

## Drugsbeleid gemeente Wijchen

### 1. Inleiding

#### 1.1 Aanleiding

Ter bescherming van de openbare orde en veiligheid en gezondheid is een strikte handhaving van overtredingen van de Opiumwet –zowel strafrechtelijk en bestuursrechtelijk- gewenst en noodzakelijk. Uitgangspunt is dan ook dat de handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) is verboden en dat hiertegen handhavend wordt opgetreden.

Hoewel de drugscriminaliteit in Wijchen op basis van politiecijfers minimaal is, hebben zich de afgelopen jaren in onze gemeente verschillende drugsgerelateerde zaken voorgedaan. Hiertegen is o.a. bestuursrechtelijk opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

In de gemeente Wijchen kennen we de volgende regelingen/bepalingen, die ten grondslag liggen aan het bestuursrechtelijke optreden:

- Nuloptiebeleid coffeeshops;
- Beleidsregel artikel 13b Opiumwet;
- Afdeling 16 (Toezicht op growshops) van de Algemene plaatselijke verordening<sup>1</sup> (hierna: Apv).

Met deze notitie wordt het (complete) drugsbeleid van de gemeente Wijchen geactualiseerd. Het beleid wordt aangepast aan geldende wet- en regelgeving en (vaste) jurisprudentie. Daarnaast vindt actualisatie plaats aan de hand van (lokale) inzichten en ervaringen die de afgelopen jaren zijn opgedaan bij het toepassen van de Beleidsregel artikel 13b Opiumwet en is op onderdelen in regionaal verband zoveel mogelijk uniformiteit gezocht.

#### 1.2 Lokale verantwoordelijkheid en regionale afstemming

Voor de regulering van de drugsbranche bestaan landelijke richtlijnen. De gemeente heeft echter de regierol bij het reguleren van de drugsbranche op lokaal niveau en kan zelf, binnen de wettelijke kaders, invulling geven aan haar beleid. Het ontwikkelen en vaststellen van het gemeentelijke beleid vergt een centrale gemeentelijke regie waarbij het lokale bestuur voorschriften vaststelt en met andere partners, zoals politie en het Openbaar Ministerie, afspraken maakt over de handhaving daarvan.

Drugshandel en/of drugscriminaliteit is niet iets dat slechts één gemeente aangaat. De wijze waarop omliggende gemeenten hiermee omgaan, kan gevolgen hebben voor Wijchen (en andersom). Niet alleen kunnen door regionale afstemming negatieve (verschuivings)effecten beperkt worden, ook creëert het meer duidelijkheid voor alle betrokkenen: eenduidigheid van beleid heeft tot gevolg dat politie en justitie één standaard kunnen hanteren in de hele regio. Deze notitie houdt daarom ook rekening met de afspraken die zijn gemaakt in het Regionaal Henneconvenant 2014 en bijbehorend Uitvoeringprotocol GZ 2015.

#### 1.3 Doel

Deze notitie heeft tot doel:

- het tegengaan en reduceren van drugsgebruik en/of drugshandel;
- het voorkomen en verminderen van de schade die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden;
- het voorkomen en verminderen van drugsoverlast en drugscriminaliteit;
- de activiteiten van de aangesloten partijen bij het Regionaal Henneconvenant 2014, zoals gemeente, politie en justitie, op elkaar af te stemmen en waar mogelijk complementair te laten zijn;
- te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een maatregel die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het daardoor ontstane gevaar voor de openbare orde;
- kenbaar te maken aan de overtreder welke (bestuursrechtelijke) maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor er mogelijk een preventieve werking van uitgaat;
- voor de motivering van besluiten te kunnen volstaan met een verwijzing hiernaar;

1) Afdeling 16 Apv, Toezicht op growshops, is per 1 maart 2015 vervallen met de inwerkingtreding van artikel 11a van de Opiumwet.

- de motivering van de maatregel in een gerechtelijke procedure te versterken.

#### 1.4 Afbakening

De handel, de verkoop, de productie en het bezit van zowel soft- als harddrugs is strafbaar gesteld in de Opiumwet. Het bezit en de verkoop van softdrugs is zodoende een overtreding maar wordt in Nederland, binnen duidelijke grenzen, niet vervolgd. Dit wordt het Nederlandse gedoogbeleid genoemd. In deze notitie wordt echter steeds uitgegaan van de strafbaarheid van de handel, de verkoop, de productie en het bezit van soft- en harddrugs.

#### 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt een uiteenzetting gegeven van de wet- en regelgeving waarop dit drugsbeleid is gebaseerd. In hoofdstuk drie wordt de onderbouwing gegeven voor de voortzetting van het nulbeleid ten aanzien van het vestigen van coffeeshops. In hoofdstuk vier wordt de bestuurlijke handhaving beschreven en worden de maatregelen opgesomd.

## 2. Wet- en regelgeving

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de regelgeving weergegeven waarop dit drugsbeleid en de uiteindelijke uitvoering ervan is gebaseerd.

### 2.2 De Opiumwet

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

### 2.3 Artikel 13b Opiumwet

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles, artikel 13b Opiumwet, was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van deze wet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van openbaar bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het openbaar 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 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 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 van de Opiumwet gewijzigd en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

In deze notitie wordt onder drugshandel in de zin van artikel 13b van de Opiumwet ook verstaan het houden van een hennepplantage<sup>2</sup> 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<sup>3</sup>;
- 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;
- het aantreffen van afval en/of reststoffen van middelen vermeld op lijst I of II van de Opiumwet.

Van belang hierbij is dat uit vaste jurisprudentie blijkt dat uit artikel 13b van de Opiumwet volgt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel

2) Onder hennep wordt verstaan: elk deel van de plant van het geslacht Cannabis (hennep), waaraan de hars niet is onttrokken met uitzondering van de zaden.

3) Het houden van maximaal vijf hennepplanten wordt in Nederland gedoogd omdat het kan worden gezien als telen voor eigen gebruik.

13b van de Opiumwet<sup>4</sup>. Het is dus niet vereist dat drugs daadwerkelijk wordt verhandeld<sup>5</sup>. Verder is van belang dat de werking van de Opiumwet zo ver reikt dat artikel 13b van de Opiumwet ook kan worden toegepast wanneer het slechts gaat om delen van de hennepplant indien de hars hier niet aan onttrokken is<sup>6</sup>.

#### **2.4 Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

Artikel 13b van de Opiumwet raakt 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 wetsbepaling dient daarom te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt. Artikel 13b van de Opiumwet voorziet in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoet 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. 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 dient dus de door het EVRM genoemde rechtvaardigde belangen en voldoet hiermee aan de eisen van artikel 8 EVRM.

In dit kader wordt erop gewezen dat de uitoefening van de bevoegdheid tot sluiting van woningen en/of lokalen in verband met drugsgereleerde gedragingen in de gemeente Wijchen met verschillende waarborgen wordt omkleed. Zoals in het hoofdstuk vier uiteen wordt gezet, wordt er opgetreden op grond van een stappenplan waarbij in bepaalde gevallen na een eerste constatering van een overtreding van de Opiumwet wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Op basis van een puntensysteem wordt, al dan niet na een waarschuwing, overgegaan tot sluiting. Gekozen is voor een minimale sluitingsperiode van 3 maanden, omdat een kortere tijdelijke sluiting niet volstaat als het gaat om het daadwerkelijk en structureel terugdringen van drugshandel vanuit de woning. De bekendheid van de woning als locatie van drugshandel blijft immers enige tijd bestaan. Van een langere sluiting mag in die zin dan ook meer effect worden verwacht. Het spreekt voorts voor zich dat de uitoefening van de last onder bestuursdwang zorgvuldig moet geschieden en dat alle procedurele vereisten in acht moeten worden genomen. De rechter zal dit in een concreet geval (kunnen) toetsen.

### **3. Nuloptie coffeeshops**

#### **3.1 Algemeen**

Een coffeeshop is in Nederland een openlijk verkooppunt van cannabis. De verkoop van koffie is een bijzaak. Alcohol mag er sinds 2007 niet meer worden verkocht. Naast de functie van winkel heeft een coffeeshop ook de functie van ontmoetings-/ontspanningsruimte en gebruikruimte voor cannabis. Deze gelegenheden kunnen ook andere namen voeren zoals bijvoorbeeld koffiehuis of theehuis. In deze notitie wordt de verzamelnaam coffeeshop gebruikt omdat deze naam het meeste is ingeburgerd.

#### **3.2 Landelijk kader en lokaal beleid**

Het landelijk kader voor het Nederlandse gedoogbeleid wordt gevormd door de Opiumwet en de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. Op grond van het gedoogbeleid voor coffeeshops houdt dit in dat er onder strikte voorwaarden, de AHOJGI-criteria, niet strafrechtelijk wordt opgetreden wegens verkoop van de op lijst II van de Opiumwet vermelde hennepproducten. Gemeenten maken zelf de keuze om coffeeshop(s) toe te laten of om een nulbeleid te voeren.

De mogelijkheid bestaat dus om te kiezen voor een nuloptie voor wat betreft de vestiging van coffeeshops in de gemeente. Ook uit jurisprudentie<sup>7</sup> blijkt dat deze mogelijkheid tot de opties behoort. Dit betekent heel concreet dat als de gemeente een weloverwogen nuloptiebeleid heeft een verwijzing naar dit beleid volstaat om een coffeeshop binnen de gemeentegrenzen te weren dan wel middels een last onder bestuursdwang te sluiten.

4) ABRvS, 21 januari 2015 (Zaaknummer:201405430/1/A3).

5) Dit volgt uit het woord 'daartoe' zoals bedoeld in artikel 13b Opiumwet.

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

7) ABRvS, 4 februari 2004 (Zaaknummer: 200302297/1)

Bij het bepalen van een beleidskeuze, zoals onder meer de nulloptie voor wat betreft coffeeshops, dient steeds de vraag te worden gesteld wat de gevolgen zijn voor onder meer de openbare orde, veiligheid en het woon- en leefklimaat.

### 3.3 De nulloptie

Met de Notitie Coffeeshop(s) is in 1996 vastgesteld dat er in de gemeente Wijchen **geen** coffeeshops worden toegelaten. Uitgangspunt van dit nulbeleid is te voorkomen dat de veiligheid, de openbare orde, het woon- en leefklimaat en/of de gezondheid van de inwoners van de gemeente nadelig wordt beïnvloed als direct of indirect gevolg van de vestiging van een coffeeshop. Het nulloptiebeleid is mede gebaseerd op de afspraken die enkele burgemeesters van de gemeenten in het toenmalige district Tweestromenland hebben gemaakt<sup>8</sup>.

### 3.4 Voortzetting huidig beleid

De uitgangspositie van het nulbeleid ten aanzien van coffeeshops van 1996 zetten we voort in het onderhavige nieuwe drugsbeleid. Overwegingen die hier toe leiden:

1. De gemeente Wijchen telt 40.805 inwoners<sup>9</sup>, die verdeeld zijn over zeven kernen.
2. Gezien de aard en omvang van de kernen is het, naast de overwegingen die hierna volgen, zonder meer te rechtvaardigen dat daar geen coffeeshop gevestigd wordt. Deze kleine kernen hebben in overwegende mate een duidelijke woonfunctie en zijn zodoende behoorlijk gevoelig voor overlast als gevolg van de effecten van de vestiging van een coffeeshop.
3. De buurgemeente, gemeente Nijmegen, voorziet in meerdere mate in de vraag naar een verkooppunt van softdrugs (coffeeshops) dientengevolge wordt gesteld dat een dergelijke reële vraag in de gemeente Wijchen ontbreekt.
4. Er is op dit moment in de gemeente Wijchen geen sprake van een verkooppunt van softdrugs in de vorm van een (legale) coffeeshop.
5. Bestemmingsplannen bieden onvoldoende mogelijkheden om het gebruik van alle panden als coffeeshop tegen te gaan<sup>10</sup>.

## 4. Handhaving

### 4.1 Inleiding

Het is een gegeven van algemene bekendheid dat hennepcultuur en drugshandel veelal gepaard gaat met overlast en criminaliteit. Dit is een ongewenste situatie. Artikel 13b van de Opiumwet geeft de burgemeester de mogelijkheid om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet.

Bestuursrechtelijke maatregelen zijn reparatoire maatregelen, dat wil zeggen gericht op het ongedaan maken van de overtreding. Zij mogen niet dienen als punitieve sancties, dat wil zeggen niet gericht zijn op het bestraffen van overtredingen.

Er hoeft geen sprake te zijn van overlast ten gevolge van drugsgerelateerde activiteiten om artikel 13b van de Opiumwet te kunnen toepassen. De enkele omstandigheid dat is geconstateerd dat drugs zijn verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, is voldoende voor toepassing er van.

Dit beleid staat los van de strafrechtelijke handhaving. In voorkomende gevallen kan tevens strafvervolgning worden ingesteld door het Openbaar Ministerie, naast de bestuurlijke handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

### 4.2 Algemene uitgangspunten voor het bestuursrechtelijk optreden

- De benodigde informatie voor de bestuurlijke handhaving wordt verkregen conform het Regionaal Hennepconvenant 2014, met als ondertitel 'Integrale aanpak van hennepkwekerijen in Oost Nederland', en het Uitvoeringprotocol GZ 2015, behorend bij het Regionaal Hennepconvenant.
- In dit beleid wordt verstaan onder drugs de middelen als bedoeld in lijst I (harddrugs) of II (softdrugs) van de Opiumwet.

8) De afspraak is gemaakt dat de gemeente met de centrumfunctie in de regio, gemeente Nijmegen, de vestiging van één of meerdere coffeeshops toestaat en de omliggende (kleinere) gemeenten nulbeleid voeren.

9) Peildatum 17 september 2015.

10) Bij het verbieden van het gebruik van panden ten behoeve van coffeeshops in bestemmingsplannen dient er steeds sprake te zijn van een grondslag in de ruimtelijke ordening.

- Dit beleid is van toepassing op alle vormen van drugshandel, zoals bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet: een hard- of softdrug die wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Mocht tussen de verschillende vormen van drugshandel een onderscheid worden gemaakt, wordt dit in dit beleid expliciet toegelicht.
- Het begrip verkoop wordt ruim geïnterpreteerd: het totaal aan handelingen dat rechtstreeks tot de overdracht van het verkochte leidt. Ook voorbereidingshandelingen, zoals het maken van afspraken om drugs te verkopen tussen leverancier en afnemer, al dan niet via een tussenpersoon wordt hieronder verstaan. Dit betekent dat zelfs bij het leggen van contacten of het niet plaatsvinden van de levering en betaling vanuit het lokaal of de woning sprake kan zijn van verkoop vanuit dat lokaal of die woning.
- Voor een omschrijving van de definitie van een handelshoeveelheid wordt verwezen naar de Aanwijzing Opiumwet.
- Met een pand wordt in dit beleid bedoeld een lokaal of woning en de daarbij behorende erven en ruimten.
- Als beleidsuitgangspunt wordt als regel gekozen voor het toepassen van een last onder bestuursdwang en niet voor het opleggen van een last onder dwangsom. Bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot een dwangsom, op termijn tot feitelijke beëindiging van de overtrekking zal leiden, herhaling zal voorkomen en de bekendheid van het pand teniet zal doen. Van een dwangsom mag in de meeste gevallen weinig effect worden verwacht, gelet op het feit dat het financiële gewin in het verdoovende midden-circuit dusdanig groot is, dat met een dwangsom naar verwachting niet zal worden bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald.
- Om tot een zorgvuldige belangenafweging te komen bij het opleggen van de last onder bestuursdwang, is een puntensysteem opgesteld. Hiervoor is gekozen vanwege de aard van een last onder bestuursdwang: een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2, eerste lid, van de Awb. Door gebruik te maken van het puntensysteem geeft de burgemeester invulling aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. In de handhavingmatrixen is de relatie tussen de scores en de wijze waarop van artikel 13b van de Opiumwet gebruik wordt gemaakt, aangegeven. Bij het vaststellen van de bestuursrechtelijke maatregelen in de matrixen is gekeken naar onderstaande aspecten, waarbij per aspect een gemotiveerde score is gegeven:
  - bekendheid van de woning/ het lokaal;
  - voorkomen van herhaling;
  - voorkomen van verdere aantasting van het woon- en leefklimaat;
  - verstoring van de openbare orde.

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

De scores van alle relevante omstandigheden worden bij elkaar opgeteld. Aan de hand van de scores in de handhavingmatrix wordt de maatregel bepaald.

- Bij het toepassen van artikel 13b van de Opiumwet wordt:
  - ten aanzien van lokalen gekozen voor een waarschuwing of (tijdelijke) sluiting en
  - ten aanzien van woningen gekozen om in beginsel altijd eerst een waarschuwing te geven en bij een volgende overtreding over te gaan tot een (tijdelijke) sluiting. De ernst van de overtreding kan echter ook leiden tot een directe sluiting.
- Het bestuursrechtelijk optreden is niet persoonsgebonden maar pandgebonden. Het is dus niet noodzakelijk dat een volgende overtreding na een waarschuwing door dezelfde persoon wordt begaan.
- Indien na de 1<sup>o</sup> constatering een waarschuwing is gegeven, kan alleen een bestuursrechtelijke maatregel (2<sup>o</sup> stap in handhavingmatrix) worden opgelegd als de 2<sup>o</sup> constatering binnen een periode van 5 jaar na verzenddatum van de waarschuwing is gedaan. Indien meer dan 5 jaar na verzenddatum van de waarschuwing een 2<sup>o</sup> constatering wordt gedaan, dan geldt deze als 1<sup>o</sup> constatering en wordt wederom een waarschuwing gegeven, tenzij de ernst van de overtreding leidt tot directe sluiting.
- Indien een bestuursrechtelijke maatregel is opgelegd, geldt een periode van 5 jaar na verzenddatum van de bestuursrechtelijke maatregel waarbinnen een volgende constatering leidt tot de volgende stap/bestuursrechtelijke maatregel in de handhavingmatrix. Indien meer dan 5 jaar na verzenddatum van de bestuursrechtelijke maatregel een constatering wordt gedaan, dan geldt deze als 1<sup>o</sup> constatering en wordt conform die constatering opgetreden (waarschuwing of bestuursrechtelijke maatregel).
- Bij cumulatie van op te leggen bestuursrechtelijke maatregelen is de zwaarst gestelde bestuursrechtelijke maatregel van toepassing of kan worden afgeweken van het beleid (zie verderop in dit beleid de afwijkingsbevoegdheid).

- Bij een sluiting voor onbepaalde tijd wordt de kanttekening gemaakt dat de pandeigenaar te allen tijde een verzoek tot opheffing van de sluiting kan indienen. Dit verzoek kan ingewilligd worden als de vrees voor herhaling verdwenen is.

#### 4.3 Toepassen last onder bestuursdwang

Voor het toepassen van de last onder bestuursdwang op grond van artikel 13b van de Opiumwet zijn de algemene bepalingen uit artikel 5:21 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Hieronder worden de stappen kort uiteengezet.

- **Vorbereiding**  
Op basis van het hennepbericht, opgesteld door de politie, en eventueel andere verkregen informatie over het desbetreffende pand, wordt een dossier aangemaakt om op grond van artikel 13b van de Opiumwet bestuurlijk op te kunnen treden.  
Voor genoemd hennepbericht is tevens een basis voor de gemeente om te onderzoeken of mogelijk ten onrechte een uitkering is verstrekt in het kader van de Participatiewet. Dit traject staat los van de bestuurlijke handhaving zoals bedoeld in dit beleid.
- **Situatiebeoordeling**  
Per dossier wordt een situatiebeoordeling gemaakt, zodat handhavend opgetreden kan worden. Deze beoordeling gebeurt aan de hand van de in paragraaf 4.4 en 4.5 opgenomen feiten en omstandigheden en daarbij behorende handhavingmatrixen. De belangenafweging is hiermee zoveel mogelijk inzichtelijk gemaakt.
- **Waarschuwing**  
Indien uit de situatiebeoordeling blijkt dat een waarschuwing wordt gegeven, wordt deze op schrift gesteld en (indien mogelijk) namens de burgemeester aan belanghebbende(n) overhandigd/verzonden. Een waarschuwing is pandgebonden, maar kan niet worden ingeschreven in het gemeentelijk beperkingenregister. Om het voor nieuwe pandeigenaren mogelijk te maken in te zien of een pand al eerder in aanraking is geweest met artikel 13b van de Opiumwet wordt de waarschuwing bekend gemaakt op officiële bekendmakingen.nl, de gemeentelijke website en in het plaatselijke huis-aan-huis blad.
- **Sluitingsbesluit**
  - **Vooraankondiging en zienswijze**  
Ter voorbereiding van een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt het voornemen bekend gemaakt.  
Tegen deze vooraankondiging kan een zienswijze, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, worden ingediend (artikel 4:8 en 4:9 van de Awb). Hiervan wordt afgezien indien vereiste spoed zich hiertegen verzet (artikel 4:11, onder a, van de Awb).  
De zienswijze kan een ander licht op de zaak werpen, waardoor een minder zware of juist zwaardere bestuursrechtelijke maatregel opgelegd moet worden.
  - **Last onder bestuursdwang inhoudende sluiting**  
Het besluit wordt op schrift gesteld en aangetekend verzonden aan diegene die bevoegd is de last uit te voeren. In de last onder bestuursdwang inhoudende sluiting worden in ieder geval de volgende elementen opgenomen:
    - bevel tot sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet.
    - aanduiding van het pand, adres en kadastraal nummer. De last houdt een concrete omschrijving in van wat moet worden gesloten en gesloten moet worden gehouden en in voorkomend geval een nadere aanduiding van de betreffende ruimten dan wel erven.
    - termijn van de sluiting.
    - motivering van de last inhoudende sluiting, waarbij wordt verwezen naar het onderhavige beleid.
    - rechtsmiddelenclausule. Tegen het besluit kunnen belanghebbenden bezwaar maken en een voorlopige voorziening vragen. Tegen de beslissing op bezwaar kan beroep worden ingesteld.
    - mogelijkheid om te verzoeken tot opheffing van de sluiting.
    - aanzegging tot kostenverhaal. Zie hieronder nog de kopjes 'Effectuering last onder bestuursdwang inhoudende sluiting en kostenverhaal'.
- **Effectuering last onder bestuursdwang inhoudende sluiting**  
Na bekendmaking van de last onder bestuursdwang wordt overgegaan tot feitelijke sluiting van het pand. De burgemeester gaat over tot feitelijke sluiting van het pand door het pand te (laten) verzegelen. Op het pand wordt het sluitingsbesluit aangebracht.  
De burgemeester is van mening dat een begunstigingstermijn als zijnde een termijn waarbinnen de belanghebbenden zelf het pand of de woning kunnen sluiten niet kan worden toegekend. Als



een belanghebbende een woning of een lokaal zelf sluit, kan namelijk niet worden gegarandeerd dat de woning/het lokaal daadwerkelijk gesloten blijft. Zonder het aanbrengen van het zegel kan niet worden gecontroleerd of het pand gedurende de sluitingsperiode inderdaad gesloten was. Aan belanghebbenden wordt daarom een termijn gegeven waarbinnen zijzelf het pand 'sluit klaar' kunnen maken om zo de kosten van de tenuitvoerlegging te verminderen dan wel te voorkomen. Dit betekent dat zij in de gelegenheid worden gesteld om voor de sluiting persoonlijke bezittingen uit het pand te halen en eventuele afsluitingsmaatregelen zoals het ontoegankelijk maken van het pand, afsluiten van de nutsvoorzieningen, etc., te nemen.

De overtreder/eigenaar kan tijdens de sluiting niet over het pand/zijn eigendom beschikken. Op grond van artikel 2:41 Apv is het verboden een pand te betreden, dat is gesloten op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Verzegeling maakt de controle van het pand gemakkelijker. Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht.

Bij panden die aan verschillende personen worden verhuurd, zoals kamerverhuurpanden, kan, indien dit mogelijk is, worden besloten tot gedeeltelijke sluiting door sluiting van de afzonderlijke kamer(s) of een gedeelte van het pand. De rest van het pand blijft dan voor derden toegankelijk. Hierdoor worden bijvoorbeeld medebewoners, die niets met de overtreding te maken hebben, niet onnodig getroffen. Bij aanhoudende overlast kan het pand alsnog in zijn geheel gesloten worden.

Bewoners die niets met de overtreding(en) in en rond het pand te maken hebben, kunnen worden getroffen door het sluitingsbesluit. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 EVRM blijkt dat in dit geval aan de 'onschuldige' bewoner passende, vervangende woonruimte moet worden aangeboden.

Op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken dient de sluiting van het pand binnen vier dagen te worden ingeschreven in de landelijke voorziening.

- Kostenverhaal  
De toepassing van bestuursdwang geschiedt ingevolge artikel 5:25, eerste lid, van de Awb op kosten van de overtreder. Als overtreder geldt niet altijd de eigenaar van het lokaal/ de woning. Maar als de eigenaar van een woning is ingeschreven in de Basisregistratie Personen op het betreffende adres dan mag er vanuit worden gegaan dat hij/zij de overtreder is.
- Afloop sluitingstermijn en heropening  
Na afloop van de sluitingstermijn vindt overleg plaats tussen de gemeente en de eigenaar/verhuurder van het pand. Wanneer na heropening van het pand opnieuw overtreding van de Opiumwet plaatsvindt, wordt wederom conform de handhavingmatrixen bestuurlijk opgetreden. Indien een belanghebbende van mening is dat het gesloten pand eerder heropend zou moeten worden, kan een gemotiveerd verzoek tot opheffing van het besluit worden ingediend bij de burgemeester. De basis hiervoor kan gevonden worden in de aangeduide omstandigheden die volgens het besluit tot sluiting van toepassing zijn.

#### 4.4 Handhavingmatrixen lokalen

Het gaat hierbij om:

- de niet voor het publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen, magazijnen en andere (bedrijfs-)ruimten;
- de voor het publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven. Deze worden onderverdeeld in:
  - de vergunningplichtige lokalen, zoals cafés en restaurants;
  - de niet-vergunningplichtige lokalen, zoals (bel- en internet-) winkels, kapsalons en nagelstudio's.

De handhavingmatrix is gebaseerd op een puntensysteem, waarbij een aantal aspecten is beoordeeld. Aan het eind worden alle punten bij elkaar opgeteld, waardoor een eindscore wordt verkregen. Door gebruik te maken van het puntensysteem wordt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt, waarbij in het bijzonder rekening is gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Naast handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan, ten aanzien van vergunningplichtige inrichtingen, tegen overtredingen in of vanuit een lokaal ook opgetreden worden op grond van de desbetreffende regelgeving, zoals de Drank- en Horecawet en de Apv.

De burgemeester overweegt bij een overtreding in of vanuit zo'n vergunningplichtige inrichting tevens handhaving op grond van die betreffende regelgeving. Hij beoordeelt welke mogelijke consequenties de overtreding heeft voor de (verleende) drank- en horecavergunning en exploitatievergunning op grond van artikel 2:28 Apv, dan wel de vrijstelling van de vergunningsplicht op grond van dit artikel.

Voor de niet-vergunningplichtige lokalen geldt dat overtredingen alleen op grond van artikel 13b van de Opiumwet worden gehandhaafd, omdat in beginsel geen andere wettelijke regelingen van toepassing zijn op grond waarvan handhavend opgetreden kan worden.

#### 4.4.1 Wegnemen bekendheid van het lokaal

Dit aspect heeft betrekking op de noodzaak om de bekendheid van het lokaal als locatie van drugshandel weg te nemen. De voor het publiek toegankelijke lokalen hebben meer bekendheid dan lokalen die niet voor publiek toegankelijk zijn. De groep personen die met eerstgenoemde lokalen bekend zijn, is groter.

De burgemeester is van mening dat het lokaal minder bekend zal staan als drugspand als in het lokaal een hennepkwekerij is opgericht. De eigenaar/opdrachtgever van de kwekerij zal hier niet veel ruchtbaarheid aan willen geven. Dit in tegenstelling tot de situatie waarbij vanuit het lokaal soft- en/of harddrugs worden verkocht of verstrekt, aangezien de gebruikers het pand regelmatig bezoeken.

Hierbij moet ook weer een onderscheid worden gemaakt tussen de handel aan eindgebruikers en aan groothandelaren. Bij handel aan groothandelaren is de bezoekfrequentie een stuk lager dan bij handel aan eindgebruikers, waardoor de afname van de bekendheid van het pand als drugspand bij groothandelaren een langer tijdsbestek zal innemen dan bij eindgebruikers en dus zwaarder meetelt.

Een voor publiek toegankelijk lokaal en	1
Aanwijzing dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt: – ter grootte van gebruikershoeveelheden (aan eindgebruiker)	2
– ter grootte van handelshoeveelheden (aan groothandelaar)	3

#### 4.4.2 Voorkomen van herhaling

Het gaat hier over de inschatting van het risico dat drugshandel opnieuw in hetzelfde lokaal plaatsvindt.

De burgemeester is van mening dat de kans dat er in het lokaal een handelshoeveelheid drugs dan wel een hennepkwekerij wordt aangetroffen groter is als in het betreffende lokaal al eerder een handelshoeveelheid dan wel kwekerij is aangetroffen dan wanneer dit niet het geval is.

Daarnaast is de burgemeester van mening dat het risico groter is als de drugshandel door de eigenaar geschiedt.

Is sprake van verhuur en is de huurder zelf verantwoordelijk voor de drugshandel en zijn er geen aanwijzingen dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden, dan is het risico op herhaling kleiner. Als de eigenaar/verhuurder wist of kon weten dat de huurder al eerder de Opiumwet heeft overtreden, wordt bijvoorbeeld verondersteld dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden.

Het risico van herhaling wordt ook kleiner als de eigenaar/verhuurder de huurovereenkomst beëindigt. Gebeurt dit niet, dan kan de huurder nog gebruik maken van het lokaal waardoor de kans op herhaling aanwezig blijft dan wel groter wordt.

Ook is de kans op herhaling groter als al eerder met betrekking tot het lokaal is opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Onder eerdere toepassing van artikel 13b van de Opiumwet wordt verstaan zowel een waarschuwing als een bestuursrechtelijke maatregel.

Aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs en	1
Drugshandel door eigenaar of	2
Drugshandel door huurder en aanwijzing dat eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden en	1
Drugshandel door huurder en eigenaar heeft huurovereenkomst niet beëindigd en	1
2 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet of	3
3 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet of	6
4 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet	10



#### 4.4.3 Voorkomen van verdere aantasting van het woon- en leefklimaat

Uit de omstandigheden kan blijken dat het woon- en leefklimaat is aangetast en weer hersteld moet worden. Een aanwijzing hiervoor kan zijn het gebruik van soft- en/of harddrugs in de directe omgeving van het bewuste lokaal. De burgemeester is van mening dat de verkoop, het afleveren en verstrekken dan wel het aanwezig zijn van harddrugs als een ernstiger verschijnsel voor de omgeving wordt gezien dan de verkoop, het afleveren en verstrekken dan wel het daartoe aanwezig zijn van softdrugs.

De wetgever heeft niet voor niets een onderscheid gemaakt tussen hard- en softdrugs met het oog op de gebruiksrisico's van de onderscheiden drugs en om een duidelijke scheiding tussen beide markten aan te brengen. Daartoe worden in verschillende gemeenten voor softdrugs speciale verkooppunten in de vorm van coffeeshops gedoogd.

Aanwijzing drugsgebruik in directe omgeving en	2
Aanwijzing verkoop, afleveren en verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van harddrugs	3

#### 4.4.4 Herstel van verstoring van de openbare orde

Uit de omstandigheden kan blijken dat sprake is van onrust in de directe omgeving en dat de rust in de directe omgeving moet worden hersteld.

De burgemeester is van mening dat als er klachten van omliggende ondernemers en/of omwonenden bekend zijn bij politie en/of gemeente omtrent de wijze van gebruik van het lokaal, is dat voldoende reden om aan te nemen dat sprake is van onrust.

Aanwezigheid klacht(en) van omliggende ondernemer(s) en/of omwonende(n) of	1
Politie en/of gemeente constateert onrust	1

#### 4.4.5 Score versus maatregel

Score	Maatregel
1-3	Waarschuwing.
4-6	Sluiting voor drie maanden.
7-10	Sluiting voor één jaar.
11 ≥	Sluiting voor onbepaalde tijd.

#### 4.5 Handhavingmatrix woningen

Hieronder wordt met woning bedoeld als sprake is van feitelijke bewoning<sup>11</sup>.

De handhavingmatrix is gebaseerd op een puntensysteem, waarbij een aantal aspecten is beoordeeld. Aan het eind worden alle punten bij elkaar opgeteld, waardoor een eindscore wordt verkregen. Door gebruik te maken van het puntensysteem wordt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt, waarbij in het bijzonder rekening is gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het sluiten van een woning is een ultimatum remedium. Is sprake van een woning in eigendom van een woningcorporatie, dan zal de woningcorporatie de huurovereenkomst beëindigen en wordt in beginsel niet overgegaan tot sluiting van de woning op grond van dit beleid.

##### 4.5.1 Wegnemen bekendheid van de woning

Dit aspect heeft betrekking op de noodzaak om de bekendheid van de woning als locatie van drugshandel weg te nemen.

De burgemeester is van mening dat de woning minder bekend zal staan als drugspand als in de woning een hennepkwekerij is opgericht. De eigenaar/opdrachtgever van de kwekerij zal hier niet veel ruchtbaarheid aan willen geven. Dit in tegenstelling tot de situatie waarbij vanuit de woning soft- en/of harddrugs worden verkocht of verstrekt, aangezien de gebruikers het pand regelmatig bezoeken. Hierbij moet ook weer een onderscheid worden gemaakt tussen de handel aan eindgebruikers en aan groot-handelaren.

11) Ingevolge (jurisprudentie op grond van) artikel 8 EVRM.

Bij handel aan groothandelaren is de bezoekfrequentie een stuk lager dan bij handel aan eindgebruikers, waardoor de afname van de bekendheid van het pand als drugspand bij groothandelaren een langer tijdsbestek zal innemen dan bij eindgebruikers en dus zwaarder meetelt.

Aanwijzing dat drugs zijn verkocht dan wel verstrekt:	
– ter grootte van gebruikershoeveelheden (aan eindgebruiker)	2
– ter grootte van handelshoeveelheden (aan groothandelaar)	3

#### 4.5.2 Voorkomen van herhaling

Het gaat hier over de inschatting van het risico dat drugshandel opnieuw in dezelfde woning plaatsvindt.

De burgemeester is van mening dat de kans dat er in de woning een handelshoeveelheid drugs dan wel een hennepkwekerij wordt aangetroffen groter is als in de betreffende woning al eerder een handelshoeveelheid dan wel kwekerij is aangetroffen dan wanneer dit niet het geval is.

Daarnaast is de burgemeester van mening dat het risico groter is als de drugshandel door de eigenaar geschiedt.

Is sprake van verhuur en is de huurder zelf verantwoordelijk voor de drugshandel en zijn er geen aanwijzingen dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden, dan is het risico op herhaling kleiner. Als de eigenaar/verhuurder wist of kon weten dat de huurder al eerder de Opiumwet heeft overtreden, wordt bijvoorbeeld verondersteld dat de eigenaar/verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden.

Het risico van herhaling wordt ook kleiner als de eigenaar/verhuurder de huurovereenkomst beëindigt. Gebeurt dit niet, dan kan de huurder nog gebruik maken van de woning waardoor de kans op herhaling aanwezig blijft dan wel groter wordt.

Ook is de kans op herhaling groter als al eerder met betrekking tot de woning is opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Onder eerdere toepassing van artikel 13b van de Opiumwet wordt verstaan zowel een waarschuwing als een bestuursrechtelijke maatregel.

Aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs	1
en	
Drugshandel door eigenaar	2
of	
Drugshandel door huurder en aanwijzing dat eigenaar/ verhuurder het redelijkerwijs had kunnen vermoeden	1
en	
Drugshandel door huurder en eigenaar heeft huurovereenkomst niet beëindigd	1
en	
2 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet	3
of	
3 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet	6
of	
4 <sup>o</sup> toepassing art. 13b Opiumwet	10

#### 4.5.3 Voorkomen van verdere aantasting van het woon- en leefklimaat

Uit de omstandigheden kan blijken dat het woon- en leefklimaat is aangetast en weer hersteld moet worden. Een aanwijzing hiervoor kan zijn het gebruik van soft- en/of harddrugs in de directe omgeving van de bewuste woning. De burgemeester is van mening dat de verkoop, het afleveren en verstrekken dan wel het aanwezig zijn van harddrugs als een ernstiger verschijnsel voor de omgeving wordt gezien dan de verkoop, het afleveren en verstrekken dan wel het aanwezig zijn van softdrugs. De wetgever heeft niet voor niets een onderscheid gemaakt tussen hard- en softdrugs met het oog op de gebruiksrisico's van de onderscheiden drugs en om een duidelijke scheiding tussen beide markten aan te brengen. Daartoe worden voor softdrugs speciale verkooppunten in de vorm van coffeeshops gedoogd.

Aanwijzing drugsgebruik in directe omgeving	2
en	
Aanwijzing verkoop, afleveren en verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van harddrugs	3

#### 4.5.4 Herstel van verstoring van de openbare orde

Uit de omstandigheden kan blijken dat sprake is van onrust in de directe omgeving en dat de rust in de directe omgeving moet worden hersteld.

De burgemeester is van mening dat als er klachten van omwonenden bekend zijn bij politie en/of gemeente omtrent de wijze van gebruik van de woning, is dat voldoende reden om aan te nemen dat sprake is van onrust.

Aanwezigheid klacht(en) van omwonende(n)	1
of	
Politie en/of gemeente constateert onrust	1

#### 4.5.5 Score versus maatregel

Score	Maatregel
1-4	Waarschuwing.
5-7	Sluiting voor drie maanden.
8-11	Sluiting voor één jaar.
12 ≥	Sluiting voor onbepaalde tijd.

#### 4.6 Afwijkingsbevoegdheid

De maatregelen genoemd in de matrix geven een richtlijn. In zéér uitzonderlijke gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van dit beleid en de daarin genoemde (zwaarte van de) bestuursrechtelijke maatregel.

### 5. Tot slot

Zoals uit het voorgaande blijkt voert de gemeente Wijchen een nuloptie ten aanzien van coffeeshops. Dit betekent dat de exploitatie van coffeeshops niet is toegestaan. Aanvragen voor de vestiging van een coffeeshop worden dan ook, onder verwijzing naar dit beleid, afgewezen. In geval van drugshandel in of vanuit lokalen (zoals horecagelegenheden, bedrijfspanden, winkels, e.d.) en woningen treedt de burgemeester handhavend op.

#### 5.1 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze notitie wordt aangehaald als 'Drugsbeleid gemeente Wijchen' en treedt in werking op de dag na de bekendmaking daarvan.

*Aldus vastgesteld door de burgemeester van Wijchen op 6 oktober 2015,*

*J.Th.C.M. Verheijen*