

Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Noordoostpolder houdende regels omtrent drugs (Damoclesbeleid gemeente Noordoostpolder 2020)

1. Inleiding

Drugscriminaliteit zoals de handel, productie en teelt van soft- en harddrugs heeft een sterk ondermijnend karakter. Deze criminele activiteiten tasten de rechtstaat en de samenleving in brede zin aan door de sterke verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Onderzoekers Van der Torre en Tops stellen dat drugscriminaliteit in woonwijken functioneert als 'een alternatief kanaal voor economische en sociale stijging'. De onderzoekers merken drugshandel en hennepeteelt aan als 'een sluipend maatschappelijk gevaar' voor woonwijken¹. Maar ook tast het de gezagspositie van bestuur en politie aan. Criminelen hebben de bovenwereld nodig voor het uitvoeren van hun activiteiten. Ze kopen of huren panden om hennep te kunnen telen of drugslaboratoria op te zetten en misbruiken door de gemeente vergunde horecagelegenheden om het verdiende geld wit te wassen. Dit zorgt voor oneerlijke concurrentie, waar eerlijke ondernemers de dupe van zijn.

Drugshandel vormt eveneens een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid, volksgezondheid en het woon- en leefklimaat. Hennepplantages en drugslaboratoria vormen een groot gevaar voor de woon- en leefomgeving vanwege het risico van brandgevaar, ontploffing en waterschade. Bovendien hebben dit soort panden een aanzuigende werking op drugsgebruikers en criminelen. Niet zelden worden daarom wapens en explosieven ingezet om dergelijke panden te beveiligen.

Uit de ondermijningsbeelden van de regio Midden Nederland, zo ook in Emmeloord, blijkt dat het fenomeen drugs de rode draad is van de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in Midden Nederland. Zowel regionaal als lokaal is daarom prioriteit gegeven aan de aanpak van de drugscriminaliteit. Verder is artikel 13b van de Opiumwet uitgebreid met de bevoegdheid van de burgemeester om ook een last onder bestuursdwang te kunnen opleggen, indien voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, de zgn. voorbereidingshandelingen.

Voorname ontwikkelingen hebben aanleiding gegeven om het Damoclesbeleid uit 2015 te actualiseren.

Hennepconvenant Midden Nederland

In 2019 is ook het Hennepconvenant Midden Nederland herzien. De toepassing van het Damoclesbeleid wordt in samenhang uitgevoerd met de doelen en afspraken die in het dan geldende convenant worden nagestreefd met de partijen die het convenant hebben ondertekend².

In verband daarmee wordt voor convenantpartners het volgende uitgangspunt gehanteerd. Het hennepconvenant Midden-Nederland heeft tot doel om de hennepeteelt en de facilitering van de hennepeteelt integraal aan te pakken. Met woningcorporaties en andere verhuurders die het convenant hebben ondertekend, wordt nauw samengewerkt om hennepeteelt en facilitering van hennepeteelt te voorkomen. In beginsel wordt daarom niet tot het nemen van een bestuursrechtelijke maatregel richting een convenantpartner overgegaan na het aantreffen van een hennepkwekerij of het aantreffen van voorwerpen of stoffen ter facilitering van de hennepeteelt, tenzij:

- de afspraken van dit convenant en het daarbij horende uitvoeringsprotocol niet zijn nageleefd;
- het belang van de openbare orde en veiligheid sluiting of een andere bestuursrechtelijke maatregel noodzakelijk maakt;
- sprake is van verzwarende omstandigheden van het in de gemeente geldende Damoclesbeleid.
- de convenantpartner zelf verzoekt om handhavend op te treden. Indien namelijk op grond van artikel 13b van de Opiumwet een woning wordt gesloten, komt op grond van artikel 7:231 lid 2 BW de verhuurder de bevoegdheid toe om de huurovereenkomst buitengerechtelijk te ontbinden.

Als bovenstaande omstandigheden zich voordoen, vindt hierover voorafgaande aan de besluitvorming afstemming plaats met de convenantpartner.

1) P. Tops & E. van der Torre, *wijkanaanpak en ondermijnende criminaliteit*, Tilburg: Tilburg University/politieacademie 2014, p. 18-19

2) ECLI:NL:RVS:2016:2770, ECLI:NL:RBNNE:2015:4246

2. Juridisch kader

De bevoegdheid van de burgemeester om in geval van de aanwezigheid van drugs of voorwerpen of stoffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs, op te treden is opgenomen in artikel 13b van de Opiumwet. Dit artikel luidt:

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:
 - a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is
 - b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artseneerbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Toelichting

Daartoe aanwezig

Volgens de vaste lijn van de jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State³ volgt uit de woorden 'daartoe aanwezig' in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid (er is sprake van beroeps- of bedrijfsmatig handelen) drugs aan de burgemeester de bevoegdheid geeft tot toepassing ervan. Het is dus niet noodzakelijk dat de drugs daadwerkelijk worden verhandeld.

Om te bepalen wanneer sprake is van een 'handelshoeveelheid' wordt aangesloten bij de 'Aanwijzing Opiumwet' van het Openbaar Ministerie (OM). Bij een overschrijding van de hoeveelheid drugs dat bestemd is voor eigen gebruik, wordt aangenomen dat de drugs bestemd zijn voor verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn.

Door de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs, wordt de aantasting van de openbare orde zonder meer aangenomen⁴. De openbare orde verstoring in de vorm van drugsgerelateerde overlast in de omgeving hoeft niet door middel van feiten en omstandigheden te worden aangetoond die aannemelijk maken dat drugs 'daartoe aanwezig' zijn. Volgens de laatste jurisprudentie⁵ verbindt de rechtbank daaraan wel de voorwaarde dat de hoeveelheid zodanig groot moet zijn dat het vrijwel is uitgesloten dat deze voor eigen gebruik bestemd is. Het is aan de rechthebbende op het pand om het tegendeel aannemelijk te maken.

Wanneer de hoeveelheden aangetroffen drugs niet meer bedragen dan voor een gebruiker gebruikelijke doses, ligt het op de weg van de burgemeester om met feiten en omstandigheden aannemelijk te maken om de conclusie te ondersteunen dat de aangetroffen drugs niet voor eigen gebruik bestemd zijn, maar voor de verkoop, aflevering of verstrekking.

Strafrecht en bestuursrecht in de Opiumwet

De Opiumwet biedt niet alleen een basis voor het bestuursrechtelijk optreden, maar ook voor het strafrechtelijk optreden van het OM. De Opiumwet stelt immers de in- en uitvoer van drugs, de vervaardiging, de verkoop, het bezit en het vervoer van drugs strafbaar. De strafrechtelijke kant van de Opiumwet richt zich op de bij verkoop betrokken personen, de verdachten. Het OM heeft niet de mogelijkheid om te beletten dat een lokaal of woning wordt gebruikt voor drugshandel. De burgemeester heeft deze bevoegdheid wel op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Bij de aanpak van de drugshandel kunnen naast strafrechtelijke maatregelen ook bestuursrechtelijke maatregelen worden ingezet (tweesporenbeleid). Tussen het strafrechtelijk optreden en het effectueren van de bestuursrechtelijke maatregelen kan enige tijd zitten, waarbij de eisen van zorgvuldigheid bij het toepassen van het bestuursrechtelijke spoor in acht moeten worden genomen. Bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester op basis van de Opiumwet veronderstelt altijd samenwerking met de politie. De burgemeester is afhankelijk van de informatie uit het opsporingsonderzoek, vastgesteld in een zgn. hennepinformatiebericht of bestuurlijke rapportage van de politie. Deze informatie kan worden aangevuld met een rapportage van de gemeentelijk toezichthouder.

Als door de duur van de procedure geruime tijd is verstreken sinds de ontdekking van de drugs, hoeft dat geen aanleiding te zijn om te concluderen dat de belangenafweging tot een minder vergaande maatregel moet leiden. De bevoegdheid van het OM tot strafrechtelijk optreden blijft bestaan, ongeacht

3) ECLI:NL:2013:2362, ECLI:NL:RVS2014:2562, ECLI:NL:2015:130

4) ECLI:RVS:2013:BZ8430, ECLI:RVS:2014:2562, ECLI:RVS:2016:185

5) ECLI:NL:RVS:2018:738

of er bestuursrechtelijk optreden door de burgemeester volgt. Dat geldt ook andersom; als het OM niet strafrechtelijk optreedt, blijft de burgemeester bevoegd bestuursrechtelijk op te treden⁶.

3. Doel

Het algemene doel van de Opiumwet en artikel 13b in het bijzonder is de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het tegengaan van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden, onder meer bezien vanuit het perspectief op de openbare orde.

In aanvulling op dit algemene doel heeft de beleidsregel tot doel duidelijk te maken wanneer en hoe de burgemeester optreedt tegen de handel van drugs en/of de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs vanuit woningen en lokalen.

Subdoelstellingen zijn:

- » de handhavingsactiviteiten van politie (en OM) en gemeente op elkaar afstemmen en waar mogelijk complementair aan elkaar te laten zijn;
- » te realiseren dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een adequate reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het beoogde effect heeft, namelijk het bestrijden van handel in drugs en herstel van de openbare orde;
- » het herstellen van het woon- en leefklimaat;
- » de verstoring of dreiging van de openbare orde te herstellen;
- » te bewerkstelligen dat er door de gekozen maatregel een einde komt aan de verboden situatie en dat herhaling van de overtreding wordt voorkomen;
- » door het treffen van de gekozen maatregel de negatieve effecten en risico's voor de openbare orde en veiligheid van handel in en het gebruik van drugs zoveel mogelijk te beheersen;
- » het beschermen van de rechten van anderen door een voor ieder zichtbare sluiting;
- » het kenbaar maken aan de 'overtreder' welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding van de Opiumwet.

Opgemerkt wordt dat deze subdoelstellingen niet limitatief zijn. Ook hoeven deze subdoelen niet allemaal in iedere casus aan de orde te zijn.

De handel in drugs en/of de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen waarvan het ernstige vermoeden bestaat dat deze bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs vormen een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Het woon- en leefklimaat en de sociale en/of fysieke veiligheid van burgers worden er door aangetast (bijvoorbeeld brandgevaar). De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde handel in drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen, zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van omliggende panden. Door de in- en uitloop van dealers, gebruikers en andere aan illegale activiteiten gerelateerde personen, ervaren omwonenden immers hinder van deze activiteiten en krijgt de omgeving een slechte reputatie.

4. Algemene uitgangspunten

Hennepplantages, -knipperijen en -drogerijen etc

Waar in dit beleid wordt gesproken over drugshandel wordt, in ieder geval, ook bedoeld op hennepplantages, -knipperijen, -drogerijen, dealpanden, drugslabs en ruimten waar voorwerpen en stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor onder meer het telen of bereiden van drugs.

Onderscheid harddrugs en softdrugs

In de aanpak van de drugshandel wordt onderscheid gemaakt tussen de aanwezigheid van harddrugs en softdrugs. De activiteiten die gerelateerd zijn aan harddrugs hebben veelal een grotere negatieve invloed op het woon- en leefklimaat dan bij handel in softdrugs. Een langere sluitingstijd is bij de handel in de middelen zoals genoemd op lijst I (harddrugs) behorende bij de Opiumwet dus noodzakelijk om de situatie te normaliseren.

Handelshoeveelheid en voorbereidingshandelingen

Handelshoeveelheid

6) ECLI:NL:RVS:2014:2859

Voor wat het bepalen van de handelsvoorraad betreft wordt aangesloten bij het vervolgingsbeleid van het OM. Het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke beleid zijn hierdoor met elkaar in overeenstemming. Dit betekent dat de volgende hoeveelheden niet meer als 'geringe hoeveelheid voor eigen gebruik', maar als handelsvoorraad wordt gezien.

Hiervan is sprake bij de volgende hoeveelheden:

Harddrugs (lijst I)	Softdrugs (lijst II)	Hennepplanten (lijst II)
Meer dan (>) 0,5 gram	Meer dan (>) 5 gram	Meer dan (>) 5 planten

Vorbereidingshandelingen

Per 1 januari 2019 is artikel 13b van de Opiumwet verruimd met artikel 13b, eerste lid, onder b. Deze bepaling regelt dat de burgemeester een last onder bestuursdwang kan opleggen als in een woning of lokaal of op een erf voorwerpen of stoffen aanwezig zijn die bestemd zijn voor onder meer het telen of bereiden van drugs. De verruiming heeft alleen betrekking op overtredingen van de Opiumwet. Hierbij 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 of het lokaal of op het 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 beroeps- of bedrijfsmatige illegale hennepcultuur. De situatie zal van dien aard moeten zijn dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het om strafbare voorbereidingshandelingen gaat. Dat vergt een bestuurlijke beoordeling die kan worden gebaseerd op de feitelijke omstandigheden zoals door de politie vastgesteld. In de bijlage is daartoe ook een aantal indicatoren opgenomen.

Deze beleidsregel ziet op het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 13b van de Opiumwet op woningen en lokalen waarbij meer dan voornoemde handelshoeveelheid is aangetroffen of waarbij voorwerpen of stoffen zijn aangetroffen die duidelijk bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs.

Verwijtbaarheid van betrokken personen

Het toepassen van bestuursdwang is erop gericht de geconstateerde overtredingen ingevolge artikel 13b Opiumwet in of vanuit een lokaal of woning te beëindigen en beëindigd te houden en onder andere de openbare orde in de omgeving te herstellen. In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, exploitant/huurder, gebruiker of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhaving optreden. De toepassing van artikel 13b Opiumwet is gericht op het pand(locatie) en niet op de persoon of belanghebbende. De persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokkenen van een illegaal drugspand speelt daarom geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van het pand noopt⁷. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces verbaal of de bestuurlijke rapportage van de politie en eventueel aangevuld met de rapportage van de gemeentelijk toezichthouder.

Onderscheid woningen en lokalen

Drugshandel in of vanuit lokalen en woningen, dan wel in of daarbij behorende erven, is in het belang van de openbare orde, volksgezondheid en het algemeen maatschappelijk belang volstrekt ontoelaatbaar. Het is van belang dat er in dit handhavingsbeleid een onderscheid wordt gemaakt in drugshandel in (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen en drugshandel in woningen. Het sluiten van een woning, die daadwerkelijk wordt gebruikt als woning, heeft per definitie een ingrijpend karakter en vormt in vrijwel alle gevallen een inbreuk op de rechten die beschermd zijn door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Deze inbreuk wordt gerechtvaardigd doordat het voor de burger voldoende duidelijk is in welke gevallen de burgemeester bevoegd is om de sluiting van een woning te gelasten met het oog op de voorkoming van strafbare feiten en ter bescherming van de rechten van anderen⁸.

Onder een lokaal en het daarbij behorende erf verstaat de burgemeester in het kader van deze beleidsregel het volgende: alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen en daarbij behorende erven.

- » Onder een voor publiek opengesteld lokaal wordt verstaan: een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, dat al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is. Hiertoe worden onder andere aangemerkt (niet limitatief): winkels, horecabedrijven, hotels,

7)

8) ECLI:NL:RVS:2013:2362

- restaurants, pensions, cafés, cafetaria, snackbars, discotheken, buurthuizen en clubhuizen. Hieronder wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf/lokaal behorend terras en andere aanhorigheden.
- » Onder een niet voor publiek opengesteld lokaal wordt verstaan: een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, dat niet voor het publiek toegankelijk is, niet zijnde een woning. Hiertoe worden onder andere aangemerkt (niet limitatief): bedrijfsruimten, magazijnen, groothandelsbedrijven en loodsen.

De wetgever heeft het begrip woning in de Opiumwet niet gedefinieerd. De burgemeester verstaat in het kader van deze beleidsregel onder een woning het volgende:

'Een woning is een verblijf dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning, maar bijvoorbeeld ook stacaravans, woonschepen, woonwagens, etc.. Het is de plaats waar een persoon zijn private huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken, zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en andere huisraad, maar ook de daadwerkelijk, feitelijk daaraan gegeven bestemming. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning wordt niet aangemerkt als bewoner. Een inschrijving in de Basisregistratie Personen is een indicatie voor bewoning, maar hoeft niet doorslaggevend te zijn.'

Soms is sprake van schijnbewoning. Er wordt dan de indruk van bewoning gesimuleerd, bijvoorbeeld door het plaatsen van wat schaars meubilair in de woonkamer. Dat in de woning wordt geslapen, bijvoorbeeld blijvende uit de aanwezigheid van een slaapzak en dat gebruikte kleding wordt aangetroffen, maakt niet dat sprake is van bewoning. Gebruik voor woondoeleinden met een meer dan incidenteel karakter is dan niet aannemelijk⁹.

De feitelijke constatering over het gebruik van de woning wordt vastgesteld op het moment van constatering van de overtreding van de Opiumwet door de politie en/of de gemeentelijk toezichthouder. Bij een onbewoonde woning of bij schijnbewoning wordt conform dit beleid de matrix toegepast die geldt voor een lokaal.

Wijziging huursituatie of eigendomsoverdracht

Een wijziging in de huursituatie of de eigendomsoverdracht van een pand wordt als niet relevant beschouwd indien dit wordt gerealiseerd nadat een overtreding van de Opiumwet geconstateerd is. De reden hiervoor is dat de verhuurder/eigenaar niet met het plaatsen van andere huurders of verkoop van de woning onder de genoemde last kan uitkomen. Het is immers op dat moment nog steeds noodzakelijk de openbare orde rond het pand te herstellen. Het enkel plaatsen van nieuwe huurders of bewoners leidt niet tot het voorkomen van herhaling van een met de Opiumwet strijdige situatie.

Uitgangspunt damoclesbeleid

Een last onder bestuursdwang is een reparatoire sanctie in de zin van artikel 5:2, eerste lid onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit houdt in dat de sanctie gericht is op het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. Toepassing ervan moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Bij een overtreding van de Opiumwet wordt met de toepassing van artikel 13b van deze wet, overgegaan tot toepassing van bestuursdwang. Dit leidt in veel gevallen tot sluiting van de woning of het lokaal. Naast het herstel van de openbare orde en het beëindigen van de overtreding, wordt met een sluiting ook een signaal aan de buitenwereld afgegeven dat het pand niet langer voor drugshandel gebruikt kan worden of voor de opslag van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs en dat deze activiteiten stevig worden aangepakt.

Om betrokkenen niet in de gelegenheid te stellen een financiële belangenafweging te maken en vanwege het gewenste effect van de last onder bestuursdwang, wordt er in beginsel geen gebruik gemaakt van het opleggen van een last onder dwangsom.

Als er sprake is van een overtreding van de Opiumwet in een **woning**, dan kan uitsluitend bij een **eerste** overtreding een waarschuwing worden overwogen. Dit geldt alleen als er sprake is van een minder ernstig geval. In ernstige gevallen wordt geen waarschuwing gegeven, maar wordt direct overgegaan tot sluiting van de woning¹⁰. Hiermee wordt recht gedaan aan artikel 8 EVRM.

Bij overtreding van de Opiumwet in een lokaal wordt in principe **altijd** bestuursdwang toegepast als sprake is van meer dan een handelshoeveelheid drugs of als voorwerpen of stoffen worden aangetroffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van meer dan een handelshoeveelheid drugs.

Ernstig geval softdrugs in woningen

9) ECLI:NL:RVS:2015:1447

10) ECLI:NL:RVS:2015:130, ECLI:NL:RVS:2205, ECLI:RVS:2012:BY4412

Vanuit het oogpunt van de subsidiariteit en proportionaliteit zal onder toepassing van bestuursdwang in ieder geval tot directe sluiting van een woning worden overgegaan in ernstige gevallen.

In de uitspraak van de Raad van State in de zaak Emmen¹¹ heeft de Afdeling het handhavingsbeleid van de gemeente Emmen, waarbij een woning wordt gesloten bij een handelshoeveelheid van 20 of meer hennepplanten, niet als onredelijk beschouwd en de situatie aangemerkt als een ernstig geval. Daarbij is opgemerkt dat het beleid voldoende mogelijkheden biedt om elke situatie op zijn eigen merites te beoordelen en in schrijnende situaties daarvan af te wijken.

Gelet op het voorgaande wordt er in ernstige gevallen niet meer gewaarschuwd bij een eerste overtreding van de Opiumwet, maar wordt de woning gesloten.

Een ernstig geval wordt op grond van deze beleidsregel in ieder geval aangenomen wanneer sprake is van een aangetroffen hoeveelheid van meer dan 100 planten en/of meer dan 250 gram softdrugs in een woning. In dat geval wordt aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur en/of drugshandel. In deze situaties is er geen sprake meer dan een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik. Verder wordt aangenomen dat in dit soort situaties sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde en een verstoring van het woon- en leefklimaat en zijn er grote veiligheidsrisico's voor de omgeving.

Ernstig geval harddrugs in woningen

Vanuit het oogpunt van de proportionaliteit en evenredigheid zal onder toepassing van bestuursdwang in ieder geval tot directe sluiting van een woning worden overgegaan in geval sprake is van een aangetroffen hoeveelheid van meer dan een handelshoeveelheid van 0,5 gram harddrugs, tenzij betrokkene aannemelijk kan maken dat de aangetroffen hoeveelheid harddrugs niet voor verkoop, verstrekking of aflevering aanwezig is.

Ernstig geval voorbereidingshandelingen

Bij het aantreffen van voorwerpen en stoffen die bestemd voor het telen en bereiden van drugs in een woning wordt, bij het aanmerken van een ernstig geval, aangesloten bij het voorgaande. Dit houdt in dat als een hoeveelheid voorwerpen of stoffen wordt aangetroffen dat bestemd is voor het telen van meer dan 100 planten en/of bereiden van meer dan 250 gram softdrugs, dit aangemerkt wordt als ernstig geval.

Voor harddrugs wordt de norm van het aantreffen van voorwerpen en stoffen voor het bereiden en produceren van meer dan 0,5 gram harddrugs aangehouden.

Bestuurlijke waarschuwing

Bij het aantreffen van minder dan 100 hennepplanten en/of minder dan 250 gram softdrugs wordt bij de eerste geconstateerde overtreding in een woning een bestuurlijke waarschuwing gegeven. Dit geldt ook als er een hoeveelheid voorwerpen of stoffen wordt aangetroffen dat bestemd is voor het telen van minder dan 100 planten en/of het bereiden van minder dan 250 gram softdrugs. Hiervan kan worden afgeweken als sprake is van één of meer indicatoren voor het nemen van een zwaardere maatregel, zoals is toegelicht in hoofdstuk 7 van deze beleidsregel.

5. Toepassing last onder bestuursdwang

Voor wat betreft het opleggen van een last onder bestuursdwang worden de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in acht genomen.

Zienswijze

Ter voorbereiding van een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt in beginsel het voornemen bekend gemaakt waartegen mondelinge of schriftelijke zienswijzen kunnen worden ingediend (artikel 4:8 en 4:9 van de Awb). Hiervan wordt afgezien indien de vereiste spoed zich daartegen verzet (artikel 4:11, onder a, van de Awb).

Last onder bestuursdwang; effectuering van de sluiting

In een last onder bestuursdwang moet in de regel een begunstigingstermijn worden opgenomen (artikel 5:24, tweede lid, van de Awb). Begunstiging houdt in dat de overtreder de gelegenheid krijgt om spullen uit het pand mee te nemen die hij/zij gedurende de sluiting nodig heeft. Afhankelijk van de situatie wordt de begunstigingstermijn, gelet op de ernst van de situatie op maximaal 48 uur gesteld.

¹¹)ECLI:NL:RVS:2015:130

Wanneer wordt overgegaan tot sluiting, wordt het besluit bekendgemaakt aan de overtreder en recht-hebbende op de zaak (artikel 5:24, derde lid, van de Awb). De last houdt in de praktijk in dat het pand ontoegankelijk is en blijft gedurende de termijn van sluiting en dat een aankondiging van sluiting dui-delijk zichtbaar wordt aangebracht op het betreffende pand. Veelal zal de sluiting door de feitelijke handeling van vervanging van sloten op de toegangsdeuren plaatsvinden. op grond van artikel 2:41, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening Lelystad 2015 (APV) is het verboden een gesloten woning of lokaal of daarbij behorende erf te betreden.

Als zich een spoedeisende situatie voordoet, kan bestuursdwang worden toegepast zonder voorafgaande last (artikel 5:31 van de Awb). In het geval dat drughandel de openbare orde in zeer ernstige mate ver-stoord, is een spoedeisende sluiting gerechtvaardigd. De toepassing van spoedeisende bestuursdwang wordt vervolgens schriftelijk bekendgemaakt aan de overtreder en de rechthebbende (artikel 5:31, tweede lid, van de Awb).

Aanzegging tot kostenverhaal

In het besluit tot opleggen van een last onder bestuursdwang wordt tegelijk een aanzegging tot kosten-verhaal opgenomen in het geval het bestuursorgaan de last uitvoert. Dit is het geval wanneer de last niet binnen de in het besluit aangegeven begunstigingstermijn geheel wordt uitgevoerd. De kosten van bestuursdwang kunnen op basis van het bepaalde in artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overtreder(s).

Bekendmaking en registratie van het besluit

Het besluit tot sluiting van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Indien sluiting wordt opgeheven, wordt de beperking opgeheven.

Samenloop

Bij cumulatie van op te leggen maatregelen op grond van dit beleid (bijvoorbeeld als sprake is van zowel soft- als harddrugs) is de zwaarst gestelde maatregel van toepassing.

Na traject

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in overleg met de rechthebbende, eigenaar en/of bewoners een overdracht van de woning of het lokaal plaats. Is er ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde, dan komt het betreffende pand in aanmerking voor een verlenging van de duur van de sluiting. De betrokkenen worden bij mogelijke verlenging opnieuw gehoord. Een andere moge-lijkheid is het opleggen van een preventieve last onder dwangsom indien de gerechtvaardigde vrees op herhaling bestaat. Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen.

De Wet Victor regelt het na traject van onder andere een sluiting op grond van artikel 13b van de Opi-umwet. De Wet Victor biedt de grondslag om een pand na sluiting versneld in gebruik te (laten) nemen (artikel 14 Woningwet) en zo leefbaarheidsproblemen als gevolg van langdurige leegstand te voorkomen. Op grond van artikel 77 van de Onteigeningswet is er een mogelijkheid opgenomen om tot onteigening over te gaan, als het in gebruik of beheer nemen van een pand niet helpt of kan.

6. Handhavingmatrixen

Categorieën

Het handhavingsbeleid op grond van artikel 13b Opiumwet is onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. Woningen en bijbehorende erven: de drugshandel dan wel de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs in woningen dan wel, bij de woningen behorende erven.
2. Lokalen en bijbehorende erven: de drugshandel dan wel de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen die bestemd zijn voor het telen of bereiden van drugs in (al dan niet voor het publiek opengestelde) lokalen dan wel, bij lokalen behorende erven. Hiertoe behoren ook onbewoonde woningen of woningen waarbij schijnbewoning plaatsvindt (zie hoofdstuk 4).

Zoals in hoofdstuk 4 van deze beleidsregel al is aangegeven grijpt de sluiting van woningen zwaarder in op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene(n) dan de sluiting van lokalen. Daarom wordt er on-derscheid gemaakt tussen woningen en lokalen. De essentie ligt daarin dat er in de (bewoonde) woningen sprake is van het hebben van woongenot en de daaraan sterk gerelateerde persoonlijke levenssfeer. Dit vergt een striktere afweging van het belang in de bescherming van die persoonlijke levenssfeer ten opzichte van het algemene belang bij handhaving op grond van artikel 13b Opiumwet. Gelet daarop is in hoofdstuk 4 beschreven wanneer sluiting van woningen gerechtvaardigd is en onder welke omstan-digheden er een waarschuwing gegeven wordt.

HANDHAVINGSMATRIX DAMOCLES 13B OPIUMWET WONINGEN (categorie 1)

- » bij **meer dan 5** hennepplanten en **minder dan 100** hennepplanten;
- » bij **meer dan 5** gram softdrugs en **minder dan 250** gram softdrugs;
- » bij aantreffen van voorwerpen en stoffen bestemd voor teelt of productie van **meer dan 5** hennepplanten en **minder dan 100** hennepplanten of **meer dan 5** gram softdrugs en **minder dan 250** gram softdrugs

Overtreding	Softdrugs	Voorwerpen of stoffen
1 ^e overtreding	Bestuurlijke waarschuwing	Bestuurlijke waarschuwing
2 ^e overtreding binnen drie jaar na de 1 ^e overtreding	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 3 maanden
3 ^e overtreding binnen drie jaar na de 2 ^e overtreding	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden

HANDHAVINGSMATRIX DAMOCLES 13B OPIUMWET WONINGEN (categorie 1)

- » bij **meer dan 100** hennepplanten;
- » bij **meer dan 250** gram softdrugs;
- » bij **meer dan 0,5** gram harddrugs;
- » bij het aantreffen van voorwerpen en stoffen bestemd voor teelt of productie van **meer dan 100** hennepplanten of **meer dan 250** gram softdrugs of **meer dan 0,5** gram harddrugs

Overtreding	Softdrugs	Voorwerpen of stoffen	Harddrugs
1 ^e overtreding	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 3 maanden
2 ^e overtreding binnen drie jaar na de 1 ^e overtreding	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden
3 ^e overtreding binnen drie jaar na de 2 ^e overtreding	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 12 maanden

HANDHAVINGSMATRIX DAMOCLES 13B OPIUMWET LOKALEN (categorie 2)

meer dan 5 gram softdrugs of **meer dan 0,5** gram harddrugs of **meer dan 5** hennepplanten of voorwerpen of stoffen bestemd voor de teelt of productie van **meer dan** een handelshoeveelheid soft en/of harddrugs

Overtreding	Softdrugs	Voorwerpen of stoffen softdrugs	Harddrugs	Voorwerpen of stoffen harddrugs
1 ^e overtreding	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden
2 ^e overtreding binnen 3 jaar na de 1 ^e overtreding	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 12 maanden
3 ^e overtreding binnen 3 jaar na de 2 ^e overtreding	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 24 maanden	Sluiting voor 24 maanden

7. Afwijkingsbevoegdheid

Per casus wordt onderzocht of kan worden volstaan met de maatregel die genoemd is in de handhavingmatrix of dat er sprake is van een situatie die tot afwijking van de beleidsregel leidt.

Zwaardere maatregel

De maatregelen genoemd in de matrixen zijn het uitgangspunt voor het handhaven van de geconstateerde overtredingen. In voorkomende gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van het beleid door een zwaardere maatregel te nemen. Dit kan worden afgeleid uit de feiten en omstandigheden van het dossier. Onder andere kan gedacht worden aan (niet limitatief):

- » grote hoeveelheden hennepplanten en/of soft- en/of harddrugs;
- » de aannemelijkheid van georganiseerde criminaliteit waarbij het risico van de verstoring van de openbare orde groter wordt geacht (b.v. door de aanwezigheid van wapens, het aantreffen van grote hoeveelheden geld of gestolen goederen);
- » de mate van overlast rondom het pand etc..

In de bijlage zijn verdere mogelijke indicatoren opgenomen als richtlijn voor het nemen van een zwaardere maatregel. Afwijking van dit beleid tot het nemen van een zwaardere maatregel kan leiden tot het overslaan van één of meerdere stappen uit de handhavingmatrix.

Lichtere maatregel

De burgemeester handelt overeenkomstig het Damoclesbeleid, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (artikel 4:84 Awb).

Eerdere overtreding in andere matrix

Ook kan er aanleiding zijn van de handhavingmatrix af te wijken indien er geen sprake is van herhaling van dezelfde overtreding, maar bij het tweede of derde vergrijp een overtreding uit een andere matrix is begaan. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een woning die bij een eerste overtreding bewoond is (categorie 1), maar bij een tweede overtreding niet bewoond is en aangemerkt worden als een lokaal (categorie 2) of vice versa. Als uitgangspunt wordt dan de maatregel gekozen die in de matrix staat bij de 2e (of opvolgende) overtreding, behorende bij het gebruik van het pand op het moment dat de 2e (of opvolgende) overtreding plaatsvond.

8. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Damoclesbeleid gemeente Noordoostpolder 2020' en treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Noordoostpolder, 3 maart 2020

De burgemeester van Noordoostpolder

BIJLAGE

Indicatoren voor bepalen van een zwaardere maatregel

Eén of meer indicatoren (niet limitatieve opsomming) kunnen aanleiding geven tot opleggen van een zwaardere maatregel.

- » De hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/of lijst II van de Opiumwet (aansluiten bij Opiumwetbesluit - > 500 gram hennep of > 200 planten en in verhouding daarmee > 50 gram harddrugs).
- » Of sprake is van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet.
- » Of sprake is van één of meer (vuur)wapens/verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- » (andere) signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) geld, een weegschaal, assimilatielampen, een tabletteermachine (productie van pillen) e.d.
- » De mate van brandgevaar en/of ander gevaar voor de omgeving.
- » De mate van risico voor omwonenden.
- » De mate van overlast en de effecten op de omgeving.
- » Of sprake is van gewelds- of andere openbare orde delicten.
- » Of sprake is van recidive.
- » Het bestaan van een vermoeden dat de bewoner(s)/betrokkene(n) verkeert/verkeren in kringen van personen met antecedenten (hierbij moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d.
- » Of er sprake is van (mogelijke) mensenhandel/arbeidsuitbuiting.
- » De aannemelijkheid dat behalve het pand of het daarbij horende erf nog één of meer locaties betrokken is/zijn bij drugshandel in georganiseerd verband.

Indicatoren strafbare voorbereidingshandelingen (niet limitatief)

- » De aard van de stoffen of goederen (hierbij kan gedacht worden aan het voorhanden hebben van een chemische stof, apparatuur of aanverwante artikelen welke niet of nauwelijks anders kunnen worden toegepast dan bij de productie, handel of transport van drugs).
- » De mate waarin de goederen erop wijzen bestemd te zijn voor productie van of handel in drugs
- » De inrichting, het bedrijfsmatig karakter evenals de professionaliteit van de hennepplantage-/kwekerij, productiepunt (bijvoorbeeld illegale stroom aftap, aanwezige hennep-/drugsresten van een vorige productie en randapparatuur voor het in stand houden van de hennepplantage-/kwekerij of productiepunt) of 'growshop'.
- » De combinatie van aangetroffen stoffen (hierbij kan gedacht worden aan het tegelijk verkopen, dan wel aanwezig hebben van goederen die voor verwerking, transport of bereiding van drugs bedoeld zijn, zoals grammenweegschalen, drugsverpakkingen, versnijdingsmiddelen, etc.).
- » De hoeveelheid aangetroffen stoffen of goederen.
- » De mate van bekendheid van het pand waar dergelijke producten verkocht, verhandeld, gebruikt of geproduceerd kunnen worden.
- » De mate van risico of gevaar voor het woon- of leefklimaat in de omgeving en/of voor omwonenden (hierbij kan naast de gevaren verbonden aan (georganiseerde) drugscriminaliteit gedacht worden aan brandgevaar, risico's verbonden aan het gebruik van chemicaliën, etc.).