

DAMOCLESBELEID Gemeente Veendam

Samenvatting

De gemeente Veendam ziet zich geconfronteerd met drugscriminaliteit die (mede) plaatsvindt in of wordt georganiseerd vanuit woningen, panden of (niet) openbare gelegenheden. Behalve strafbaarheid, betekent het voor omwonenden een aantasting in hun directe woon – en leefomgeving.

Drugscriminaliteit heeft een sterk ondermijnend karakter en brengt vaak overlast en gevaren voor de omgeving met zich mee. Bij overlast kan gedacht worden aan geluid, aanloop van (onbekende) personen en/of dumping van afval. Als gevaarsaspecten kan gedacht worden aan verstoring van de openbare orde, wateroverlast, explosies en het ontstaan van brand door de aanwezigheid van elektriciteit, gassen en brandbare materialen die gebruikt worden in kweek -en/of productieruimte(s). Ook vindt veelal sabotage van energievoorzieningen plaats wat illegaal en risicovol is.

De burgemeester heeft op grond van artikel 13B Opiumwet, voor de handhaving van de handel in drugs in panden de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen; de zogeheten Wet Damocles. In de praktijk is de toepassing van 'wet Damocles' feitelijk (een tijdelijke) sluiting van een pand. Het gaat in dit geval om het aantreffen van verdovende middelen uit lijst 1 en 2 van de Opiumwet.

In 2019 is de Opiumwet verruimd zodat, de burgemeester een pand ook kan sluiten bij het aantreffen van voorwerpen en stoffen waarvan een ernstig vermoeden bestaat dat de objecten bestemd zijn voor drugsteelt.

Bestuurlijke rapportage

Op basis van aanwijzingen en/ of informatie voor de aanwezigheid van drugs, een hennepkwekerij/ drugslab, daarvoor bestemde materialen of van handel doet de politie een onderzoek. Informatie over hetgeen is aangetroffen wordt vastgelegd in een bestuurlijke rapportage.

In dit op de wet gebaseerde damoclesbeleid staat aangegeven welke vorm van bestuursdwang door de burgemeester wordt toegepast. Dit kan zijn in geval van:

- een hennepplantage of drugslab;
- materialen of stoffen, die duiden op voorbereidingshandelingen of op aanwezigheid van productie van drugs;
- aanwezigheid van een handelshoeveelheden hard- en/ of softdrugs;
- de effecten van de productie, handel of aanwezigheid van drugs.

Onderbouwing besluit

Bij toepassing van de Damoclesbeleid moet de burgemeester zijn besluit onderbouwen met inachtneming van proportionaliteit en subsidiariteit.

Procedure

Politie doet onderzoek (op basis van aanwijzingen vanuit de eigen organisatie, medewerkers vanuit het sociaal domein, toezichthouders en/ of burgers) en treft drugs of productie of voorbereidingshandelingen/ materialen die duiden op productie aan

↓

Bestuurlijke rapportage

↓

Indien huurwoning, eigenaar in kennis stellen*

↓

Vooraankondiging tot treffen maatregel

↓

Gelegenheid voor betrokkene indienen van zienswijze

↓

Definitief besluit bestuurlijke maatregel

* Betreft het een (sociale) huurwoningen dan treedt de verhuurder op. In huurovereenkomsten staan doorgaans ontbindende voorwaarden indien er handel of productie van drugs plaatsvindt. Paragraaf 3.9 gaat hierop nader in.

Het team Openbare Orde en Veiligheid (OOV) voert de 'wet Damocles' uit.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Bestuurlijke rapportage	2

Procedure	2
1. Inleiding	5
1.1 Afbakening toepasselijkheid beleidsregels	6
1.2 Definities en begripsbepalingen	6
2. Beleidsuitgangspunten	8
2.1 Algemeen	8
2.2 Integrale aanpak, tweesporenbeleid	8
2.2.1 Hennepconvenant Noord-Nederland	8
2.3 Bestuursrechtelijke handhaving	9
2.3.1 Herstelsanctie	10
2.4 Begunstigingstermijn	10
2.5 Subsidiariteit en proportionaliteit	10
2.6 Evenredigheid en inherente afwijkingsbevoegdheid	10
2.7 Positie van kwetsbaren	11
2.8 Onderscheid bewoonde en niet-bewoonde panden	11
2.9 Woningbouwcorporaties	12
2.10 Eigenaar, huurder en overtreder worden aangesproken: kostenverhaal	12
2.11 Overige bewoners	12
2.12 Gedeeltelijke sluiting	13
2.13 Betreden gesloten verklaard pand	13
2.14 Wijziging huursituatie of eigendomsoverdracht	13
2.15 Verzoek tot beëindiging sluiting	13
2.16 Ingebruikneming na sluiting	15
3. Zwaarte sanctie/ termijn sluiting	15
3.1 Indicatoren voor bepalen zwaarte sanctie	15
4. Handhaving ten aanzien van bewoonde en niet-bewoonde panden	18
4.1 Aanpak illegale verkoop vanuit bewoonde en niet-bewoonde panden	18
4.2 Rechtvaardiging van de inbreuk op het woonrecht	18
4.3 Uitgangspunten voor sancties	20
4.3.1 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van softdrugs in/ vanuit bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:	20
4.3.2 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van harddrugs in/ vanuit bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:	21
4.3.3 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van soft- en/ of harddrugs in of vanuit niet-bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:	21
4.3.4 Voorwerpen of stoffen die voorhanden zijn, de productiemiddelen van soft- en/ of harddrugs zoals bedoeld in artikel 10a, lid 1 sub 3 en/ of artikel 11a Opiumwet:	21
4.3.4.1 Voorhanden hebben van productiemiddelen voor softdrugs (artikel 11a Opiumwet)	21
4.3.4.2 Voorwerpen of stoffen die voorhanden zijn van productiemiddelen voor harddrugs (artikel 10a, lid 1 sub 3 Opiumwet) :	21
4.3.5 Het hebben van een hennepkwekerij (softdrugs) in/ vanuit bewoonde panden:	22
4.3.6 Het hebben van een hennepkwekerij (softdrugs) in/ vanuit niet-bewoonde panden & geen woningen:	22
4.4 Voorbereidingshandelingen	23
5. Hardheidsclausule/ discretionaire bevoegdheid	24
6. Citeertitel	25
Bijlagen	25
BIJLAGE 1: Handhavingsmatrix bestuurlijke waarschuwing en maximale sluiting	26
BIJLAGE 2: Handhavingsmatrix voor last onder dwangsom en sluiting	27
BIJLAGE 3: Proces en criteria heraansluiting energievoorziening en watervoorziening	29

1. Inleiding

Evenals andere Nederlandse gemeenten ziet de gemeente Veendam zich geconfronteerd met drugscriminaliteit die (mede) plaatsvindt in of wordt georganiseerd vanuit woningen, panden op locaties of (niet-) openbare gelegenheden. Nog afgezien van de strafbaarheid ervan betekenen alle vormen van drugsproductie of drugshandel een aantasting van het woon- en leefklimaat en de sociale en/ of fysieke

veiligheid van inwoners en ondernemers in de gemeente. Drugscriminaliteit heeft een sterk ondermijnd karakter en brengt vaak overlast en gevaren voor de omgeving met zich mee. Vooral als het gaat om hennepkwekerijen of drugslaboratoria in woningen is al snel sprake van aanzienlijke risico's zoals brandgevaar, ontploffing en/ of waterschade.

Naast inzet van strafrechtelijke middelen wordt erop aangedrongen om drugscriminaliteit in/ vanuit woningen of (niet-) openbare gelegenheden, ook met bestuursrechtelijke middelen te bestrijden. De burgemeester heeft op basis van artikel 13b Opiumwet, ook wel "Wet Damocles" genoemd, de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang als in woningen of locaties en daarbij behorende erven soft- en/ of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Of als een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet aangehouden is.

Bovenstaande artikel 13b Opiumwet lid 1, is volgens lid 2 niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in de Opiumwet, gebruikt worden ter uitoefening van de artsnijbereidkunst, geneeskunst, de tandheelkunde of de diergeneeskunde door apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

In deze beleidsnota wordt ingegaan op het toepassen van artikel 13b Opiumwet. Dit geldt voor alle vormen van drugsproductie en drugshandel.

Bij het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet moet vooral gedacht worden aan het sluiten van een pand wegens geconstateerde drugsproductie of drugshandel¹ (zie hierna in paragraaf 3.3). Het toepassen van bestuursdwang kan zeer ingrijpende gevolgen hebben voor de betrokkenen, vooral als het betreffende pand bewoond wordt. Om die reden is voor toepassing van bestuursdwang vereist, dat het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd en dat de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat tot de overtreding. Gelet hierop is het gewenst om de aanpak van illegale verkooppunten van drugs of voorbereidende² handelingen in beleid vast te leggen. Zonder vastgesteld beleid is handhaven weliswaar mogelijk, maar worden (veel) hogere eisen gesteld aan de motivering van het besluit. Daarnaast weten inwoners en ondernemers, door publicatie van het beleid, welke uitgangspunten gelden voor het opleggen van bestuursrechtelijke sancties als drugsproductie of drugshandel in of vanuit een pand wordt geconstateerd.

Met het vaststellen van het Damoclesbeleid Veendam worden, behoudens de hierna te noemen uitzonderingen, handavingsstappen vastgelegd voor het sluiten van lokalen en woningen waar productiemiddelen voor en/ of soft- en/ of harddrugs aanwezig zijn die wijzen op voorbereiding dan wel worden/ zijn verhandeld. Tevens wordt een uitgebreide motivering voor deze stappen gegeven.

1.1 Afbakening toepasselijkheid beleidsregels

Deze beleidsregels zijn van toepassing op de uitoefening door de burgemeester van de in artikel 13b Opiumwet neergelegde bevoegdheid ten aanzien van:

- A. voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven;
- B. niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven;
- C. panden, woningen en bijbehorende erven.

1.2 Definities en begripsbepalingen

In deze beleidsnota wordt verstaan onder:

- a. **Harddrugs:** alle middelen die vermeld worden op lijst I bij de Opiumwet;
- b. **Softdrugs:** alle middelen die vermeld worden op lijst II³ bij de Opiumwet;
- c. **Handel in drugs:** het verkopen, afleveren of verstrekken van softdrugs of harddrugs – in al zijn verschijningsvormen - dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan; onder handel wordt mede verstaan een mondelinge overeenkomst tot koop, verkoop van drugs, waarbij aflevering of logistieke handelingen elders plaatsvinden;
- d. **Drugsproductie:** het telen of bereiden van drugs;
- e. **Vorbereidingshandelingen:** handelingen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a, eerste lid, onder 3° en artikel 11a van de Opiumwet;
- f. **Productiemiddel voor drugs:** een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet;
- g. **Lokaal:** openbare gelegenheid of een niet-openbare gelegenheid en het bijbehorende erf;

1) ECLI:NL:2013:CA3702, ECLI:NL:RVS:2014:299; ECLI:NL:RVS:2016:185

2) ECLI:NL:RVS:2019:1056

3) In 2021 wordt duidelijk of distikstofmonoxide (N2O) 'Lachgas' toegevoegd wordt aan lijst II. Dit voorstel wordt op Rijksniveau uitgewerkt.

h. **Woning:** een gebouw/ deel van een gebouw dat bestemd is tot bewoning als bedoeld in artikel 13b Opiumwet. Of een ruimte een woning is, wordt niet enkel bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daadwerkelijk daaraan gegeven bestemming en feitelijke (woon)situatie. Het begrip 'woning' omvat ook andere vormen van wonen, zoals woonwagens, woonschepen en woonketen. Daarnaast kan ook in een ander schip of in een tent, caravan, keet of barak een woning zijn ingericht. Ook gebouwen zoals bergingen, garages, schuren en stallen, welke op hetzelfde perceel als de woning zelf staan of aan de woning toebehoren, kunnen vallen onder het begrip woning. Tijdelijke afwezigheid van de bewoner, bijvoorbeeld wegens vakantie of opname in een ziekenhuis, leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest;

i. **Schijnwoning:** 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 blijkende 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 aannemelijk. 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. Bij een onbewoonde woning of bij schijnbewoning wordt conform dit beleid de matrix toegepast die geldt voor een lokaal;

j. **Gebruik als woning:** bewoning als bedoeld in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM);

k. **Pand:** een woning of een gebouw;

l. **Handelshoeveelheid:** in het kader van deze beleidsregels is sprake van een handelshoeveelheid als aangetoond/aannemelijk is dat in het gebouw aanwezig is (geweest):

a. meer dan 0,5 gram harddrugs⁴;

b. meer dan 5 gram softdrugs⁵;

c. meer dan 5 hennepplanten;

m. **Omgekeerde bewijslast:** van zodanige grootte dat het vrijwel uitgesloten is dat deze voor eigen gebruik bestemd is⁶;

n. **Beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur/drugsproductie:** in het gebouw is sprake of is (geweest), als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie.

2. Beleidsuitgangspunten

2.1 Algemeen

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs de bevoegdheid geeft tot het toepassen van artikel 13b Opiumwet. Voor het toepassen van dit artikel hoeft dus geen bewijs voorhanden te zijn dat daadwerkelijk drugs zijn verkocht, afgeleverd of verstrekt in of vanuit het betreffende pand. Daarnaast is er een uitbreiding als een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet aangetroffen is.

Het toepassen van artikel 13b Opiumwet is een vorm van bestuursrechtelijk optreden. 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 handhavend optreden. Daarnaast speelt de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken eigenaar/ exploitant van het pand, waarin handel wordt geconstateerd, geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die sluiting van het pand **noodzakelijk** maakt.

Voor het toepassen van de in deze beleidsregels opgenomen handhavingsstappen (par. 5) is ook niet vereist dat een overtreding volgend op een eerdere overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. **Uitgangspunt is dat het bestuursrechtelijk optreden niet persoonsgebonden, maar pand gebonden is.** Een uitzondering hierop vormt de situatie dat een persoon, na een eerdere constatering van drugsproductie of drugshandel door deze persoon in een bepaald pand, zich opnieuw schuldig maakt aan drugsproductie of drugshandel in een ander pand. In een dergelijk geval wordt bij de op te leggen sanctie de eerste constatering van drugsproductie of drugshandel meegewogen als een constatering van drugsproductie of drugshandel ten aanzien van het zelfde pand.

2.2 Integrale aanpak, tweesporenbeleid

Het lokaal drugsbeleid is er op gericht om, met zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke middelen, alle vormen van drugsproductie en drugshandel vanuit niet- gedoogde verkooppunten tegen te gaan.

4) ECLI:NL:RVS:2018:738

5) Gebaseerd op Aanwijzing Opiumwet OM

6) ECLI:NL:RVS:2018:738

Strafrechtelijke sancties richten zich primair op de bij de handel betrokken personen. Het bestuursrecht, in het bijzonder artikel 13b Opiumwet, biedt mogelijkheden om beëindiging van de illegale verkooppunten te bewerkstelligen. Uitgangspunt van het beleid is om, in samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, naast strafrechtelijke vervolging tevens over te gaan tot bestuursrechtelijke handhaving.

2.2.1 Hennepconvenant Noord-Nederland

In 2019 is het Hennepconvenant Noord-Nederland herzien. De toepassing van het Damoclesbeleid wordt in samenhang uitgevoerd met de doelen en afspraken die worden nagestreefd met de partijen die het convenant hebben ondertekend⁷. Het convenant beoogd een integrale aanpak en het voorkomen van hennepcultuur en facilitering hiervan.

Voor bestuurlijke handhaving verstrekt de politie de benodigde informatie aan de burgemeester. De burgemeester is afhankelijk van informatie uit het opsporingsonderzoek van de politie, vastgesteld in een proces-verbaal, drugs informatiebericht, bestuurlijke rapportage en soms aangevuld door de bevindingen van de gemeentelijke toezichthouder of andere constatering. Deze informatieverstrekking vindt schriftelijk plaats in de vorm van een bestuurlijke rapportage waarbij de burgemeester informatie krijgt over de geconstateerde feiten, het optreden en de bevindingen van de politie. Daarbij wordt aangetekend dat aan de bewijslast voor bestuursrechtelijke maatregelen minder zware eisen worden gesteld dan in het kader van het strafrecht. De benodigde informatie voor de bestuurlijke handhaving ten aanzien van hennepkwekerijen wordt verkregen conform het Regionaal Hennepconvenant.

2.3 Bestuursrechtelijke handhaving

Artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester de bevoegdheid om bestuurlijk op te treden⁸ en/ of om een last onder bestuursdwang op te leggen. Een last onder bestuursdwang houdt in de last tot het herstellen in de normale toestand door het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van de overtreding. Het opleggen van een last onder bestuursdwang is een herstelmaatregel in de zin van artikel 5:2 lid 1 onder b van de Awb. **Bij het toepassen van artikel 13b Opiumwet houdt het opleggen van een last onder bestuursdwang in dat het pand feitelijk gesloten wordt.**

In plaats van een last onder bestuursdwang kan ook een last onder dwangsom worden opgelegd aan betrokkene(n) (artikel 5:32 Awb). De last onder dwangsom kan als stok achter de deur gebruikt worden en betekent feitelijk dat de betrokkene een boete moet betalen. Bij het toepassen van artikel 13b Opiumwet is het niet gebruikelijk een last onder dwangsom⁹ te verbeuren. Echter, hier kan gebruik van worden gemaakt.

Gezien de effecten die drugsproductie of de handel in drugs vanuit een woning of lokaal hebben op het openbare leven, geniet **feitelijk handelen** de voorkeur boven het opleggen van een last onder dwangsom. Het opleggen van een last onder bestuursdwang in de vorm van **sluiting van een pand** wordt daarom als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen. Om die reden wordt voor het toepassen van bestuursdwang op grond van artikel 13b Opiumwet in principe gekozen voor directe sluiting¹⁰ van het betreffende pand. Gelet op de aantasting van het woonrecht is ten aanzien van bewoonde panden de marge ingebouwd om eerst te volstaan met een waarschuwing en met de dreiging van een last onder dwangsom.

2.3.1 Herstelsanctie

We zien het sluiten van panden als bestuursrechtelijke maatregel op grond van de Wet Damocles en als een herstelsanctie. Dat wil zeggen dat de toepassing van de maatregel er op gericht moet zijn om de situatie te herstellen naar die van voor de vestiging van de hennepkwekerij of het drugspand. Daarmee beogen we de drugshandel vanuit panden te weren, de bekendheid van een pand in het criminele circuit ongedaan te maken en beogen we de leefbaarheid van de omgeving te herstellen.

2.4 Begunstigingstermijn

Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt steeds aan betrokkene(n) een begunstigingsstermijn geboden. Dit houdt in dat betrokkene(n) in het proces van vooraankondiging tot besluit tot

7) ECLI:NL:RBNNE:2015:4246

8) ECLI:NL:RVS:2014:2859

9) ECLI:NL:RVS:2019:1870

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

sluiting in op basis van redelijke termijnen in de gelegenheid wordt gesteld om een zienswijze in te dienen dan wel maatregelen te treffen. In geval van sluiting wordt betrokkene(n) de mogelijkheid geboden om binnen een bepaalde termijn vrijwillig het pand te ontruimen en af te sluiten. Hierbij dient betrokkene zelf te zorgen voor een deugdelijke afsluiting. De eigenaar/ gebruiker(s) draagt zorg voor overdracht van sleutels aan de gemeente. De gemeente zal aankondigen wanneer controle en verzegeling van de toegangen met sluitzegels plaatsvindt.

Zorgt de betrokkene niet zelf voor sluiting van het pand binnen het gestelde termijn, dan gaat de burgemeester over tot ontruiming en sluiting van het pand. De sluiting is feitelijk van aard en brengt met zich mee dat de woning of het lokaal door niemand mag worden betreden gedurende de sluitingstermijn. Als begunstigingstermijn wordt een periode variërend van 48 uur tot 14 dagen aangehouden waarbinnen betrokkene(n) zelf in de gelegenheid is/ zijn om gehoor te geven aan de opgelegde last. Van deze termijn kan worden afgeweken als uit het oogpunt van openbare orde en veiligheid sprake is van een spoedeisende situatie. In het geval van een spoedeisende situatie kan de burgemeester besluiten bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last onder bestuursdwang (art. 5:31 Awb). In het geval dat de drugshandel de openbare orde in zeer ernstige mate verstoort of er een acuut onveilige situatie is, op grond van risico's zoals brand of ongevallen met gevaarlijke stoffen, is een spoedeisende sluiting gerechtvaardigd. In dat geval zal geen termijn worden gegeven om het lokaal/ de woning 'sluit klaar' te maken. De toepassing van spoedeisende bestuursdwang wordt vervolgens schriftelijk bekendgemaakt aan de overtreder en de rechthebbenden (artikel 5:31, tweede lid, Awb).

2.5 Subsidiariteit en proportionaliteit

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

2.6 Evenredigheid en inherente afwijkingsbevoegdheid

Indien sluiting op grond van hoofdstuk 3 van dit beleid noodzakelijk wordt geacht, zal tevens beoordeeld moeten worden of de sluiting ook evenredig is. Op grond van artikel 4:84 Awb dient de burgemeester overeenkomstig dit beleid te handelen *tenzij* dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met deze beleidsregels te dienen doelen. Zoals eerder in de jurisprudentie is bepaald dient de burgemeester daarbij alle omstandigheden van het geval in zijn beoordeling te betrekken en te bezien of deze op zichzelf, dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden. Denk hierbij aan: *verwijtbaarheid, de gevolgen van de sluiting en de aanwezigheid van minderjarige kinderen (in woningen)*. Uit de jurisprudentie blijkt dat het sluiten van een woning tot een zwaardere evenredigheidstoets noodzaakt dan bij een lokaal. *Uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin hoofdlijnen staan die van toepassing zijn bij sluitingsbevoegdheid¹¹ worden gevolgd. Aan de hand van **ernst en omvang** wordt beoordeeld in hoeverre sluiting **noodzakelijk** is om het woon- en leefklimaat te beschermen en de openbare orde te herstellen. Ook dient een sluiting **evenredigheid** te zijn, voor beoordeling op evenredigheid zijn verwijtbaarheid en gevolgen van de sluiting van belang.*

2.7 Positie van kwetsbaren

De bevoegdheid van de burgemeester tot toepassing van artikel 13b van de Opiumwet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging. In deze beleidslijn is vastgesteld op welke wijze de burgemeester met deze discretionaire bevoegdheid omgaat. Per dossier worden steeds de noodzakelijkheid, de ernst en de omvang van de overtreding, de feitelijke handel in de woning en de evenredigheid (verwijtbaarheid, gevolgen) van de maatregel afgewogen.

Bij toepassing van de bestuurlijke maatregel wegen de belangen van kwetsbaren weliswaar zwaar, maar zijn niet per definitie een reden om af te zien van sluiting van het pand. Onder kwetsbaren verstaan we onder andere in het pand woonachtige kinderen. Het Damoclesbeleid biedt voldoende ruimte om de omstandigheid, dat kwetsbaren op straat zouden komen te staan, mee te nemen in de belangenafweging. Vaak ligt het in dergelijke situaties voor de hand om in bredere context afstemming te zoeken, bijvoorbeeld met het Zorg & Veiligheidshuis Groningen en/of het Meldpunt Zorg en Veiligheid van de gemeente Veendam.

2.8 Onderscheid bewoonde en niet-bewoonde panden

¹¹ ECLI:NL:RVS:2019:2912 (overzichtsuitspraak)

Bij het sluiten van een bewoonde woning/ bewoond lokaal kunnen de grondrechten (het woonrecht en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer) in het geding komen. In deze beleidsregels is bij het bepalen van de uitgangspunten de eventuele aantasting van het woonrecht meegewogen. Er wordt, gelet op de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit, in deze beleidsregels onderscheid gemaakt tussen bewoonde en niet- bewoonde woningen/ lokalen. Woningen en lokalen worden hierna tevens aangeduid als "pand". Bepalend voor het genoemde onderscheid is of een pand al of niet wordt gebruikt als woning. De reden hiervan is dat regelmatig drugsproductie of drugshandel in/ vanuit woningen wordt geconstateerd, die niet gebruikt worden als woning. Daarnaast komt het voor dat niet voor bevoegde bestemde panden worden gebruikt als woning.

2.9 Woningbouwcorporaties

Als sprake is van een huurwoning van een woningcorporatie wordt gehandeld in overleg met de betreffende corporatie. Praktijk is dat het team OOV de woningcorporatie, als eigenaar, op de hoogte stelt van de geconstateerde overtreding. De woningcorporatie is dan, op basis van het geldende huurcontract, gerechtigd het huurcontract te ontbinden.

2.10 Eigenaar, huurder en overtreder worden aangesproken: kostenverhaal

Het uitgangspunt is dat de last onder bestuursdwang wordt bekendgemaakt aan de overtreder en aan de rechthebbende(n) op het gebruik van het pand. Dit betekent dat de last onder bestuursdwang wordt opgelegd aan de eigenaar (niet zijnde een woningcorporatie) en de eventuele huurder(s) van het betreffende pand. Als een ander dan de eigenaar/ huurder(s) als overtreder moet worden aangemerkt, wordt de last ook aan deze overtreder opgelegd. Wie als overtreder(s) dient/ dienen te worden aangemerkt, dient per geval te worden beoordeeld. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad¹² van State kan de eigenaar van een pand als overtreder worden aangemerkt als hij wist of redelijkerwijs had kunnen weten dat zijn pand werd gebruikt voor drugsproductie of drugshandel.

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden.

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

2.11 Overige bewoners

Als sprake is van een pand waarin kamerverhuur plaatsvindt en drugsproductie of handel in drugs in één van de verhuurde kamers is geconstateerd, kan een gedeeltelijke sluiting van het pand worden overwogen. Hetzelfde geldt voor panden die door meerdere bewoners worden bewoond en waarbij sprake is van afzonderlijk af te scheiden en afzonderlijk toegankelijke ruimtes.

2.12 Gedeeltelijke sluiting

Criteria voor een gedeeltelijke sluiting kunnen zijn:

- *Rechthebbende heeft niets met de overtreding te maken;*
- *Indien er een verbinding is tussen de ruimte(n);*
- *De zelfstandige bruikbaarheid van de ruimte, afzonderlijk te gebruiken, eventueel door een derde;*
- *De ruimte dient een eigen toegangsdeur te hebben en toegankelijk te zijn voor personen bv. via buitendeur.*

2.13 Betreden gesloten verklaard pand

Het is op grond van artikel 2.41, lid 2, van de APV Veendam een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet een gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend

¹²ECLI:NL:2013:2362, ECLI:NL:RVS2014:2562, ECLI:NL:2015:130

erf te betreden. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend in geval van een dringende en/ of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden ingediend bij de burgemeester, waaruit in ieder geval duidelijk moet blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en welke periode. Als feitelijk tot sluiting wordt overgegaan zal het pand voor een ieder ontoegankelijk worden gemaakt (afsluiting en verzegeling).

Bij het opstellen van het Damoclesbeleid is onderkend en meegewogen dat specifiek bij een woning-sluiting de bewoners tijdelijk elders moeten verblijven en dat dit een ingrijpende maatregel is. Bewoners dienen in beginsel zelf voor alternatieve huisvesting te zorgen. Men heeft immers een bepaald risico genomen door zich (wederom) in te laten met de productie en/ of handel in drugs en de gevolgen voor die keuze mogen voor de betreffende bewoner(s) worden gelaten.

2.14 Wijziging huursituatie of eigendomsoverdracht

Het onderbrengen van (een) andere huurder(s) in een pand of de eigendomsoverdracht van een pand, nadat een bestuursdwang maatregel is opgelegd, betekent niet dat van bestuursdwang wordt afgezien. Bij een wisseling van huurder(s)/ verandering van eigenaar wordt, vanwege de bekendheid van het betreffende pand als drugsproductie- of drugspand het toepassen van bestuursdwang onverminderd noodzakelijk geacht, behalve als de omstandigheden van het geval tot een andere conclusie moeten leiden.

2.15 Verzoek tot beëindiging sluiting

De burgemeester heeft oog voor zowel het algemeen belang van bestrijding van drugsproductie of -handel, als ook voor het algemeen belang van beschikbaarheid van voldoende betaalbare woonruimte. Een verzoek tot beëindigen kan onder bepaalde omstandigheden worden ingewilligd.

Een eigenaar/verhuurder dient:

- a. schriftelijk aan te tonen welke zwaarwegende omstandigheden er zijn, voor wie en voor welke periode om af te wijken van het geldende beleid;
- b. schriftelijk aan te tonen dat het pand beschikt over een goedgekeurde/ gecertificeerde watervoorziening en meter¹³ en energie installatie¹⁴.

Een verhuurder dient aan te tonen dat hij:

- c. bij het aangaan van een huurovereenkomst inspanningen heeft gepleegd om illegaal gebruik van het pand te voorkomen;
- d. actief toezicht heeft gehouden op het gebruik van het pand;
- e. na het aantreffen van een handelshoeveelheid drugs of het aanwezig zijn van middelen in zijn pand, uit eigen beweging actie heeft ondernomen om de negatieve effecten daarvan op de openbare orde en de woon- en leefomgeving weg te nemen en voldoende maatregelen heeft getroffen om het risico op herhaling van verstoring van de openbare orde door illegaal gebruik van zijn het pand voor drugs-handel te verkleinen;
- f. voldoende concreet toezicht heeft gehouden en deugdelijk toezicht kan houden op het gebruik van de verhuurde pand;
- g. zelf actief melding doet van verdachte omstandigheden bij de woning bij de politie;
- h. zelf overgaat tot opzegging of beëindiging van de huurovereenkomst en het toewijzen van het pand aan een nieuwe huurder.

Daarnaast dient een verhuurder aan de volgende vereisten te voldoen:

- i. er is sprake van een schriftelijke huurovereenkomst en een deugdelijke huuradministratie;
- j. uit de huuradministratie blijkt dat de huur wordt voldaan aan de verhuurder en door degene met wie de huurovereenkomst is gesloten. Er dient sprake te zijn van bancaire huurbetalingen;
- k. de identiteit en kredietwaardigheid van de huurder(s) is geverifieerd door middel van identiteitsbewijs, werkgeversverklaring, recente loonstroken en/of een inkomensverklaring;
- l. degene met wie de huurovereenkomst is gesloten voor een woning en die de huur betaalt staat ook op het huisadres ingeschreven in de basisregistratie personen (BRP).
- m. De verhuurder maakt aannemelijk dat hij voldoende concreet toezicht heeft gehouden en deugdelijk toezicht kan houden op het gebruik van het verhuurde pand;
- n. De verhuurder maakt zelf actief melding van verdachte omstandigheden in zijn pand bij de politie;

13) Door het waterbedrijf af te geven certificaat / bewijsstuk

14) 'Voor' de meterkast aan te leveren certificaat/bewijsstuk van goedkeuring door het energiebedrijf, 'na' de meter/binnen door het overleggen van een door een erkend installateur opgesteld certificaat /bewijs van goedkeuring. Een erkend installateur is aangesloten bij de branchevereniging Techniek Nederland.

o. De verhuurder moet zelf actief overgaan tot opzegging of beëindiging van de huurovereenkomst en het toewijzen van het pand aan een nieuwe huurder.

Indien een schriftelijk verzoek gedaan wordt tot beëindiging van de sluiting bij de burgemeester zal naar het oordeel van de burgemeester de omstandigheden van het concrete geval tot het opheffen van een beëindiging of tot een kortere sanctie gekomen kunnen worden. Van een opheffing van sluiting kan geen sprake zijn in geval van recidive of van samenloop met andere strafbare feiten.

2.16 Ingebruikneming na sluiting

Bij drugspanden vindt vaak sabotage van de energievoorziening en watervoorziening of -meter plaats. Na beëindiging van de sluitingstermijn en vóór de ingebruikname van het pand dient de eigenaar/verhuurder aan te tonen dat de energievoorzieningen (gas en/ of elektra) en watervoorziening conform de geldende NEN-normen zijn aangelegd en (kunnen) functioneren. Hiertoe dient een certificaat/ bewijs van goedkeuring te worden overlegd aan de burgemeester. Een meterkast dient te voldoen aan de NEN-2768 norm en de geldende vereisten voor de ruimte waar de meterkast zich bevindt. Voor de watervoorziening dient het waterbedrijf schriftelijk goedkeuring te verlenen voor ingebruikname. Voor energievoorziening vóór de meterkast is het energiebedrijf/ de netbeheerder de instantie, die goedkeuring verleent en voorziet in heraansluiting. Na de meterkast, doorgaans inpandig, moet een erkend installateur¹⁵ zorgen voor een veilige aansluiting op de energievoorziening. De eigenaar/ verhuurder verzoekt een certificaat of bewijs van goedkeuring van de energievoorziening voor ingebruikname van het pand en zendt dit in afschrift naar de burgemeester.

3. Zwaarte sanctie/ termijn sluiting

Blijkens de Memorie van Toelichting bij artikel 13b Opiumwet¹⁶ heeft dit artikel tot doel:

- de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid *te voorkomen en te beheersen*;
- de nadelige effecten van de *productie en distributie van*, handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden *tegen te gaan*.

De op te leggen maatregel is bedoeld als herstelsanctie. Sluiting is gericht op het herstel van de gewenste situatie en het weren en terugdringen van drugsproductie of drugshandel in georganiseerd verband (en de effecten daarvan) vanuit panden. Doel van de sluiting en de daaraan gekoppelde termijn zijn hiermee in overeenstemming met het hiervoor genoemde doel van artikel 13b Opiumwet. De zwaarte van de op te leggen sanctie is afhankelijk van meerdere factoren. In paragraaf 3.1 zijn - niet limitatief - de indicatoren opgesomd die relevant zijn voor het bepalen van de zwaarte van de op te leggen sanctie. Deze indicatoren zijn in de beleidsafwegingen betrokken en hebben geleid tot de sancties die in deze beleidsregels als uitgangspunt zijn vastgelegd.

3.1 Indicatoren voor bepalen zwaarte sanctie

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

- a. de hoeveelheid aangetroffen middelen als bedoeld in lijst I en/ of lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid van de Opiumwet (dit zal in ieder geval een als handelshoeveelheid aan te merken hoeveelheid moeten zijn);
- b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a van de Opiumwet aangetroffen is;
- c. (andere) signalen die duiden op beroeps- of bedrijfsmatigheid, zoals de aanwezigheid van verpakkingsmateriaal, grote som(men) (handels)geld, een weegschaal, assimilatielampen, een tabletteermachine voor de productie van drugs pillen, capaciteit van de kwekerij, vermoeden van eerdere oogsten, chemicaliën, versnijdingsmiddelen e.d.;
- d. de mate waarin het gebouw betrokken is bij de drugsproductie of drugshandel in georganiseerd verband;
- e. de aard van de stoffen of goederen (hierbij kan gedacht worden aan het aanwezig zijn 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);
- f. de mate waarin het gebouw bekend staat als drugs adres;
- g. de inrichting, het bedrijfsmatig karakter evenals de professionaliteit van de hennepplantage/ -kwekerij (incl. knipperij), productiepunt (bijvoorbeeld illegale stroom aftap, aanwezig hennep-/ drugsresten van

¹⁵Een installateur aangesloten bij branchevereniging Techniek Nederland.

¹⁶Kamerstukken II 2015/2016, 24077 nr.372

- een vorige productie en randapparatuur voor het in stand houden van een hennepplantage/ -kwekerij of productiepunt;
- h. 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.)
- i. de vraag of sprake is van gewelds- of andere openbare orde delicten;
- j. de vraag of sprake is van één of meer (vuurwapens/ verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie;
- k. het bestaan van een vermoeden van verwijtbaarheid van de bewoner(s)/ betrokkene(n);
- l. het bestaan van een vermoeden dat de bewoner(s)/ betrokkene(n) verkeert/ verkeren in kringen van personen met antecedenten (hier moet met name gedacht worden aan antecedenten t.a.v. de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, maar ook antecedenten op het gebied van geweld jegens personen of zaken, zoals mishandeling, bedreiging, vernieling of diefstal e.d. kunnen een rol spelen);
- m. de vraag of sprake is van recidive;
- n. de vraag of sprake is van een combinatie van middelen als bedoeld in lijst I en lijst II Opiumwet;
- o. de mate van risico of gevaar voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en/ of voor omwonenden;
- p. de mate van brandgevaar en/ of ander gevaar zoals risico's verbonden aan het gebruik van chemicaliën voor de omgeving;
- q. de vraag of de locatie bekendheid heeft en/ of in een kwetsbare wijk ligt;
- r. de mate van overlast en de effecten op de omgeving, zoals overlast rondom het pand of als er loop naar het pand is etc.;
- s. de aannemelijkheid dat de woning niet overeenkomstig de woonfunctie wordt gebruikt;
- t. de aannemelijkheid dat behalve het pand of het daarbij behorende erf nog één of meer locaties betrokken is/ zijn bij drugsproductie of drugshandel in georganiseerd verband;
- u. de vraag of sprake is van (mogelijke) mensenhandel/ arbeidsuitbuiting;
- v. de vraag of er sprake is van handhaafbaarheid van het pand of daarbij behorende opstallen.

4. Handhaving ten aanzien van bewoonde en niet-bewoonde panden

4.1 Aanpak illegale verkoop vanuit bewoonde en niet-bewoonde panden

Panden en lokalen komen steeds vaker in beeld als verkooplocaties van drugs. Daarnaast worden veelvuldig hennepkwekerijen in panden en lokalen aangetroffen. Om drugsproductie en de handel in drugs in of vanuit panden en lokalen tegen te gaan is daarom strikte handhaving gewenst en noodzakelijk. Deze productie of handel vormt immers een ernstige aantasting van de openbare orde¹⁷, veiligheid en volksgezondheid.

Het woon- en leefklimaat en de sociale en/ of fysieke veiligheid van inwoners worden er door aangetast. De volksgezondheid is in het geding, omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen, zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van omliggende panden. In het algemeen belang wordt daarom met de uitvoering van het sluitingsbeleid beoogd om de drugsproductie of handel in drugs in of vanuit woningen en lokalen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen. Erkend wordt dat het sluiten van een pand/ lokaal ingrijpende gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de gebruikers als de eigenaren van het pand. Er is door de gebruikers en mogelijk tevens door de eigenaren van de panden ook financieel voordeel behaald uit alle vormen van de illegale drugsproductie, verstrekken, afleveren of verkoop van drugs.

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

4.2 Rechtvaardiging van de inbreuk op het woonrecht

Het toepassen van artikel 13b Opiumwet tast het recht op ongestoord genot van een bewoond pand aan, zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Artikel 13b Opiumwet voorziet echter in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b Opiumwet sluit aan bij het doelcriterium "voorkoming van strafbare feiten" zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in

¹⁷ECLI:NL:RVS:2013:BZ8430, ECLI:NL:RVS:2014:2562, ECLI:NL:RVS:2016:185

dit geval omwonenden¹⁸, beschermd: overlast en/ of gevaar wordt weggenomen en aan eventuele intimidatiepraktijken wordt een einde gemaakt. Artikel 13b Opiumwet dient dus de door het EVRM genoemde, gerechtvaardigde belangen.

4.3 Uitgangspunten voor sancties

Op grond van de voorgaande overwegingen en ontwikkelingen in jurisprudentie gelden ten aanzien van bewoonde en niet-bewoonde¹⁹ panden de volgende uitgangspunten ten aanzien van het gebruik van de bevoegdheid op grond artikel 13b Opiumwet.

De handhavingmatrix (zie bijlage) is uitgewerkt als er sprake is van bedrijfsmatige of beroepsteelt bij bijvoorbeeld het aantreffen van meer dan 6 hennepplanten en/ of meer dan 5 gram softdrugs. Gelet op criminaliteit en de openbare orde en veiligheidsaspecten die gemoeid zijn met drugshandel is in dit soort gevallen sprake van ernstige gevallen en moet dit worden tegengegaan en herhaling van dit soort criminele activiteiten worden ontmoedigd dan wel worden voorkomen. Bij ernstige gevallen wordt niet meer gewaarschuwd bij een eerste overtreding van de Opiumwet maar wordt het pand gesloten.

a. Als uitgangspunt geldt dat onder 4.3.1. tot en met 4.3.6. de hiervoor genoemde maximum sanctie wordt opgelegd, tenzij op basis van hoofdstuk 2.5, 2.6, 2.7, 2.9, of 3.1 en/of *naar het oordeel van de burgemeester de omstandigheden van het concrete geval noodzaken tot het opleggen van een lichtere sanctie (hoofdstuk 5)*

b. Als een sluiting voor onbepaalde tijd is opgelegd kunnen belanghebbenden, na het verstrijken van twee jaren sinds de sluiting is bevolen, de burgemeester om opheffing van de sluiting verzoeken.

c. *Constateringen die langer dan drie jaren na de eerdere constatering(en) worden gedaan worden benaderd overeenkomstig 1e constateringen. Dit geldt niet voor hennepkwekerijen zie 4.3.5 en 4.3.6 behoudens hoofdstuk 2.15.*

4.3.1 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van softdrugs in/ vanuit bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:

a. **1e constatering: handel in softdrugs 6 tot 250 gram:** bij een handelshoeveelheid van 6 tot en met 250 gram wordt een sanctie opgelegd die varieert van een waarschuwing tot een sluiting voor een duur van maximaal drie maanden;

b. **1e constatering: handel in softdrugs 250 tot 500 gram:** bij een handelshoeveelheid van 250 tot 500 gram wordt een sanctie opgelegd tot een sluiting voor een duur van maximaal zes maanden;

c. **1e constatering: handel in softdrugs meer dan 500 gram:** bij een handelshoeveelheid van meer dan 500 gram wordt een sanctie opgelegd die tot een sluiting voor een duur van maximaal negen maanden;

d. **2e constatering handel in softdrugs binnen drie jaren na 1e constatering:** op basis van de aangetroffen handelshoeveelheid softdrugs bij de 1e en 2e constatering wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van respectievelijk zes, negen of twaalf maanden;

e. **3e constatering handel in softdrugs binnen drie jaren na 2e constatering:** op basis van de aangetroffen handelshoeveelheid softdrugs bij de 1e, 2e of 3e constatering wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van respectievelijk twaalf, achttien of vierentwintig maanden.

4.3.2 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van harddrugs in/ vanuit bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:

a. **handel in harddrugs 0,6 tot 250 gram:** een sanctie die varieert van een waarschuwing tot een sluiting voor een duur van maximaal negen maanden;

b. **handel in harddrugs 250 tot 500 gram:** een sanctie van een sluiting voor een duur van maximaal twaalf maanden;

c. **handel in harddrugs meer dan 500 gram:** een sanctie van een sluiting voor een duur van maximaal vijftien maanden;

d. **2e constatering handel in harddrugs binnen drie jaren na de 1e constatering:** op basis van de aangetroffen handelshoeveelheid harddrugs bij de 1e en 2e constatering wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van respectievelijk twaalf, vijftien of achttien maanden;

e. **3e constatering handel in harddrugs binnen drie jaren na de 2e constatering:** op basis van de aangetroffen handelshoeveelheid harddrugs bij de 1e, 2e of 3e constatering wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van respectievelijk achttien, vierentwintig of vierentwintig maanden.

NB: Als sprake is van zowel handel in softdrugs als handel in harddrugs gelden de uitgangspunten zoals verwoord ten aanzien van de handel in harddrugs.

18)ECLI:RVS:2013:2362

19)ECLI:RVS:202:263

4.3.3 Verkoop, aflevering of verstrekking of het daartoe aanwezig hebben van soft- en/ of harddrugs in of vanuit niet-bewoonde panden anders dan een hennepkwekerij:

- a. **handel in soft- en/of harddrugs:** bij handel in meer dan 0,5 gram harddrugs en/of 5 gram softdrugs wordt een sanctie opgelegd, die varieert van een waarschuwing tot sluiting voor een duur van maximaal 12 maanden.
- b. **2e constatering handel in soft- en/of harddrugs binnen drie jaren na 1e constatering:** ongeacht de bij de 1e en 2e constatering aangetroffen handelshoeveelheid van meer dan 0,5 gram harddrugs en/of 5 gram dan softdrugs wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor onbepaalde tijd;

4.3.4 Voorwerpen of stoffen die voorhanden zijn, de productiemiddelen van soft- en/ of harddrugs zoals bedoeld in artikel 10a, lid 1 sub 3 en/ of artikel 11a Opiumwet:

4.3.4.1 Voorhanden hebben van productiemiddelen voor softdrugs (artikel 11a Opiumwet)

- a. **1e constatering:** een sanctie wordt opgelegd van sluiting die varieert van een waarschuwing tot sluiting voor een duur van maximaal drie maanden;
- b. **2e constatering binnen drie jaren na de 1e constatering:** ongeacht de bij de 1e en 2e constatering aangetroffen middelen wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van maximaal zes maanden;
- c. **3e constatering binnen drie jaren na de 2e constatering:** ongeacht de bij de 1e, 2e en 3e constatering aangetroffen middelen wordt een sanctie opgelegd van sluiting twaalf maanden.

4.3.4.2 Voorwerpen of stoffen die voorhanden zijn van productiemiddelen voor harddrugs (artikel 10a, lid 1 sub 3 Opiumwet) :

- a. **1e constatering:** Een sanctie wordt opgelegd van sluiting voor een duur van maximaal twaalf maanden;
- b. **2e constatering binnen drie jaren na de 1e constatering:** ongeacht de bij de 1e en 2e constatering aangetroffen middelen wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor een duur van maximaal achttien maanden;
- c. **3e constatering binnen drie jaren na de 2e constatering:** ongeacht de bij de 1e, 2e en 3e constatering aangetroffen middelen wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor vierentwintig maanden.

4.3.5 Het hebben van een hennepkwekerij (softdrugs) in/ vanuit bewoonde panden:

a. Hennepkwekerij 6 tot 50 planten:

1e constatering: een sanctie die varieert van waarschuwing tot sluiting voor de duur van maximaal drie maanden;

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal zes maanden;

b. Hennepkwekerij 50 tot 100 planten:

1e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal zes maanden;

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal negen maanden.

c. Hennepkwekerij 100 tot 500 planten:

1e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal negen maanden;

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van twaalf maanden;

d. Hennepkwekerij vanaf 500 planten:

1e constatering: bij een kwekerij vanaf 500 planten wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor de duur van twaalf maanden;

2e constatering: een sanctie van sluiting van vierentwintig maanden.

4.3.6 Het hebben van een hennepkwekerij (softdrugs) in/ vanuit niet-bewoonde panden & geen woningen:

a. Hennepkwekerij tot 6 tot 50 planten:

1e constatering: een sanctie van waarschuwing tot sluiting voor de duur van maximaal drie maanden;

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal zes maanden;

b. Hennepkwekerij 50 tot 100 planten:

1e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal zes maanden.

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal negen maanden.

c. Hennepkwekerij 100 tot 500 planten:

1e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van maximaal negen maanden;

2e constatering: een sanctie tot sluiting voor de duur van twaalf maanden;

d. Hennepkwekerij vanaf 500 planten:

1e constatering: bij een kwekerij vanaf 500 planten wordt een sanctie opgelegd van sluiting voor de duur van twaalf maanden;

2e constatering: een sanctie van sluiting voor de duur van vierentwintig maanden.

Het overzicht van bestuurlijke maatregelen is vastgelegd in de bijlagen.

4.4 Voorbereidingshandelingen

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. 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.

5. Hardheidsclausule/ discretionaire bevoegdheid

De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van de sancties zoals deze zijn vastgesteld in het beleid. Per dossier wordt nadrukkelijk gekeken of volstaan kan worden met de maatregel die genoemd is in de toepasselijke matrix of dat sprake is van een situatie die tot afwijking van de beleidsregel leidt.

Zwaardere maatregel

De maatregelen genoemd in de tabellen zijn het uitgangspunt. 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. Gedacht kan worden (niet limitatief) aan de aanwezigheid van één of meer (vuur)wapen(s)/ verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie, het aantreffen van vals geld, gestolen goederen, mate van overlast rondom het pand, grote hoeveelheid hard- en/of softdrugs, et cetera. Afwijking van dit beleid kan bijvoorbeeld leiden tot het overslaan van een stap uit de handhavingmatrix.

Lichtere maatregel

De burgemeester handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbende(n) gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (artikel 4:84 Awb). Er moet sprake zijn van zwaarwegende redenen waarbij het van belang is dat deze omstandigheden zijn onderbouwd met objectieve gegevens/ stukken.

Eerdere overtreding in andere matrix

Ook kan er aanleiding zijn van de matrix af te wijken indien geen sprake is van herhaling van dezelfde overtreding, maar bij het tweede of derde vergrijp een overtreding uit een andere matrix wordt begaan. Dit zal zich bijvoorbeeld voordoen bij een woning wanneer deze bij een eerste overtreding feitelijk bewoond (matrix B) is en bij een tweede overtreding feitelijk onbewoond (matrix A) is en vice versa. Als uitgangspunt wordt dan de maatregel gekozen die in de matrix staat bij de tweede (of opvolgende) overtreding, behorende bij het gebruik van het pand op het moment dat de tweede (of opvolgende) overtreding plaatsvond. In het geval een last onder dwangsom opgelegd is bij de voorgaande overtreding, wordt bij constatering van de tweede (of opvolgende) overtreding ook het invorderingstraject gestart.

6. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Damoclesbeleid gemeente Veendam 2021'.

Vastgesteld door de burgemeester van de gemeente Veendam op d.d. 24 juni 2021.

Bijlagen

1. Handhavingsmatrix bestuurlijke waarschuwing en maximale sluiting
2. Handhavingsmatrix voor last onder dwangsom en sluiting
3. Proces en criteria heraansluiting energievoorziening en watervoorziening

BIJLAGE 1: Handhavingmatrix bestuurlijke waarschuwing en maximale sluiting met inachtneming van hoofdstuk 3.9 en/of 3.13 en/of 4.1 en/ of oordeel burgemeester

De bedoeling is dat van de last een voldoende afschrikwekkend effect uitgaat zodat voorkomen wordt dat wederom een overtreding van de Opiumwet plaatsvindt. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom in bijlage 2 is de omrekening uit de standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van "Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht" van het Functioneel Parket betrokken. Ook zijn de in dit Damoclesbeleid opgenomen dwangsommen ten aanzien van het aantal aangetroffen planten betrokken.

1	Softdrugs (in/vanuit bewoonde panden)	Constatering	6 tot 250 gram	250-500 gram	vanaf 500 gram	
		1e	Waarschuwing tot 3 maanden	tot 6 maanden	tot 9 maanden	
		2e	tot 6 maanden	tot 9 maanden	tot 12 maanden	
		3e	tot 12 maanden	tot 18 maanden	tot 24 maanden	
2	Harddrugs (in/vanuit bewoonde panden)	Constatering	Tot 250 gram	250-500 gram	vanaf 500 gram	
		1e	Waarschuwing tot 9 maanden	tot 12 maanden	tot 15 maanden	
		2e	tot 12 maanden	tot 15 maanden	tot 18 maanden	
		3e	tot 18 maanden	tot 24 maanden	tot 24 maanden	
3	Soft- en harddrugs (geen woningen)	Constatering	Meer dan: 0,5 gram harddrugs en/of 5 gram softdrugs			
		1e	Waarschuwing tot 12 maanden			
		2e	Onbepaalde tijd			
		3e	Onbepaalde tijd			
4	Productiemiddelen soft- en harddrugs	Constatering	Softdrugs	Harddrugs		
		1e	Waarschuwing tot 3 maanden	12 maanden		
		2e	6 maanden	18 maanden		
		3e	12 maanden	24 maanden		
5	Hennepkwekerij (in/vanuit bewoonde panden)	Constatering	6 tot 50 planten	50 tot 100 planten	100 tot 500 planten	Va. 500 planten
		1e	Waarschuwing tot max. 3 maanden	Max. 6 maanden	Max. 9 maanden	Max. 12 maanden
		2e	6 maanden	9 maanden	12 maanden	24 maanden
6	Hennepkwekerij (geen woningen)	Constatering	6 tot 50 planten	50 tot 100 planten	100 tot 500 planten	Va. 500 planten
		1e	Waarschuwing tot max. 3 maanden	6 maanden	9 maanden	12 maanden
		2e	6 maanden	9 maanden	12 maanden	24 maanden

BIJLAGE 2: Handhavingmatrix voor last onder dwangsom en sluiting met inachtneming van hoofdstuk 3.9 en/of 3.13 en/of 4.1 en/of oordeel burgemeester

De bedoeling is dat van de last een voldoende afschrikwekkend effect uitgaat zodat voorkomen wordt dat wederom een overtreding van de Opiumwet plaatsvindt. Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is de omrekentabel uit de standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van "Wederrechtelijk verkregen voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht" van het Functioneel Parket betrokken. Ook zijn de in dit Damoclesbeleid opgenomen dwangsommen ten aanzien van het aantal aange troffen planten betrokken.

1	Softdrugs (in/vanuit be- woonde pan- den)	Constatering	6 tot 250 gram	250-500 gram	vanaf 500 gram						
						1 e : Last onder dwangsom	Max. € 2.000	Max € 4.000	Vanaf € 4.000		
						2 e : Verbeuren + 2e dwangsom + sluiten	1e Max. € 2.000 + dwangsom € 4.000	1e € 4.000 + dwangsom € 6.000	1e Vanaf € 4.000 + dwangsom € 10.000		
						3 e : 2e verbeuren + 3e dwangsom + sluiten	2e Max. € 2.000 + dwangsom € 6.000	2e € 6.000 + dwangsom € 8.000	2e € 10.000 + dwangsom € 12.000		
2	Harddrugs (in/vanuit be- woonde pan- den)	Constatering	5 tot 250 gram	250-500 gram	vanaf 500 gram						
						1 e : Last onder dwangsom	Max. € 8.000	Vanaf € 15.000	Vanaf € 20.000		
						2 e : Verbeuren + 2e dwangsom + sluiten	1e Max. € 8.000 + dwangsom € 10.000	1e Vanaf € 15.000 + dwangsom € 17.000	1e Vanaf € 20.000 + dwangsom € 22.000		
						3 e : 2e verbeuren +3e dwangsom + sluiten	2e € 4.000 + dwangsom € 12.000	2e € 5.000 + dwangsom € 20.000	2e € 6.000 + dwangsom € 25.000		
3	Soft- en harddrugs (geen woningen)	Constatering	Meer dan: 0,5 gram harddrugs en/of 5 gram soft- drugs Vanaf € 1.000 1e: Vanaf € 2.000 + dwangsom € 5.000 2e: Vanaf € 4.000 + dwangsom € 12.000								
						1 e : Last onder dwangsom					
						2 e : Verbeuren + 2e dwangsom + sluiten					
						3 e : 2e verbeuren + 3e dwangsom + sluiten					
4	Productiemiddelen soft- en harddrugs	Constatering	Softdrugs	Harddrugs							
					1 e : Last onder dwangsom	Vanaf € 2.500	Vanaf € 5.000 + sluiten				
					2 e : Verbeuren + 2e dwangsom + sluiten	1e: Vanaf € 2.500 + dwangsom € 5.000	1e: Vanaf € 5.000 + dwangsom € 10.000				
					3 e : 2e verbeuren + 3e dwangsom + sluiten	2e: Vanaf € 5.000 + dwangsom € 7.500	2e: Vanaf € 10.000 + dwangsom € 15.000				
5	Hennepkwekerij (in/vanuit bewoonde panden)	Constatering	6 tot 50 planten	50 tot 100 planten	100 tot 500 planten	va. 500 planten					
							1 e : Last onder dwangsom	Max. € 10.000	Max. € 20.000	Max. € 60.000	Vanaf € 60.000
							2 e : Verbeuren +2e dwangsom + sluiten	1e Vanaf € 10.000 + dwang- som Tot € 20.000	1e Vanaf € 20.000 + dwangsom Tot € 40.000	1e Vanaf € 60.000 + dwangsom Tot € 100.000	1e Vanaf € 60.000 + dwangsom vanaf € 100.000
6	Hennepkwekerij (geen woningen)	Constatering	6 tot 50 planten	50 tot 100 planten	100 tot 500 planten	va. 500 planten					
							1 e : Last onder dwangsom	Max. € 15.000	Max. € 25.000	Max. € 75.000	Vanaf € 75.000
							2 e : Verbeuren +2e dwangsom + slui- ten	1e Vanaf € 15.000 + dwang- som Tot € 25.000	1e + Vanaf € 25.000 + dwang- som Tot € 50.000	1e Vanaf € 75.000 + dwangsom Tot € 120.000	Vanaf €100.000 + dwangsom Tot € 200.000

Vorbereidingshandelingen

De hoogte van de last bij een aangetroffen voorwerp of stof als bedoeld in artikel 13b, eerste lid onder b, van de Opiumwet wordt bepaald op tenminste € 20.000 voor bewoonde panden en € 25.000 voor niet-bewoonde panden.

Een hoger bedrag kan echter worden opgelegd als verzwarende omstandigheden daar aanleiding toe geven.

Hiervoor wordt er in beginsel aangesloten bij de dwangsom zoals die geldt in het geval er van 50 tot 100 hennepplanten worden aangetroffen (Bijlage 2 Handhavingmatrix).

BIJLAGE 3: Proces en criteria heraansluiting energievoorziening en watervoorziening

Energievoorziening

Bij sluiting van een pand vindt doorgaans afsluiting van de energievoorziening plaats. De eigenaar/contracthouder dient hiervoor een verzoek in bij de netbeheerder. De netbeheerder hanteert voorwaarden om het verzoek van de aanvrager te kunnen voldoen. Alleen als hier aan voldaan is en de situatie wordt veilig bevonden vindt heraansluiting van de energievoorziening plaats. In sommige gevallen zal geen heraansluiting plaatsvinden omdat, de sluiting een onderdeel van panden betreft en voor de overige panden en/of het woongedeelte de energievoorziening in stand is gebleven dan wel dat geen afsluiting heeft plaatsgevonden.

In alle gevallen dient de eigenaar/ contracthouder bij her ingebruikname *na afloop van de termijn* van sluiting een bewijs van goedkeuring dan wel heraansluiting van de netbeheerder aan de burgemeester te overleggen.

Ingebruikname kan niet eerder plaatsvinden dan dat de bewijs van heraansluiting dan wel goedkeuring voor veilig gebruik door de netbeheerder is afgegeven.

Watervoorziening

Alvorens het pand in gebruik te nemen dient het waterbedrijf goedkeuring te verlenen voor ingebruikname dan wel dat de watervoorziening en meter volgens de gestelde eisen kan functioneren. De eigenaar of verhuurder dient een bewijs te kunnen overleggen aan de burgemeester waarin is aangegeven dat de watervoorziening conform geldende eisen is aangelegd.