

Drugs- en coffeeshopbeleid gemeente Midden-Groningen 2022

Hoofdstuk 1: Inleiding

De wetgever heeft aan de burgemeester bevoegdheden toegekend om op te treden tegen verstoringen van de openbare orde, de veiligheid en de volksgezondheid. In deze nota wordt ingegaan op de wijze waarop de burgemeester van deze bevoegdheden gebruik kan maken als het gaat om drugsgerelateerde handelingen. Het doel is het voorkomen en verminderen van de maatschappelijke schade die aan drugscriminaliteit is verbonden.

De belangrijkste bepalingen over drugs zijn vastgelegd in de Opiumwet. Vastgesteld beleid maakt dat voor eenieder duidelijk is welke consequenties aan welk (drugs)scrimineel gedrag zijn verbonden. Verwijzing naar dit beleid kan in voorkomende gevallen dan ook vaak volstaan. Dit beschreven Damocles-beleid bestaat uit een meer algemeen deel waarin de beleidsuitgangspunten op hoofdlijnen worden beschreven en een meer praktisch deel met een overzicht van handhavingstappen die afhankelijk van de verschillende situaties worden gezet of kunnen worden gezet.

Met artikel 13b Opiumwet heeft de burgemeester sinds 2007 een nieuwe sluitingsbevoegdheid gekregen, waardoor drugspanden gesloten kunnen worden als er drugs in een pand aanwezig is. Sinds 1 januari 2019 is deze sluitingsbevoegdheid verruimd, waardoor de burgemeester ook panden kan sluiten in het geval van strafbare voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel in en productie van drugs.

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan wat betreft het drugsbeleid. Hij is bevoegd om dit beleid vast te stellen. De burgemeester is de gemeenteraad wel verantwoordelijkheid verschuldigd over het door hem gevoerde beleid en geldt de actieve informatieplicht. De bevoegdheid tot het vaststellen van het te voeren nul- of maximumbeleid ten aanzien van het aantal toegestane coffeeshops komt toe aan de gemeenteraad.

Het Nederlandse drugsbeleid steunt op twee pijlers. Die van de bescherming van de volksgezondheid enerzijds en van de bestrijding van overlast en criminaliteit anderzijds. Het landelijk beleid richt zich op het voorkomen van drugsgebruik en het beperken van risico's van drugsgebruik, voor de gebruiker zelf, de directe omgeving en voor de samenleving. De vraag naar drugs wordt ontmoedigd door voor goede preventie, hulpverlening en het beperken van gezondheidsschade te zorgen.

In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen softdrugs en harddrugs met een onaanvaardbaar risico. Harddrugs zijn middelen met een groot gezondheidsrisico, zoals XTC, cocaïne en heroïne. Softdrugs zijn cannabisproducten als marihuana en hasj. Handel, productie, teelt en andere illegale activiteiten rondom zowel hard-, soft- en synthetische drugs, hebben een ondermijnend en potentieel ontwrichtend effect op de samenleving door de verwevenheid van onder- en bovenwereld, corruptie en de innesteling hiervan in gemeenschappen en maatschappelijke sectoren. Het is de meest voorkomende vorm van georganiseerde criminaliteit.

Het bezit, handel in, verkoop en de productie van alle drugs zijn strafbaar. Alleen als het voor medische, diergeneeskundige, instructieve en wetenschappelijke doeleinden is, geldt hier een uitzondering op. Het gebruik van drugs is niet strafbaar.

Onder strenge voorwaarden is het mogelijk om bepaalde henneproducten in zogenaamde coffeeshops te verkopen. Door de verkoop van cannabis hier te gedogen en streng op te treden tegen de verkoop van harddrugs, worden de twee markten van soft- en harddrugs uit elkaar getrokken. Door deze scheiding kunnen gebruikers van cannabis beter worden afgeschermd van drugs die veel schadelijker voor de gezondheid zijn. Dit wordt het gedoogbeleid genoemd. Tegelijkertijd wordt het bezit of de verkoop van harddrugs harder aangepakt. Door coffeeshops te gedogen kan de (gemeentelijke) overheid regels opstellen. Verder doen zich meer mogelijkheden voor preventie voor en neemt de overlast op straat af. De regelgeving voor coffeeshops is zeer streng.

Doelstelling:

Met deze nota wordt primair beoogd:

- de handel in softdrugs vanuit de 2 aanwezige coffeeshops te reguleren en te handhaven;
- voorkomen dat zich meer coffeeshops gaan vestigen binnen de gemeente Midden-Groningen;

- bestrijden van drugscriminaliteit gericht op de aanpak van productie van drugs en de handel hierin;
- aanpak van drugsgebruik en handel die leidt tot verstoring van de openbare orde en veiligheid of andere overlast, waaronder het dealen op straat. Regelmatig komen er bij de gemeente en de politie vanuit burgers meldingen binnen over drugshandel die plaatsvindt op straat;
- bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit;
- het drugsgebruik onder jongeren zo veel als mogelijk te beperken door o.a. voorlichting in coffeeshops – waar uiteraard alleen jongeren boven de 18 jaar mogen komen – te verplichten en door voorlichting op scholen te stimuleren;
- het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak met als doel dat jongeren in Midden-Groningen opgroeien in een kansrijke omgeving, waar aandacht is voor welbevinden en waar middelengebruik en de daarmee samenhangende drugscriminaliteit zo veel mogelijk wordt teruggedrongen.

Juridische en maatschappelijke ontwikkelingen:

- de toegenomen professionalisering en criminalisering binnen de drugswereld;
- de geïntensiveerde samenwerking met politie, justitie en belastingdienst o.a. in het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (hierna: RIEC) met als doel de georganiseerde criminaliteit terug te dringen;
- uitwerking van artikel 13b Opiumwet (ook wel Damoclesbeleid genoemd) dat de burgemeester de bevoegdheid geeft om een last onder bestuursdwang op te leggen als in woningen of lokalen (met uitzondering van gedoogde coffeeshops) (soft)drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn;
- Woningwet 2015, artikel 17, op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders beschikt over enkele bevoegdheden op basis waarvan zeer effectieve maatregelen bij de aanpak van drugsteelt en – handel kunnen worden genomen;
- verruiming van de Opiumwet door het sinds 1 januari 2019 voor de burgemeester mogelijk te maken om over te gaan tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet vanwege voorbereidingshandelingen die strafbaar zijn krachtens artikel 10a of 11a Opiumwet;
- de ontwikkeling van de jurisprudentie inzake de toepassing van artikel 13b Opiumwet;
- de ontwikkeling van de jurisprudentie inzake de toepassing van artikel 174a Gemeentewet;
- het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) naar de toepassing van artikel 13b Opiumwet dat in 2021 aan de Eerste en Tweede Kamer is aangeboden en de hierop volgende beleidsreactie van de Minister van Veiligheid en Justitie met verschillende aanbevelingen voor de toepassing van artikel 13b Opiumwet.

Preventie:

In deze nota wordt drugshandel en drugsgebruik en de daarmee verband houdende problematiek hoofdzakelijk benaderd uit het oogpunt van openbare orde, woon- en leefklimaat en veiligheid. Dit betekent uiteraard niet dat er aan het gebruik van drugs geen risico's verbonden zijn voor de volksgezondheid. Drugsgebruik gaat gepaard met grote risico's. Het gebruik van drugs heeft negatieve gevolgen voor de lichamelijke- en geestelijke gezondheid, kan leiden tot verslaving en kan het sociaal en maatschappelijk functioneren van mensen aantasten. Om die reden is het noodzakelijk om door middel van preventie aandacht te besteden aan de schaduwkanten van drugsgebruik (en de daarmee verband houdende drugscriminaliteit).

Deze nota doet dit op verschillende wijzen. Zo is in het coffeeshopbeleid van deze nota de voorwaarde gesteld dat er in iedere coffeeshop verplicht voorlichtingsmateriaal over het gebruik, de werking en risico's van cannabisproducten beschikbaar dient te zijn. Dit materiaal dient afkomstig te zijn van een instelling/organisatie die zich toelegt op de wetenschappelijke bestudering van onder andere softdrugs en het gebruik hiervan, dan wel de uitvoering van de ambulante verslavingszorg. Verder is het coffeeshops niet toegestaan reclame te maken en handhaaft de gemeente nadrukkelijk op de minimumleeftijdsgrens van 18 jaar voor coffeeshops.

Daarnaast is het van belang dat de gemeente ook buiten deze nota inzet op een preventieve aanpak om het gebruik van drugs terug te dringen. De gemeente doet dit onder andere door voorlichting over drugsgebruik op scholen te stimuleren. Verder wordt in samenspraak met het Sociaal Domein en in afstemming met regionale partners, de mogelijkheid van het ontwikkelen van een gezamenlijke aanpak om drugsgebruik en andersoortig middelengebruik onder jongeren te voorkomen verkend. Het doel hiervan is om te zorgen dat jongeren in de gemeente Midden-Groningen opgroeien in een kansrijke omgeving, waar aandacht is voor welbevinden en waar middelengebruik en de daarmee samenhangende drugscriminaliteit zo veel mogelijk wordt teruggedrongen.

Er zijn al meerdere gemeenten (waaronder de gemeente Oldambt) die de Nederlandse preventieaanpak 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO)' hiervoor toepassen. Deze aanpak is gebaseerd op de

werkwijze en uitgangspunten van het IJslandse preventiemodel. De aanpak van OKO richt zich op het voorkomen van alcohol-, tabak- en drugsgebruik door jongeren door een leefomgeving te vormen waarin ze gelukkig en gezond opgroeien. OKO heeft tot doel de factoren in de leefomgeving van jongeren die het risico op middelengebruik verkleinen (beschermende factoren) te versterken en factoren die het risico op middelengebruik vergroten (risicofactoren) aan te pakken. Samen met het Sociaal Domein zal worden onderzocht of de werkwijze van 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving' geschikt is voor de gemeente Midden-Groningen ter ontwikkeling van een gezamenlijke aanpak om middelengebruik onder jongeren te voorkomen.

Hoofdstuk 2: De huidige context van het drugs- en coffeeshopbeleid

Hoewel aan gemeenten een zekere beleidsvrijheid toekomt, is het vooral het landelijk kader dat de speelruimte bepaalt. Dit landelijke kader is aangevuld met een regionaal kader waarop in de tweede paragraaf wordt ingegaan. In de laatste paragraaf worden de ontwikkelingen geschetst die mogelijk van invloed kunnen zijn op toekomstig beleid.

2.1 Het landelijk beleidskader

Daar waar het Nederlands drugsbeleid in het verleden vooral pragmatisch van insteek was waarbij het drugsprobleem per definitie als onoplosbaar werd beschouwd, is de aanpak van de georganiseerde hennepcultuur nu prioriteit. Hierbij wordt ingezet op een geïntegreerde aanpak, waarbij politie, belastingdienst, gemeente, woningbouwcorporaties en energiemaatschappijen samenwerken.

Het landelijk kader van het gedoogbeleid bestaat uit de Opiumwet en de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. In artikel 3 van de Opiumwet staat het verbod op de verkoop van hennepproducten. Deze producten staan gespecificeerd op Lijst II van dezelfde wet. De basis van het gedoogbeleid is de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. Onder strenge voorwaarden, die in de Aanwijzing staan beschreven, wordt er niet strafrechtelijk opgetreden tegen de verkoop van hennepproducten die op Lijst II staan. Deze voorwaarden gelden voor alle coffeeshops in Nederland. Het is niet mogelijk om als gemeente in het coffeeshopbeleid hiervan af te wijken. De voorwaarden worden aangeduid als – de AHOJGI-criteria -.¹

Het ingezetenen criterium is per 1 januari 2013 aan de gedoogcriteria toegevoegd. Dit criterium maakt daarmee onderdeel uit van het landelijk kader, waarmee het lokale coffeeshopbeleid in overeenstemming dient te zijn.

Gemeenten maken zelf de keuze om coffeeshops toe te laten of om een nulbeleid te voeren en daarmee geen coffeeshops binnen hun gemeentegrenzen toe te staan. Van gemeenten met één of meer coffeeshops wordt verwacht dat zij een lokaal coffeeshopbeleid en een bijbehorend handhavingplan vaststellen.

Een aantal wetten voorziet in de mogelijkheid om de (overlast van) de handel in drugs tegen te gaan. Dit zijn met name de Opiumwet en de Gemeentewet. In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Dit is omschreven in artikel 172 van de Gemeentewet. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester onder andere belast met het toezicht op voor het publiek openstaande gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook de artikelen 174a van de Gemeentewet, 13b van de Opiumwet en de bepalingen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV, artikel 2:74 en 2:74a) over drugsoverlast wijzen de burgemeester aan als bevoegd gezag.

2.2 Het regionaal beleidskader

Volgens de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie vult de regionale driehoek het te voeren drugs- en coffeeshopbeleid concreet in en stelt de prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Burgemeester, politie en justitie dragen elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid bij aan een samenhangend en effectief beleid. Het gaat er hierbij om dat de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden zo op elkaar zijn afgestemd, dat ze elkaar daadwerkelijk aanvullen. De aanpak is er onder meer op gericht om het (mogelijke) 'waterbed-effect' in de aanpak van de drugsproblematiek zo veel als mogelijk te voorkomen.

1) De gedoogcriteria (AHOJGI-criteria) zijn: A: geen affichering; H: geen harddrugs; O: geen overlast; J: geen verkoop en toegang aan jeugdigen onder de 18 jaar door/tot een coffeeshop; G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie, niet meer dan 5 gram per persoon per transactie of op voorraad hebben van niet meer dan 500 gram; I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

2.3 Recente ontwikkelingen in het drugs- en coffeeshopbeleid

De illegale teelt van hennep is omvangrijk. Hennepsteelt en ook de productie van synthetische drugs zorgen in woonwijken voor overlast zoals: brandgevaar, wateroverlast, stank, en schade aan woningen. De georganiseerde criminaliteit is vaak bij hennepsteelt en de productie van synthetische drugs betrokken. De afgelopen jaren is er in Midden-Groningen actief uitvoering gegeven aan het gemeentelijke handhavingsbeleid. De burgemeester heeft daarbij gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid tot het nemen van bestuurlijke maatregelen zoals het sluiten van de betreffende panden of het afgeven van een officiële waarschuwing.

Een integrale aanpak van zinvolle afwegingen voor een bestuurlijke, strafrechtelijke of fiscale aanpak (of een combinatie van interventies) leidt tot een adequate aanpak op lokaal niveau.

Voor zover het drugs- en coffeeshopbeleid wordt beoordeeld vanuit de scope van de openbare orde en veiligheid, zijn daarbij uiteraard de politie en het Openbaar Ministerie mee annex. Het Openbaar Ministerie richt zich op de strafrechtelijke vervolging en de voorwaarden waaronder, de politie houdt zich bezig met de opsporing. In dit verband dient ook het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) vermelding. Het RIEC ondersteunt en adviseert de gemeenten bij aanpak van georganiseerde en ondernemende criminaliteit en fungeert daarbij zowel als informatieknooppunt als expertisecentrum. De gemeente is partner in het convenant met het RIEC. Andere convenantpartners zijn: de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, de Inspectie van SZW, de FIOD, de Douane, Koninklijke Marechaussee en de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Convenantpartners kunnen (onder voorwaarden) via het RIEC Noord-Nederland informatie met elkaar delen en het RIEC Noord-Nederland kan zijn partners van de laatste informatie voorzien.

Hoofdstuk 3: Het gemeentelijk beleid

3.1 Het gemeentelijk coffeeshopbeleid

Gemeenten kunnen voor wat betreft het coffeeshopbeleid zelf kiezen voor een zogenaamd nul-beleid óf een maximumstelsel hanteren. Zo'n twee derde van de Nederlandse gemeenten heeft een nulbeleid afgekondigd wat inhoudt dat er binnen de gemeentegrenzen geen coffeeshops worden toegestaan. Ongeveer een kwart van de Nederlandse gemeenten voert een maximumbeleid wat inhoudt dat voor een beperkt aantal coffeeshops gedoogverklaringen worden afgegeven.

In Midden-Groningen bestaat een markt voor zowel de middelen op lijst I als op lijst II van de Opiumwet. Om de overlast van de verkoop van cannabis te beperken is het bestaan van controleerbare verkooppunten uiterst belangrijk. In het verleden zijn in Hoogezand-Sappemeer twee coffeeshops toegestaan. Dit is met de harmonisatie in 2018 geaccordeerd door de gemeenteraad van Midden-Groningen. Het aantal is gebaseerd op de landelijke vuistregel van één coffeeshop per 30.000 inwoners. Dat is ingevuld met coffeeshop "The Happy Family" en coffeeshop "A-7". Deze coffeeshops moeten, naast de landelijke voorwaarden, voldoen aan de strikte gedoogvoorwaarden zoals die vastgesteld zijn in het gemeentelijke drugs- en coffeeshopbeleid. Om de exploitatie van coffeeshops te reguleren, zijn aan de exploitanten van de twee gedoogde coffeeshops gedoogverklaringen afgegeven. Het afgeven van gedoogverklaringen biedt de mogelijkheid om nadere, specifieke eisen aan exploitanten en locaties te stellen.

De exploitatie van een coffeeshops kan alleen indien daartoe ook een exploitatievergunning met daarbij gestelde voorwaarden is aangevraagd en ook is verstrekt. Omdat het hier om een in beginsel illegale situatie gaat, wordt niet gesproken van een exploitatievergunning, maar van een gedoogverklaring. De gedoogverklaringen worden jaarlijks op verzoek, en mits voldaan is aan de gestelde eisen, verleend. Gekozen is voor een jaarlijks systeem omdat het nog immer om illegale situaties gaat en omdat uit jurisprudentie blijkt dat het verlenen van gedoogbeschikkingen door de gemeente voor meerdere jaren, een redelijke verwachting over de toekomst bij de exploitant kan oproepen. Daarnaast wordt er op deze wijze gecontroleerd welke personen er in de coffeeshop werkzaam zijn. Personele wijzigingen dienen aan de gemeente te worden doorgegeven voor een integriteitsbeoordeling.

Om voor een gedoogverklaring in aanmerking te komen, moeten de exploitanten van coffeeshops aan dezelfde eisen voldoen als de exploitanten van horecabedrijven. Onderdeel daarvan is dat het verboden is de coffeeshop voor het publiek geopend te houden als er geen leidinggevende aanwezig is die vermeld staat op de gedoogverklaring die is afgegeven voor de coffeeshop. Gelet op de aard van het bedrijf en de invloed die de daar verkochte middelen bij gebruik hebben op de mens zijn er zo duidelijke overeenkomsten tussen een regulier café en een coffeeshop dat het hanteren van zoveel mogelijk dezelfde regels gerechtvaardigd is. Bij het verstrekken van vergunningen aan coffeeshophouders wordt het BIBOB-instrumentarium toegepast.²

2) Gemeenten kunnen in de uitvoering van hun beleid gebruik maken van de Wet Bevordering Integriteitsbeoordeling door het Openbaar bestuur (BIBOB). Met deze wet is het mogelijk een aanvraag voor een vergunning, of verlenging daarvan, te weigeren

De bevoegdheid tot het vaststellen van het te voeren beleid (nulbeleid of maximumbeleid) komt toe aan de gemeenteraad. Voor de gemeente Midden-Groningen is er geen aanleiding tot uitbreiding of vermindering van het aantal van twee coffeeshops. Voor wat betreft het toezicht en handhaving op de twee toegestane coffeeshops, komt de bevoegdheid toe aan de burgemeester en voor zover het gaat om de handhaving van bestemmingsplannen en voorschriften daarin, is dit een bevoegdheid van het college.

Voor de handhaving van het maximum aantal coffeeshops en om de aanpak van de drugs(gerelateerde) overlast vanuit onder meer overige voor publiek toegankelijke lokalen en/of woningen succesvol bestuursrechtelijk te kunnen blijven handhaven, is het van belang om de ingezette koers voort te zetten. Opgedane ervaringen met het huidige handhavingsplan hebben geleerd dat dit plan voldoet. De beide gedoogde coffeeshops worden tweemaal per jaar gecontroleerd op naleving van de wet- en regelgeving. Een verslag van de bevindingen wordt toegestuurd aan de regionale Driehoek.

3.2 Samenvatting coffeeshopbeleid

Kort samengevat komt het huidig coffeeshopbeleid van de gemeente Midden-Groningen op het volgende neer:

- a. Binnen de gemeentegrens is het voor maximaal 2 coffeeshops toegestaan cannabis te verkopen;
- b. Deze coffeeshops mogen geen reclame maken;
- c. Er mag geen harddrugs voorhanden zijn of worden verkocht;
- d. Er mag geen overlast door of vanuit de coffeeshop ontstaan;
- e. Geen verkoop en toegang aan jongeren beneden de 18 jaar;
- f. Geen verkoop van meer dan 5 gram per transactie per dag per klant en geen grotere handelsvoorraad dan 500 gram in de coffeeshop;
- g. Geen verkoop aan niet-ingezetenen van Nederland;
- h. Geen verkoop van alcohol en geen kansspelautomaten in coffeeshops;
- i. In de coffeeshop dient voldoende voorlichting worden gegeven en voorlichtingsmateriaal aanwezig te zijn m.b.t. het gebruik, de werking en de risico's van cannabisgebruik;
- j. De locatie van een coffeeshop moet zodanig zijn dat er geen sprake is van een concentratie (minimale afstand tot de andere coffeeshop is 500 meter), geen vestiging in woonwijken;
- k. Afstand tot Voortgezet Onderwijs scholen en winkelcentra minimaal 250 meter;
- l. Vestiging van een coffeeshop mag alleen indien er sprake is van een horecabestemming;
- m. Leidinggevenden of beheerders van een coffeeshop dienen te voldoen aan de zedelijkheidseisen zoals opgenomen in de Alcoholwet;
- n. De openingstijden van coffeeshops zijn van 13.30 uur tot 23.00 uur;
- o. Exploitatie van coffeeshops alleen op basis van een exploitatievergunning (gedoogverklaring; in bijlage 4 is een voorbeeld van een door de burgemeester verleende gedoogverklaring opgenomen.
- p. Het inrichten en gebruiken van een terras is niet toegestaan.

3.3 Bestrijding drugs(overlast) vanuit woningen en lokalen

Hennepsteelt, drugshandel en overlast door rondhangende gebruikers, drugshandel is een breed begrip. Bij overlast gaat het vooral om subjectieve overlast, waarbij gevoelens van onveiligheid een belangrijke rol spelen.

In toenemende mate worden gemeenten geconfronteerd met drugscriminaliteit in en vanuit woningen of niet openbare gelegenheden of lokalen. Te denken valt hierbij aan het opzetten en exploiteren van illegale hennepsteelt in woningen of het verkopen van bijvoorbeeld (hard)drugs vanuit cafés, woningen of lokalen. Deze vorm van drugscriminaliteit zorgt in veel gevallen voor een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat, onveilige situaties op straat en ook onveilige situaties voor het bouwwerk zelf (brandgevaar). Maar ook als er geen sprake is van direct ervaren overlast is er in ieder geval sprake van ondermijning van de rechtsorde. Bovendien lopen mensen die bezwijken voor de verleiding van het snelle geld dat verdiend lijkt te worden met de hennepsteelt, veel risico stevig in de criminaliteit verstrikt te raken of in grote(re) financiële moeilijkheden te komen.

Aanvullend op de strafrechtelijke aanpak kunnen gemeente hennepkwekerijen op grond van het bestuursrecht aanpakken. Hiermee vormt de gemeente een belangrijke schakel in de ketenaanpak van hennepsteelt. De bestuurlijke aanpak van hennepsteelt is een aanvulling op de strafrechtelijke aanpak van het Openbaar Ministerie en de politie. Alle ketenpartners dragen zorg voor een integrale aanpak

wanneer het vaststaat dat door de aanvrager strafbare feiten zijn gepleegd of wanneer een redelijk vermoeden bestaat dat deze zullen worden gepleegd.

van hennepteelt. Deze integrale aanpak staat of valt bij afspraken die de partijen onderling maken. Afspraken over bijvoorbeeld capaciteit, prioriteit en informatie-uitwisseling worden in de Driehoek gemaakt. Op grond van de Opiumwet (artikel 13b) is de burgemeester bevoegd een last onder bestuursdwang op te leggen. De last onder bestuursdwang is een herstelsanctie. Een herstelsanctie is géén boete, maar is een maatregel die is gericht op het beëindigen van een overtreding en het herstellen van een rechtmatige situatie. Dit kan betekenen dat er dwangsommen worden opgelegd of dat de woning of het lokaal (tijdelijk) wordt gesloten op last van de burgemeester. Het daadwerkelijk aanwezig zijn van een overlastsituatie is hiervoor geen voorwaarde. Ook zonder overlast kan de burgemeester hiertoe besluiten. De bevoegdheid tot het toepassen van artikel 13b Opiumwet wordt ook wel als de toepassing van de Wet Damocles omschreven.

De toepassing van deze wet kan zeer ingrijpende gevolgen hebben, zeker als het een woning betreft. Het opleggen van de maatregel tot sluiting van de woning of het lokaal zal dan ook altijd in een belangenafweging plaats moeten vinden waarbij de maatregel proportioneel (in redelijke verhouding tot de overtreding) en ook subsidiair (er is geen betere, lichtere maatregel voorhanden die hetzelfde doel bereikt).

3.4 Bestrijding drugshandel en overlast op straat

Handel in en gebruik van drugs op straat brengt aanzienlijke overlast met zich mee. Regelmatig komen er bij de gemeente en de politie vanuit burgers meldingen binnen over drugshandel die plaatsvindt op straat. Ook vormt drugshandel een bedreiging voor de jeugd. Het heeft een aantrekkelijke werking op jongeren. Jongeren in kwetsbare omstandigheden komen hiermee in aanraking en ze komen niet meer uit het criminele milieu. Om hieraan het hoofd te bieden is een bepaling ontworpen die het begeben op de weg om drugs te verhandelen strafbaar stelt. De straathandel in zowel soft- als harddrugs is verboden. Deze bepaling is als volgt opgenomen in de Algemeen Plaatselijke Verordening:

APV Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling, af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

APV Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.

De burgemeester kan, in het belang van de openbare orde of veiligheid, een verbod opleggen aan degene die de openbare orde of veiligheid heeft verstoord om zich gedurende een in dat verbod genoemd tijdvak te bevinden op in dat verbod aangewezen plaatsen (gebiedsverbod). Dit verbod geldt gedurende de in de bekendmaking van het verbod genoemde periode die ten hoogste twaalf weken kan bedragen.

Hoofdstuk 4: Het Damoclesbeleid

4.1 De algemene beleidsuitgangspunten voor het Damoclesbeleid

Het beleid geldt voor zover het woningen en lokalen of bijbehorende erven betreft en niet voor coffeeshops waarvoor een gedoogbeschikking is afgegeven en die zich houden aan de daarin gestelde voorwaarden. Indien er sprake is van een coffeeshop waarvoor een gedoogbeschikking is afgegeven, gelden met name ten aanzien van de handelshoeveelheid andere eisen (maximaal 500 gram). Het Damoclesbeleid geldt voor zowel particuliere woningen (woningen in particulier bezit) als ook voor woningen in eigendom bij de woningcorporatie.

4.2 Voorbereidingshandelingen

Op basis van artikel 10a en 11a van de Opiumwet zijn voorbereidingshandelingen voor het telen of bereiden van drugs strafbaar gesteld. Deze artikelen in de wet bieden het OM en de politie de mogelijkheid strafrechtelijk in te grijpen, nog voordat er daadwerkelijk drugs worden geteeld of bereid. De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op basis van artikel 13b Opiumwet is in 2019 verruimd met voorbereidingshandelingen. Bij de verruiming gaat het om voorbereidingshandelingen en stoffen die strafbaar zijn op grond van artikel 10a en 11a van de Opiumwet. Hierbij kan worden gedacht aan bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.

4.3 Doelen van sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet

Sluiting van een woning of lokaal of een daarbij behorend erf is erop gericht een aantal doelen te bereiken, namelijk:

- de drugshandel beëindigen;
- het gebruik en de bekendheid van de woning of het lokaal als drugspand teniet doen;
- de loop op het pand beëindigen;
- verhinderen dat de woning of het lokaal opnieuw wordt gebruikt ten behoeve van het drugsircuit en de georganiseerde drugshandel;
- een signaal afgeven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn;
- de rust in de directe omgeving doen wederkeren;
- herhaling van de ernstige verstoring van de openbare orde voorkomen;
- verdere aantasting van het woon- en leefklimaat voorkomen;
- De gemeente Midden-Groningen onaantrekkelijk maken als vestigingsplaats voor drugshandel en productie.

4.4 Aanwezigheid handelshoeveelheid drugs

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs, de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel 13b Opiumwet. Het daadwerkelijk ook verkopen, verstrekken of afleveren van drugs hoeft daarbij niet te worden aangetoond. Ook overlast is geen directe voorwaarde. Uiteraard is de toepassing van de bevoegdheid tot sluiten van een woning vaak wel in hoofdzaak ingegeven door de wil of ambitie om spanning op het woon- en leefklimaat ter plaatse of de openbare orde in te dammen of te handhaven. Veelal geldt dit in situaties waarbij sprake is van handel in drugs waarbij vaak ook een annexe situatie van overlast bestaat. Dat deze handel niet direct hoeft te worden aangetoond, maakt de toepassing van dit instrument eenvoudiger en effectiever.

Als uitgangspunt geldt dan ook dat indien de aanwezigheid van de handelshoeveelheid of door rapportages van politie of eigen toezichthouders wordt aangetoond, er toepassing wordt gegeven aan artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles). Onder handelshoeveelheid wordt in dit kader verstaan:

- bij softdrugs (lijst II Opiumwet): 5 gram of meer;
- bij harddrugs (lijst I Opiumwet): 0,5 gram of meer;
- bij hennepsteelt: indien er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatige teelt als bedoeld in de meest recente Aanwijzing Opiumwet zoals die bij de opsporing en vervolging wordt gehanteerd. Globaal gesteld moet er sprake zijn van meer dan 5 hennepplanten, een zekere mate van professionaliteit en moet de hennepsteelt plaatsvinden met het doel daar geldelijk gewin uit te halen.

Bij samenloop van verschillende situaties (bijvoorbeeld hennepsteelt met de aanwezigheid van meer dan 0,5 gram harddrugs) wordt het zwaardere regime van toepassing verklaard.

4.5 Handhaving op grond van het Damoclesbeleid is zaaksgebonden, waarbij de persoon, zijn of haar verwijtbaar gedrag en zijn of haar persoonlijke omstandigheden in beginsel geen rol spelen.

Het Damoclesbeleid zoals hier geformuleerd is erop gericht het woon- en leefklimaat te beschermen en situaties van gevaar of bedreiging weg te nemen of te doen stoppen. Bij de toepassing van de handhavingstappen speelt de persoon van de overtreder in beginsel dan ook geen rol noch de mate van verwijtbaarheid of zijn of haar persoonlijke omstandigheden. Van belang is de enkele constatering dat in een zekere woning of een zeker lokaal sprake is of is geweest van voorbereidende handelingen, verkoop, aflevering, verstrekking of het aanwezig zijn van tenminste de handelshoeveelheid drugs. Een uitzondering hierop vormt de situatie dat een persoon, na een eerdere constatering van drugshandel door deze persoon in een bepaald pand, zich opnieuw schuldig maakt aan drugshandel in een ander pand. In een dergelijk geval wordt bij de op te leggen sanctie de eerste constatering van drugshandel (in dat andere pand) meegewogen als zijnde constatering drugshandel in het nieuwe pand.

Als er sprake is van overtreding in een door de overtreder gehuurd pand, kan er ook gewoon handhavend worden opgetreden op grond van dit Damoclesbeleid. In beginsel is het niet relevant of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering is voldoende om tot handhaving over te gaan o.g.v. artikel 13b Opiumwet. Zowel aan de huurder als aan de eigenaar kan de last worden opgelegd.

4.6 Damoclesbeleid laat in haar sanctietoepassing niettemin ruimte over voor persoonsgebonden maatwerk waarmee kan worden voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Hoewel in de keuze van het toepassen van de handhaving in beginsel de persoon van de overtreder en zijn of haar omstandigheden geen rol speelt zal volgens vaste jurisprudentie er altijd een weging moeten plaats vinden tussen sanctie en overtreding/ overtreder. De sanctie zal gelet op de overtreding (en de impact daarvan op de woon- en leefomgeving) proportioneel moeten zijn en ook passend (er is

geen beter alternatief voor handen). In de range van de sanctiemogelijkheden kan dit tot uitdrukking komen. Indicatoren of wegingsfactoren hierbij zijn:

- De hoeveelheid aangetroffen drugs en de kwalificatie daarvan (lijst I of II);
- Mate van professionaliteit of georganiseerdheid (thuissteler versus georganiseerd crimineel netwerk);
- Samenloop met andere delicten (bedreiging, mishandeling, geweld, verboden wapenbezit);
- Herhaaldelijkheid of recidive;
- Mate van overlast voor de woonomgeving of de spanning op het woon- of leefklimaat ter plaatse;
- Mate van nabijheid van voorzieningen voor jongeren of de mate van aantrekking op jongeren als bijzonder te beschermen doelgroep;
- Mate van brandgevaar of ander dreigend risico voor de woonomgeving;
- Mate van verwijtbaarheid en betrokkenheid van andere bewoners en de daarvan af te leiden bescherming die dat vergt.

4.7 Toepassing van de bestuursdwang vindt in beginsel plaats door directe sluiting van de woning of het lokaal. In de daarvoor in aanmerking komende gevallen volgt - gelet op het toe te passen maatwerk - eerst een waarschuwing.

Artikel 13b Opiumwet stelt dat de burgemeester de bevoegdheid toekomt om een last onder bestuursdwang op te leggen. Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende een last tot herstel van de overtreding (door het opleggen van een dwangsom) of de bevoegdheid van de burgemeester om zelf tot herstel over te gaan indien de last tot herstel niet of niet tijdig wordt uitgevoerd (feitelijke bestuursdwang; zie titel 5.3 Awb). Gezien de effecten die de handel of teelt in drugs heeft op het openbare leven en het woon- en leefklimaat, geniet direct ingrijpen de voorkeur boven een last onder dwangsom. Het opleggen van een last onder bestuursdwang in de vorm van sluiting van een pand, heeft dan ook naar verwachting het beste effect. Om die reden wordt er voor de toepassing van bestuursdwang o.g.v. artikel 13b Opiumwet, in principe gekozen voor directe sluiting van het betreffende pand. Overeenkomstig de bepalingen van de Awb dient aan de overtreder een termijn te worden gegeven (begunstigingstermijn) waarbinnen hij of zij 'vrijwillig' het pand kan (doen) ontruimen.

De vraag die hierbij kan worden gesteld is of er in de toepassing van de bestuursdwang (directe sluiting van de woning) nog een waarschuwingsfase dient vooraf te gaan. Het uitdoen gaan van een waarschuwing biedt de overtreder de mogelijkheid zelf een einde te maken aan de ongewenste gedraging of situatie. Nu het karakter van de maatregel een herstelsanctie is (herstel van de gewenste situatie) en er ook vanuit een waarschuwing deze situatie kan worden bereikt, ligt het voor de hand de waarschuwingsfase in daarvoor in aanmerking komende gevallen wel te hanteren. Bij deze waarschuwing kunnen voorwaarden worden gesteld die bij niet naleving leiden tot een directe sluiting voor de maximale duur. De mogelijkheid tot het uitdoen gaan van een waarschuwing (al dan niet met aanvullende voorwaarden) wordt beperkt tot de overtredingen waarin sprake is van softdrugs (lijst II). Bij harddrugs wordt deze fase overgeslagen en wordt direct tot sluiting bevolen.

4.8 Jurisprudentie

De burgemeester heeft de bevoegdheid tot sluiting over te gaan in het geval in een woning drugs worden aangetroffen welke in beginsel bedoeld zijn voor de verkoop, aflevering of verstrekking. Dit betekent dat de burgemeester een pand kan sluiten na de hiervoor bedoelde vondst, maar dat niet hoeft te doen. Bij een sluiting van een woning wordt op grond van jurisprudentie van de Afdeling van de burgemeester verwacht dat hij alle betrokken belangen zorgvuldig afweegt. De aanwezigheid van minderjarige kinderen in een woning is volgens de Afdeling op zichzelf geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan de burgemeester van een sluiting moet afzien. Wel kan de aanwezigheid van minderjarige kinderen tezamen met andere omstandigheden maken dat de burgemeester niet in redelijkheid van zijn bevoegdheid gebruik kan maken. Tegelijkertijd doen er zich in drugspanden soms situaties voor waarin de veiligheid van minderjarige kinderen zeer ernstig in het geding is. In zulke gevallen kan een sluiting juist uitkomst bieden om kinderen uit deze onveilige situatie te halen. Om deze redenen is het van belang dat de burgemeester voldoende rekenschap geeft van het feit dat in een woning minderjarige kinderen wonen.

In de jurisprudentie is aangegeven dat de burgemeester in zijn besluit motiveert dat sluiting noodzakelijk is ter bescherming van het woon- en leefklimaat bij de woning en het herstel van de openbare orde. Verder moet de burgemeester beoordelen of het sluiten van de woning evenredig is. Dit betekent dat hij moet nagaan of het belang van het sluiten van de woning in verhouding staat tot de gevolgen daarvan voor de bewoners. Dit vergt een zorgvuldige afweging met diverse betrokken partijen. De aanwezigheid van minderjarige kinderen en andere relevante omstandigheden (zoals de persoonlijke verwijtbaarheid van betrokkenen en de gevolgen van de sluiting) dient de burgemeester altijd bij deze afweging mee te wegen.

Hoofdstuk 5: Handhaving

De in deze nota opgenomen handhavingmatrix is een richtlijn. Mochten de omstandigheden daartoe aanleiding geven, dan kan de burgemeester in voorkomende gevallen gemotiveerd afwijken van het stappenplan en de daarin genoemde (zwaarte van de) maatregel. Uitgangspunt is dat tegen overtreders repressieve maatregelen worden getroffen onder het motto "ja, tenzij".

5.1 Coffeeshops

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke maatregelen ingeval er sprake is van geconstateerde feiten die strijdig zijn met het vastgestelde handhavingbeleid voor drugs- en coffeeshops, dan wel in strijd zijn met de gedoogcriteria zoals omschreven in de verleende gedoogverklaring.

De constatering van overtredingen ligt bij de politie en/of gemeente. De handhaving ligt bij de politie en het Openbaar Ministerie en bij de gemeente. De wettelijke basis om te handhaven is in de meeste gevallen de Opiumwet, de Alcoholwet, de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en/of de Algemene Plaatselijke Verordening.

Het opleggen van strafrechtelijke sancties berust bij het Openbaar Ministerie. In het kader van dit handhavingarrangement zal in voorkomende gevallen sprake zijn van het opmaken van een proces verbaal, in beslagname van de aangetroffen drugs en vervolging.

Ten aanzien van situaties waarbij bestuursdwang (i.c. sluiting) van de coffeeshop wordt toegepast, geldt dat deze maatregelen worden toegepast op het pand c.q. de inrichting. Dit houdt in dat de vermelde volgorde in de bestuursrechtelijke aanpak onverkort wordt gehanteerd, ongeacht het feit of er sprake is van een wijziging van de exploitant.

5.2 Gedoogverklaring coffeeshops

- voor de twee gedoogde coffeeshops wordt jaarlijks een gedoogverklaring onder voorwaarden verleend; Personele wijzigingen dienen aan de gemeente te worden doorgegeven voor een integriteitbeoordeling;
- minimaal tweemaal per jaar worden de coffeeshops waarvoor een gedoogverklaring is afgegeven gecontroleerd op naleving van wet- en regelgeving en voorwaarden. Bij geconstateerde overtreding wordt gewaarschuwd en overgegaan tot handhaving, conform de handhavingmatrix.

5.3 Woningen en lokalen

Sluiting van het lokaal of de woning is gericht op het herstel van de gewenste situatie en gericht op het weren en terugdringen van drugshandel gerelateerd aan het betreffende pand. Drugshandel in of bij woningen vormen een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Daarbij legt een illegaal verkooppunt een zware druk op de omgeving. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid daarvan als zeer belastend ervaren. Illegale verkooppunten (de drugshandel zoals dat hierboven is gedefinieerd) vormen een bedreiging voor de sociale veiligheid in de buurt en leiden vaak tot verloedering van het straatbeeld.

De burgemeester verstaat in het kader van onderhavige beleidsnota onder woning een voor bewoning gebruikte ruimte. Het begrip woningen omvat ook andere vormen van wonen of verblijven, zoals schuren, woonwagens, woonschepen, recreatiewoningen en woonketen etc.

Lokalen zijn alle niet voor bewoning bestemde gebouwen en ruimten, een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning. Onder de in deze rubriek bedoelde panden, vallen de voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals winkels en horecabedrijven en de voor publiek niet toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen, magazijnen en andere bedrijfsruimten.

Pandgebonden:

Het toepassen van de bestuursrechtelijke maatregel is pandgebonden en niet persoonsgebonden. Het is dus in beginsel niet van belang of de eigenaar van het pand, huurder, gebruiker of een derde de overtreding heeft begaan.

Nieuwe huurder, zelfde pand:

In het geval dat de burgemeester besluit om een huurpand of huurwoning voor een bepaalde tijd te sluiten en de verhuurder daarop besluit het huurcontract te ontbinden en er daarna vervolgens sprake is van een nieuwe huurder (van onbesproken gedrag), dan kan de last tot sluiting worden opgeheven. Dit kan alleen als de verhuurder geen enkele schuld treft, geen kennis had kunnen hebben van de

overtreding van de Opiumwet, niet in relatie staat tot de huurder en het bevoegd gezag ervan uitgaat dat met het vertrekken van de betreffende huurder de loop naar de woning zal beëindigen.

Overige bewoners:

Als er sprake is van een woning waarin kamerverhuur plaatsvindt en de handel in drugs in één van de verhuurde kamers is geconstateerd dan kan, bij een overtreding, een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen. Het kan voorkomen dat bewoners die niet met de drugshandel in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door een sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 ERVM blijkt dat aan de 'onschuldige' bewoner passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden. Onder een onschuldige bewoner wordt in beginsel verstaan een bewoner, die niet met de drugshandel in en rond het pand te maken heeft. Gelet op het Verdrag van de rechten van het kind behoeft dit extra aandacht indien er kinderen bij de situatie betrokken zijn.

Schijnbewoning:

Gaat het om een koopwoning, dan kan het van belang zijn of deze daadwerkelijk wordt bewoond of in schijn wordt bewoond. In het geval van een bewoond pand worden de bewoners uit de woning geplaatst. Dit is bij schijnbewoning niet het geval. Er zijn immers geen bewoners. In dit laatste geval is de eigenaar van het pand de belanghebbende.

5.4 Samenwerking met verhuurders:

Om op een effectieve wijze op te treden tegen drugscriminaliteit in panden, is het belangrijk dat de burgemeester bij de toepassing van het Damocles-beleid goed samenwerkt met verhuurders. Om die reden heeft de burgemeester met woningcorporaties afspraken gemaakt om drugscriminaliteit in huurwoningen te voorkomen en indien noodzakelijk hiertegen op te treden. Ook de rol van particuliere verhuurders is van groot belang bij de bestrijding van drugscriminaliteit. Om die reden heeft de burgemeester in 2022 naar particuliere verhuurders (van woningen en/of bedrijfspanden) een informatieve brief gestuurd om de bewustwording van verhuurders omtrent drugscriminaliteit en hun verantwoordelijkheid hierin te vergroten.

Handhavingmatrix

5.5 Handhaving gestelde gedoogcriteria bij de gedoogde coffeeshops

Voor de omschrijving van de gedoogcriteria zie paragraaf 3.2

Constatering	1e	2e	3e
Affichering	1e keer: Schriftelijke waarschuwing.	2e keer, binnen één jaar na de dagtekening van de schriftelijke waarschuwing: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	3e keer, binnen één jaar na beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Verkoop harddrugs	1e en volgende keren: Onmiddellijke sluiting van de inrichting tot maximaal twaalf maanden.		
Overlast in of vanuit de coffeeshop of veroorzaakt door de bezoekers van de coffeeshop in de directe nabijheid daarvan	1e keer: Schriftelijke waarschuwing. <i>Bij zeer ernstige overlast, dit is bijvoorbeeld dreigen met wapens en mishandeling, kan onmiddellijk en zonder uitstel overgegaan worden tot sluiting voor maximaal twaalf maanden.</i>	2e keer, binnen één jaar na de waarschuwing: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	3e keer, binnen één jaar na de heropening: Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Toegang voor minderjarigen	1e keer: Sluiting voor de duur van drie maanden.	2e en volgende keren binnen één jaar na beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.	
Overschrijding maximale hoeveelheid per transactie	1e keer: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	2e en volgende keren binnen één jaar na de beëindiging van de sluitingstermijn:	

Maximaal 5 gram per transactie, per bezoeker, per dag		Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad	1e keer: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.	2e en volgende keren binnen één jaar na de heropening: Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.
Van 500 gram tot 3.000 gram		
Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad	1e en volgende keren: Sluiting voor de duur van maximaal twaalf maanden.	
Vanaf 3.000 gram		
Ingezetenen-criterium	1e en volgende keren: Schriftelijke waarschuwing. <i>I.v.m. de lage opsporingsprioriteit wordt op dit criterium alleen gehandhaafd als er sprake is van samenloop met andere overtredingen van de gedoogcriteria waarbij tevens sprake is van overlast veroorzaakt door niet-ingezetenen. Bij overtreding van meerdere criteria, werkt de overtreding van het I-criterium als verzwaarend factor in de beoordeling van die sanctie-maat van de nadere overtreding</i>	
Overtreding alcoholverbod	1e keer: Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren binnen één jaar na de waarschuwing of beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.
Overtreding kansspelautomatenverbod	1e keer: Schriftelijke waarschuwing aan zowel de exploitant van de speelautomaten als aan de exploitant van de coffeeshop.	2e en volgende keren binnen één jaar na de waarschuwing of beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.
Exploitatie van een terras	1e keer: Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren binnen één jaar na de waarschuwing of beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.
Ontbreken voorlichtingsmateriaal	1e keer: Schriftelijke waarschuwing.	2e en volgende keren binnen één jaar na de waarschuwing of beëindiging van de sluitingstermijn: Sluiting voor de duur van maximaal drie maanden.

5.6 Handhaving – woningen en lokalen (geen gedoogde coffeshops zijnde)

Constatering	1e keer	2e keer	3e keer
Verkoop van drugs vanuit dan wel aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs in een lokaal	<ul style="list-style-type: none"> Bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet voor de duur van zes maanden. Bij overtreding Woningwet dwangsom op 	<ul style="list-style-type: none"> Binnen twee jaren na de eerste constatering: bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet voor twaalf maanden. 	<ul style="list-style-type: none"> Bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet voor onbepaalde tijd.

	grond van de Woningwet.	• Bij herhaalde overtreding Woningwet, verbod dwangsom Woningwet.	
<p>Vorbereidingshandelingen (art 10 a en 11a Opiumwet)</p> <p>Verkoop van kleine hoeveelheid softdrugs in een woning dan wel aanwezigheid van een kleine handelshoeveelheid softdrugs in een woning</p> <p>Kleine (handels)hoeveelheid is: Softdrugs, lijst II Opiumwet</p> <ul style="list-style-type: none"> • minder dan dertig gram; • zes tot twintig hennepplanten. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bij overtreding Opiumwet dwangsom (waarschuwing) op grond van artikel 13b Opiumwet. • Bij overtreding Woningwet dwangsom op grond van de Woningwet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bij herhaalde overtreding Opiumwet, verbod dwangsom op grond van artikel 13b Opiumwet. • Bij herhaalde overtreding Woningwet, verbod dwangsom Woningwet. • Binnen twee jaren na eerste constatering: bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet (sluiting) voor de duur van zes maanden. • Bij overtreding Woningwet dwangsom op grond van de Woningwet. 	<p>Bestuursdwang op basis van artikel 13b Opiumwet (sluiting) voor de duur van twaalf maanden.</p> <p>Bij herhaalde overtreding Woningwet, binnen twee jaren verbod dwangsom Woningwet.</p>
<p>Verkoop van drugs vanuit een woning dan wel aanwezigheid in een woning van een handelshoeveelheid drugs van <i>meer dan</i>:</p> <p>Softdrugs, lijst II Opiumwet</p> <ul style="list-style-type: none"> • dertig gram • twintig of meer hennepplanten <p>Harddrugs, lijst I Opiumwet</p> <ul style="list-style-type: none"> • 0,5 gram of meer 	<ul style="list-style-type: none"> • Bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet voor de duur van drie maanden. • Bij overtreding Woningwet, dwangsom op grond van de Woningwet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Binnen twee jaren na eerste constatering: bestuursdwang (sluiting) op basis van artikel 13b Opiumwet voor de duur van zes maanden. • Bij herhaalde overtreding Woningwet, verbod dwangsom Woningwet. • Bij overtreding Woningwet dwangsom op grond van Woningwet 	<p>Bestuursdwang op basis van artikel 13b Opiumwet (sluiting) voor de duur van twaalf maanden.</p> <p>Bij herhaalde overtreding Woningwet, verbod dwangsom Woningwet.</p>

5.7 Voornemen en zienswijze

Voordat de burgemeester of het college daadwerkelijk overgaan tot sluiten van een woning of lokaal wordt, wordt belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit.

Alleen als de situatie dermate spoedeisend is dat het bestuursorgaan de beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kan stellen, dan moet de opschriftstelling zo spoedig mogelijk plaatsvinden nadat de bestuursdwang is toegepast (artikel 5:31 lid 2 Algemene wet bestuursrecht).

Bij effectivering van de sluiting van een woning zal in beginsel aan betrokkenen enige tijd gegund worden voordat deze daadwerkelijk gesloten wordt. Zo worden zij in de gelegenheid gesteld om, binnen een redelijke termijn, bijv. persoonlijke spullen, huisraad, bederfelijk waar e.d. uit de woning te verwijderen.

5.8 Begunstigingstermijn

Op grond van artikel 5:24 lid 2 Algemene wet bestuursrecht dient in de beslissing tot toepassing van bestuursdwang een termijn gesteld te worden waarbinnen de belanghebbende de tenuitvoerlegging kan voorkomen door zelf maatregelen te nemen. Als zich echter een spoedeisende situatie voordoet kan bestuursdwang worden toegepast zonder voorafgaande last. Bij de aanpak van hennepcultuur, drugshandel en -productie zal daarvan als regel sprake zijn.

5.9 Toezichthouders

Ten behoeve van de controle op de naleving van het door de burgemeester vastgestelde drugsbeleid wijst hij de chef van de politie basiseenheid Ommelanden-Midden een door hem aangewezen politiefunctionarissen als toezichthouder in de zin van afdeling 5.2 Algemene wet bestuursrecht.

5.10 Hardheidsclausule

Daar waar in de toepassing van het hierboven geredigeerde beleid en beleidsuitgangspunten onbillijkheden van overwegende aard ontstaan, kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de gestelde

sancties bij de resp. overtredingen dan wel kan de burgemeester besluiten de werkingsduur van de maatregel te beperken in omvang en duur.

Hoofdstuk 6: Vaststellingsprocedure

6.1 Burgemeestersbesluit

Op grond van artikel 4:81, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook coffeeshops zijn "voor het publiek openstaande gebouwen", zoals bedoeld in artikel 174 Gemeentewet. De burgemeester is daarom het bevoegde gezag. Dat is ook de reden dat artikel 174a Gemeentewet, artikel 13b Opiumwet en de bepalingen in de APV met betrekking tot het toezicht op openbare inrichtingen de burgemeester aanwijzen als bevoegd gezag. Dit betekent dat ook de burgemeester bevoegd is het beleid ten aanzien van coffeeshops vast te stellen. Waar het gaat om de handhaving van bestemmingsplannen is het college van burgemeester en wethouders het bevoegde orgaan.

6.2 Bestuurlijk traject

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan wat betreft het drugsbeleid. Hij is bevoegd om dit beleid vast te stellen. De burgemeester is de gemeenteraad wel verantwoording verschuldigd over het door hem gevoerde beleid en geldt de actieve informatieplicht. Het ontwerpbesluit wordt ter kennisname voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders en aan de gemeenteraad. De bevoegdheid tot het vaststellen van het te voeren nul- of maximumbeleid ten aanzien van het aantal toegestane coffeeshops komt toe aan de gemeenteraad.

6.3 Coffeeshops

De ontwerpnota is aan de beide exploitanten van de coffeeshops toegestuurd.

6.4 Inwerkingtreding

Het handhavingsbeleid drugs- en coffeeshops in de gemeente Midden-Groningen treedt na publicatie in werking.

Aldus besloten op 7 september 2022.

De burgemeester

Bijlage 1: Stappenplan bestuurlijk optreden

1. Voorbereiding

De feitelijke constatering van de verkoop, levering of verstrekking van drugs, of het aantreffen van daartoe aanwezige drugs is voldoende om op grond van artikel 13b Opiumwet bestuurlijk op te treden. Alle meldingen en feitelijke constatering van drugshandel of voorbereidende handelingen worden door de politie aan de gemeente (de burgemeester) gemeld. De gemeente verzamelt en bundelt deze, samen met eventuele waarschuwingsbrieven aan de bewoners of de exploitant. Op grond van deze feiten kan de burgemeester overgaan tot sluiting van de woning of het lokaal. De casus wordt in de lokale driehoek besproken. In tegenstelling tot de dossiervorming bij het gebruik van artikel 174a Gemeentewet, hoeft er bij het gebruik van artikel 13b Opiumwet geen overlast aangetoond te worden, maar voor zover die informatie aanwezig is, wordt die wel in het dossier betrokken.

2. Waarschuwing

Toepassing van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom gebeurt conform het gestelde in de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat, voorafgaande hieraan, door de burgemeester een schriftelijke waarschuwing wordt gegeven, mits de spoedeisendheid en/of ernst van de casus zich hiertegen niet verzet. De overtreder wordt daarbij van de geconstateerde feiten schriftelijk op de hoogte gesteld. Dit geldt als een officiële waarschuwing, waarbij meegedeeld wordt wat de consequenties zullen zijn bij voortzetting van de overtreding(en).

Bij toepassing van een last onder bestuursdwang of dwangsom, dient op grond van art. 5:24 lid 2 Awb een termijn gesteld te worden waarbinnen de belanghebbende de tenuitvoerlegging kan voorkomen door zelf maatregelen te nemen. De overtreder wordt in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Ook de eigenaar van het lokaal of de woning wordt hiervan (schriftelijk) op de hoogte gesteld. Wanneer er sprake is van vereiste spoed of wanneer het een ernstige overtreding betreft, kan besloten worden tot toepassing van spoedeisende bestuursdwang, waarbij een waarschuwing of voorafgaande last achterwege blijft. Voor het bepalen van de ernst en het spoedeisende karakter van de overtreding fungeert de in dit beleidsdocument opgenomen handhavingmatrix Opiumwet als uitgangspunt.

3. Belangenafweging en vervolgstappen

De burgemeester moet voorafgaand aan het nemen van het sluitingsbesluit de gevolgen van zijn besluit afzetten tegen de gevolgen die dit met zich meebrengt voor de overtreder. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. Daarbij betreft de burgemeester de eventuele zienswijze van de overtreder. Voordat de burgemeester overgaat tot sluiting van een woning of lokaal, wordt de overtreder/belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit. Horen kan zowel schriftelijk als mondeling (dus ook telefonisch op zeer korte termijn) (art. 4:9 Awb). Het daadwerkelijke besluit tot toepassing van bestuursdwang wordt genomen met inachtneming van de kenbaar gemaakte zienswijze. De burgemeester kan op grond van artikel 4:11, derde lid, Awb het horen van een belanghebbende achterwege laten wanneer er sprake is van vereiste spoed of wanneer het beoogde doel alleen bereikt kan worden als belanghebbende daarvan niet van tevoren in kennis wordt gesteld.

4. Motivering sluiting

De gemeente, de politie, het OM en eventueel andere partijen werken op grond van de lokale beleidsregels samen en treden gezamenlijk op tegen hennepkwekerijen en niet-gedoogde verkooppunten. Zij maken daarbij gebruik van (een mix van) strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en eventueel civielrechtelijke maatregelen die in zwaarte oplopen. Wanneer de burgemeester overgaat tot sluiting voor een bepaalde periode, dan zal dit besluit voldoende moeten worden gemotiveerd. Hierbij is de eis van proportionaliteit en subsidiariteit een factor van belang. Voor het bepalen van de sluitingstermijn wordt de daartoe opgestelde handhavingmatrix gehanteerd. Het is daarbij van belang om te beseffen dat het toepassen van bestuursdwang geen strafrechtelijke veroordeling of bestraffende sanctie inhoudt. Zo is deze bevoegdheid ook niet bedoeld. Deze bevoegdheid is gericht op het herstel van de rechtsorde en het wegnemen van de overtreding. Daarbij is het van belang de toeloop tot het pand te beëindigen. Wanneer de sluitingstermijn daarvoor te kort blijkt, kan de burgemeester de sluiting verlengen.

5. Bekendmaking sluitingsbevel

De burgemeester brengt de overtreder voorafgaand aan de toepassing van bestuursdwang schriftelijk op de hoogte van het sluitingsbevel. Ook de eigenaar van het lokaal of de woning wordt hiervan op de hoogte gesteld. Als er sprake is van vereiste spoed of wanneer het beoogde doel alleen bereikt kan worden als belanghebbenden daarvan niet van tevoren in kennis worden gesteld, vindt de opschriftstelling en uitreiking van het besluit zo spoedig mogelijk plaats nadat de bestuursdwang is toegepast (art. 5:31 lid 2 Awb). Bij de aanpak van hennepsteelt, drugshandel en -productie zal daarvan als regel sprake zijn.

Het bevel tot sluiting van een lokaal of woning is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. De overige bepalingen van deze wet zijn dan ook van toepassing. Dit betekent dat alle belanghebbenden tegen het besluit bezwaar kunnen aantekenen en vervolgens, na de beslissing op het bezwaarschrift, beroep bij de bestuursrechter kunnen instellen. Belanghebbenden zijn in ieder geval de bewoners van de woning of het lokaal en (in geval van verhuur) de eigenaar.

6. Feitelijke sluiting

Bij de uitvoering van de sluiting kunnen naast een medewerker van de gemeente en politie ook de woningcorporatie, een aannemer, het energiebedrijf, de GGD en eventueel een medewerker van een verslavingszorginstelling aanwezig zijn. Het pand wordt indien gewenst ontruimd, zo nodig ontsmet, de nutsvoorzieningen worden afgesloten en de deuren en ramen worden zo nodig dichtgetimmerd en verzegeld. Vervangende woonruimte: het kan voorkomen dat bewoners die niet met de drugshandel in en rond het pand te maken hebben, getroffen worden door een sluitingsbevel. Uit jurisprudentie met betrekking tot artikel 8 van het EVRM blijkt dat in dit geval aan de 'onschuldige bewoner' passende vervangende woonruimte moet worden aangeboden. Het doorbreken van het zegel levert een strafbaar feit op grond van artikel 199 Wetboek van Strafrecht op.

7. Kostenverhaal bij een last onder bestuursdwang

De kosten van sluiting kunnen ingevolge artikel 5:25 eerste lid Awb op de overtreder worden verhaald. In de beschikking inhoudende de last onder bestuursdwang moet hiervan melding worden gemaakt. De verplichting tot betaling van de kosten wordt vastgesteld bij beschikking. De zogenaamde kostenbeschikking. Tegen deze beschikking staat bezwaar en beroep open. Indien de betaling van de kosten na het verstrijken van de termijn genoemd in de kostenbeschikking achterwege blijft kan er een aanmaning verstuurd worden. In het uiterste geval kunnen de kosten na uitblijving van betaling per dwangbevel worden geïnd (paragraaf 4.4.4.2 Awb).

8. Heropening

Na afloop van de sluitingstermijn vindt overleg plaats tussen de gemeente en de eigenaar/verhuurder van het pand. Wanneer na heropening van een pand de drugshandel opnieuw plaatsvindt, wordt zo mogelijk opnieuw een sluitingsbevel uitgevaardigd. Zowel huur- als koopwoningen in (onder)huur als woningen in eigendom kunnen op grond van artikel 13b Opiumwet worden gesloten. Bij huurwoningen van een woningcorporatie behoort een verbod op het handelen in strijd met de Opiumwet veelal tot de standaardclausules in het huurcontract. Indien bij huurwoningen van een particuliere verhuurder de huurovereenkomst door deze niet wordt opgezegd kan het College van Burgemeester en Wethouders op grond van artikel 14 Woningwet (alias Wet Victor) de eigenaar sommeren de woning in gebruik te geven aan een andere huurder, dan wel deze in beheer te geven van bijvoorbeeld een woningcorporatie. Daarbij kan het College van B&W de eigenaar verplichten het pand op te knappen of andere voorwaarden stellen. Indien de eigenaar (bewoner, dan wel particulier verhuurder) in gebreke blijft kan een dwangsom worden opgelegd. Indien de bevoegdheid van artikel 14 Woningwet geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde, kan de woning op grond van artikel 77 Ontheffingswet worden onteigend.

Bijlage 2: Nadere toelichting op het gemeentelijk coffeeshopbeleid

a) *Het aantal toegestane coffeeshop is maximaal twee*

De twee coffeeshops behoren aan een aantal vereisten te voldoen die ook zijn vastgelegd in de aan hen afgegeven gedoogbeschikkingen. Deze vereisten zijn vooral ontleend aan de door het Openbaar Ministerie opgestelde gedoogcriteria met betrekking tot de verkoop van softdrugs in coffeeshop zoals opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet. De criteria worden hierna verder besproken.

b) *Geen affichering*

In, dan wel vanuit de inrichting of coffeeshop mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs. Aan de buitenkant van de coffeeshop is, naast de naam van de coffeeshop zelf, enkel de aanduiding 'Coffeeshop' toegestaan. Deze aanduiding mag niet groter zijn dan 1,00 bij 0,50 meter. Er mag op geen enkele wijze reclame worden gemaakt voor de coffeeshop of producten worden aangeprezen.

c) *Geen harddrugs*

Het verkopen en/of voorhanden zijn van harddrugs in de inrichting is verboden.

d) *Geen overlast*

De coffeeshop mag geen overlast veroorzaken voor de omgeving. Overlast kan bijvoorbeeld bestaan uit lawaai, (fout) geparkeerde auto's en/of fietsen van klanten, zwerfvuil afkomstig uit de inrichting etc.

e) *Geen verkoop aan jeugdigen*

Een coffeeshop is uitsluitend toegankelijk voor personen van achttien jaar of ouder. Het toelaten van minderjarigen en/of het verkopen of verstrekken aan minderjarigen is daarom verboden.

f) *Geen grote hoeveelheden*

Er geldt een maximum van vijf gram per transactie. Er mag slechts één transactie per persoon per dag plaatsvinden. De inrichting mag niet meer dan 500 gram softdrugs in voorraad hebben.

g) *Geen verkoop aan niet-ingezetenen*

In het regeerakkoord van 29-10-2012 zijn afspraken opgenomen met betrekking het te voeren coffeeshopbeleid. Zo is bepaald dat de toegang tot coffeeshop voorbehouden blijft aan ingezetenen die een identiteitsbewijs of verblijfsvergunning, samen met een uittreksel uit het bevolkingsregister kunnen tonen. Dit zogenaamde I-criterium (ingezetenen criterium) is opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet zoals die door het OM wordt gehanteerd. De achtergrond van het I-criterium is de bestrijding van drugstoerisme zoals die ook met name in grensstreekgebieden wordt ervaren.

In de lokale driehoek is in gezamenlijkheid besloten de handhaving van het I-criterium laag te prioriteren. Handhaving op met name het I-criterium zal pas vorm worden gegeven indien er sprake is van gebleken overlast vanuit en/ of in de nabijheid van een coffeeshop (waarvoor tenminste een gedoogverklaring oor de burgemeester is afgegeven) veroorzaakt door buitenlandse coffeeshopbezoekers. Handhaving van het I-criterium is daarmee nadrukkelijk passief.

h) *Geen verkoop van alcohol en geen kansspelautomaten in de coffeeshop*

In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank aanwezig zijn of worden verkocht. In de inrichting mogen ook geen kansspelautomaten worden geplaatst.

i) *Voldoende goede voorlichting*

In de inrichting dient voor iedere klant voorlichtingsmateriaal omtrent het gebruik, werking en eventuele risico's van cannabisproducten beschikbaar te zijn. Dit materiaal dient afkomstig te zijn van een instelling/organisatie die zich toelegt op de wetenschappelijke bestudering van onder andere softdrugs en het gebruik hiervan, dan wel de uitvoering van de ambulante verslavingszorg.

j) *Geen concentratie van coffeeshops en niet in woonwijken*

Voor wat betreft de vestiging of de locatiekeuze van coffeeshop is het uitgangspunt dat er geen concentratie van coffeeshops ontstaan. Dit betekent dat er tussen de beide coffeeshops tenminste een afstand bestaat van 500 meter (hemelsbreed gemeten d.w.z. gemeten d.m.v. een rechte, directe lijn).

k) *Voldoende afstand tot middelbare scholen en winkelcentra*

Voor wat betreft vestiging of locatiekeuze geldt bovendien dat er minimaal een afstand tot scholen en winkelcentra bestaat van 250 meter (hemelsbreed gemeten d.w.z. gemeten d.m.v. een rechte, directe lijn).

l) *Vestiging alleen bij een geldende horecabestemming*

Vestiging of exploitatie van een coffeeshop kan alleen indien de ruimtelijke bestemming daar horeca toestaat. Vestiging van een coffeeshop kan verder alleen als het pand ook verder voldoet aan de inrichtingseisen die worden gesteld aan horecabedrijven.

m) *Leidinggevendens voldoen aan zedelijkheidseisen zoals opgenomen in de Alcoholwet*

Analoog aan de bepalingen van artikel 24, eerste lid van de Alcoholwet is het verboden een coffeeshop voor het publiek geopend te houden indien in de inrichting geen leidinggevende aanwezig is. Deze leidinggevende dient vermeld te worden op de gedoogverklaring en zal ook moeten voldoen aan de zedelijkheidseisen van de Alcoholwet (art. 8, lid 2 en 3)

n) *Openingstijden van 13.30 uur tot 23.00 uur*

Het is coffeeshop toegestaan dagelijks open te zijn van 13.30 uur tot 23.00 uur.

o) *Het inrichten en gebruiken van een terras is niet toegestaan.*

De inrichting mag geen terras exploiteren of anderszins buiten op straat of op het open erf c.q. aanhoorigheid, direct gelegen aan de weg, als bedoeld in artikel 1.1 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Midden-Groningen, mogelijkheden bieden tot zitten en/of verblijf. Ook een terras op eigen grond is niet toegestaan.

Bijlage 3: Het juridisch Instrumentarium

1. De Opiumwet

1.1 Algemeen.

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

In deze nota wordt onder drugshandel in de zin van artikel 13b van de Opiumwet ook verstaan het houden van een hennepplantage waarbij er aanwijzingen zijn dat er sprake kan zijn van handel. Aanwijzingen die hiertoe leiden zijn in ieder geval:

- het houden van meer dan vijf hennepplanten³;
- de inrichting van de plantage: bij een hennepplantage die is ingericht op het verwerken van meer dan vijf hennepplanten of het aantreffen van reststoffen, materialen of andere aanwijzingen die duiden op een eerdere oogst, is er sprake van telen voor handel⁴;
- het aantreffen van afval en/of reststoffen van middelen als vermeld op lijst I of II van de Opiumwet.

Van belang hierbij is dat uit vaste jurisprudentie blijkt dat uit artikel 13b Opiumwet volgt dat de enkele aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs de bevoegdheid geeft tot toepassing van artikel 13b Opiumwet.⁵ Het is dus niet nodig dat drugs daadwerkelijk worden verhandeld. Verder is van belang dat de werking van de Opiumwet zo ver reikt dat artikel 13b van deze wet ook kan worden toegepast wanneer het slechts gaat om delen van de hennepplant indien de hars hier niet aan onttrokken is.⁶ In het vervolg van deze nota worden dan ook daar waar over drugshandel, handel of illegale verkooppunten wordt gesproken ook hennepplantages bedoeld.

1.2. De 'Wet Damocles' (artikel 13b van de Opiumwet).

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles – artikel 13b van de Opiumwet – was het OM de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering was echter van mening dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, het OM en de politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het openbaar bestuur vereist dat dit bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden.

Bij wet is artikel 13b van de Opiumwet dan ook ingevoerd, de zogenoemde 'Wet Damocles'. De burgemeester heeft daarmee de bevoegdheid gekregen om een last onder bestuursdwang op te leggen indien middelen als bedoeld in de artikelen 2 (harddrugs) en 3 (softdrugs) van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Op deze wijze heeft het openbaar bestuur dus de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Bij wet van 27 september 2007, in werking getreden op 1 november 2007, is artikel 13b Opiumwet gewijzigd en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet, paragraaf 2.3, is het doel van artikel 13b van de Opiumwet niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs. Weliswaar wordt tevens beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, maar primair heeft men met de invoering van dit artikel willen bereiken dat de burgemeester een direct instrument voorhanden heeft in de vorm van het toepassen van een last onder bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is dus geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen. Ook speelt bijvoorbeeld de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken exploitant van een illegaal verkooppunt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven ook 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 rapport van bevindingen dat door de politie is opgemaakt. In beginsel is het daarbij 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. Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde

3) Dit is het maximum aantal dat in Nederland wordt gedoogd omdat het kan worden gezien als telen voor eigen gebruik.

4) Rb 's-Hertogenbosch, 24 september 2010.

5) Dit volgt uit het woord 'daartoe' zoals genoemd in artikel 13b Opiumwet, zie bijvoorbeeld ABRvS, 22 juli 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1755).

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

persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is dus niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

Opiumwet, artikel 10a

1. Hij die om een feit, bedoeld in het vierde of vijfde lid van artikel 10, voor te bereiden of te bevorderen:
 - 1°. een ander tracht te bewegen om dat feit te plegen, te doen plegen, mede te plegen of uit te lokken, om daarbij behulpzaam te zijn of om daartoe gelegenheid, middelen of inlichtingen te verschaffen,
 - 2°. zich of een ander gelegenheid, middelen of inlichtingen tot het plegen van dat feit tracht te verschaffen,
 - 3°. voorwerpen, vervoermiddelen, stoffen, gelden of andere betaalmiddelen voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van dat feit, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.
2. Niet strafbaar is hij die de in het eerste lid omschreven feiten begaat met betrekking tot het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik

Niet strafbaar is hij die de in het eerste lid omschreven feiten begaat met betrekking tot het binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik.

Opiumwet, artikel 11a

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

Opiumwet, artikel 13b

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 artsenijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

2. De Gemeentewet

2.1 De 'Wet Victoria' (artikel 174a Gemeentewet).

Tot de wetgeving op het terrein van drugsbeleid behoort ook artikel 174a van de Gemeentewet, de zogenoemde Wet Victoria. Bij deze wet is, reeds voorafgaand aan artikel 13b van de Opiumwet, de bevoegdheid gecreëerd voor de burgemeester om een last onder bestuursdwang op te leggen tegen illegale verkooppunten van drugs. Op grond van artikel 174a van de Gemeentewet kan de burgemeester besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of lokaal behorend erf te sluiten indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.

Artikel 13b van de Opiumwet is niet in de plaats getreden van de bevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. De reden hiervoor is dat artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid toekent om woningen en dergelijke te sluiten wegens verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten. Dit criterium is indertijd bewust in de wet opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te treden tegen woningen waarbij ook om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet sprake is van verstoring van de openbare orde zoals bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie. Artikel 174a van de Gemeentewet heeft dus een ruimere werkingssfeer en wordt ook als zodanig gebruikt.

De voorwaarde voor optreden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet is dus, dat "door de gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning wordt verstoord". De openbare ordeverstoring kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat woningen fungeren als gebruikerspanden of als

illegaal verkooppunt van drugs. Er kan echter niet worden opgetreden wanneer er bijvoorbeeld wel in drugs wordt gehandeld maar er geen sprake is van ernstige overlast. Tevens worden er aan het bewijs voor verstoring van de openbare orde door de rechter zeer strenge en concrete eisen gesteld. Zo dient het dossier talrijke overlastmeldingen van omwonenden, sfeerrapportages en processen-verbaal van afgevangen klanten te bevatten. In de meeste gevallen waarbij sprake is van drugshandel in of bij woningen zal derhalve eerder op grond van artikel 13b van de Opiumwet (kunnen) worden opgetreden.

Gemeentewet, artikel 174a

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf ten aanzien waarvan hij rechthebbende is eveneens op een zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken.
3. De burgemeester bepaalt in het besluit de duur van de sluiting. In geval van ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde kan hij besluiten de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen.
4. Bij de bekendmaking van het besluit worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld binnen een te stellen termijn maatregelen te treffen waardoor de verstoring van de openbare orde wordt beëindigd. De eerste volzin is niet van toepassing, indien voorafgaande bekendmaking in spoedeisende gevallen niet mogelijk is.
5. De artikelen 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing. De burgemeester kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.

3 . De Woningwet en overige wetten

3.1 De 'Wet Victor'

De Wet Victor regelt het traject na een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet. Indien, in voorkomend geval, sluiting niet voldoende wordt geacht dan wel de opheffing van een tijdelijke sluiting niet verantwoord is, kan op grond van de Wet Victor worden opgetreden. Bij deze wet zijn de Woningwet, de Onteigeningswet en het Burgerlijk Wetboek aangevuld met bevoegdheden. Artikel 14 van de Woningwet biedt het bevoegd gezag (het college van burgemeester en wethouders) de mogelijkheid om de eigenaar of personen die uit andere hoofde bevoegd zijn tot het in het gebruik geven van het gesloten gebouw, open erf of terrein te verplichten om het gebouw, open erf of terrein in gebruik of beheer te geven aan een andere persoon of instelling.

Ook kunnen burgemeester en wethouders op grond van dit artikel eisen dat voorzieningen worden getroffen zodat het gebouw, open erf of terrein weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik kan dienen. Indien geen gehoor wordt gegeven aan de aanschrijving kan tot toepassing van een last onder bestuursdwang of de oplegging van een lastgeving onder dwangsom worden besloten. In het uiterste geval kan het college tot onteigening van het gesloten gebouw, open erf of terrein overgaan overeenkomstig artikel 77lid 1 sub 7 van de Onteigeningswet. De gemeente kan het gebouw, open erf of terrein dan ook zelf verkopen of verhuren via een plaatselijke woningcorporatie.

Woningwet, artikel 1a

1. De eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen draagt er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.
2. Een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken, draagt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.
3. De eigenaar van een bouwwerk of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen onderzoekt, of laat onderzoek uitvoeren naar, de staat van dat bouwwerk, voor zover dat bouwwerk behoort tot bij ministeriële regeling vast te stellen categorieën bouwwerken waarvan is vast komen te staan dat die een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid kunnen opleveren.

Bij ministeriële regeling worden voorschriften gegeven omtrent het onderzoek

Woningwet, artikel 1b

1. Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel a, tweede lid, aanhef en onderdeel d, derde en vierde lid.
2. Het is verboden een bestaand bouwwerk, open erf of terrein in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel b, tweede lid, aanhef en onderdeel a, en vierde lid.
3. Het is verboden een bouwwerk, open erf of terrein in gebruik te nemen, te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op die ingebruikneming of dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel c, tweede lid, aanhef en onderdeel b, derde en vierde lid.
4. Tenzij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk, dan wel deel daarvan, in stand te laten voor zover bij het bouwen daarvan niet is voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in het eerste lid.
5. Het is verboden te slopen voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat slopen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, tweede lid, aanhef en onderdelen c en d, en derde lid.

Woningwet, artikel 17

1. Indien herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of artikel 1b naar het oordeel van het bevoegd gezag gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid, kan het bevoegd gezag besluiten dat gebouw, open erf of terrein te sluiten. Het bevoegd gezag kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.
2. Het bevoegd gezag bepaalt in het besluit, bedoeld in het eerste lid, de duur van de sluiting.

4. Onteigeningswet, artikel 77, lid 1, sub 7

Onteigening, bedoeld in deze titel kan plaatsvinden:

van een gebouw als bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet ten behoeve van de handhaving van de openbare orde rond dat gebouw of van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in zodanig gebouw, indien de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 13b, tweede lid, van de Woningwet, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw welke is verstoord door gedragingen in het gebouw, onderscheidenlijk het duurzaam achterwege blijven van een overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet in dat gebouw;

5. De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) in werking getreden. Deze wet regelt de registratie van beperkende overheidsbesluiten. Op grond van de Wkpb moet elk besluit tot sluiting op basis van de artikelen 13b van de Opiumwet en 174a van de Gemeentewet binnen vier dagen worden ingeschreven in het openbare register van publiekrechtelijke beperkingen. Daarnaast is het bevoegd gezag verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Als de beperking wordt opgeheven, de sluitingstermijn is verstreken of door een rechtelijke uitspraak het besluit is ontbonden, dient dit eveneens te worden vastgelegd in het register.

Een besluit tot sluiting blijft na verkoop van het object onverkort van toepassing en is door de verplichte registratie kenbaar voor rechtsopvolgers.

6. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:81

1. Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.
2. In andere gevallen kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen, voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.

Artikel 5:21

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en

- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:23

Deze afdeling is niet van toepassing op optreden ter onmiddellijke handhaving van de openbare orde.

7. De Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

In de APV van de gemeente Midden-Groningen is in artikel 2:41 een koppeling gemaakt met artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 13b van de Opiumwet.

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet 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 erf te betreden.
3. Deze verboden zijn niet van toepassing op personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is.

8 . Het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet raken het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De wetsbepalingen dienen daarom te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet voorzien in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium "voorkoming van strafbare feiten" zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Het doel dat wordt gediend met artikel 174a van de Gemeentewet sluit aan bij het doelcriterium "noodzakelijk in het belang van de openbare veiligheid" uit artikel 8, tweede lid van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in dit geval omwonenden, beschermd: aan intimidatiepraktijken wordt een einde gemaakt en overlast wordt weggenomen. Daardoor kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet dienen dus de door het EVRM genoemde gerechtvaardigde belangen en voldoen hiermee aan de eisen van artikel 8 EVRM.

Artikel 8 EVRM - Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Bijlage 4: model gedoogverklaring

Voor een coffeeshop wordt een gedoogverklaring afgegeven met daarin alle voorschriften die de exploitanten nauwgezet moeten naleven. Alleen onder die voorwaarden mag de betreffende coffeeshop worden geëxploiteerd. Personele wijzigingen dienen aan de gemeente te worden doorgegeven voor een integriteitsbeoordeling.

De gedoogverklaringen worden jaarlijks – op verzoek, en mits voldaan is aan de gestelde eisen – verleend. Het inbouwen van een beperkte duur is bedoeld als extra stimulans voor de exploitant zich goed aan de regels te houden.

Minimaal tweemaal per jaar worden de coffeeshops waarvoor een gedoogverklaring is afgegeven gecontroleerd op naleving van wet- en regelgeving en voorwaarden. Bij geconstateerde overtreding wordt gewaarschuwd en overgegaan tot handhaving, conform de handhavingmatrix

Gedoogverklaring “Coffeeshop” gemeente Midden-Groningen

De burgemeester van de gemeente Midden-Groningen;

gelezen het verzoek van d.d., ingekomen op d.d. Ondernummer van [voornamen + naam aanvrager], geboren [geboortedatum] om een gedoogverklaring af te geven voor coffeeshop “[naam coffeeshop]”, gelegen aan het adres [adres, postcode en plaats];

overwegende, dat ik op grond van artikel 13b lid 1 van de Opiumwet bevoegd ben bestuursrechtelijke maatregelen zoals bestuursdwang toe te passen, hetgeen een bevel tot sluiting van de coffeeshop kan inhouden;

gelet op de nota “Drugs- en coffeeshopbeleid in Midden-Groningen waarin het handhavingbeleid voor drugs en coffeeshops van de gemeente Midden-Groningen is omschreven;

gelet op de uittreksels Justitiële Documentatie van d.d. met kenmerk (naam + voornaam aanvrager)en (naam + voornaam leidinggevende) waaruit blijkt dat de in de aanvraag vermelde leidinggevenden voldoen aan de zedelijkheidseisen neergelegd in artikel 8, leden 2 en 3 van de Alcoholwet.

Gelet op het advies van het Landelijk Bureau Bibob van d.d. waarin wordt geconcludeerd dat uit de geraadpleegde bronnen geen/onvoldoende feiten en omstandigheden zijn gebleken die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten.

Gelet op de conclusie van het Landelijk Bureau Bibob van d.d. dat er ten aanzien van (naam Coffeeshop) vertegenwoordigd door (naam aanvrager), geen gevaar is gebleken dat de aangevraagde beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob.

Overwegende dat het advies van het Landelijk Bureau Bibob op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en dat de bevindingen genoemd in het advies de conclusies kunnen dragen.

BESLUIT:

De gevraagde gedoogverklaring af te geven en mitsdien te gedogen dat voor de verstrekking en het gebruik ter plaatse van zogenaamde “softdrugs” als bedoeld in artikel 3 van de Opiumwet (lijst II) in de genoemde coffeeshop door mij niet bestuursrechtelijk zal worden opgetreden, mits aan de navolgende voorschriften wordt voldaan:

1. In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
2. In dan wel vanuit de inrichting mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs.
3. Aan de buitenkant van de inrichting is, naast de naam van de inrichting, enkel de aanduiding “coffeeshop” toegestaan. De afmeting van deze aanduiding, afzonderlijk zowel als gezamenlijk, mag het formaat van 1 meter bij 0,5 meter niet overschrijden.

4. Er mag niet op enigerlei wijze wervend worden opgetreden om daarmee de aandacht op de inrichting te vestigen, door middel van het plaatsen van advertenties, sponsoring van evenementen, het verspreiden van foldermateriaal of welke andere reclame-uiting dan ook.
5. U dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen overlast / verstoring van de openbare orde wordt veroorzaakt welke gerelateerd en toerekenbaar is aan de exploitatie van de coffeeshop.
6. U dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling en / of sociale onveiligheid wordt veroorzaakt welke gerelateerd en toerekenbaar is aan de exploitatie van de coffeeshop.
7. De toegang tot de inrichting is verboden voor personen beneden de leeftijd van 18 jaar, zulks door u te (doen) onderzoeken op basis van een schriftelijk bewijsmiddel waarmee identiteit en leeftijd deugdelijk kunnen worden vastgesteld.
8. De toegang tot de inrichting en verkoop vanuit uit de inrichting is verboden aan niet ingezetenen van Nederland. Onder ingezetene wordt verstaan: een persoon die zijn (woon) adres heeft in een gemeente in Nederland
9. De cannabisproducten mogen niet gratis worden verstrekt en moeten direct worden afgerekend. Een prijslijst moet duidelijk zichtbaar voor het publiek in de zaak aanwezig zijn.
10. Vanuit de inrichting mag buiten de inrichting geen verkoop of levering van softdrugs plaatsvinden.
11. Verkoop en / of verstrekking van softdrugs in grotere hoeveelheden dan 5 gram per persoon per dag is verboden.
12. De inrichting mag maximaal 500 gram softdrugs in voorraad hebben.
13. In de inrichting mogen geen harddrugs als bedoeld in artikel 2 van de Opiumwet (lijst I) worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
14. De inrichting mag geen terras exploiteren of anderszins buiten op straat of op het open erf c.q. aanhorigheid, direct gelegen aan de weg, als bedoeld in artikel 1.1 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Midden-Groningen, mogelijkheden bieden tot zitten en/of verblijf.
15. In de inrichting mogen wederrechtelijk geen wapens of zaken afkomstig uit diefstal of verduistering aanwezig zijn.
16. Binnen de inrichting, of met gebruikmaking daarvan, mogen geen strafbare gedragingen plaatshebben of worden gefaciliteerd die een misdrijf in de zin van het Wetboek van Strafrecht opleveren. Uitgezonderd daarvan is de verkoop van softdrugs conform de voorschriften van deze gedoogverklaring. Uitgezonderd is tevens de facilitering die met de inrichting plaatsheeft door het bieden van een gereguleerd afzetkanaal van softdrugs.
17. U dient daartoe bestemd voorlichtingsmateriaal omtrent het gebruik, werking en risico's van cannabisproducten in de inrichting voor iedere klant zichtbaar ter beschikking te stellen en daarover informatie te verstrekken. Dit voorlichtingsmateriaal dient afkomstig te zijn van een instelling of organisatie die zich toelegt op
 - de wetenschappelijke bestudering van o.a. softdrugs en softdruggebruik, dan wel
 - de uitvoering van ambulante verslavingszorg
18. De leidinggevendenden, c.q. de beheerders dienen te voldoen aan de zedelijkheidseisen neergelegd in art. 8, lid 2 en 3 van de Alcoholwet.
19. Personele wijzigingen dienen aan de gemeente te worden doorgegeven voor een integriteitsbeoordeling.
20. De coffeeshop mag dagelijks geopend zijn van 13.30 tot 23.00 uur.
21. Het is verboden de coffeeshop voor het publiek geopend te houden indien geen leidinggevende aanwezig is die vermeld staat op de gedoogverklaring die is afgegeven voor de coffeeshop.
22. Alle aanwijzingen door of namens mij gegeven dienen te worden opgevolgd.

Indien niet aan de voorschriften wordt voldaan zal door mij conform de nota handhavend worden opgetreden.

Deze gedoogverklaring is op naam van (*naam coffeeshop*) verleend en is alleen verleend voor voornoemde inrichting op voornoemd perceel. De gedoogverklaring is tevens van toepassing op de volgende leidinggevende(n):

[*naam+ voornaam*], (*geboortedatum*) (*adres*)

Deze gedoogverklaring is niet overdraagbaar. De gedoogverklaring of een afschrift hiervan dient in de inrichting aanwezig te zijn.

Deze gedoogverklaring laat de bevoegdheden van de andere partners in de lokale driehoek, te weten politie en justitie, onverlet.

Deze gedoogverklaring is gedurende 12 maanden van kracht en geldt tot [*datum*], dan wel zoveel eerder indien omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Beëindiging heeft dan plaats:

- van rechtswege door het zich voordoen van wijzigingen in de persoon van de exploitant, de rechtsvorm van de onderneming en / of van de locatie van de inrichting, dan wel wijzigingen in wet- en regelgeving die tot gevolg hebben dat deze gedoogverklaring niet langer gestand kan worden gedaan.
- in overige gevallen: door sluiting indien omstandigheden mij daartoe aanleiding geven. In dat geval zal ik u van mijn besluit, onder opgaaf van redenen, mededeling doen.

Midden-Groningen, [*datum ondertekening*]

De burgemeester van Midden-Groningen,

Bezwaar

Als u belanghebbende bent, kunt u tegen dit besluit per brief of fax -dus niet per e-mail - bezwaar maken. Dat moet dan binnen 6 weken na de verzenddatum van het besluit. U moet het bezwaarschrift richten aan de burgemeester van de gemeente Midden-Groningen

In uw bezwaarschrift moet u in ieder geval vermelden:

1. uw naam en adres;
2. de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft;
3. de reden waarom u bezwaar maakt;
4. een omschrijving van het besluit waartegen uw bezwaar zich richt.

Stuur zo mogelijk een kopie van het besluit mee. U moet het bezwaarschrift ondertekenen. Als het bezwaarschrift in een andere dan een EU-taal is geschreven moet u, als daarom wordt gevraagd, voor een goede Nederlandse vertaling zorgen.

Voorlopige voorziening in geval van bezwaar

Tijdens de bezwaarschriftprocedure is het besluit geldig. De uitvoering van het besluit kan uw belangen schaden. Om dit te voorkomen kunt u de rechter schriftelijk verzoeken een voorlopige voorziening te treffen. Een voorlopige voorziening is hier een speciale regeling voor de periode dat het bezwaarschrift nog in behandeling is. De voorzieningenrechter van de rechtbank Groningen treft een voorlopige voorziening als die, gelet op de betrokken belangen, direct nodig is. Het adres waar u een verzoek om voorlopige voorziening kunt doen is: rechtbank Groningen, sector bestuursrecht, Postbus 150, 9700 AD Groningen. Hieraan zijn wel kosten verbonden.

Bijlage 5: Definities

1. **Harddrugs:**
middelen vermeld op lijst I en lijst II behorend bij de Opiumwet, met uitzondering van softdrugs.
2. **Softdrugs:**
hasjesj en hennep (ook stekjes), zoals omschreven in lijst II behorend bij de Opiumwet.
3. **Handel in drugs:**
het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan,
4. **Woning:**
een voor bewoning bestemd gebouw.
5. **Woonwagen:**
een voor bewoning bestemd gebouw, dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst.
6. **Standplaats:**
een kavel die is bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, van andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten.
7. **Woonschip:**
elk vaartuig dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebezigd als, of te oordelen naar zijn constructie of inrichting uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is tot dag- of nachtverblijf van één of meer personen;
8. **Woonkeet:**
een loods, keet of ander soortgelijk bouwwerk, bestemd om te voorzien in een tijdelijke behoefte aan woonegelegenheid.
9. **Lokaal:**
een voor het publiek toegankelijk gebouw of een niet voor het publiek toegankelijk gebouw.
10. **Gebouw:**
een bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt
11. **Een voor het publiek toegankelijk lokaal:**
een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, die –al dan niet met enige beperking– voor het publiek toegankelijk is.
12. **Een niet voor het publiek toegankelijk lokaal:**
een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, die niet voor het publiek toegankelijk is, niet zijnde een woning.
13. **Coffeeshop:**
een openbare inrichting, waar met vergunning van de burgemeester alcoholvrije dranken worden verkocht en waar verkoop van softdrugs plaatsvindt op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbeschikking.
14. **Bevoegdheid burgemeester:**
bevoegdheid op basis van artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet.
15. **Bevoegdheid college:**
bevoegdheid op basis van de Woningwet c.a.

Bijlage 6: Bepalen hoogte last onder dwangsom

Richtlijn dwangsomhoogte m.b.t. bevoegdheden college resp. de burgemeester

6.1 Algemeen: nut en noodzaak beleidsregel

Om gebruik te maken van de dwangsombevoegdheid is het geen wettelijke eis dat het college respectievelijk de burgemeester daarvoor een richtlijn heeft vastgesteld. Om reden van uniforme handhavingspraktijk, rechtszekerheid en transparantie richting alle belanghebbenden heeft dit echter wel de voorkeur van het college.

Deze beleidsregel geeft houvast bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom en het maximum te verbeuren bedrag.

6.2 Richtlijn; indicatief, niet uitputtend

In het algemeen is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van de aard van de overtreding en is niet bij voorbaat exact aan te geven hoe deze wordt berekend.

Samengevat hebben het college en de burgemeester bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De dwangsomhoogte moet op de ernst van de overtreding worden afgestemd (evenredigheid) en tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit, artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht).

Verder is de hoogte van de dwangsom afhankelijk van verschillende factoren:

- de dwangsom moet voldoende pressie voor de overtreder tot gevolg hebben om de overtreding op te heffen of te beëindigen;
- de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen; de dwangsom moet hoger zijn dan het door de overtreding door de overtreder behaalde (geschatte) financiële voordeel;
- het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft behaald met de overtreding;
- voorkoming van herhaling, beperking van schade en herstel in de oorspronkelijke toestand;
- de bevestiging van normen gesteld in het belang van o.a. regelgeving en ruimtelijke ordening;
- de financiële draagkracht van de overtreder.

6.3 Verlagende en verhogende factoren

Een situatie waarbij de overtreding zelf klein is, kan leiden tot bijstellen naar beneden (de tabel is indicatief). Ook naar aanleiding van ingediende zienswijzen of heroverweging in de bezwaarprocedure kan de hoogte naar beneden worden bijgesteld.

Als de overtreding is begaan door een bedrijf, kan bij bepaling van de hoogte van de dwangsom(men) gekeken worden naar onder andere rechtsvorm, kapitaal, draagkracht (financiële positie), het aantal werknemers, de omzet en de winst van de onderneming.

De hoogte van de gekozen bedragen en het maximum te verbeuren bedrag hebben primair tot doel de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (reparatoir karakter van de dwangsom), waarbij het gaat om maatwerk van geval tot geval. In het handhavingsbeleid is dit ook steeds uitgangspunt. De dwangsom mag dus niet het karakter van een straf krijgen (niet punitief).

Een maximum te verbeuren bedrag is gekozen omdat de overtreding waarvoor de dwangsom wordt verbeurd wel telkens door team Toezicht en Handhaving geconstateerd en vastgelegd moet worden.

Mocht de overtreding niet ongedaan zijn gemaakt, of verdere overtreding dan wel herhaling niet kunnen worden voorkomen dan kan het zijn dat de hoogte van de dwangsom te laag is gekozen.

Het is dan mogelijk om na het bereiken van het maximum een nieuwe (hogere) last onder dwangsom op te leggen. Ook de hoogte van deze hogere dwangsom moet in de dwangsombeschikking gemotiveerd worden. In dat geval bijv. in de beschikking vermelden dat uit onderzochte/geconstateerde feiten/omstandigheden is gebleken dat de eerder opgelegde en verbeurde dwangsombedragen niet hebben geleid tot het beëindigen van de overtreding(en).

De eerder verbeurde dwangsommen blijven natuurlijk wel verschuldigd als (binnen zes maanden na de dag waarop het bedrag is verbeurd) de invordering is aangevangen.

6.4 Criteria voor een dwangsom afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten

De hoogte van het bedrag van de dwangsom kan ook worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels. Met de financiële omstandigheden van de wetsovertreder hoeft in beginsel geen rekening te worden gehouden.

De vraag die de rechter is voorgelegd, is hoe bepaald moet worden of de hoogte van een dwangsom – die een overtreder moet betalen als hij geen gehoor geeft aan de hem opgelegde last – redelijk is.

6.5 Criteria voor de hoogte van de dwangsom

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt daarvoor het volgende criterium. Aangezien de last onder dwangsom het doel heeft de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem geldende wettelijke voorschriften, kan de hoogte van het bedrag worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij niet naleving van die voorschriften. Van belang daarbij is dat de dwangsom een financiële prikkel moet zijn om het strijdige gebruik te staken.⁷ De Afdeling kijkt dus of er een voldoende financiële prikkel is. Voor de rest gelden er geen zware motiverings-eisen voor het bestuursorgaan met betrekking tot de hoogte van de dwangsom. Een schatting van het ten onrechte verkregen voordeel is voldoende. Maar dat wil niet zeggen het bestuursorgaan het motiveringsbeginsel helemaal opzij kan zetten. Zij moet wel duidelijk kunnen maken hoe de hoogte van de dwangsom zich verhoudt tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.⁸ Een motivering die overigens slechts marginaal wordt getoetst. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 19 september 1996 in zaak nr. H01.95.0638, AB 1997, 91, bestaat bij het opleggen van een last onder dwangsom geen aanleiding voor een indringende toetsing aan de evenredigheidsmaatstaf die in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht besloten ligt, ook niet wat betreft de toetsing van de hoogte van het bedrag waarop de dwangsom is vastgesteld.⁹

Het doel van een herstelsanctie als de last onder dwangsom, is dat wetsovertreders worden bewogen tot naleving van de voor hen geldende regels. Om dit doel te bereiken kan de hoogte van het bedrag van de dwangsom worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels. Maar ook andere factoren kunnen een rol spelen, zoals: geen gehoor geven aan eerdere verzoeken van het bestuursorgaan de onrechtmatige situatie te herstellen en een cumulatie van overtredingen.

6.6 Toelichting tabellen

Bij dwangsombeschikkingen gelden voor het bepalen van de dwangsomhoogte de in de onderstaande tabellen genoemde indicatieve dwangsomhoogten. De tabellen vermelden richtinggevende voorbeelden.

De geconstateerde feiten/omstandigheden zijn bepalend voor de individuele vaststelling van de hoogte en het maximaal te verbeuren bedrag. Afwijkingen naar boven/beneden van de dwangsomhoogte volgens de tabellen, waarvoor in het concrete geval goede redenen kan zijn, moet steeds goed onderbouwd zijn en in de beschikking worden gemotiveerd.

Deze tabellen kunnen niet leiden tot calculerend gedrag van overtreeders. Aan deze tabellen kunnen geen rechten worden ontleend in die zin dat het college respectievelijk de burgemeester in een concreet geval niet rechtens gehouden kan zijn om op grond van de tabel een bepaalde dwangsomhoogte te bepalen.

6.7 Tabel indicatieve dwangsomhoogten m.b.t. illegale activiteiten op basis van de Opiumwet

Hennepkwekerij

Hoogte van de dwangsom wordt afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van deze regels.

Hierbij wordt ervan uitgegaan dat 1 plant gemiddeld 30 gram oplevert.

Voor de bepaling van de kiloprijs wordt uitgegaan van de inkoopprijs. De inkoopprijs ligt medio 2017 rond de € 3600 tot € 3800.

Dwangsomhoogte (indicatief): € 3.800 per kg.

Verkoop / aanwezigheid kleine (handels-) hoeveelheid drugs in een woning

1. *minder dan 50 gram;*

7) ABRvS 4 april 2007, LJN: BA2199 Ov. 2.4.1. (Coffeeshop te Bergen op Zoom).

8) ABRvS 29 november 2007, LJN: BB9446 Ov. 2.6. (Glastuinbouw).

9) ABRvS 25 juli 2007, LJN: BB0391 Ov. 2.13. (Apeldoornse Poeren).

2. 5 tot 20 hennepplanten

Dwangsomhoogte (indicatief):

Minimum: € 1.000.

Maximum: € 2.200.

6.8 Tabel indicatieve dwangsomhoogten, activiteit bouwen

(ver)bouwen/ vergroten woning/ gebouw/in strijd met de Woningwet, Bouwbesluit of de Bouwverordening, dan wel in strijd met de bestemmingsplanvoorschriften of andere gemeentelijke verordening resp. beleidsregels

Licht € 1.500,- € 7.500,-

Matig € 3.000,- € 15.000,-

Ernstig € 5.000,- € 25.000,-

buitencategorie € 10.000,- € 50.000,-