

## Damoclesbeleid Twenterand 2019

De burgemeester van de gemeente Twenterand,

Gelet op artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb),

Overwegende:

- dat artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet de burgemeester de bevoegdheid geeft 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 van de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
- dat artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet op 1 januari 2019 is uitgebreid, met dien verstande dat de burgemeester eveneens bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen indien;
  - a. in een woning of lokaal of daarbij behorend erf een middel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
  - b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° of artikel 11 voorhanden is.
- dat het voorkomen en bestrijden van de ondermijnende en ontwrichtende effecten van drugshandel van groot belang is en hoge prioriteit geniet;
- dat de belangen van de openbare orde en veiligheid, het beschermen en verbeteren van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid zwaarder worden geacht dan de belangen van degenen die zich bezig houden met illegale drugshandel;
- dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een bestuursrechtelijke maatregel;
- dat middels een beleid kenbaar kan worden gemaakt welke bestuursrechtelijke maatregel opgelegd kan worden na een overtreding;
- en in overeenstemming met de in het lokale driehoeksoverleg overeengekomen afspraken ten aanzien van de aanpak van drugshandel in woningen en lokalen en de daarbij behorende erven,

## ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1 definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

1. harddrugs: een middel als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijst I dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet;
2. softdrugs: een middel als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet, waaronder hennepplanten en hennepstekken, hasjiesj en hennep ook wel aangeduid als hasj, marihuana, weed, wiet of stuff;
3. handel in drugs: het verkopen, afleveren of verstrekken van een handelshoeveelheid harddrugs of softdrugs, zoals neergelegd in de Aanwijzing Opiumwet, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan; onder verkoop wordt tevens verstaan het sluiten van een mondelinge overeenkomst tot koop en verkoop van drugs, waarbij de aflevering van de drugs elders plaatsvindt;
4. hennep: een verboden middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet, te weten: elk deel van de plant van het geslacht Cannabis, waaraan hars niet is onttrokken, met uitzondering van de zaden;
5. hennepkwekerij: een kwekerij in een woning of lokaal waarin zich meer dan 5 hennepplanten bevinden en/of waarin zich een gezamenlijkheid van voorwerpen bevinden die niet hooguit kunnen dienen voor teelt van enkele hennepplanten voor eigen huiselijk gebruik (5 hennepplanten of minder) maar vanwege hun aard en/of functie zijn bestemd voor bedrijfs- en/of beroepsmatige hennepsteelt, waarbij een handelshoeveelheid van meer dan 5 hennepplanten wordt gekweekt en/of al is geoogst.
6. handelshoeveelheid hennepplanten: meer dan 5 hennepplanten of hennepstekken;
7. kleine handelshoeveelheid hennepplanten: 6 tot 20 hennepplanten of hennepstekken;
8. gedogen van de handel in softdrugs: geen gebruik maken van de bevoegdheid genoemd in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet;
9. lokaal: een pand al dan niet toegankelijk voor het publiek, zoals een winkel, café, coffeeshop, loods of bedrijfsruimte.
10. woning: een woning is een pand dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen. Zowel koop- als huurwoningen vallen onder deze definitie.

11. niet-ingezetenen: onder niet-ingezetenen wordt verstaan personen die niet in Nederland woonachtig zijn.
12. sluiting: een sluiting met toepassing van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet.

### **Artikel 2 uitgangspunten**

1. Handel in drugs is een strafbaar feit op grond van de Opiumwet.
2. In geval van overtreding van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, maakt de burgemeester gebruik van zijn bevoegdheid om bestuursrechtelijk handhavend op te treden.
3. Als beleidsuitgangspunt wordt gekozen voor het toepassen van een last onder bestuursdwang door een woning of lokaal voor bepaalde tijd te sluiten. In dat geval wordt de woning of het lokaal voor één ieder ontoegankelijk gemaakt. Dit wordt als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen eindigen en herhaling ervan te voorkomen.
4. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen – waar het middel van sluiting naar het oordeel van de burgemeester niet adequaat of minder effectief is – in plaats van sluiting/bestuursdwang een last onder dwangsom van minimaal € 75.000,- worden opgelegd ex artikel 5:32 Awb. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is de omreken tabel uit de standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van “Wederrechtelijk voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht” van het Bureau Ontnemingswetgeving van het OM betrokken.
5. Met betrekking tot de omschrijving van het “verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben” van harddrugs en softdrugs, wordt aansluiting gezocht bij het gestelde daartoe in de Aanwijzing Opiumwet. Concreet betekent dit dat wanneer er meer dan een geringe hoeveelheid drugs wordt aangetroffen, dat aangenomen wordt dat de drugs niet, althans niet uitsluitend voor eigen gebruik is bestemd, maar deels of geheel voor verkoop, aflevering of verstrekken aan derden is bestemd. Daarbij wordt aangesloten bij de door het Openbaar Ministerie toegepaste criteria, zoals neergelegd in de Aanwijzing Opiumwet. De Aanwijzing Opiumwet is als bijlage bij dit beleid gevoegd. Op basis daarvan gelden als handelshoeveelheden:
  - Harddrugs: meer dan 0,5 gram of meer dan een consumptie-eenheid van 5 ml GHB;
  - Softdrugs: meer dan 5 gram
  - Hennepplanten: meer dan 5 planten.

## **WONINGEN**

### **Artikel 3 maatregelen bij drugshandel in woningen**

De burgemeester reageert op de hierna vermelde wijze op handel in drugs in woningen:

1. Handel in harddrugs:
  - a. Bij een eerste overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 6 maanden;
  - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaren na de eerste overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
  - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.
2. Handel in softdrugs:
  - a. Bij een eerste overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 6 maanden;
  - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaren na de eerste overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
  - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt de woning gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.

## LOKALEN

### **Artikel 4 maatregelen bij drugshandel in lokalen**

De burgemeester reageert op de hierna vermelde wijze op handel in drugs in lokalen:

1. Handel in harddrugs:
  - a. Bij een eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
  - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaren na de eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 18 maanden;
  - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.
  
2. Handel in softdrugs:
  - a. Bij een eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 6 maanden;
  - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaren na de eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
  - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.
  
3. Samenloop
  - a. Indien er sprake is van handel in zowel soft- als harddrugs, wordt de maatregel opgelegd die geldt bij de constatering van handel in harddrugs.
  - b. Indien handel in softdrugs wordt geconstateerd nadat er al een sanctie is opgelegd voor handel in harddrugs, wordt de sanctie opgelegd die hoort bij de tweede of volgende constatering van handel in softdrugs.
  - c. Indien handel in harddrugs wordt geconstateerd nadat er al een sanctie is opgelegd voor handel in softdrugs, wordt de sanctie opgelegd die hoort bij de tweede of volgende constatering van handel in harddrugs.
  
4. Met nadruk wordt erop gewezen dat een sluiting voor een aaneengesloten periode van ten minste een maand op grond van artikel 5, eerste lid van het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, leidt tot intrekking van de horecaverunning op grond van de Drank- en Horecawet. Leidinggevend (ondernemers, bedrijfsleiders, beheerders) van het betreffende horecabedrijf zijn dan gedurende de eerstvolgende 5 jaar niet meer gerechtigd op te treden als leidinggevende in een horecabedrijf.

## HENNEPKWEKERIJEN

### **Artikel 5 maatregelen bij hennepkwekerijen in woningen of lokalen**

De burgemeester reageert op de hierna te vermelden wijze bij handel in softdrugs bestaande uit het aantreffen van een hennepkwekerij in woningen of lokalen:

1. Handel in softdrugs bestaande uit het aantreffen van een kleine handelshoeveelheid hennepplanten (6 tot 20 hennepplanten) in een hennepkwekerij
  - a. Bij een eerste overtreding bestaande uit het voorhanden hebben van een kleine handelshoeveelheid hennepplanten wordt een waarschuwing opgelegd aan de eigenaar en de gebruiker van de woning of het lokaal.

- b. Bij een tweede keer aantreffen van een kleine handelshoeveelheid hennepplanten in dezelfde woning of hetzelfde lokaal binnen 5 jaar na de waarschuwing wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 6 maanden.
  - c. Bij een derde keer aantreffen van een kleine handelshoeveelheid hennepplanten in dezelfde woning of het lokaal binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden.
2. Handel in softdrugs waaronder het aantreffen van een handelshoeveelheid hennepplanten (20 of meer hennepplanten) en/of het aantreffen van een hennepkwekerij waarbij 20 of meer hennepplanten worden gekweekt en/of al zijn geoogst:
- a. Bij een eerste overtreding wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 6 maanden.
  - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaar na de eerste overtreding wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden.
  - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.

#### **Artikel 6 afwijkingsbevoegdheid en hardheidsclausule**

De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van zijn Damoclesbeleid.

#### **Artikel 7 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Damoclesbeleid Twenterand 2019'.

#### **Artikel 8 Slotbepaling**

1. De 'Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Twenterand 2017', vastgesteld op 3 mei 2017, worden ingetrokken.
2. Waarschuwingen en bevelen tot sluiting die zijn opgelegd met toepassing van de 'Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Twenterand 2017' of de 'Beleidsregels artikel 13b Opiumwet Twenterand 2012' worden geacht te zijn opgelegd met toepassing van de thans vastgestelde beleidsregel 'Damoclesbeleid Twenterand 2019'.

### **INWERKINGTREDING**

Dit besluit treedt in werking één dag na bekendmaking.

### **BESLUIT**

vast te stellen de volgende beleidsregels voor het toepassen van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet, onder de naam:

Damoclesbeleid Twenterand 2019

*Aldus vastgesteld op 25 november 2019,  
De burgemeester van Twenterand,  
drs. A.E.H. van der Kolk*

## **Toelichting Damoclesbeleid Twenterand 2019**

### **Inleiding**

Op grond van artikel 13b Opiumwet is de burgemeester bevoegd 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 van de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Op 1 januari 2019 is de tekst van artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd en is de bevoegdheid opgenomen, inhoudende dat een burgemeester ook woningen en andere panden kan sluiten als er voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs (Stb. 2018, 481). Bij de verruiming van artikel 13b van de Opiumwet gaat het om voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a of 11a van de Opiumwet. Die bepalingen vereisen dat degene die het voorwerp of de stof in de woning, lokaal of erf voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor onder meer het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, respectievelijk voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur.

Op welke wijze en wanneer de burgemeester zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet zal inzetten is vastgelegd in het Damoclesbeleid.

De illegale hennepcultuur en drugshandel zorgt voor veel overlast, verloedering en gevaarstelling in woonwijken en gaat veelal gepaard met uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal. Het vormt een steeds grotere bedreiging voor de openbare orde en veiligheid. Landelijk wordt ingezet op een krachtige, integrale aanpak van hennepcultuur. Daartoe wordt een tweesporenbeleid gevolgd. Naast de strafrechtelijke sanctie worden ook bestuursrechtelijke maatregelen ingezet.

Uit onderzoek van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum Oost Nederland (RIEC ON) blijkt dat het aantal (ontdekte) hennepplantages in de laatste jaren sterk is toegenomen. In veruit de meeste gevallen was sprake van het illegaal aftappen van stroom met verhoogd brandrisico. De toegenomen professionalisering en criminalisering binnen de drugswereld waaronder de hennepcultuur vraagt om een verscherping in de aanpak. Het uitgangspunt is dat tegen overtreders van de beleidsregel direct maatregelen worden getroffen onder het motto "ja, tenzij". Dat betekent dat ook het aantreffen van een hennepkwekerij met 20 of meer hennepplanten in principe leidt tot sluiting van het pand.

### **Juridisch Kader**

Ingevolge artikel 2 en 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst I en II, dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren, aanwezig te hebben en te vervaardigen.

Ingevolge artikel 10a, eerste lid, aanhef en onder 3, van de Opiumwet wordt hij die om een feit, bedoeld in het vierde of vijfde lid van artikel 10, voor te bereiden of te bevorderen voorwerpen, vervoermiddelen, stoffen, gelden of andere betaalmiddelen voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van dat feit gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Ingevolge artikel 11a van de Opiumwet wordt hij die stoffen of voorwerpen bereidt, bewerkt, verwerkt, te koop aanbiedt, verkoopt, aflevert, verstrekt, vervoert, vervaardigt of voorhanden heeft dan wel vervoermiddelen, ruimten, gelden of andere betaalmiddelen voorhanden heeft of gegevens voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van een van de in artikel 11, derde en vijfde lid, strafbaar gestelde feiten, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of geldboete van de vijfde categorie.

Ingevolge artikel 13b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3° of artikel 11a voorhanden is.

Ingevolge artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Artikel 4:81, eerste lid, van de Awb bepaalt dat een bestuursorgaan beleidsregels kan vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

#### **Juridische ontwikkelingen**

De algemene lijn in de rechtspraak is als volgt.

##### *Bevoegdheid burgemeester*

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot het opleggen 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. Dit artikel wordt door de Afdeling extensief uitgelegd, in die zin dat uit de woorden "daartoe aanwezig" moet worden verstaan dat de drugs met een bepaalde bestemming aanwezig zijn, dat wil zeggen voor verkoop, aflevering of verstrekking (ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362).

Bij de beoordeling of sprake is van een overtreding van de Opiumwet wordt aansluiting gezocht bij hetgeen uit jurisprudentie blijkt en de gedoogcriteria die in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie zijn vastgelegd.

In de 'Aanwijzing Opiumwet' wordt met betrekking tot harddrugs onder een gebruikershoeveelheid verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangehouden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet. Het gaat in elk geval om een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram. Voor wat betreft GHB wordt een consumptie-eenheid aangehouden van 5 ml. Grotere hoeveelheden dan de genoemde hoeveelheden, worden aangemerkt als een handelsvoorraad.

Met betrekking tot hennep wordt in de 'Aanwijzing Opiumwet' onder een handelsvoorraad verstaan een hoeveelheid van meer dan 5 gram of meer dan 5 hennepplanten.

Bij de beoordeling of sprake is van een handelsvoorraad drugs gaat de burgemeester aldus uit van de 'beleidsregel Aanwijzing Opiumwet' van het Openbaar Ministerie.

##### *Handel*

Verder is letterlijk handelen van verdovende middelen voor de toepassing van bestuursdwang niet bepalend. Immers, de Afdeling overweegt dat bij de aanwezigheid van een hoeveelheid harddrugs of softdrugs in een pand die groter is dan 0,5 gram respectievelijk 5 gram in beginsel, dat wil zeggen behoudens tegenbewijs, aannemelijk is dat die drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking (zie onder meer ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:738 en ABRvS 14 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:831).

##### *Waarschuwing*

In haar uitspraak van 30 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:950) heeft de Afdeling geoordeeld dat de burgemeester in geval van een handelshoeveelheid drugs kan besluiten tot sluiting zonder voorafgaande waarschuwing.

##### *Verwijtbaarheid*

Ingevolge vaste rechtspraak van de Afdeling is voor de toepassing van de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet niet vereist dat een pandeigenaar verwijtbaar heeft gehandeld en/of wist van de aanwezigheid van drugs (ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3339).

##### *Financiële gevolgen*

Evenmin staan eventuele financiële gevolgen voor een pandeigenaar aan de bevoegdheid van de burgemeester in de weg om een pand te sluiten. Dit blijkt ook duidelijk uit de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1976).

##### *Controle*

Hierbij komt dat de Afdeling in haar uitspraak van 14 maart 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:853) nadrukkelijk heeft geoordeeld dat van een eigenaar van een pand verwacht mag worden dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik van het door hem verhuurde pand en dat hij dat gebruik controleert.

Het gegeven dat een verhuurder zelf maatregelen wil nemen, staat evenmin aan een sluiting in de weg. De Afdeling heeft immers in haar uitspraak van 20 december 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3481) geoordeeld dat de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet door de burgemeester een te onderscheiden functie

heeft van door de verhuurder te nemen maatregelen en dat de bevoegdheid van de burgemeester om een woning te sluiten prevaleert.

#### *Overlast*

De vraag of er wel of geen overlast (voor omwonenden) is geweest tussen de controle in de woning en het voornemen doet niets af aan de bevoegdheid van de burgemeester. De Afdeling oordeelt in dat kader dat, gelet op de tekst van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet voor het ontstaan van de hierin neergelegde bevoegdheid niet noodzakelijk is dat de burgemeester aannemelijk maakt dat de aanwezigheid van drugs overlast heeft veroorzaakt (zie ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1125).

#### *Signaalfunctie*

Een zichtbare sluiting van een woning heeft een signaalfunctie ter voorkoming van verdere overtredingen (vlg. ABRvS 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3351). Dit geeft bij de woning betrokken drugscriminelen en buurtbewoners immers een signaal dat de overheid optreedt tegen drugscriminaliteit in die woning (vlg. ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3481).

#### **Geen hennepplanten aangetroffen, maar wel gebruik ten behoeve van productie, verkoop, aflevering of verstrekking**

Het kan voorkomen dat een hennepkwekerij wordt opgerold die vlak voor de inval is geogst of er kan sprake zijn van een pand waarvan uit onderzoek door de politie blijkt dat het gebruikt wordt als een knooppunt van waaruit men handelsafspraken maakt ten behoeve van productie, verkoop, aflevering of verstrekking van drugs. Een andere mogelijkheid is dat een geringe hoeveelheid drugs worden aangetroffen (niet zijnde een (kleine) handelshoeveelheid), maar dat de overige zaken in het pand wel wijzen op een grotere hoeveelheid of productie, bijvoorbeeld de aangetroffen apparatuur zoals lampen, filters, afval en dergelijke. In dergelijke gevallen valt het betreffende pand ook onder de werking van artikel 13b Opiumwet. Het is immers gebruikt ten behoeve van de productie, verkoop, aflevering of verstrekking van drugs. Dergelijke gevallen worden dus gelijk gesteld met de situatie als waren de betreffende drugs wel aangetroffen en als gevolg hiervan zal ook in deze gevallen worden overgegaan tot het treffen van een bestuurlijke maatregel.

#### **Uitgangspunt last onder bestuursdwang**

Als uitgangspunt van het beleid geldt dat een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) wordt opgelegd.

Een last onder bestuursdwang is een zogenaamde herstelsanctie. Een herstelsanctie is géén boete, maar is een maatregel die gericht is op het beëindigen van een overtreding en het herstellen van een rechtmatige situatie. Er is sprake van een overtreding van de Opiumwet als in woningen of lokalen of op daarbij behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II behorend bij de Opiumwet, danwel een middel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid van de Opiumwet, is verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig is (geweest).

Sluiting van een woning of lokaal is gericht op het bereiken van een aantal doelen, namelijk de bekendheid van de woning/het lokaal als drugsadres teniet te doen, een signaal af te geven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn, de rust in de directe omgeving te doen wederkeren, herhaling van de ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen, alsmede een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat te voorkomen.

#### **Sluiting woning**

Vanwege de ernstige aantasting van de openbare orde wordt in beginsel ook bij woningen overgegaan tot sluiting indien aannemelijk is dat daar een middel als bedoeld in lijst I of II, danwel een middel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid van de Opiumwet, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

Het sluiten van een woning is weliswaar ingrijpender voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n) dan sluiting van een lokaal. Anderzijds moet ook bedacht worden dat juist als het om woningen gaat, de impact van drugshandel op de omgeving en de omwonenden groot is.

#### **Sluiting woning met minderjarige kinderen**

Sluiting van een woning waar minderjarige kinderen aanwezig zijn, is niet per definitie disproportioneel. Bij de totstandkoming van deze beleidsregel is rekening gehouden met het feit dat een woning waarin minderjarige kinderen verblijven kan worden gesloten. In principe geldt dat de betrokkenen zelf alternatieve woonruimte zullen moeten zoeken.

Hierbij komt dat de Afdeling als hoogste bestuursrechter steevast oordeelt dat de omstandigheid dat sluiting van de woning met zich brengt dat de bewoners de woning voor de duur van de sluiting niet als woonruimte kunnen gebruiken, inherent is aan de sluiting. Dat de bewoners, alsmede de tot hun gezin behorende minderjarige kinderen de woning voor de duur van de sluiting moeten verlaten, vormt

volgens de Afdeling op zichzelf geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb en vormt dus geen aanleiding voor een burgemeester om van het beleid af te wijken (zie ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:543).

Hierbij weegt de burgemeester mee dat het belang van minderjarige kinderen niet gediend wordt, indien enkel en alleen vanwege de aanwezigheid van minderjarige kinderen van handhavend optreden wordt afgezien. Voorkomen dient immers te worden dat drugshandelaren juist gezinnen met jonge kinderen benaderen, omdat zij dan in de veronderstelling verkeren dat daartegen niet handhavend zal worden opgetreden. Daarbij komt dat de Afdeling oordeelt dat de ouders van de minderjarige kinderen verantwoordelijk zijn voor het vinden van vervangende woonruimte (ABRvS 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1174).

#### **Zorg voor huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting**

Betrokkene(n) dienen in beginsel zelf voor hun huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting te zorgen.

#### **Persoonlijke verwijtbaarheid**

De bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet is in beginsel gericht op het pand en is niet gericht tegen de eigenaar of bewoner. De bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet strekt ertoe de geconstateerde overtreding van de Opiumwet in het betreffende pand te beëindigen en te voorkomen. Hierbij is de persoonlijke verwijtbaarheid van een betrokkene geen bijzondere omstandigheid die er toe zou moeten leiden af te zien van het opleggen van de last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting). Zoals uit bestendige jurisprudentie (bijv. ECLI:NL:RVS:2010:BL8721 en ECLI:NL:RVS:2013:CA3702) blijkt speelt de persoonlijke verwijtbaarheid van de eigenaar/gebruiker in beginsel geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van het pand noopt. Ook in het geval aannemelijk is dat gebruikers (huurders) van een pand zonder medeweten van de eigenaar in of vanuit het lokaal of de woning drugs verkopen, verhandelen of daartoe aanwezig hebben, is sprake van drugshandel die aanleiding geeft tot optreden op basis van artikel 13b Opiumwet.

#### **Sluitingstermijnen**

De in artikel 3, 4 en 5 van het Damoclesbeleid genoemde sluitingstermijnen zijn minimaal nodig om de geschonden openbare orde te herstellen en de overige hiervoor genoemde doelen te bereiken die met sluiting worden beoogd. Recidive binnen 5 jaar vanaf de vorige overtreding leidt in beginsel tot een langere aaneengesloten sluitingstermijn dan de sluitingstermijn die volgde op de vorige overtreding. In zeer ernstige gevallen kan er worden afgeweken van de in artikel 3, 4 en 5 genoemde sluitingstermijnen en kan er zelfs tot een langere sluitingsperiode worden beslist. Dit is in lijn met de rechtspraak van de Afdeling (bijv. ABRvS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4209 en ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8721).

#### **Informatieverstrekking door politie**

Omdat de Opiumwet geen mogelijkheid biedt om gemeentelijke toezichthouders aan te wijzen, is de burgemeester hoofdzakelijk afhankelijk van informatie van de politie. Deze informatie wordt aan de burgemeester verstrekt in het kader van zijn taak tot handhaving van de openbare orde en veiligheid. Door de politie wordt zo spoedig mogelijk, na het ruimen van de hennepkwekerij, informatie verstrekt die noodzakelijk is voor het treffen van een bestuurlijke maatregel. Indien meer informatie nodig wordt geacht om de context van het toepassen van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet ter terechtzitting nader te schetsen wordt in overleg met de politie gekeken welke informatie hiertoe gedeeld kan worden. De door de politie aangeleverde gegevens worden vertrouwelijk door de burgemeester behandeld. De basis voor het verstrekken van dergelijke gegevens kan worden gevonden in artikel 16 lid 1 aanhef en onder c Wet politiegegevens.

#### **Feitelijke sluiting**

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

Bij de sluiting wordt een termijn gegeven waarbinnen de betrokkene de woning of het lokaal kan ontruimen en sluiten. Indien dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd zal de burgemeester overgaan tot feitelijk handelen door te sluiten. Door zelf uitvoering te geven aan deze effectueringstermijn kan de betrokkene slechts voorkomen dat de burgemeester feitelijke bestuursdwang toepast. De sluitingsbevoegdheid wordt niet aangetast. Ook het plaatsen van een nieuwe huurder of het verkopen van de woning of het lokaal tast deze sluitingsbevoegdheid niet aan.



Het feitelijk sluiten en verzegelen van een lokaal of een woning gebeurt zoveel mogelijk door toezichthouders van de gemeente of derden zoals een technisch bureau of aannemer in samenwerking met de politie.

Tijdens de sluiting wordt aan de gevel van de woning of het lokaal het bevel tot sluiting aangebracht. Daarnaast kan het pand worden voorzien van borden en/of posters waarop de sluiting door de burgemeester kenbaar wordt gemaakt. Ook bestaat de mogelijkheid de omgeving van het pand dat is gesloten te informeren via een zogenaamde bewonersbrief. De redenen van deze openbare bekendmakingen zijn:

- Het aan een ieder en in het bijzonder het criminele circuit duidelijk maken dat in het bewuste pand niets meer te halen valt;
- Het afgeven van een duidelijk en helder signaal dat overtredingen van de Opiumwet waaronder hennepkwekerijen, niet worden getolereerd en dat de overheid eendrachtig 'één overheid' optreedt tegen deze vorm van ondermijnende criminele activiteiten;
- Vergroten van het veiligheidsgevoel door duidelijk aan te geven dat de illegale activiteiten in het bewuste pand zijn beëindigd.

#### **Kostenverhaal bij een last onder bestuursdwang**

De kosten van de toepassing van bestuursdwang kunnen ingevolge artikel 5:25 eerste lid Awb op de overtreder worden verhaald. In de beschikking inhoudende de last onder bestuursdwang wordt in dat geval hiervan melding gemaakt. Als overtreder wordt een ieder aangemerkt die de overtreding heeft gepleegd en/of het in zijn macht heeft (gehad) de overtreding te voorkomen of te beëindigen.

#### **Inschrijving WKBP**

Een besluit tot het sluiten van een woning of een lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet wordt op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) ingeschreven in het gemeentelijke beperkingenregister.

#### **Opheffing sluiting**

Op verzoek van belanghebbende(n) kan de sluiting, op basis van een schriftelijk en gemotiveerd verzoek, worden ingetrokken. Opheffing van de sluiting geschiedt slechts in uitzonderingsgevallen. Indien voldoende zeker is dat de doelen die met de sluiting worden beoogd reeds zijn bereikt, bijvoorbeeld op grond van maatregelen die door de eigenaar van het pand zijn getroffen, kan met een verzoek tot opheffing worden ingestemd.

#### **Last onder dwangsom**

Als uitgangspunt van het beleid geldt dat een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) wordt opgelegd.

Bij wijze van uitzondering kan de burgemeester in concrete gevallen – waar het middel van sluiting naar het oordeel van de burgemeester niet adequaat of minder effectief is – in plaats van sluiting een last onder dwangsom van minimaal € 75.000,- opleggen ex artikel 5:32 Awb.

Het komt in de praktijk regelmatig voor dat pandeigenaren hun pand aan derden verhuren en dat die derden het pand gebruiken ten behoeve van drugshandel en/of hennepsteelt. Daar gaat veel geld in om, waarbij vaak de pandeigenaar een deel van de opbrengst ontvangt.

Uit de uitspraak van de Afdeling van 14 maart 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:853) blijkt dat van een eigenaar van een pand verwacht mag worden dat hij zich tot op zekere hoogte informeert over het gebruik van het door hem verhuurde pand en dat hij dat gebruik controleert. Opvallend is dat in sommige gevallen pandeigenaren helemaal geen controle uitvoeren, ondanks dat zij eerder te maken hebben gehad met drugshandel vanuit hun pand.

Ten aanzien van pandeigenaren, waarvan vaker drugshandel en/of hennepsteelt in of vanuit hun pand heeft plaatsgevonden en zij blijven verzaken om controle daarop te voeren, kan het opleggen van een last onder dwangsom een effectiever middel zijn ter beëindiging van de overtreding of voorkoming van herhaling. De dwangsom moet in dat geval hoog genoeg zijn om een afschrikwekkende werking te hebben.

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is de omrekening uit de standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van "Wederrechtelijk voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht" van het Bureau Ontnemingswetgeving van het OM betrokken. Daaruit blijkt dat de opbrengst hennep in grammen afhankelijk is van het aantal planten per m<sup>2</sup>. De mediaan is 15 planten per m<sup>2</sup>, waarbij de opbrengst per plant 28,2 gram bedraagt.

Aangezien gemiddeld genomen 400 hennepplanten worden aangetroffen, betekent dit dat rekening moet worden gehouden met 400 hennepplanten x 28,2 gram per plant = 11.280 gram, oftewel 11,28

kilogram. Doorgaans wordt gemiddeld genomen 2 keer geoogst voordat een kwekerij wordt ontdekt, dus moet van het volgende worden uitgegaan:  $2 \times 11,28 \text{ kilogram} = 22,56 \text{ kilogram}$ .

Het OM houdt blijkens het hiervoor genoemde rapport als norm aan dat de opbrengst per kilo € 4.070,- bedraagt. Op basis hiervan levert  $22,56 \text{ kilogram} \times € 4.070 = € 91.819,20$ .

Hiervan moeten de kosten worden afgetrokken van circa € 10.000,- per kwekerij. Er dient dan ook een dwangsom van minimaal € 75.000,- te worden gehanteerd, die in één keer wordt verbeurd, om voldoende afschrikwekkende en ontmoedigende werking te hebben. Bij een eerstvolgende overtreding kan een hogere dwangsom worden opgelegd. Het gaat hier om een discretionaire bevoegdheid van de burgemeester.

### **Afwijkingsbevoegdheid**

In beginsel wordt overeenkomstig dit handhavingsbeleid besloten.

De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen conform artikel 13b Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. De burgemeester kan optreden, maar is hiertoe niet verplicht. In deze beleidsregels staat beschreven wanneer en op welke wijze de burgemeester zijn bevoegdheid zal inzetten.

Bij het opstellen van dit beleid is gekozen voor een aanpak, waarvan wordt verwacht dat deze bij de meeste gevallen toepasbaar is. Uitgangspunt is dat tegen overtreders handhavend wordt opgetreden. Er kunnen zich echter altijd bijzondere omstandigheden voordoen, waarin handelen in overeenstemming met dit beleid gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In deze gevallen heeft de burgemeester de bevoegdheid af te wijken van dit beleid en naar eigen inzicht te besluiten geen of een andere maatregel op te leggen.

Voor de volledigheid wordt in dat kader gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:543), waarin de Afdeling het volgende heeft overwogen. De omstandigheid dat sluiting van een woning of lokaal met zich brengt dat bewoners en/of zakelijke gebruikers die de woning of dat lokaal voor de duur van de sluiting niet als woon- of bedrijfsruimte kunnen gebruiken, is inherent aan de sluiting. Dat de bewoner, alsmede de tot hun gezin behorende kinderen, als bewoners, de woning voor de duur van de sluiting zullen moeten verlaten, is in dat licht op zichzelf geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb. Ook het lijden van enig financieel nadeel als gevolg van sluiting van een woning moet als een direct gevolg daarvan worden aangemerkt, zodat daarin evenmin een bijzondere omstandigheid gelegen is, aldus de Afdeling.

Hierbij komt dat indien de aanwezigheid van kinderen in een woning als uitzonderingsgrond wordt aangemerkt, op grond waarvan sluiting achterwege blijft, dat drugshandelaren daarin een reden en/of motief kunnen zien om vooral in woningen met kinderen hennepkwekerijen op te zetten. Dat is onwenselijk en niet in het belang van minderjarige kinderen. Om minderjarige kinderen daartegen te beschermen wordt de aanwezigheid van kinderen in beginsel niet als een uitzonderingsgrond aangemerkt voor de gekozen aanpak, zodat in beginsel sluiting van de woning volgt. Wel zal er door de gemeente, vanuit haar zorgplicht, gekeken worden naar de situatie van onschuldige / kwetsbare medebewoners en minderjarige kinderen.

Alhoewel het onderhavige beleid in beginsel bepalend is en gevolgd zal worden, kan de burgemeester in bijzondere gevallen zo nodig hiervan afwijken ten gunste van een overtreder (in schrijnende gevallen) maar ook ten nadele van een overtreder (in ernstige gevallen). De burgemeester houdt bij de afweging in concreto in ieder geval met één of meer van de volgende indicatoren rekening:

- meer dan een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid van softdrugs of hennepplanten;
- mate waarin het openbare leven en het woon- en leefklimaat negatief wordt beïnvloed;
- aanwezigheid van (vuur)wapens;
- mate van overlast en verloedering;
- contacten van dealers en klanten in/vanuit een woning/lokaal;
- verklaringen van klanten en/of drugskoeriers die met drugs zijn onderschept;
- aanwezigheid van handelsattributen;
- mate van gevaarstelling als gevolg van een verhoogd brandrisico (door overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen) of overtreding van de bouwregelgeving;
- mate van uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.

Zodoende is maatwerk mogelijk, indien feiten en omstandigheden daartoe nopen.

### **Slotopmerking**

Bij de procedure tot sluiting van een woning dan wel lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet dienen de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht in acht te worden genomen. Alvorens het daadwerkelijke besluit tot sluiting zal worden uitgereikt, wordt aan belanghebbenden in beginsel de gelegenheid geboden een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit tot sluiting dat allereerst kenbaar wordt gemaakt aan belanghebbenden, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet ex artikel 4:11, onder a Awb (vgl. ABRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:252).