen tot het opleggen van een lichtere sanctie.

HARDDRUGS

Constatering	1 ^o	2 ^o	3 ^o
HARDDRUGS			
Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel aanwezig hebben van harddrugs in/vanuit een lokaal dan wel in, op of bij het lokaal behorende erven	1 ^o keer Opiumwet Bestuursdwang: Sluiting van het pand voor de duur maximaal twaalf maanden bij horecabedrijven: intrekking drank- en horecaverunning	2 ^o keer (binnen twee jaren na heropening) Opiumwet Bestuursdwang: sluiting van het pand voor onbepaalde tijd	
Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel aanwezig hebben van harddrugs in/vanuit een woning dan wel in, op of bij de woning behorende erven, van meer dan 0,5 gram	1 ^o keer Opiumwet Bestuursdwang: sluiting van het pand voor de duur maximaal zes maanden	2 ^o keer (binnen twee jaren na heropening) Opiumwet Bestuursdwang: sluiting van het pand voor maximaal 12 maanden	3 ^o keer (binnen twee jaren na heropening) Opiumwet Bestuursdwang: sluiting voor onbepaalde tijd

SOFTDRUGS

Constatering	1e	2e	3e
SOFTDRUGS			
Verkoop, aflevering verstrekking dan wel aanwezig hebben van softdrugs in/vanuit een lokaal dan wel in, op of bij het lokaal behorende erven	1 ^o keer Opiumwet Bestuursdwang: sluiting voor de duur van maximaal zes maanden. Woningwet: dwangsom.	2 ^o keer (Binnen twee jaren na heropening): Opiumwet Bestuursdwang: sluiting voor maximaal twaalf maanden. Woningwet, verbeuring dwangsom Woningwet	3 ^o keer (Binnen twee jaren na heropening): Opiumwet Bestuursdwang: sluiting voor onbepaalde tijd.
Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel aanwezig hebben van een kleine handelshoeveelheid softdrugs in een woning dan wel in, op of bij de woning behorende erven: Kleine handelshoeveelheid is: -meer dan 30 maar Minder dan 50 gram -6 tot 20 hennepplanten	1 ^o keer Bij overtreding: Opiumwet: dwangsom Bij overtreding Woningwet: dwangsom	2 ^o keer (Bij overtreding binnen twee jaren na de 1 ^o overtreding): Opiumwet: verbeuring dwangsom En: Bestuursdwang: sluiting voor de duur van zes maanden. Woningwet; verbeuring dwangsom en opleggen nieuwe dwangsom	3 ^o keer (binnen twee jaren na de vorige overtreding): Opiumwet: sluiting voor de duur van maximaal zes maanden. Woningwet: verbeuring dwangsom
Verkoop, aflevering, verstrekking dan wel aanwezig hebben van een handelshoeveelheid softdrugs in een woning van dan wel in, op of bij de woning behorende erven: -meer dan 50 gram -20 of meer hennepplanten	1 ^o keer Opiumwet: bestuursdwang: sluiting voor de duur van maximaal drie maanden. Woningwet, dwangsom	2 ^o keer (Binnen twee jaren na eerste overtreding): Opiumwet: bestuursdwang: sluiting voor de duur van maximaal zes maanden. Woningwet: verbeuring dwangsom en Opleggen nieuwe dwangsom	3 ^o keer (Binnen twee jaren na de 2 ^o overtreding): Opiumwet: bestuursdwang: sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden. Woningwet, verbeuring dwangsom

5.3. Handhaving - straathandel

Handel in en gebruik van drugs op straat brengt een aanzienlijke overlast met zich mee. Om hieraan het hoofd te bieden is een APV bepaling ontworpen die het begeven op de weg om drugs te verhandelen strafbaar stelt, waartegen de politie optreedt. De straathandel in zowel soft- als harddrugs is verboden. Daarnaast kan de burgemeester een verblijfsontzegging opleggen.

Artikel 2.7.1 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee

heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2.1.1.2 Verblijfsontzeggingen

1. *Het is degene aan wie dit door of namens de burgemeester in het belang van de openbare orde is bekendgemaakt, verboden zich te bevinden op of aan de in de bekendmaking aangewezen wegen en plaatsen gedurende de uren daarin genoemd.*

5.4. Voornemen en zienswijze

Voordat de burgemeester daadwerkelijk overgaat tot sluiten van een woning of lokaal, wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit. Alleen als de situatie zo spoedeisend is dat het bestuursorgaan de beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kan stellen, dan moet de opschriftstelling zo spoedig mogelijk plaatsvinden nadat de bestuursdwang is toegepast (artikel 5:31 lid 2 Algemene wet bestuursrecht).

5.5. Begunstigingstermijn

Op grond van artikel 5:24 lid 2 Algemene wet bestuursrecht dient in de beslissing tot toepassing van bestuursdwang een termijn gesteld te worden waarbinnen de belanghebbende de tenuitvoerlegging kan voorkomen door zelf maatregelen te nemen. Als zich echter een spoedeisende situatie voordoet kan bestuursdwang worden toegepast zonder voorafgaande last. Bij de aanpak van hennepsteelt, drugshandel en -productie zal daarvan als regel sprake zijn.

5.6. Hardheidsclausule

De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van de gestelde sancties zoals deze zijn vastgesteld in het beleid.

In geval zich een situatie voordoet waarin niet wordt voorzien zal in lijn met bovenstaande beleid worden opgetreden.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

6.1. Citeertitel

Deze beleidsnota wordt aangehaald als "Beleidsnota drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Stads kanaal 2014".

6.2 Inwerkingtreding en intrekking

1. De Beleidsnota drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Stads kanaal 2014 treedt in werking één dag na bekendmaking.
2. Het Coffeeshopbeleid en het Handavingsarrangement coffeeshopbeleid en harddrugs vastgesteld op 15 mei 2007 en laatstelijk gewijzigd op 5 februari 2008 worden ingetrokken.

Aldus vastgesteld door de burgemeester op 11 februari 2014
de burgemeester
mevrouw B.A.H Galama

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders, voor zover het de handhaving op grond van artikelen 1a, 1b, 14 juncto 17 van de Woningwet betreft, op 11 februari 2014
de secretaris de burgemeester
de heer G.J. van der Zanden mevrouw B.A.H. Galama

Bijlagen

Bijlage 1 Het juridisch Instrumentarium

1. De Opiumwet

1.1. Algemeen

In de Opiumwet zijn alle middelen opgenomen die door de Nederlandse overheid als drugs worden beschouwd. Gebruik van drugs is in Nederland niet strafbaar. Dat geldt wel voor de productie, de handel en het bezit van drugs strafbaar.

In deze nota wordt onder drugshandel in de zin van artikel 13b van de Opiumwet ook verstaan het houden van een hennepplantage waarbij er aanwijzingen zijn dat er sprake kan zijn van handel. Aanwijzingen die hiertoe leiden zijn in ieder geval:

- het houden van meer dan vijf hennepplanten^[3];
- de inrichting van de plantage: bij een hennepplantage die is ingericht op het verwerken van meer dan vijf hennepplanten of het aantreffen van reststoffen, materialen of andere aanwijzingen die duiden op een eerdere oogst, is er sprake van telen voor handel^[4];
- het aantreffen van afval en/of reststoffen van middelen als vermeld op lijst I of II van de Opiumwet.

Van belang hierbij is dat uit vaste jurisprudentie blijkt dat uit artikel 13b Opiumwet volgt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel 13b Opiumwet^[5]. Het is dus niet nodig dat drugs daadwerkelijk worden verhandeld. Verder is van belang dat de werking van de Opiumwet zo ver reikt dat artikel 13b van deze wet ook kan worden toegepast wanneer het slechts gaat om delen van de hennepplant indien de hars hier niet aan onttrokken is^[6]. In het vervolg van deze nota worden dan ook daar waar over drugshandel, handel of illegale verkooppunten wordt gesproken ook hennepplantages bedoeld.

1.2 . Burgemeester toepassing: De 'Wet Damocles' (artikel 13b van de Opiumwet).

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles – artikel 13b van de Opiumwet – was het OM de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, het OM en de politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het openbaar bestuur vereist dat dit bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden. Bij wet is artikel 13b van de Opiumwet dan ook ingevoerd, de zogenoemde 'Wet Damocles'. De burgemeester heeft daarmee de bevoegdheid gekregen om een last onder bestuursdwang op te leggen indien middelen als bedoeld in de artikelen 2 (harddrugs) en 3 (softdrugs) van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Op deze wijze heeft het openbaar bestuur dus de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Bij wet van 27 september 2007, in werking getreden op 1 november 2007, is artikel 13b Opiumwet gewijzigd en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen. In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet, paragraaf 2.3, is het doel van artikel 13b van de Opiumwet niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs. Weliswaar wordt tevens beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, maar primair heeft men met de invoering van dit artikel willen bereiken dat de burgemeester een direct instrument voorhanden heeft in de vorm van het toepassen van een last onder bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is dus geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Ook speelt bijvoorbeeld de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken exploitant van een illegaal verkooppunt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven ook geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal of rapport van bevindingen dat door de politie is opgemaakt. In beginsel is het daarbij voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is dus niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

Opiumwet, artikel 13b

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig 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 artsnij bereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

2. De gemeentewet

2.1. Burgemeester toepassing: De 'Wet Victoria' (artikel 174a Gemeentewet).

Tot de wetgeving op het terrein van drugsbeleid behoort ook artikel 174a van de Gemeentewet, de zogenoemde Wet Victoria. Bij deze wet is, reeds voorafgaand aan artikel 13b van de Opiumwet, de bevoegdheid gecreëerd voor de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen tegen illegale verkooppunten van drugs. Op grond van artikel 174a van de Gemeentewet kan de burgemeester besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of lokaal behorend erf te sluiten indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.

Artikel 13b van de Opiumwet is niet in de plaats getreden van de bevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. De reden hiervoor is dat artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid toekent om woningen en dergelijke te sluiten wegens verstooring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten. Dit criterium is indertijd bewust in de wet opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te treden tegen woningen waarbij ook om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet sprake is van verstooring van de openbare orde zoals bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie. Artikel 174a van de Gemeentewet heeft dus een ruimere werkingssfeer en wordt ook als zodanig gebruikt.

De voorwaarde voor optreden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet is dus, dat "door de gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning wordt verstoord". De openbare ordeverstoring kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat woningen fungeren als gebruikerspanden of als illegaal verkooppunt van drugs. Er kan echter niet worden opgetreden wanneer er bijvoorbeeld wel in drugs wordt gehandeld maar er geen sprake is van ernstige overlast. Tevens worden er aan het bewijs voor verstooring van de openbare orde door de rechter zeer strenge en concrete eisen gesteld. Zo dient het dossier talrijke overlastmeldingen van omwonenden, sfeerrapportages en processen-verbaal van afgevangen klanten te bevatten. In de meeste gevallen waarbij sprake is van drugshandel in of bij woningen zal derhalve eerder op grond van artikel 13b van de Opiumwet (kunnen) worden opgetreden.

2.2. Burgemeester toepassing: Gemeentewet, artikel 174a

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstooring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf ten aanzien waarvan hij rechthebbende is eveneens op een zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken.
3. De burgemeester bepaalt in het besluit de duur van de sluiting. In geval van ernstige vrees voor herhaling van de verstooring van de openbare orde kan hij besluiten de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen.
4. Bij de bekendmaking van het besluit worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld binnen een te stellen termijn maatregelen te treffen waardoor de verstooring van de openbare orde wordt beëindigd. De eerste volzin is niet van toepassing, indien voorafgaande bekendmaking in spoedige gevallen niet mogelijk is.

5. De artikelen 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing. De burgemeester kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.

3. De Woningwet en overige wetten

3.1. College toepassing: De 'Wet Victor'

De Wet Victor regelt het traject na een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet. Indien, in voorkomend geval, sluiting niet voldoende wordt geacht dan wel de opheffing van een tijdelijke sluiting niet verantwoord is, kan op grond van de Wet Victor worden opgetreden. Bij deze wet zijn de Woningwet, de Ontheingingswet en het Burgerlijk Wetboek aangevuld met bevoegdheden. Artikel 14 van de Woningwet biedt het bevoegd gezag (het college van burgemeester en wethouders) de mogelijkheid om de eigenaar of personen die uit andere hoofde bevoegd zijn tot het in het gebruik geven van het gesloten gebouw, open erf of terrein te verplichten om het gebouw, open erf of terrein in gebruik of beheer te geven aan een andere persoon of instelling.

Ook kunnen burgemeester en wethouders op grond van dit artikel eisen dat voorzieningen worden getroffen zodat het gebouw, open erf of terrein weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik kan dienen. Indien geen gehoor wordt gegeven aan de aanschrijving kan tot toepassing van een last onder bestuursdwang of de oplegging van een lastgeving onder dwangsom worden besloten. In het uiterste geval kan het college tot ontheinging van het gesloten gebouw, open erf of terrein overgaan overeenkomstig artikel 77lid 1 sub 7 van de Ontheingingswet. De gemeente kan het gebouw, open erf of terrein dan ook zelf verkopen of verhuren via een plaatselijke woningcorporatie.

3.2. College toepassing: Woningwet, artikel 1a

1. De eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein of degene die uit andere hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen draagt er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.
2. Een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken, draagt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

3.3. College toepassing Woningwet, artikel 1b

1. Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel a, tweede lid, aanhef en onderdeel d, derde en vierde lid.
2. Het is verboden een bestaand bouwwerk, open erf of terrein in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel b, tweede lid, aanhef en onderdeel a, en vierde lid.
3. Het is verboden een bouwwerk, open erf of terrein in gebruik te nemen, te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op die ingebruikneming of dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel c, tweede lid, aanhef en onderdeel b, derde en vierde lid.
4. Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk, dan wel deel daarvan, in stand te laten voor zover bij het bouwen daarvan niet is voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in het eerste lid.
5. Het is verboden te slopen voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat slopen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdelen c en d, en derde lid.

3.4 . College toepassing: Woningwet, artikel 14 juncto artikel 17

1. Indien een gebouw, een open erf of een terrein op grond van artikel 17, dan wel een gebouw op grond van artikel 174a van de Gemeentewet, een verordening als bedoeld in artikel 174 van die wet of artikel 13b van de Opiumwet is gesloten, kan bij besluit van het bevoegd gezag degene die als eigenaar of uit andere hoofde bevoegd is tot het in gebruik geven van dat gebouw, open erf of terrein, worden verplicht om naar keuze van het bevoegd gezag het gebouw, open erf of terrein binnen een daarbij te bepalen termijn:
 - a. in gebruik te geven aan een andere persoon dan degene die als gevolg van de sluiting het gebruik van het gebouw, open erf of terrein heeft moeten staken, of
 - b. in beheer te geven aan een persoon, die uit hoofde van beroep of bedrijf op het terrein van de huisvesting werkzaam is, of aan een op dat terrein werkzame instelling.
2. Het bevoegd gezag kan in zijn besluit:
 - a. personen of instellingen als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, noemen uit welke degene tot wie het besluit is gericht een keuze moet maken, of, indien dit naar het oordeel van het bevoegd gezag niet mogelijk is, een persoon of instelling als hier bedoeld noemen aan wie het gebouw, open erf of terrein binnen een daarbij aangegeven termijn en op een daarbij aangegeven wijze in gebruik dan wel in beheer moet worden gegeven,
 - b. indien het gebouw, open erf of terrein noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik te kunnen dienen, degene die als eigenaar of uit anderen hoofde tot het treffen van die voorzieningen bevoegd is, ertoe verplichten om binnen een door hem te bepalen termijn de door hem aan te geven voorzieningen te treffen, en
 - c. zo nodig, andere voorwaarden aan de uitvoering van het besluit stellen.
3. Indien het eerste lid, onderdeel b, van toepassing is stelt het bevoegd gezag een beheersvergoeding vast. De in dat onderdeel bedoelde persoon of instelling stelt na overleg met degene tot wie het in dat lid bedoelde besluit is gericht, de huurprijs vast op een bedrag dat redelijk is in het economische verkeer en stelt de ontvangen huurprijs, na aftrek van de beheersvergoeding, ter beschikking van degene tot wie dat besluit is gericht.
4. Een in het eerste lid, onderdeel a of b, bedoelde persoon of instelling die het gebruik of beheer van het gebouw, open erf of terrein heeft beëindigd, doet daarvan binnen veertien dagen na de dag van beëindiging mededeling aan het bevoegd gezag.
5. Onder beheer wordt in dit artikel verstaan het in gebruik geven van een gebouw, open erf of terrein en het daarna verrichten van al die handelingen met betrekking tot dat gebouw, open erf of terrein die volgens het burgerlijk recht tot de verantwoordelijkheid van een eigenaar behoren.

3.5. College toepassing: Ontheffingswet, artikel 77, lid 1, sub 7

1. Ontheffing, bedoeld in deze titel kan plaatsvinden:

(...)

7°. van een gebouw als bedoeld in artikel 14 van de Woningwet ten behoeve van de handhaving van de openbare orde rond dat gebouw of van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in zodanig gebouw, indien de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw welke is verstoord door gedragingen in het gebouw, onderscheidenlijk het duurzaam achterwege blijven van een overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet in dat gebouw;

3.6 De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) in werking getreden. Deze wet regelt de registratie van beperkende overheidsbesluiten. Op grond van de Wkpb moet elk besluit tot sluiting op basis van de artikelen 13b van de Opiumwet en 174a van de Gemeentewet binnen vier dagen worden ingeschreven in het openbare register van publiekrechtelijke beperkingen. Daarnaast is het bevoegd gezag verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Als de beperking wordt opgeheven, de sluitingstermijn is

verstrekken of door een rechtelijke uitspraak het besluit is ontbonden, dient dit eveneens te worden vastgelegd in het register.

Een besluit tot sluiting blijft na verkoop van het object onverkort van toepassing en is door de verplichte registratie kenbaar voor rechtsopvolgers.

3.7. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:81

1. Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.
2. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.

Artikel 5:21

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:23

Deze afdeling is niet van toepassing op optreden ter onmiddellijke handhaving van de openbare orde.

Artikel 5:25

Op grond van artikel 5:25 van de Awb geschiedt de toepassing van een last onder bestuursdwang op kosten van de overtreder. In de last onder bestuursdwang wordt dit aan de overtreder meegedeeld. De kosten van voorbereiding van de last onder bestuursdwang zijn ook verschuldigd, voor zover als gevolg van het alsnog uitvoeren van de last onder bestuursdwang geen bestuursdwang is toegepast. Het is mogelijk dat zaken worden meegevoerd en opgeslagen om de last onder bestuursdwang te kunnen toepassen, als bedoeld in artikel 5:29 van de Awb. Zolang de verschuldigde kosten niet zijn voldaan, kan de teruggave van zaken worden opgeschort.

4. De Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

4.1. Artikel 2.4.1 APV. Verboden betreden gesloten verklaard pand

In de APV van de gemeente Stadskanaal is in artikel 2.4.1 een koppeling gemaakt met artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b van de Opiumwet.

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, is dit geregeld in artikel 2.4.1 lid 1 van de APV: verbod tot het betreden van een op basis van artikel 174a Gemeentewet gesloten lokaal/woning zonder ontheffing. Het tweede lid van artikel 2.4.1 van de APV is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet om een last onder bestuursdwang op te leggen als in voor het publiektoegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 (harddrugs) of 3 (softdrugs) van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt of daarvoor aanwezig zijn. Met de laatste wijziging van de Opiumwet is het ook mogelijk om op te treden tegen drugshandel vanuit woningen en niet voor het publiek toegankelijke lokalen. Lid 2 van artikel 2.4.1 van de APV regelt het verbod om zonder ontheffing een op basis van artikel 13b van de Opiumwet gesloten lokaal/woning te betreden. Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid aan artikel 2.4.1 toegevoegd: uitzondering van het verbod. Anders zou het verbod uit het eerste lid wel erg absoluut zijn.

4.2. Artikel 2.7.1 APV.

In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. De straathandel in drugs kan echter wel leiden tot een verstoring van de openbare orde. In artikel 2.7.1 van de APV is dan ook, kort gezegd, opgenomen dat het verboden is om op of aan de weg post te vatten of zich heen en weer te bewegen dan wel zich in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer te rijden met het kennelijke doel om soft- en/of hard drugs af te leveren, aan te bieden of te verwerven daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

5. Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet raken het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De wetsbepalingen dienen daarom te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet voorzien in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium "voorkoming van strafbare feiten" zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Het doel dat wordt gediend met artikel 174a van de Gemeentewet sluit aan bij het doelcriterium "noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid" uit artikel 8, tweede lid van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in dit geval omwonenden, beschermd: aan intimidatiepraktijken wordt een einde gemaakt en overlast wordt weggenomen. Daardoor kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet dienen dus de door het EVRM genoemde gerechtvaardigde belangen en voldoen hiermee aan de eisen van artikel 8 EVRM.

Artikel 8 EVRM - Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven

Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Bijlage 2: Definities

Harddrugs:

middelen vermeld op lijst I en lijst II behorend bij de Opiumwet, met uitzondering van softdrugs.

Softdrugs:

hasjiesj en hennep (ook stekjes), zoals omschreven in lijst II behorend bij de Opiumwet.

Handel in drugs:

het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan.

Woning:

een voor bewoning bestemd gebouw.

Woonwagen:

een voor bewoning bestemd gebouw, dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst.

Standplaats:

een kavel die is bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, van andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten.

Woonschip:

elk vaartuig dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebezigd als, of te oordelen naar zijn constructie of inrichting uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is tot woonverblijf van één of meer personen;

Woonkeet:

een loods, keet of ander soortgelijk bouwwerk, bestemd om te voorzien in een tijdelijke behoefte aan woongelegenheid.

Lokaal:

een voor het publiek toegankelijk gebouw of een niet voor het publiek toegankelijk gebouw.

Pand:

bewoonde en niet bewoonde woningen en lokalen. Bepalend voor het genoemde onderscheid is dat regelmatig drugshandel in/vanuit woningen wordt geconstateerd, die niet gebruikt worden als woning. Daarnaast komt het voor dat niet voor bewoning bestemde panden worden gebruikt als woning.

Gebouw:

een bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt

Een voor het publiek toegankelijk lokaal:

een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf die –al dan niet met enige beperking– voor het publiek toegankelijk is.

Een niet voor het publiek toegankelijk lokaal:

een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, die niet voor het publiek toegankelijk is, niet zijnde een woning.

Coffeshop:

een openbare inrichting waar met vergunning van de burgemeester alcoholvrije dranken worden verkocht en waar verkoop van softdrugs plaatsvindt op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbrief.

RIEC:

Regionaal Informatie en Expertise Centrum

Bijlage 3: Bepalen hoogte last onder dwangsom (Richtlijn dwangsomhoogte m.b.t. bevoegdheden college resp. de burgemeester).

1. Algemeen: nut en noodzaak beleidsregel

Om gebruik te maken van de dwangsombevoegdheid is het geen wettelijke eis dat het college respectievelijk de burgemeester daarvoor een richtlijn heeft vastgesteld. Om reden van uniforme handhavingspraktijk, rechtszekerheid en transparantie richting alle belanghebbenden heeft dit echter wel de voorkeur. Deze beleidsregel geeft houvast bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag.

2. Richtlijn; indicatief, niet uitputtend

In het algemeen is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van de aard van de overtreding en is niet bij voorbaat exact aan te geven hoe deze wordt berekend.

Samengevat hebben het college en de burgemeester bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De dwangsomhoogte moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit, artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht). Verder is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van verschillende factoren:

- de dwangsom moet voldoende pressie voor de overtreder tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen of te beëindigen;
- de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen; de dwangsom moet hoger zijn dan het door de overtreding door de overtreder behaalde (geschatte) financiële voordeel;
- het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft behaald met de overtreding;
- voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
- de bevestiging van normen gesteld in het belang van o.a. regelgeving en ruimtelijke ordening;
- de financiële draagkracht van de overtreder.

3. Verlagende en verhogende factoren

Een situatie waarbij de overtreding zelf klein is, kan leiden tot bijstellen naar beneden (de tabel is indicatief). Ook naar aanleiding van ingediende zienswijzen of heroverweging in de bezwaarprocedure kan de hoogte naar beneden worden bijgesteld.

Als de overtreding is begaan door een bedrijf, kan bij bepaling van de hoogte van de dwangsom(men) gekeken worden o.a. naar rechtsvorm, kapitaal, draagkracht (financiële positie), het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming.

De hoogte van de gekozen bedragen en het maximum te verbeuren bedrag hebben primair tot doel de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (reparatoir karakter van de dwangsom), waarbij het gaat om maatwerk van geval tot geval. In het handhavingsbeleid is dit ook steeds uitgangspunt. De dwangsom mag dus niet het karakter van een straf krijgen (niet punitief).

Een maximum te verbeuren bedrag is gekozen omdat de overtreding waarvoor de dwangsom wordt verbeurd wel telkens door handhaving geconstateerd en vastgelegd moet worden. Mocht de overtreding niet ongedaan zijn gemaakt, of verdere overtreding dan wel herhaling niet kunnen worden voorkomen dan kan het zijn dat de hoogte van de dwangsom te laag is gekozen. Het is dan mogelijk om na het bereiken van het maximum een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen. Ook de hoogte van deze hogere dwangsom moet in de dwangsombeschikking gemotiveerd worden. In dat geval bijv. in de beschikking vermelden dat uit onderzochte/geconstateerde feiten/omstandigheden is gebleken dat de eerder opgelegde en verbeurde dwangsombedragen niet hebben geleid tot het beëindigen van de overtreding(en). De eerder verbeurde dwangsommen blijven natuurlijk wel verschuldigd als (binnen zes maanden na de dag waarop het bedrag is verbeurd) de invordering is aangevangen.

4. Criteria voor een dwangsom afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten

De hoogte van het bedrag van de dwangsom kan ook worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels. Met de financiële omstandigheden van de wetsovertreder hoeft in beginsel geen rekening te worden gehouden. De vraag die de rechter is voorgelegd, is hoe bepaald moet worden of de hoogte van een dwangsom – die een overtreder moet betalen als hij geen gehoor geeft aan de hem opgelegde last – redelijk is.

Criteria voor de hoogte van de dwangsom

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt daarvoor het volgende criterium. Aangezien de last onder dwangsom het doel heeft de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem geldende wettelijke voorschriften, kan de hoogte van het bedrag worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij niet naleving van die voorschriften. Van belang daarbij is dat de dwangsom een financiële prikkel moet zijn om het strijdige gebruik te staken.^[7] De Afdeling kijkt dus of er een voldoende financiële prikkel is. Voor de rest gelden er geen zware motiveringseisen voor het bestuursorgaan met betrekking tot de hoogte van de dwangsom. Een schatting van het ten onrechte verkregen voordeel is voldoende. Maar dat wil niet zeggen het bestuursorgaan het motiveringsbeginsel helemaal opzij kan zetten. Zij moet wel duidelijk kunnen maken hoe de hoogte van de dwangsom zich verhoudt tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.^[8] Een motivering die overigens slechts marginaal wordt getoetst. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 19 september 1996 in zaak nr. H01.95.0638, AB 1997, 91, bestaat bij het opleggen van een last onder dwangsom geen aanleiding voor een indringende toetsing aan de evenredigheidsmaatstaf die in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht besloten ligt, ook niet wat betreft de toetsing van de hoogte van het bedrag waarop de dwangsom is vastgesteld.^[9]

Het doel van een herstelsanctie als de last onder dwangsom, is dat wetsovertreders worden bewogen tot naleving van de voor hen geldende regels. Om dit doel te bereiken kan de hoogte van het bedrag van de dwangsom worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels. Maar ook andere factoren kunnen een rol spelen, zoals: geen gehoor geven aan eerdere verzoeken van het bestuursorgaan de onrechtmatige situatie te herstellen en een cumulatie van overtredingen.

5. Toelichting tabellen

Bij dwangsombeschikkingen gelden voor het bepalen van de dwangsomhoogte de in de onderstaande tabellen genoemde indicatieve dwangsomhoogten. De tabellen vermelden richtinggevende voorbeelden. De geconstateerde feiten/omstandigheden zijn bepalend voor de individuele vaststelling van de hoogte en het maximaal te verbeuren bedrag. Afwijkingen naar boven/beneden van de dwangsomhoogte volgens de tabellen, waarvoor in het concrete geval goede redenen kan zijn, moet steeds goed onderbouwd zijn en in de beschikking worden gemotiveerd.

Deze tabellen kunnen niet leiden tot calculerend gedrag van overtreders. Aan deze tabellen kunnen geen rechten worden ontleend in die zin dat het college respectievelijk de burgemeester in een concreet geval niet rechtens gehouden kan zijn om op grond van de tabel een bepaalde dwangsomhoogte te bepalen.

Tabel indicatieve dwangsomhoogten m.b.t. illegale activiteiten op basis van de Opiumwet

Hennepkwekerij

Hoogte van de dwangsom wordt afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels.

Hierbij wordt ervan uitgegaan dat 1 plant gemiddeld 30 gram oplevert.

Voor de bepaling van de kiloprijs wordt uitgegaan van de inkoopprijs. De inkoopprijs ligt medio 2012 rond de € 3.600,00 tot € 3.800,00.

Dwangsomhoogte (indicatief): € 3.800 per kg.

Verkoop / aanwezigheid kleine (handels-) hoeveelheid drugs in een woning

1. *meer dan 30 gram minder dan 50 gram;*

2. *6 tot 20 hennepplanten.*

Dwangsomhoogte (indicatief):

Minimum: € 1.000,00.

Maximum: € 2.200,00.

Tabel indicatieve dwangsomhoogten, activiteit bouwen

(Ver)Bouwen/ vergroten woning/ gebouw/in strijd met de Woningwet, Bouwbesluit of de Bouwverordening, dan wel in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften of andere gemeentelijke verordening resp. beleidsregels.

Licht: € 1.500,00 - € 7.500,00

Matig: € 3.000,00 - € 15.000,00

Ernstig: € 5.000,00 - € 25.000,00

Buitencategorie: € 10.000,00 - € 50.000,00

[1] De gedoogcriteria (AHOJGI-criteria) zijn A: geen affichering; H: geen harddrugs; O: geen overlast; J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop; G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie; I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

[2] Kamerstukken II 1996/97, 25324 nr 3, blz. 5

[3] Dit is het maximum aantal dat in Nederland wordt gedoogd omdat het kan worden gezien als telen voor eigen gebruik.

[4] Rb 's-Hertogenbosch, 24 september 2010.

[5] Dit volgt uit het woord 'daartoe' zoals genoemd in artikel 13b Opiumwet.

[6] Dit volgt uit artikel 1 eerste lid sub b en lijst II van de Opiumwet.

[7] ABRvS 4 april 2007, LJN: BA2199 Ov. 2.4.1. (Coffeeshop te Bergen op Zoom).

[8] ABRvS 29 november 2007, LJN: BB9446 Ov. 2.6. (Glastuinbouw)

[9] ABRvS 25 juli 2007, LJN: BB0391 Ov. 2.13. (Apeldoornse Poeren)