

Beleidsregels ex artikel 13b Opiumwet (Damocles) voor lokalen en woningen 2019

De burgemeester van Venray, Overwegende

- Dat artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet de burgemeester de bevoegdheid geeft om bestuursrechtelijk op te treden indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
- Dat per 1 januari 2019 artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet zodanig gewijzigd is dat de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester is verruimd in die zin dat een woning, lokaal of daarbij behorend erf ook gesloten kan worden als daar onder meer een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3 of artikel 11a Opiumwet voorhanden is;
- Dat deze wetswijziging aanleiding is om de beleidsregels ex artikel 13b Opiumwet voor lokalen en woningen 2013 te wijzigen;
- Dat bij de aanpak van drugshandel/voorbereidingshandelingen, hennepsteelt en synthetische drugs naast strafrechtelijke sancties ook bestuursrechtelijke maatregelen worden ingezet, waarbij de bestuursrechtelijke maatregelen zich richten tegen de bij de overtreding van de Opiumwet betrokken woningen of lokalen, waardoor het beëindigen, opheffen en/of voorkomen van herhaling van de met de Opiumwet strijdige activiteit c.q. voorbereidingshandeling kan worden bereikt. Het moment van de strafrechtelijke sanctie en het effectueren van de bestuursrechtelijke sanctie kan enige tijd uit elkaar liggen, nu de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van bestuursdwang in acht genomen moeten worden. Dit betekent niet dat er na een strafrechtelijke sanctie geen reden meer is om een bestuursrechtelijke maatregel te treffen (of andersom).
- Dat toepassing van artikel 13b van de Opiumwet noodzakelijk is gelet op de voortdurend groeiende drugsindustrie in Nederland met de daaraan gerelateerde ongewenste vormen van ondermijnende criminaliteit, zoals onder meer witwassen, alsook ernstige gevaarstelling als gevolg van drugslabs en hennepkwekerijen in woonwijken en dumpingen van drugsafval.
- Dat de illegale productie/teelt en handel van middelen, zoals vermeld op lijst I en lijst II behorend bij de Opiumwet alsook de dumpingen van drugsafval ook in de gemeente Venray reële veiligheidsrisico's zijn als gevolg waarvan het veiligheidsgevoel van Venrayse inwoners en ondernemers enorm wordt aangetast.
- Dat de gemeente Venray het bestrijden en terugdringen van deze gevolgen van drugshandel en –productie c.q. hennepsteelt en de daarmee gepaard gaande onveiligheid(sgevoelens) geprioriteerd heeft binnen het integraal veiligheidsbeleid;
- Dat woningen en lokalen, waarin drugshandel en/of –productie/teelt plaatsvindt of voorbereid wordt veelal niet overeenkomstig de bestemming worden gebruikt, dat deze drugshandel en/of –productie/teelt een negatieve invloed heeft op het openbare leven en het woon- en leefklimaat, een reëel veiligheidsrisico is en zorgt voor onveiligheid, overlast en verloedering.
- Dat specifiek ten aanzien van (het voorbereiden van) hennepsteelt kan worden gesteld dat deze hennepsteelt daarnaast nog een verhoogd brandrisico met zich meebrengt door overbelasting van het energienetwerk en veelal gepaard gaat met uitkeringsfraude, belastingontduiking en/of energiediefstal.
- Dat daarom ten aanzien van alle overtredingen wordt gekozen voor het 'one strike, you are out'-principe, hierbij gebruik makend van de bevoegdheid om een woning of lokaal, al dan niet toegankelijk voor publiek, te sluiten, indien sprake is van een handelshoeveelheid verdovende

middelen, dan wel - bij hennepplanten - (voorbereiding) van beroeps- of bedrijfsmatige hennepsteelt, voor de uitleg waarvan aansluiting wordt gezocht bij het daartoe gestelde in de Aanwijzing Opiumwet;

- Dat ervoor gekozen wordt het handhavingsbeleid ten aanzien van lokalen en woningen en het handhavingsbeleid ten aanzien van de gedoogde coffeeshops in aparte beleidsregels te regelen en dat onderhavige beleidsregels daarmee niet van toepassing zijn op de gedoogde coffeeshops;

gelet op artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet:

BESLUIT:

- vast te stellen de volgende beleidsregels voor het toepassen van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet onder de naam **Damoclesbeleid voor woningen en lokalen 2019**;
- in te trekken de beleidsregels ex artikel 13b Opiumwet voor lokalen en woningen 2013;
- de beleidsregels ter informatie aan te bieden aan het college en de raadscommissie Werken en Besturen.

Artikel 1 Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

1. **harddrugs**: middelen vermeld op lijst I behorend bij de Opiumwet;
2. **softdrugs**: hasjesj en hennep (ook stekjes) zoals omschreven in lijst II behorend bij de Opiumwet, ook wel aangeduid als hasj, marihuana, weed, wiet of stuff eveneens elk deel van de plant van het geslacht cannabis, waaraan de hars niet is onttrokken, met uitzondering van de zaden;
3. **woning en bijbehorende (bebouwing op) erven**: een woning is een pand of complex van ruimten dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen en daarbij behorende erven. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Het is de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van bed en ander huisraad, maar ook door de daadwerkelijk daaraan gegeven bestemming. Een tijdelijke afwezigheid van de bewoner leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van een woning verliest. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dat adres in de gemeentelijke Basisregistratie Personen staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner. Een voor bewoning bestemde ruimte, die niet gebruikt wordt als woning kan worden aangemerkt als een lokaal.
4. **gebruik als woning**: bewoning, zoals bedoeld in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);
5. **lokalen en daarbij behorende erven**: alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen en daarbij behorende erven, zoals een winkel, café, een hotel, cafetaria, discotheek, sportkantine, keet, clubgebouw, loods, magazijn of bedrijfsruimte.
6. **handel in drugs**: het verkopen, afleveren of verstrekken van drugs, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan. Onder verkopen wordt ook verstaan het sluiten van een (mondelijke) overeenkomst tot koop en verkoop van drugs, waarbij de aflevering van de drugs elders plaatsvindt;
7. **Vorbereidingshandelingen**: het in een woning, lokaal of op een erf voorhanden hebben van een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3 of artikel 11a van de Opiumwet;
8. **vergunning**: een vergunning voor de exploitatie van een horecabedrijf als bedoeld de Algemeen Plaatselijke Verordening (hierna 'APV') Venray, voor zover in deze beleidsregels niet anders is aangegeven;
9. **coffeeshop**: een alcoholvrij horecabedrijf ten aanzien waarvan de burgemeester in beginsel de handel in softdrugs gedooft;
10. **sluiting**: een sluiting met toepassing van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet.

Artikel 2 Algemeen

1. Deze beleidsregels zien op woningen en alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen (met uitzondering van de gedoogde coffeeshops) en de daarbij behorende (bebouwing op) erven.
2. De bevoegdheid tot toepassing bestuursdwang wordt aanwezig geacht indien er sprake is van het verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van verdovende middelen en als er sprake is van een handelshoeveelheid dan wel (bij hennepplanten) van beroeps- of bedrijfsmatige hennepsteelt, voor de uitleg waarvan aansluiting wordt gezocht bij het daartoe

- gestelde in de Aanwijzing Opiumwet. Concreet betekent dit dat er sprake is van een overtreding in de zin van dit beleid bij een hoeveelheid:
- harddrugs: meer dan 0,5 gram of 5 ml;
 - softdrugs: meer dan 5 gram;
 - hennepplanten: meer dan 5 planten.
3. De bevoegdheid tot toepassing bestuursdwang wordt daarnaast aanwezig geacht indien er sprake is van voorbereidingshandelingen, zoals bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3 of artikel 11a van de Opiumwet. Artikel 11a Opiumwet stelt de voorbereiding strafbaar van teelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf. Bij de vaststelling van wat beroeps- of bedrijfsmatige teelt is, spelen de volgende factoren, zoals ook terug te vinden in de Aanwijzing Opiumwet, een rol:
 - De *schaalgrootte van de teelt*: de hoeveelheid planten, waar bij een hoeveelheid van 5 of minder planten in beginsel wordt aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Deze situatie wordt gelijk behandeld als de situatie waarin wordt geconstateerd dat er sprake is van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik;
 - De *mate van professionaliteit* afgemeten aan het soort perceel waarop geteeld wordt, belichting, verwarming, bevoeiing, etc (zie bijlage 1 van de Aanwijzing Opiumwet). Indien, ongeacht de hoeveelheid planten, wordt voldaan aan twee of meer punten, zoals genoemd in de lijst indicatoren met betrekking tot de mate van professionaliteit, zoals opgenomen in bijlage 1 van de Aanwijzing Opiumwet, wordt aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.
 - Het *doel van de teelt*. Indien er sprake is van het telen van hennep om geldelijk gewin te verkrijgen, wordt – ongeacht de hoeveelheid planten - aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.
 4. Bij toepassing van de bevoegdheid op basis van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet wordt gekozen voor het toepassen van bestuursdwang en niet voor het in de plaats daarvan opleggen van een last onder dwangsom. Dit omdat bestuursdwang een directer middel is dat - in tegenstelling tot de dwangsom - op termijn tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden. Daarentegen mag van een dwangsom in de meeste gevallen weinig effect worden verwacht. Dit geteeld op het feit dat het financiële gewin in het verdovende middelen circuit dusdanig groot is dat met een dwangsom naar verwachting niet zal worden bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Betrokkenen zal bij een last onder dwangsom namelijk naar verwachting eerder in de verleiding worden gebracht om een financiële belangenafweging te maken.
 5. Bij het toepassen van bestuursdwang wordt vervolgens gekozen voor het opleggen van een last tot sluiting van de woning c.q. het lokaal en het bij de woning of het lokaal behorende (bebouwing op) erf. Dit wordt als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen eindigen en herhaling ervan te voorkomen. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen, waar het middel van sluiting niet adequaat of niet evenredig is, bekeken worden welke andere bestuursrechtelijke maatregel dient te worden toegepast.
 6. Een last tot sluiting houdt in dat de woning c.q. het lokaal en het bij de woning of het lokaal behorende (bebouwing op) erf voor publiek ontoegankelijk wordt gemaakt door bijvoorbeeld het vervangen van sloten, verzegelen en/of dicht timmeren. Dit betekent dat niemand meer in de woning c.q. het lokaal of op het erf aanwezig mag zijn en/of wordt toegelaten en dat eventuele bewoner(s) al dan niet tijdelijk elders moet(en) verblijven. Ook de eigenaar kan gedurende de sluiting niet over zijn eigendom beschikken. De kosten van toepassing bestuursdwang kunnen op basis van de Algemene wet bestuursrecht op de overtreder(s) verhaald worden.
 7. Gelet op het doel van artikel 13b van de Opiumwet, namelijk preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden, wordt bij het vaststellen van de sluitingsduur in overweging genomen:
 - de noodzaak om de bekendheid van de woning c.q. het lokaal als drugsadres teniet te doen;
 - het doen wederkeren van de rust in de directe (woon)omgeving;
 - het voorkomen van herhaling van de verstoring van de openbare orde; en
 - het voorkomen van een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat.
 8. Gelet op de vrees voor herhaling van de overtreding, wordt het niet opportuun geacht om - bij softdrugs in woningen van een hoeveelheid van meer dan voor eigen gebruik (handelsindicatie) – te volstaan met een waarschuwing. Bij een eerste overtreding wordt dan ook direct een last onder bestuursdwang opgelegd. Hetzelfde geldt ten aanzien van hennepeteelt, waarin sprake is van meer dan vijf planten voor eigen gebruik (indicatie beroeps- of bedrijfsmatige teelt).

9. Specifiek ten aanzien van de sluiting van een woning, wordt naast hetgeen hiervoor reeds is gesteld, in het kader van de verzwaarde motiveringsplicht ten gevolge van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, nog een aantal zwaarwegende argumenten genoemd om ook voor woningen het 'one stike, you are out' principe toe te passen, namelijk:
 - de desbetreffende woningen worden vaak niet overeenkomstig de bestemming gebruikt;
 - er sprake is van bedrijfsmatigheid;
 - het voorkomen van het verplaatsingseffect. Bij een niet gelijke toepassing van de sluitingssystematiek, zal een nog sterkere verplaatsing van lokalen naar woningen gaan plaatsvinden, met alle negatieve gevolgen van dien, zoals overlast, aantasting van de veiligheid op steeds meer plekken in de wijken en verloedering van de woonomgeving.
10. Specifiek ten aanzien van hennepcultuur inclusief voorbereidingshandelingen wordt gesteld dat deze teelt of de voorbereiding daarvan een negatieve invloed heeft op het openbare leven en het woon- en leefklimaat en zorgt voor overlast, verloedering en verhoogd brandrisico door overbelasting van het energienetwerk en veelal gepaard gaat met uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.
11. Specifiek voor harddrugs in lokalen kan worden overwogen om, vanwege de zeer ernstige inbreuk op de openbare orde en het feit dat ook nietsvermoedende bezoekers hieraan bloot worden gesteld, met toepassing van artikel 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht geen voorafgaande last op te leggen.
12. Als begunstigingstermijn wordt een periode van 72 uur aangehouden waarbinnen betrokkene(n) zelf in de gelegenheid is (zijn) om gehoor te geven aan de opgelegde last. Bij lokalen geldt dat binnen de eerste drie uur van deze 72 uur de klanten uit de inrichting dienen te worden verwijderd.
13. Indien er feitelijk tot sluiting wordt overgegaan, wordt de woning c.q. het lokaal en het bij de woning of het lokaal behorende (bebouwing op het) erf voor publiek ontoegankelijk gemaakt.
14. De duur van de sluiting is afhankelijk van de overtreding en van de vraag of de woning c.q. het lokaal reeds eerder gesloten is geweest.
15. Specifiek ten aanzien van huurwoningen kan worden gesteld dat een wijziging in de huursituatie in beginsel als niet ter zake doende wordt beschouwd. De ratio hierachter is dat een verhuurder niet met het plaatsen van een andere huurder onder de toepassing van bestuursdwang kan uitkomen. Het is immers op dat moment nog steeds noodzakelijk om de bekendheid van een dergelijk huurlokaal/huurwoning als drugsadres in het criminele circuit weg te nemen. Het enkel plaatsen van een nieuwe huurder garandeert in beginsel niet dat herhaling van een met de Opiumwet strijdige situatie voorkomen wordt.
16. In geval van samenloop van een privaatrechtelijk traject door verhuurder van een woning, waarbij er sprake is van een geslaagde ontbinding van de huurovereenkomst, en een bestuursrechtelijk traject op basis van artikel 13b Opiumwet waarbij de huurwoning voor een bepaalde duur gesloten wordt, kan de burgemeester overwegen om bij het bereiken van de doelstelling van artikel 13b Opiumwet, de sluiting voortijdig op te heffen.

Artikel 3 Lokalen en daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Indien er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van verdovende middelen dan wel er sprake is van een voorbereidingshandeling, wordt bij **softdrugs** het lokaal gesloten voor de duur van zes maanden en bij **harddrugs** wordt het lokaal gesloten voor de duur van twaalf maanden.
2. Indien daarna binnen drie jaar opnieuw een overtreding en/of een voorbereidingshandeling wordt geconstateerd ten aanzien van verdovende middelen, wordt bij **softdrugs** het lokaal gesloten voor de duur van twaalf maanden en bij **harddrugs** wordt het lokaal gesloten voor de duur van vierentwintig maanden.
3. Indien daarna een derde en volgende overtreding en/of een voorbereidingshandeling wordt geconstateerd ten aanzien van verdovende middelen wordt bij **softdrugs** het lokaal gesloten voor de duur van vierentwintig maanden en bij **harddrugs** wordt het lokaal gesloten voor de duur van zesendertig maanden.

Artikel 4 Woningen en daarbij behorende (bebouwing op) erven

1. Indien er sprake is van het verkopen, afleveren of verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn van verdovende middelen dan wel er sprake is van een voorbereidingshandeling, wordt bij **softdrugs** de woning gesloten voor de duur van drie maanden en bij **harddrugs** wordt de woning gesloten voor de duur van zes maanden.
2. Indien daarna binnen drie jaar opnieuw een overtreding en/of een voorbereidingshandeling wordt geconstateerd ten aanzien van verdovende middelen, wordt bij **softdrugs** de woning gesloten voor de duur van zes maanden en bij **harddrugs** wordt de woning gesloten voor de duur van twaalf maanden.
3. Indien daarna een derde en volgende overtreding en/of een voorbereidingshandeling wordt geconstateerd ten aanzien van verdovende middelen wordt bij **softdrugs** de woning gesloten voor de duur van twaalf maanden en bij **harddrugs** wordt de woning gesloten voor de duur van vierentwintig maanden.

Matrix behorende bij artikel 3 en 4

Overtreding en/of Vorbereidingshandeling	Lokalen		Woningen	
	Softdrugs	Harddrugs	Softdrugs	Harddrugs
1 e overtreding	6 maanden	12 maanden	3 maanden	6 maanden
2 e overtreding binnen drie jaar	12 maanden	24 maanden	6 maanden	12 maanden
3 e en volgende overtreding	24 maanden	36 maanden	12 maanden	24 maanden

Artikel 5 Hardheidsclausule

Op basis van bijzondere feiten en omstandigheden kan de burgemeester alle feiten afwegen en besluiten af te wijken van de maatregelen, zoals in deze beleidsregels vastgelegd.

Artikel 6 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als Damoclesbeleid voor woningen en lokalen 2019.

Artikel 7 Inwerkingtreding en geldigheid

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na die van de bekendmaking.

Aldus besloten te Venray op 23 september 2019,
de Burgemeester van Venray,

J.J.P.M. Gilissen

Toelichting

De Opiumwet richt zich primair op de preventie en beheersing van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de gezondheid en de effecten op de leefomgeving. Voor handhaving van de Opiumwet is de gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, het openbaar ministerie en de politie vereist. Uitgangspunt is dat de burgemeester handhavend optreedt als er zich een overtreding als genoemd in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet voordoet. In het Damoclesbeleid is vastgelegd op welke manier de burgemeester gebruik zal maken van zijn bevoegdheid op basis van dit artikel, behoudens gevallen waarvoor hij gebruik zal maken van de afwijkingsbevoegdheid. Voor de bestuurlijke handhaving verstrekt de politie de benodigde informatie aan de burgemeester in de vorm van een bestuurlijke rapportage. De informatie heeft betrekking op de geconstateerde feiten en het optreden en de bevindingen van de politie, die voortvloeien uit het strafrechtelijke onderzoek. Bij de procedure tot sluiting van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet worden verder de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht in acht genomen. Alvorens over te gaan tot het daadwerkelijk sluiten zullen de belanghebbenden de gelegenheid worden geboden een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit.

Artikel 8 EVRM

Met het oog op artikel 8 EVRM (inbreuk op de persoonlijke levenssfeer) wordt er in het beleid rekening mee gehouden dat een woning niet voor onbepaalde tijd wordt gesloten. Indien een woning wordt

gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet, waarbij niet alleen de overtreder de woning moet verlaten, dan kan de burgemeester overwegen om voor niet-overtreders te bemiddelen bij het vinden van vervangende woonruimte als er als gevolg van de tijdelijke sluiting een schrijnende situatie dreigt te ontstaan.

Eigenaren/exploitanten

De (financiële) gevolgen van toepassing van het Damoclesbeleid zijn bijzonder zwaar voor eigenaren of exploitanten. Echter, los van de vraag of eigenaren of exploitanten mogelijk indirect of direct financieel voordeel hebben behaald uit de exploitatie van een illegaal verkoop- of productiepunt, wordt de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd door:

- De brede bekendheid van het (nationale en lokale) beleid ten aanzien van verdovende middelen; softdrugs mogen alleen worden verkocht vanuit de gedoogde coffeeshops en handel in harddrugs is altijd verboden. Productie van soft- en harddrugs is verboden.
- De aard van de overtreding, namelijk een druggerelateerde criminele handeling met een bedrijfsmatig karakter, is strafbaar gesteld bij wet.
- Het geschonden algemeen belang, namelijk verstoring van de openbare orde, verloedering van het straatbeeld, aantasting van woon- en leefklimaat, onveiligheidsgevoelens in de straat of wijk, aantasting van de geloofwaardigheid van de overheid, geen controle op de verkoop met alle gevolgen en gevaren voor de volksgezondheid, vergaren van illegale inkomsten en belastingontduiking, aanzuigende werking op het ontstaan van soortgelijke illegale handel, toename straathandel en vermindering waarde onroerend goed.
- De beoogde werking van de maatregel: het terugdringen van de door de criminele handelingen veroorzaakte negatieve effecten en het herstel van de veiligheid(sgevoel) en het woon- en leefklimaat.