

DAMOCLESBELEID 2019

De Burgemeester van de gemeente Almelo

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

Overwegende:

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

BESLUIT

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

“Damoclesbeleid 2019”

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- 1 **harddrugs**: een middel als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijst 1 dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet;
- 2 **softdrugs**: een middel als bedoeld in de bij de Opiumwet behorende lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, van de Opiumwet, waaronder hennepplanten en hennepstekken, hasjiesj en hennep ook wel aangeduid als hasj, marihuana, weed, wiet of stuff;
- 3 **handel in drugs**: het verkopen, afleveren of verstrekken van een handelshoeveelheid harddrugs of softdrugs, zoals neergelegd in de Aanwijzing Opiumwet, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan;

onder verkoop wordt tevens verstaan het sluiten van een mondelinge overeenkomst tot koop en verkoop van drugs, waarbij de aflevering van de drugs elders plaatsvindt;

- 4 **hennep**: een verboden middel als bedoeld in lijst II van de Opiumwet, te weten: elk deel van de plant van het geslacht Cannabis, waaraan hars niet is onttrokken, met uitzondering van de zaden;
- 5 **hennepkwekerij**: een kwekerij in een woning of lokaal waarin zich meer dan 5 hennepplanten bevinden en/of waarin zich een gezamenlijkheid van voorwerpen bevinden die niet hooguit kunnen dienen voor teelt van enkele hennepplanten voor eigen huiselijk gebruik (5 hennepplanten of minder) maar vanwege hun aard en/of functie zijn bestemd voor bedrijfs- en/of beroepsmatige hennepsteelt, waarbij een handelshoeveelheid van meer dan 5 hennepplanten wordt gekweekt en/of al is geoogst.
- 6 **handelshoeveelheid hennepplanten**: meer dan 5 hennepplanten of hennepstekken;
- 7 **kleine handelshoeveelheid hennepplanten**: 6 tot 20 hennepplanten of hennepstekken;
- 8 **gedogen van de handel in softdrugs**: geen gebruik maken van de bevoegdheid genoemd in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet;
- 9 **lokaal**: een pand al dan niet toegankelijk voor het publiek, zoals een winkel, café, coffeeshop, loods of bedrijfsruimte.
- 10 **woning**: een woning is een pand dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen. Zowel koop- als huurwoningen vallen onder deze definitie.
- 11 **coffeeshop**: een voor het publiek toegankelijk lokaal ten aanzien waarvan de burgemeester de handel in softdrugs gedooft;
- 12 **coffeeshoplijst**: de door de burgemeester vastgestelde en bijgehouden lijst waarop elke coffeeshop en de vergunninghouder daarvan staan vermeld;
- 13 **niet-ingezetenen**: onder niet-ingezetenen wordt verstaan personen die niet in Nederland woonachtig zijn.
- 14 **sluiting**: een sluiting met toepassing van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet

Artikel 2 uitgangspunten

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

- Harddrugs: meer dan 0,5 gram of meer dan een consumptie-eenheid van 5 ml GHB;
- Softdrugs: meer dan 5 gram
- Henneplanten: meer dan 5 planten.

WONINGEN

Artikel 3 maatregelen bij drugshandel in woningen

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

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

LOKALEN

Artikel 4 maatregelen bij drugshandel in lokalen niet zijnde coffeeshops

De burgemeester reageert op de hierna vermelde wijze op handel in drugs in lokalen die geen coffeeshop zijn:

1. Handel in harddrugs:
 - a. Bij een eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
 - b. Bij een tweede overtreding binnen 5 jaren na de eerste overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aangesloten periode van 18 maanden;
 - c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.
2. Handel in softdrugs:
 - a. Indien dat geschiedt in combinatie met een feit dat voor coffeeshops géén overtreding van een of meer gedoogregels betekent: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 6 maanden;
 - b. Indien dat geschiedt in combinatie met een feit dat voor coffeeshops een overtreding van een of meer gedoogregels betekent, indien het feit betreft:
 1. affichering voor softdrugs: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 8 maanden;

2. overlast veroorzaken: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 10 maanden;
3. verkoop van softdrugs aan jeugdigen: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
4. verkoop van meer dan vijf gram softdrugs per transactie: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 8 maanden;
5. handelsvoorraad softdrugs van meer dan 500 gram: sluiting van het lokaal voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;

De betekenis van genoemde feiten komt overeen met het geen in artikel 7, vierde lid is vermeld.

3. Indien binnen 5 jaar na de eerste overtreding waarvoor een sanctie als genoemd in lid 2 is opgelegd, in hetzelfde lokaal wederom een overtreding plaatsvindt, heeft dat tot gevolg dat de toepasselijke aaneengesloten sluitingsperiode wordt verdubbeld.
4. Met nadruk wordt erop gewezen dat een sluiting voor een aaneengesloten periode van ten minste een maand op grond van artikel 5, eerste lid van het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, leidt tot intrekking van de horecaverunning op grond van de Drank- en Horecawet dan wel van de gemeentelijke Drank- en Horecaverordening. Leidinggevenden (ondernemers, bedrijfsleiders, beheerders) van het betreffende horecabedrijf zijn dan gedurende de eerstvolgende 5 jaar niet meer gerechtigd op te treden als leidinggevende in een horecabedrijf.

HENNEPKWEKERIJEN

Artikel 5 maatregelen bij hennepkwekerijen in woningen of lokalen

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

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

- c. Bij een derde overtreding binnen 5 jaar na de tweede overtreding wordt de woning of het lokaal gesloten voor een aaneengesloten periode van 24 maanden.

COFFEESHOPS

Artikel 6 coffeeshoplijst

- 1 Er is een coffeeshoplijst, waarop per coffeeshop staan vermeld de naam waaronder de coffeeshop wordt geëxploiteerd, het adres waar de coffeeshop is gevestigd, alsmede de naam, de voorletters, de geboortedatum en de geboorteplaats van de houder van de vergunning.
- 2 Op de dag waarop deze beleidsregels worden bekendgemaakt, staan op de coffeeshoplijst vermeld het aantal coffeeshops en de daarbij behorende vergunninghouders. De lijst maakt onderdeel uit van deze beleidsregels.
- 3 In overeenstemming met regionale afspraken, wordt het aantal coffeeshops op de coffeeshoplijst, gezien het aantal inwoners van Almelo ten tijde van de vaststelling van deze beleidsregels, vastgesteld op twee.
- 4 Op de coffeeshoplijst wordt een nieuwe combinatie van coffeeshop en vergunninghouder vermeld:
 - a indien de coffeeshop voldoet aan de vestigingscriteria zoals omschreven onder artikel 6 én
 - b wanneer voor de exploitatie van het horecabedrijf een vergunning van kracht is geworden, én
 - c indien de houder van de vergunning de burgemeester schriftelijk heeft verzocht zijn coffeeshop op de coffeeshoplijst te vermelden.
- 5 In afwijking van het bepaalde in het vierde lid, wordt op de coffeeshoplijst geen nieuwe combinatie van coffeeshop en vergunninghouder vermeld indien op deze lijst twee of meer coffeeshops zijn vermeld.
- 6 De vermelding van een coffeeshop op de coffeeshoplijst wordt doorgehaald wanneer:
 - a een besluit van de burgemeester om de vergunning voor de exploitatie van het horecabedrijf in te trekken, onherroepelijk is geworden;
 - b de exploitatie niet meer plaatsvindt voor rekening en risico van de op de coffeeshoplijst vermelde vergunninghouder;
 - c de vergunninghouder aan de burgemeester een schriftelijke verklaring heeft verstrekt dat hij de exploitatie van de coffeeshop onvoorwaardelijk en onherroepelijk staakt;
 - d redelijkerwijs moet worden aangenomen dat in de coffeeshop geen handel in softdrugs meer plaatsvindt;
 - e vier weken zijn verlopen sinds de dag dat de vergunninghouder is overleden.

Artikel 7 vestigingscriteria voor coffeeshops

- 1 Onverminderd het bepaalde in artikel 6, vierde tot en met zesde lid, wordt een andere combinatie van coffeeshop en vergunninghouder dan bedoeld in het tweede lid van artikel 6 slechts op de coffeeshoplijst vermeld:
 - a indien de coffeeshop voldoet aan de volgende vestigingscriteria:
 - 1 ter plaatse is een bestemmingsplan van kracht dat tot stand is gekomen onder de vigeur van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (dus niet waar het Uitbreidingsplan 1949 nog van kracht is), en dat ter plaatse "horecabedrijven" categorie 2 of hoger, als basisbestemming of medebestemming aangeeft;
 - 2 een loopafstand tussen coffeeshops onderling van ten minste 750 meter;
 - 3 een afstand van ten minste 200 meter hemelsbreed en een loopafstand van ten minste 250 meter tot percelen waarop een school voor van overheidswege bekostigd basis,- middelbaar en of voortgezet dagonderwijs aanwezig of gepland is;

- 4 niet op prominente plekken, zoals op de hoeken van belangrijke kruispunten en in bovengemiddeld karakteristieke panden;
 - 5 niet conflicteren met (ander) sectoraal of generiek gemeentebestuur, en verenigbaar met in voorbereiding of in uitvoering zijnde gemeentelijke projecten;
 - 6 de oppervlakte van de voor bezoekers beschikbare verblijfsruimte is niet groter dan ±100 m²;
 - 7 geen combinatie met andere (horeca-)activiteiten binnen hetzelfde horecabedrijf;
 - 8 niet in een deel van een pand dat is afgezonderd van een bestaand horecabedrijf, én
- b indien de vergunning is verleend aan een natuurlijke persoon, én
 - c indien de houder van de vergunning geen exploitant is of is geweest van een Almelose coffeeshop, én
 - d indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de houder van de vergunning geen zakelijke banden heeft met een persoon die exploitant is of is geweest van een Almelose coffeeshop.
- 2 Wanneer op de coffeshoplijst onherroepelijk minder dan twee coffeshops zijn vermeld, dan wordt dit openbaar bekend gemaakt op de in de gemeente gebruikelijke wijze. Vervolgens kan een ieder die meent aan alle criteria te voldoen, de burgemeester binnen drie maanden schriftelijk verzoeken te gedogen dat softdrugshandel plaatsvindt in de inrichting waarvoor hem een (alcoholvrije) vergunning is verleend, met inachtneming van de voor die handel in softdrugs geldende criteria. Er wordt géén wachtlijst aangehouden van gegadigden voor vestiging van een coffeeshop.
- 3 Niet eerder dan drie maanden na de bekendmaking beoordeelt de burgemeester de binnengekomen verzoeken. Indien blijkt dat bij twee of meer verzoeken aan alle criteria wordt voldaan, beslist het lot. In dat geval worden de verzoekers in de gelegenheid gesteld bij de loting aanwezig te zijn.

Artikel 8 gedoogregels voor coffeshops

De burgemeester gedooft de handel in softdrugs:

- 1 uitsluitend in een coffeeshop vermeld op de coffeshoplijst,
- 2 zolang hij niet heeft aangegeven de handel in softdrugs in die coffeeshop niet meer te gedogen,
- 3 zolang hij de vergunning niet heeft ingetrokken,
- 4 voor zover de volgende gedoogregels in acht worden genomen:
 - a geen affichering voor softdrugs; dit betekent geen reclame voor softdrugs, op welke wijze dan ook, met uitzondering van een summiere aanduiding (hennepblad) op de betreffende coffeeshop;
 - b geen harddrugs; dit betekent dat in de coffeeshop geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden;
 - c geen overlast veroorzaken; onder overlast wordt verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidhinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
 - d geen verkoop van softdrugs aan jeugdigen; onder jeugdigen wordt verstaan personen jonger dan 18 jaar (minderjarigen);
 - e geen toegang tot de coffeeshop voor jeugdigen; onder jeugdigen wordt verstaan personen jonger dan 18 jaar (minderjarigen);
 - f geen verkoop van een grote hoeveelheid softdrugs per transactie; van een grote hoeveelheid is sprake als deze meer bedraagt dan 5 gram; onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper;
 - g geen verkoop van softdrugs aan niet-ingezetenen;
 - h geen toegang voor niet-ingezetenen;

- i geen handelsvoorraad van meer dan 500 gram; dat houdt in dat in de coffeeshop of een daarbij behorende ruimte in totaal nooit meer dan 500 gram softdrugs aanwezig mag zijn;
- j gedurende de openingsuren van de coffeeshop is te allen tijde een leidinggevende aanwezig die op de vergunning staat vermeld;
- k de coffeeshop dient gesloten te zijn tussen 00.00 en 12.00 uur.

Artikel 9 maatregelen bij overtreding van de gedoogregels voor coffeeshops

1. De burgemeester reageert op de hierna vermelde wijze op overtreding van een gedoogregel zoals genoemd in artikel 7, vierde lid:
 - a affichering voor softdrugs: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 4 weken;
 - b harddrugs: sluiting voor een aaneengesloten periode van 12 maanden;
 - c overlast veroorzaken: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 13 weken;
 - d verkoop van softdrugs aan jeugdigen: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 26 weken;
 - e toegang verlenen tot de coffeeshop voor jeugdigen: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 13 weken;
 - f verkoop van meer dan vijf gram softdrugs per transactie: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 13 weken;
 - g verkoop van softdrugs aan niet-ingezetenen: in beginsel volgt geen maatregel. Bij geconstateerde overlast in relatie tot de verkoop van softdrugs aan niet-ingezetenen zullen in de lokale driehoek nieuwe afspraken worden gemaakt over de handhaving.
 - h toegang verlenen tot de coffeeshop voor niet-ingezetenen: in beginsel volgt geen maatregel. Bij geconstateerde overlast in relatie tot het toegang verlenen aan niet-ingezetenen zullen in de lokale driehoek nieuwe afspraken worden gemaakt over de handhaving.
 - i een handelsvoorraad van meer dan 500 gram: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 13 weken;
 - j geen leidinggevende aanwezig: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 4 weken;
 - k open zijn tussen 00.00 en 12.00 uur: sluiting van de coffeeshop voor een aaneengesloten periode van 4 weken.
2. Indien binnen 5 jaar na de eerste overtreding van de in artikel 7 genoemde gedoogregels, met uitzondering van de onder g en h genoemde ingezetenencriteria, in dezelfde coffeeshop wederom een overtreding van deze gedoogregels plaatsvindt, heeft dat tot gevolg dat de verkoop van softdrugs in de coffeeshop niet meer wordt gedoogd en de vergunning wordt ingetrokken.
De vermelding van de betreffende coffeeshop zal op de coffeshoplijst worden doorgehaald.

Artikel 10 afwijkingsbevoegdheid en hardheidsclausule

De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van zijn Damoclesbeleid.

Artikel 11 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als "Damoclesbeleid 2019".

Artikel 12 Slotbepaling

1. De 'beleidsregel Damoclesbeleid', vastgesteld op 31 augustus 2017, wordt ingetrokken.
2. Bevelen tot sluiting die zijn opgelegd met toepassing van de beleidsregel Damoclesbeleid 2017 worden geacht te zijn opgelegd met toepassing van de thans vastgestelde beleidsregel Damoclesbeleid 2019.

INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking één dag na bekendmaking.

Aldus op 2019 vastgesteld door de burgemeester van Almelo,

A.J. Gerritsen

Toelichting Damoclesbeleid

Inleiding

Op grond van artikel 13b Opiumwet is de burgemeester bevoegd om bestuursrechtelijk op te treden indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

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

Op welke wijze en wanneer de burgemeester zijn bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet zal inzetten is vastgelegd in het Damoclesbeleid. Voor coffeeshops gelden specifieke gedoogregels die tevens integraal zijn opgenomen in het Damoclesbeleid.

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

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

Geen onderscheid hard- en softdrugs

De tijd is voorbij dat de wereld van de harddrugs een 'hardere' wereld is dan die van de softdrugs. Het gaat vaak om dezelfde gecriminaliseerde handel met relaties naar de georganiseerde misdaad. Deze constatering wordt ook onderschreven door politie en het Openbaar Ministerie. Het geweld binnen de hennepcultuur wordt frequenter en groter in omvang (Spapens, Van de Bunt & Rastovac, 2007). Bij de toepassing van de last onder bestuursdwang wordt voor wat betreft de sluitingstermijn geen onderscheid gemaakt tussen middelen van lijst I (harddrugs) of lijst II (softdrugs) van de Opiumwet. In artikel 13b van de Opiumwet wordt hier ook geen onderscheid in gemaakt (ECLI:RVS:2014:2859). Reden hiervoor is dat een last onder bestuursdwang als doel heeft om de overtreding ongedaan te maken en herhaling te voorkomen. In dat opzicht is de kans op herhaling niet groter wanneer er harddrugs wordt aangetroffen dan wanneer en softdrugs wordt aangetroffen. Het is derhalve geen leed toevoegende sanctie (LJN: BZ8430). De sluiting is primair gericht op het herstellen van de oude situatie en het herstellen van een veilige woon- en leefomgeving en een goed woon- en leefklimaat.

Intrekken beleidsregel grow-, smart- en headshops (GSH)

Growshops vormen een belangrijke schakel in de keten van de professionele hennepcultuur en -handel., die in hoge mate wordt gedomineerd door de georganiseerde criminaliteit. De verboden handelingen impliceren een aanzuigende werking op de professionele gecriminaliseerde hennepcultuur. Vandaar dat het exploiteren van een growshop vanaf 1 maart 2015 strafbaar is gesteld in artikel 11a van de Opiumwet. De vergunningen voor de twee in Almelo aanwezige growshops zijn per 1 maart 2015 ingetrokken. Er zijn verder geen growshops in Almelo noch zullen er nieuwe growshops toegestaan worden. De 'beleidsregel grow-, smart- en headshops, in werking getreden op 1 april 2013, is dan ook ingetrokken.

Juridisch Kader

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

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

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

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

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

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

Juridische ontwikkelingen

De algemene lijn in de rechtspraak is als volgt.

Bevoegdheid burgemeester

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Dit artikel wordt door de Afdeling extensief uitgelegd, in die zin dat uit de woorden "daartoe aanwezig" moet worden verstaan dat de drugs met een bepaalde bestemming aanwezig zijn, dat wil zeggen voor verkoop, aflevering of verstrekking (ABRVS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362).

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

In de bijlage is een specificatie opgenomen van wat bedoeld wordt met handelshoeveelheid drugs. (alles onder deze hoeveelheden wordt aangemerkt als zijnde een gebruikershoeveelheid). De handelshoeveelheden zijn overgenomen uit de Aanwijzing Opiumwet:

- Harddrugs: meer dan 0,5 gram. Hierbij wordt het volgende onderscheid gemaakt:
 - 0,5 gram harddrugs (bijv. cocaïne/amfetamine);
 - pil/tablet (bijv. XTC);
 - ml (bijv. 1 ampul/buisje/consumptie-eenheid GHB).
- Softdrugs: meer dan 5 gram
- Henneplanten: meer dan 5 planten.

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

Handel

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

Waarschuwing

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

Verwijtbaarheid

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

Financiële gevolgen

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

Controle

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

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

Overlast

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

Signaalfunctie

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

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

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

Uitgangspunt last onder bestuursdwang

Als uitgangspunt van het beleid geldt dat een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) wordt opgelegd. Een last onder bestuursdwang is een zogenaamde herstelsanctie. Een herstelsanctie is géén boete, maar is een maatregel die gericht is op het beëindigen van een overtreding en het herstellen van een rechtmatige situatie. Er is sprake van een overtreding van de Opiumwet als in woningen of lokalen of op daarbij behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II behorend bij de Opiumwet is verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig is (geweest).

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

Sluiting woning

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

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

Sluiting woning met minderjarige kinderen

Sluiting van een woning waar minderjarige kinderen aanwezig zijn, is niet per definitie disproportioneel. Bij de totstandkoming van deze beleidsregel is rekening gehouden met het feit dat een woning waarin minderjarige kinderen verblijven kan worden gesloten. In principe geldt dat de betrokkenen zelf alternatieve woonruimte zullen moeten zoeken. Indien sprake is van minderjarige bewoner(s)/betrokkene(n) wordt via CZAV melding gedaan bij Jeugdbescherming Oost Nederland.

Hierbij komt dat de Afdeling als hoogste bestuursrechter steevast oordeelt dat de omstandigheid dat sluiting van de woning met zich brengt dat de bewoners de woning voor de duur van de sluiting niet als woonruimte kunnen gebruiken, inherent is aan de sluiting. Dat de bewoners, alsmede de tot hun gezin behorende minderjarige kinderen de woning voor de duur van de sluiting moeten verlaten, vormt volgens de Afdeling op zichzelf geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb en vormt dus geen aanleiding voor een burgemeester om van het beleid af te wijken (zie ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:543).

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

Zorg voor huisraad, huisdieren of alternatieve huisvesting

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

Persoonlijke verwijtbaarheid

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

Sluitingstermijnen

Zowel voor woningen als lokalen wordt bij sluiting in beginsel uitgegaan van een aaneengesloten sluitingsperiode van minimaal zes maanden. Deze termijn is minimaal nodig om de geschonden openbare orde te herstellen en de overige hiervoor genoemde doelen te bereiken die met sluiting worden beoogd. Recidive binnen 5 jaar vanaf de vorige overtreding leidt in beginsel tot een aaneengesloten sluitingstermijn van twaalf maanden. Bij een derde overtreding binnen vijf jaar kan de woning voor een periode van 24 maanden worden gesloten. In zeer ernstige gevallen kan er zelfs tot een langere sluitingsperiode worden beslist. Recidive na het opleggen van een waarschuwing leidt tot een aaneengesloten sluitingstermijn van zes maanden. Dit is in lijn met de rechtspraak van de Afdeling (bijv. ABRVS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4209 en ABRvS 24 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL8721).

Afspraak met woningbouwcorporaties

De burgemeester zal slechts tot sluiting van een huurwoning van één van de woningbouwcorporaties in Almelo overgaan nadat de verhuurder er schriftelijk op is gewezen dat de huurovereenkomst civielrechtelijk kan worden ontbonden en hieraan geen gevolg is gegeven binnen de door de burgemeester gestelde termijn. Reden hiertoe is dat met deze woningcorporaties is afgesproken dat zij bij geconstateerde drugshandel direct overgaan tot ontbinding van de huurovereenkomst.

De achtergrond hiervan is gelegen in het feit dat met de woningcorporaties een hennepconvenant is gesloten, op grond waarvan zij zowel preventieve controlemaatregelen moeten doorvoeren alsmede effectief moeten optreden bij constatering van drugshandel. Dit gegeven in samenhang bezien met het feit dat woningcorporaties een bijzondere verantwoordelijkheid hebben op grond van de Huisvesting, wordt een directe sluiting van woningen die tot de sociale huurwoningvoorraad behoren wegens overtreding van de Opiumwet in beginsel niet opportuun geacht. In plaats daarvan wordt een woningcorporatie aldus in beginsel eerst de gelegenheid geboden om de huurovereenkomst te ontbinden en ontruiming te vorderen, bij gebreke waarvan sluiting alsnog volgt. Deze benadering is niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel en dat heeft de Afdeling reeds uitgemaakt in haar uitspraak van 19 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2270).

Het voorgaande laat onverlet dat de burgemeester in ernstige gevallen evenwel kan afzien van aanbieden van de mogelijkheid aan een woningbouwcorporatie om de huurovereenkomst te ontbinden en ontruiming te vorderen en in plaats daarvan direct kan besluiten tot sluiting van de woning ex artikel 13b van de Opiumwet. Te denken valt bijvoorbeeld aan gevallen waarbij de omgeving en buurtbewoners last hebben ondervonden van drugsgebruik- en handel. In een dergelijk geval weegt de signaalfunctie van een zichtbare sluiting zwaarder.

In alle overige gevallen van huurwoningen geldt deze beperking niet en volgt in principe sluiting van de woningen.

Bij een woning voor eigen gebruik zal bij een eerste constatering van de aanwezigheid van een kleine handelshoeveelheid (6 tot 20 hennepplanten) niet tot sluiting worden overgegaan, maar volgt een waarschuwing. Bij een handelshoeveelheid van 20 of meer hennepplanten wordt de woning gesloten. Dit is in lijn met de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld de uitspraak ABRvS 21 januari 2015, ECLI:NL:RVS:130).

Informatieverstrekking door politie

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

Feitelijke sluiting

Bij de toepassing van bestuursdwang wordt gekozen voor het sluiten van de gehele woning of het gehele lokaal, omdat het direct een einde maakt aan de illegale situatie. Dit is dan ook de meest effectieve manier

om de met de Opiumwet strijdige situatie te beëindigen en herhaling te voorkomen. Als sprake is van handel in drugs vanuit een woning waarin kamerverhuur plaatsvindt en de handel in drugs slechts in één van de verhuurde kamers is geconstateerd kan een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen.

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

Het feitelijk sluiten en verzegelen van een lokaal of een woning gebeurt zoveel mogelijk door toezichthouders (boa's) of derden zoals een technisch bureau of aannemer, in overleg in het bijzijn van politie. Dit om eigen medewerkers van de gemeente Almelo zoveel te beschermen.

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

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

Kostenverhaal bij een last onder bestuursdwang

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

Inschrijving WKBP

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

Opheffing sluiting

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

Last onder dwangsom

Als uitgangspunt van het beleid geldt dat een last onder bestuursdwang (tijdelijke sluiting) wordt opgelegd. Bij wijze van uitzondering kan de burgemeester in concrete gevallen – waar het middel van sluiting naar het oordeel van de burgemeester niet adequaat of minder effectief is – in plaats van sluiting een last onder dwangsom van minimaal € 75.000,- kan worden opgelegd ex artikel 5:32 Awb.

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

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

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

Bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom is de omrekening uit de standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van "Wederrechtelijk voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht" van het Bureau Ontnemingswetgeving van het OM betrokken. Daaruit blijkt dat de opbrengst hennep in grammen afhankelijk is van het aantal planten per m². De mediaan is 15 planten per m², waarbij de opbrengst per plant 28,2 gram bedraagt.

Aangezien gemiddeld genomen 400 hennepplanten worden aangetroffen, betekent dit dat rekening moet worden gehouden met 400 hennepplanten x 28,2 gram per plant = 11.280 gram, oftewel 11,28 kilogram. Doorgaans wordt gemiddeld genomen 2 keer geoogst voordat een kwekerij wordt ontdekt, dus moet van het volgende worden uitgegaan: 2 x 11,28 kilogram = 22,56 kilogram.

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

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

Vestigingscriteria voor coffeeshops

Voor het vestigen van een coffeeshop in de gemeente Almelo zijn in het Damoclesbeleid vestigingscriteria opgenomen. Het Damoclesbeleid is er op gericht om criminalisering van de coffeeshopsector te voorkomen. Het Damoclesbeleid uit 2009 voorzorg in vergunningverlening aan een stichting. In de praktijk leidt dit echter tot onduidelijke situaties met betrekking tot de zeggenschap. Wanneer een coffeeshop in de vorm van een rechtspersoon (BV, NV of stichting) wordt gedreven kan het zicht op de zeggenschap in de onderneming worden bemoeilijkt. Daarom is in het onderhavige (regionaal) beleid vastgelegd dat coffeeshops slechts als natuurlijk persoon kunnen worden geëxploiteerd (artikel 6 lid 1 sub b). Het vestigingscriterium van vergunningverlening aan een natuurlijk persoon, zoals opgenomen in artikel 6 lid 1 van het gewijzigde Damoclesbeleid, geldt in ieder geval per 1 april 2016.

Gedoogregels voor coffeeshops en reacties op overtreding

Per 1 januari 2013 maakt het ingezetenen-criterium (I-criterium) onderdeel uit van het landelijk kader van het Nederlandse gedoogbeleid, de Aanwijzing Opiumwet (zie bijlage). Binnen dit landelijk kader is het lokale bestuur die het coffeeshopbeleid vaststelt en de regie voert. In artikel 7 lid 1 sub g en h van het Damoclesbeleid is het I-criterium opgenomen. Met de invoering en handhaving van het I-criterium ontstond de vrees voor nadelige gevolgen. Deze vrees werd bevestigd door berichten in de media waarbij een aanzienlijke toename van de illegale straathandel werd geconstateerd in de zuidelijke provincies waar het I-criterium reeds in pilotvorm werd toegepast. Om die reden zijn in regionaal verband en in de lokale driehoek afspraken gemaakt over de handhaving van het I-criterium (artikel 8 lid 1 sub g en h). Deze afspraken zijn vastgelegd in het bijgevoegde handhavingsarrangement. Slechts in geval van overlast gerelateerd aan het ingezetenschap zal handhavend worden opgetreden.

Afwijkingsbevoegdheid

In beginsel wordt overeenkomstig dit handhavingsbeleid besloten.

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

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

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

Hierbij komt dat indien de aanwezigheid van kinderen in een woning als uitzonderingsgrond wordt aangemerkt, op grond waarvan sluiting achterwege blijft, dat drugshandelaren daarin een reden en/of motief kunnen zien om vooral in woningen met kinderen hennepkwekerijen op te zetten. Dat is onwenselijk en niet in het belang van minderjarige kinderen. Om minderjarige kinderen daartegen te beschermen wordt de aanwezigheid van kinderen in beginsel niet als een uitzonderingsgrond aangemerkt voor de gekozen aanpak, zodat in beginsel sluiting van de woning volgt. Wel zal de gemeente in schrijnende gevallen flankerend beleid hanteren en onschuldige medebewoners als minderjarige kinderen helpen passende vervangende woonruimte te vinden.

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

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

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

Slotopmerking

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

HANDHAVING GEDOOGCRITERIA COFFEESHOPS

Overtreding	Gemeente	Politie / OM
Ingezetenen	In beginsel geen bestuurlijke handhaving. Bij geconstateerde overlast in relatie tot het ingezetenen-schap zullen in de lokale driehoek nieuwe afspraken worden gemaakt over de handhaving bij overtreding van het ingezetenen criterium.	Het OM zal in beginsel niet strafrechtelijk handhaven. Echter indien een coffeeshop aan niet-ingesetenen verkoopt en de problematiek in of rondom de shop daartoe aanleiding geeft, dan zal het OM altijd de afweging maken of het toch eigenstandig zal optreden, maar pas nadat het standpunt van het OM in de driehoek kenbaar gemaakt is.
Affichering	<p><i>1^e overtreding:</i> tijdelijke sluiting van 4 weken.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 3b OW ivm art. 10, lid 1 OW. Art. 3b OW ivm art. 10, lid 2 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
Harddrugs	<p><i>1^e overtreding:</i> tijdelijke sluiting van 52 weken.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar :</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 2 OW ivm art. 10, lid 1 OW. Art. 2 OW ivm art. 10, lid 3 OW. Art. 2 OW ivm art. 10, lid 4 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
Overlast	<p><i>1^e overtreding:</i> tijdelijke sluiting van 13 weken.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW.</p>

	<p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar :</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p>Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
Verkoop jeugdigen	<p><i>1^e overtreding:</i> Tijdelijke sluiting van 26 weken.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar :</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
Toegang jeugdigen	<p><i>1^e overtreding:</i> Tijdelijke sluiting van 26 weken.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar :</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
te Grote hoeveelheid	<p><i>1^e overtreding:</i> tijdelijke sluiting van 13 weken.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar :</i> permanente sluiting coffeeshop.</p>	<p><i>1^e overtreding:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging: Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW. Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW.</p> <p><i>2^e overtreding binnen 5 jaar:</i> rapport + PV + inbeslagname + vervolging (idem als vorenstaand).</p>
te Grote	<i>1^e overtreding:</i>	<i>1^e overtreding:</i>

BIJLAGE: AANWIJZING OPIUMWET

Samenvatting

Deze aanwijzing heeft betrekking op de opsporing en de vervolging van personen die delicten uit de Opiumwet begaan. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de bestuurlijke en strafrechtelijke aspecten van het gedoogbeleid ten aanzien van coffeeshops.

Achtergrond

1. Het Nederlandse drugsbeleid

Het Nederlandse drugsbeleid richt zich op het tegengaan en reduceren van drugsgebruik, zeker voor zover leidend tot gezondheids- en sociale schade, en op het voorkomen en verminderen van de maatschappelijke schade die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden.

De Opiumwet is in de loop der jaren gewijzigd, vooral met betrekking tot de verboden handel en productie. Zo is in 1999 de strafbaarstelling geïntroduceerd van het 'beroeps- of bedrijfsmatig handelen in strijd met een van de in artikel 3, eerste lid onder B van de Opiumwet (OW) gegeven verboden', en is in die verboden het bestanddeel 'telen' toegevoegd. In juni 2006 zijn de maximumstraffen voor enkele Opiumwetdelicten verhoogd en zijn bestanddelen als 'opzettelijk handelen' en 'grote hoeveelheid' in de artikelen 10 en 11 OW opgenomen. Tevens is artikel 11aOW toegevoegd dat betrekking heeft op het plegen van Opiumwetdelicten in georganiseerd verband. Ten slotte is aan artikel 2 OW, analoog aan artikel 3 OW, het bestanddeel 'telen' toegevoegd. In november 2008 is in lijst II van de Opiumwet een groot aantal paddenstoelen die een hallucinerende werking hebben, opgenomen en is het zogeheten paddoverbod in werking getreden. Op 12 mei 2012 is GHB van lijst II naar lijst I gegaan en daarmee een harddrug geworden.

Per 1 januari 2013 is het gedoogbeleid voor coffeeshops aangescherpt door de toegang tot coffeeshops te beperken tot ingezetenen van Nederland. Daartoe zijn de in deze aanwijzing opgenomen criteria voor de beoordeling van de vraag of tegen een coffeeshop - een bij de wet verboden situatie - strafrechtelijk opgetreden dient te worden aangevuld.

2. Algemene uitgangspunten

2.1. Onderscheid tussen harddrugs en softdrugs

Uitgangspunt van het beleid is het onderscheid dat in de Opiumwet is gemaakt tussen verdovende middelen met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid (harddrugs) en andere middelen (softdrugs). De wetgever heeft dat onderscheid gemaakt met het oog op de gebruiksrisico's van de onderscheiden drugs en om een duidelijke scheiding tussen beide markten aan te brengen. Daartoe worden voor cannabis, dat tot de lijst-II middelen behoort, speciale verkooppunten in de vorm van coffeeshops gedoogd. De achterliggende gedachte hiervan is te voorkomen dat de cannabisgebruiker in aanraking komt met drugs met een groter gezondheidsrisico (harddrugs).

2.2. Gedoogbeleid en lage opsporingsprioriteit

In de aanwijzing is alleen in het verband van het coffeeshopbeleid en de "gebruikersruimte" sprake van gedogen van bepaalde strafbare feiten. Dit moet worden onderscheiden van een lage opsporingsprioriteit die op andere punten aan strafbare feiten wordt toegekend.

De grondslag van het gedoogbeleid ligt in de afweging van belangen waarbij het belang van handhaving moet wijken voor een hoger identificeerbaar algemeen belang. In de context van het drugsbeleid wordt dit

hogere belang gevonden in de volksgezondheid (scheiding der markten) en de openbare orde. Het gaat dus om een positieve beslissing niet op te sporen en te vervolgen ongeacht de aanwezige capaciteit.

De toekenning van een lage opsporingsprioriteit aan bepaalde categorieën van strafbare feiten is in het algemeen gelegen in de beoordeling van de relatieve ernst van de strafbare feiten afgezet tegen capacitaire overwegingen.

2.3. Opsporings- en vervolgingsbeleid

Overeenkomstig de Opiumwet wordt onderscheid gemaakt tussen gebruikers, handelaren en grensoverschrijdende transporteurs. De strafeis wordt in hoofdzaak bepaald door de hoeveelheid verdovende middelen die onderwerp van het delict zijn en de duur van de periode gedurende welke in verdovende middelen is gehandeld.

- Indien er bij overtreding van de Opiumwet tevens sprake is van georganiseerde criminaliteit zal, zo mogelijk, artikel 11a OW of artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) moeten worden toegepast.
- Extra aandacht moet in de vervolging worden gegeven aan de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikel 36e Sr).
- Inbeslagneming: Bij het constateren van een strafbaar feit op grond van de Opiumwet dienen in elk geval alle aangetroffen middelen vermeld op lijst I en/of II in beslag te worden genomen, met een uitzondering voor middelen wanneer het een hoeveelheid voor eigen geneeskundig gebruik betreft die op recept is verkregen.
- Als er sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde door de wijze waarop handelaren in drugs hun waar aan de man proberen te brengen dient dat strafverhogend te werken.

Pre-opsporing

1. Gedoogbeleid coffeeshops

Coffeeshops zijn alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. Coffeeshops mogen geen reclame maken (affichering: A), geen harddrugs voorhanden hebben of verkopen (harddrugs: H), geen overlast veroorzaken (overlast: O), niet toegankelijk zijn voor en niet verkopen aan jeugdigen (jeugd: J), slechts een beperkte hoeveelheid verkopen per transactie en slechts een beperkte handelsvoorraad hebben (geringe hoeveelheid: G), niet toegankelijk zijn voor en niet verkopen aan anderen dan ingezetenen van Nederland (ingezetenen van Nederland: I), de zogeheten AHOJGI-criteria (zie hierna onder 3.2.2).

In een coffeeshop mag geen alcohol verkocht worden. Dit uitgangspunt bevordert de handhaafbaarheid aangezien zo het te controleren segment van economische bedrijvigheid wordt versmald. Hiermee wordt tevens bevorderd dat een beperkter publiek wordt geconfronteerd met (soft)drugs. De gemeente beschikt over instrumenten om de droge horeca te reguleren.

In het lokale driehoeksoverleg wordt de maximale handelsvoorraad van gedoogde coffeeshops vastgesteld. Tegen een handelsvoorraad onder het maximum wordt in beginsel niet opgetreden. De voorraad zal in elk geval de 500 gram niet te boven mogen gaan.

Bij overtreding van een van de AHOJGI-criteria door een gedoogde coffeeshop blijft het voorhanden hebben en verkopen van handelsvoorraden voor risico van de coffeeshopexploitant en de coffeeshopeigenaar.

Hierbij zal sprake zijn van door de Opiumwet gekwalificeerd bedrijfsmatig handelen.

Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid - binnen het landelijke kader (de Opiumwet en Aanwijzing Opiumwet) - vast en voert de regie. De lokale driehoek vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een handhavingsarrangement - waarbinnen het optreden van bestuur, politie en OM op elkaar aansluit en elkaar aanvult - is daarbij onontbeerlijk en vormt de basis voor de inzet van het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumentarium.

In de lokale driehoek kan worden afgesproken dat in een gemeente in het geheel geen coffeeshops worden gedoogd, de zogenaamde nuloptie. In gemeenten die de nuloptie niet hanteren geldt een coffeeshopbeleid dat voorziet in een maximum aantal coffeeshops. Afstemming over lokaal maatwerk vindt plaats in de lokale driehoek. In elk geval zal er in dit verband afstemming plaatsvinden over het handhavingsarrangement, inclusief de handhaving van het ingezetenen criterium en de eventuele fasering daarvan, en de maatregelen die verder worden getroffen in het kader van het coffeeshopbeleid. Naast de AHOJGI-criteria kunnen gemeenten in overleg met de partners in de lokale driehoek aanvullende voorschriften formuleren waaraan gedoogde coffeeshops moeten voldoen. Deze voorschriften vormen een onderdeel van het lokale coffeeshopbeleid en kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in een exploitatievergunning of een gedoogverklaring. In deze ondernemingen zal er tegen de verkoop van op lijst II vermelde henneproducten binnen de kaders van de AHOJGI-criteria, waarover hierna in paragraaf 2.2.2 meer, niet strafrechtelijk worden opgetreden.

De handhaving van de gedoogcriteria ligt - zoals nu ook reeds het geval is - primair bij de burgemeester in de uitoefening van zijn sluitingsbevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet. De strafrechtelijke handhaving door het Openbaar Ministerie is het sluitstuk op de bestuurlijke handhaving door de gemeente. Het integrale beleid ten aanzien van coffeeshops dient ertoe om tot een evenwichtige inzet van de verschillende beheersingsinstrumenten te komen. Naast het strafrechtelijke instrumentarium is in artikel 13b OW een bestuursdwangbevoegdheid opgenomen die door de burgemeester kan worden uitgeoefend indien in woningen of lokalen dan wel op daarbij behorende erven drugs worden verkocht, verstrekt of afgeleverd. Deze bevoegdheid kan ook worden gebruikt ten aanzien van coffeeshops die zich niet aan de voorwaarden houden. De bevoegdheid van de burgemeester doet op geen enkele wijze afbreuk aan de bevoegdheden om strafrechtelijk op te treden.

2. Gebruikersruimten

Op lokaal niveau zijn initiatieven ontplooid om zogenaamde gebruikersruimten (ook wel pension of soosruimte genaamd) te creëren. In die ruimten wordt, om overlast op straat tegen te gaan, drugsverslaafden de gelegenheid geboden hun gebruikershoeveelheid drugs te nemen. Ter plaatse zijn doorgaans hulpverleners aanwezig.

Uitgangspunt voor deze gebruikersruimten is dat verstrekken of verhandelen - ook van gebruikershoeveelheden drugs - niet is toegestaan en dat daartegen wordt opgetreden. Dit ter voorkoming van een aanzuigende werking van de gebruikersruimten en andere negatieve effecten.

Het gedogen van gebruik van gebruikershoeveelheden in deze gebruikersruimten past alleen in een breder kader van een door de driehoek te formuleren geïntegreerde benadering van de drugproblematiek waarbij de belangen van de volksgezondheid en de openbare orde veilig zijn gesteld.

Opsporing en vervolging

Vanwege de diversiteit aan daders is de aanwijzing ruim gesteld. Dit maakt differentiatie mogelijk. Desalniettemin kunnen er redenen zijn om af te wijken van de aanwijzing. De rol die een verdachte heeft in het geheel, kan daarbij een belangrijke overweging zijn.

1. Middelen vermeld op lijst I (harddrugs), anders dan bezit van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik

Met uitzondering van methadon is het uitgangspunt dat er één regime is voor alle middelen vermeld op lijst I van de Opiumwet.

De verboden handelingen met de middelen vermeld op lijst I worden in artikel 2 (en 3b: openbaarmaking) OW omschreven. Het gaat hierbij om drie groepen strafbare feiten:

- Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen (1.1.)
- Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren (1.2.)
- Aanwezig hebben (1.3.)

Voorts is in artikel 10a OW bepaald dat ook het voorbereiden of bevorderen van de onder 1.1. en 1.2.genoemde strafbare feiten strafbaar is of kan zijn (1.4.).

1.1. Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen

Bij de in- en uitvoer van hoeveelheden bestemd voor verdere verspreiding is vrijwel altijd sprake van betrokkenheid van meerdere daders in het land van herkomst en het land van bestemming. De rol van de dader kan bijvoorbeeld zijn die van opdrachtgever/eigenaar van de zending, koerier of feitelijk vervoerder, 'controller' (toezichthouder op de koerier en/of het transport) of afhaler. In een groter georganiseerd verband zijn vaak nog meer personen betrokken, onder meer bij het leveren van de verdovende middelen aan de koerier of transporteur, het regelen van het grensoverschrijdend transport en/of de ontvangst van de zending.

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing inverzekeringstelling.

Vervolging: vordering voorlopige hechtenis.

1.2. Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren

Bij deze categorie strafbare feiten is het niet van belang of de handelingen al dan niet een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik betreffen.

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing inverzekeringstelling.

Vervolging: vordering voorlopige hechtenis (met aandacht voor vroeghulpinterventie bij kleinhandelaren die tevens gebruiker zijn).

1.3. Aanwezig hebben

De omstandigheid dat een verdachte wordt aangetroffen met een hoeveelheid middelen vermeld op lijst I, groter dan "een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik", levert het vermoeden op dat hij deze hoeveelheid opzettelijk aanwezig heeft teneinde er de handelingen mee te verrichten omschreven in artikel 2 onder A of B OW. Alsdan geldt:

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing inverzekeringstelling.

Vervolging: vordering voorlopige hechtenis (met aandacht voor vroeghulpinterventie bij kleinhandelaren die zelf gebruiker zijn).

1.4. Voorbereiden of bevorderen van feiten onder 1.1 en 1.2

In artikel 10a OW is strafbaar gesteld het voorbereiden of bevorderen van het binnen of buiten Nederland brengen en van het Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren van middelen vermeld op lijst I.

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing inverzekeringstelling.

Vervolging: vordering voorlopige hechtenis (met aandacht voor vroeghulpinterventie bij kleinhandelaren die tevens gebruiker zijn).

2. Geringe hoeveelheid voor eigen gebruik van de middelen vermeld op lijst I (harddrugs)

Indien de handelingen beschreven in paragraaf 1 betrekking hebben op een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik, geldt een lager strafmaximum (artikel 10, zesde lid, OW) of is de handeling niet strafbaar (artikel 10a, tweede lid, OW). Onder een geringe hoeveelheid wordt verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. Hierbij kan worden gedacht aan bv. één bolletje, één ampul, één wikkel, één pil/tablet (in elk geval een aangetroffen hoeveelheid van maximaal 0,5 gram); een consumptie-eenheid van 5 ml GHB.

In het geval van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik dient de hulpverlening aan de gebruiker voorop te staan. Contacten verslavingszorginstellingen en (eventueel) andere hulpverleningsinstellingen moeten in een vroeg stadium gelegd worden.

Opsporing: geen gerichte opsporing; geen inverzekeringstelling.

Vervolging: slechts vervolging ter ondersteuning van hulpverlening.

3. Middelen vermeld op lijst II, zijnde henneproducten, anders dan een hoeveelheid van minder dan 30 gram

De verboden handelingen met deze middelen vermeld op lijst II worden in artikel 3 (en 3b: openbaarmaking) OW omschreven. Het gaat hierbij om twee groepen strafbare feiten:

- Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen (3.1.)
- Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren en aanwezig hebben. (3.2.)

3.1. Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen

Uit artikel 11 OW blijkt dat het strafbare feit, omschreven in artikel 3, onder A,OW ook bij een hoeveelheid van 30 gram of minder wordt aangemerkt als misdrijf. Het moet dan gaan om hennep(producten).

Aangezien echter, in het kader van het zogenaamde coffeeshopbeleid, een criterium voor een hoeveelheid voor eigen gebruik is ontwikkeld, kan daarmee rekening worden gehouden. Als er sprake is van een hoeveelheid van 5 gram of minder, ligt toepassing van het dwangmiddel inverzekeringstelling of het vorderen van voorlopige hechtenis, niet in de rede.

De algemene regel is:

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing inverzekeringstelling.

Vervolging: zo mogelijk (gezien artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering): vordering voorlopige hechtenis.

3.2. Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren en aanwezig hebben.

3.2.1. Teelt van hennep (of de cannabis plant)

Deze aanwijzing gaat uit van twee situaties: er is sprake van ofwel beroeps- of bedrijfsmatige teelt, ofwel geen beroeps- of bedrijfsmatige teelt.

Niet bedrijfsmatige teelt van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik heeft, indien de verdachte volwassen is, geen prioriteit. Teelt door minderjarigen behoort steeds te leiden tot een strafrechtelijke reactie.

Prioriteit ligt bij de beroeps- of bedrijfsmatige teelt. Bij de vaststelling van hetgeen beroeps- of bedrijfsmatige teelt is, spelen de volgende factoren een rol:

- De schaalgrootte van de teelt: de hoeveelheid planten;

Bij een hoeveelheid van 5 planten of minder wordt in beginsel aangenomen dat er geen sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen. Deze situatie wordt gelijk behandeld als de situatie waarin wordt geconstateerd dat sprake is van een geringe hoeveelheid, bestemd voor eigen gebruik.

- De mate van professionaliteit, afgemeten aan het soort perceel waarop geteeld wordt, belichting, verwarming, bevoeiing, etc. (opgenomen in bijlage 1);

Indien, ongeacht de hoeveelheid planten, wordt voldaan aan twee of meer punten, genoemd in de lijst indicatoren met betrekking tot de mate van professionaliteit, zoals opgenomen in bijlage 1, wordt aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.

- Het doel van de teelt.

Indien er sprake is van het telen van hennep om geldelijk gewin te verkrijgen, wordt, ongeacht de hoeveelheid planten, aangenomen dat er sprake is van beroeps- of bedrijfsmatig handelen.

3.2.2. Coffeeshops

AHOJGI-criteria

Het coffeeshopbeleid voorziet in vergaande regulering: onder strikte voorwaarden wordt de verkoop van softdrugs in coffeeshops gedoogd. De achtergrond daarvan is dat de overheid het bezit voor eigen gebruik van cannabis, vanwege de gezondheidsrisico's, wil ontmoedigen en wil voorkomen dat gebruikers bij de aanschaf van cannabis in aanraking komen met drugs met een groter gezondheidsrisico (harddrugs).

Bij de beoordeling van de vraag of tegen een coffeeshop - een bij de wet verboden situatie - strafrechtelijk opgetreden dient te worden, gelden de volgende criteria:

- A: geen affichering: dit betekent geen enkele vorm van reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- H: geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;
- O: geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;

- G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram).

Onder "transactie" wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper;

- I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

Het I-criterium geldt per 1 januari 2013 in heel Nederland. Gemeenten kunnen aanvullende voorschriften opnemen in het lokale coffeeshopbeleid.

Gedoogbeleid

Tegen coffeeshops die op grond van een door de gemeente afgegeven vergunning, beschikking of verklaring worden gedoogd, zal niet strafrechtelijk worden opgetreden wegens de verkoop van op lijst II van bij de Opiumwet vermelde henneproducten, zolang de AHOJGI-criteria worden nageleefd. Daarbij geldt dat de coffeeshophouder gehouden is het op de naleving van de criteria uit te oefenen toezicht te dulden en daaraan medewerking te verlenen.

Dit gedoogbeleid geldt nadrukkelijk niet voor verkoop van henneproducten vanuit andere bedrijfspanden als bijvoorbeeld cafés, winkels of afhaalcentra, via een koeriers- of taxibedrijf, een 06-nummer, postorderbedrijf of vanuit woningen.

Als de gemeente - in overleg met de lokale driehoek - heeft gekozen voor de zogenoemde nuloptie, kan zonder meer strafrechtelijk worden opgetreden tegen coffeeshops die zich in de gemeente hebben gevestigd. Het sluiten van een dergelijk bedrijfspand of woning is voorbehouden aan het lokale bestuur. De handhaving van het ingezetenen criterium geschiedt in overleg met betrokken gemeenten en zo nodig gefaseerd, zo is verwoord in de brief aan de Tweede Kamer. Voor een coffeeshop moet, ingevolge het Checkpointarrest, kenbaar zijn aan welke gedoogcriteria deze zich dient te houden. Daarom en in verband met een eventuele gefaseerde handhaving van het ingezetenen criterium geldt het volgende uitgangspunt: strafrechtelijk optreden tegen coffeeshops bij overtreding van het ingezetenen criterium vindt plaats in het kader van het in de driehoek afgestemde en lokaal vastgestelde coffeeshopbeleid. Onderdeel van dit beleid is een eveneens in de driehoek afgestemde handhavingsarrangement waarin per gedoogcriterium de eventuele bestuurlijke en strafrechtelijke sancties zijn opgenomen.

Hier wordt ook verwezen naar het gestelde rond artikel 13b OW, zoals hiervoor uiteengezet in de rubriek 'pre-opsporing'.

Artikel 3b Opiumwet

De volgende twee beleidscriteria gelden ten aanzien van artikel 3b OW:

- Het is onwenselijk dat niet-gebruikers ongewild geconfronteerd worden met (reclame voor) drugs. Dit betekent dat de aanpak van aanbieders die actief het publiek benaderen, voorrang dient te hebben;
- Gelet op het belang dat binnen het Nederlands drugsbeleid wordt gehecht aan preventie geldt het vorenstaande a fortiori waar het gaat om reclame-uitingen die zich richten op kwetsbare groepen als jeugdigen. Gelet op het belang dat dient te worden gehecht aan de uitstraling van het nationaal opsporings- en vervolgingsbeleid over onze landsgrenzen heen, geldt dit tevens voor reclame die zich richt op buitenlandse toeristen die ons land bezoeken.

Strafrechtelijk optreden op grond van artikel 3b OW is in ieder geval mogelijk als er sprake is van:

1. Het kenbaar maken van prijzen met verkooppunten door middel van elk medium (televisie, radio, kranten, Internet, reclameborden langs de weg, posters, folders, magazines, gidsen, tijdens manifestaties e.d.); meer dan slechts 'beursberichten'.
2. Pseudomedische of -wetenschappelijke voorlichting, mits kan worden aangetoond dat het in feite een openbaarmaking betreft, welke er kennelijk op is gericht de verkoop, aflevering of verstrekking van drugs te bevorderen (bijvoorbeeld een in de vorm van 'voorlichtingsfolder' gegoten reclamefolder over softdrugs uitgegeven door en herleidbaar tot een coffeeshop).
3. Overtreding van het afficheringsverbod voor gedoogde coffeeshops (reclame die meer inhoudt dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit); bijvoorbeeld een uithangbord of lichtbak aan de gevel of een poster op de ruit.

4. Een hoeveelheid minder dan 30 gram van de middelen vermeld op lijst II, zijnde henneproducten

De grens van wat gedoogd wordt bij de verkoop van henneproducten door de coffeeshops is gesteld op maximaal 5 gram. Het ligt in de rede eenzelfde grens te hanteren voor het aanwezig hebben van henneproducten. In beginsel wordt niet strafrechtelijk opgetreden tegen het aanwezig hebben van hoeveelheden tot en met 5 gram, de geringe hoeveelheid voor eigen gebruik. Bij hoeveelheden tussen de 5 en de 30 gram volgt bij ontdekking een strafrechtelijke reactie.

Opsporing: geen gerichte opsporing.

5. Middelen vermeld op lijst II, niet zijnde henneproducten

Met ingang van 1 december 2008 vallen zowel bewerkte als onbewerkte paddo's onder de reikwijdte van lijst II van de Opiumwet. Het betreft paddenstoelen die van nature de stof psilocine, psilocybine, muscimol dan wel iboteenzuur bevatten. Bij opsporing en vervolging ligt de nadruk op het bestrijden van productie en handel.

De verboden handelingen met middelen vermeld op lijst II worden in artikel 3 (en 3b: openbaarmaking) OW omschreven. Het gaat hierbij om drie groepen strafbare feiten:

- Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen (5.1.)
- Vervaardigen en, al dan niet in de uitoefening van een beroep of bedrijf: telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren. (5.2.)
- Aanwezig hebben (5.3).

5.1. Binnen of buiten het grondgebied van Nederland brengen

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing in verzekeringstelling.

Vervolging: vordering voorlopige hechtenis.

5.2. Vervaardigen, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken en vervoeren

Bij deze categorie strafbare feiten is het niet van belang of de handelingen al dan niet een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik betreffen.

Ten aanzien van het paddoverbod zal de handhaving zal zich richten op de smartshops met behulp van primair de bestuurlijke bevoegdheden op grond van artikel 13b OW. De handhaving wordt binnen de bestaande kaders meegenomen. Hier wordt ook verwezen naar het gestelde rond artikel 13b OW, zoals hiervoor uiteengezet in de rubriek 'pre-opsporing'.

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing in verzekeringstelling.

Vervolg: zo mogelijk (gezien artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering): vordering voorlopige hechtenis.

5.3. Aanwezig hebben

- De omstandigheid dat een verdachte wordt aangetroffen met een hoeveelheid middelen vermeld op lijst II, groter dan "een geringe hoeveelheid bestemd voor eigen gebruik", levert het vermoeden op dat hij deze hoeveelheid aanwezig heeft teneinde er de handelingen mee te verrichten omschreven in artikel 3, onder A of B OW. Alsdan geldt:

Opsporing: gerichte opsporing; toepassing in verzekeringstelling.

Vervolg: vordering voorlopige hechtenis.

6. Geringe hoeveelheid voor eigen gebruik van de middelen vermeld op lijst II, niet zijnde henneproducten

6.1. Paddo's

Ten aanzien van het bezit van paddo's dient bij het bepalen van wat een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik is een onderscheid gemaakt te worden in verse paddo's en gedroogde paddo's. Onder een gebruikershoeveelheid wordt doorgaans verstaan 0,5 gram gedroogde paddo's en 5 gram verse dan wel niet gedroogde paddo's. In beginsel wordt niet strafrechtelijk opgetreden tegen het aanwezig hebben van hoeveelheden tot en met respectievelijk 0,5 en 5 gram, de geringe hoeveelheid voor eigen gebruik.

Opsporing: geen gerichte opsporing.

Strafvordering

Zie de Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, softdrugs, de bij die richtlijn behorende Boeteregeling Opiumwet Softdrugs en delictspecifieke factor Professioneel vervaardigen van softdrugs, de Richtlijn voor strafvordering Opiumwet, harddrugs en de bij die richtlijn behorende, basisfactor Handelsperiode harddrugs en delictspecifieke factor Ernstige verstoring openbare orde door straat-/panddealen, en de Richtlijn voor strafvordering jeugd.

Ontneming

Opiumwetdelicten leveren vaak veel voordeel op voor de verdachte. Een van de drijfveren is het financiële gewin. Om dit efficiënt aan te pakken, dient actief te worden bekeken of het voordeel bij de verdachte te ontnemen is. Daarbij dient gebruik gemaakt te worden van de expertise van het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) en operationeel samengewerkt te worden met het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT).

Overgangsrecht

De beleidsregels in deze aanwijzing hebben gelding vanaf de datum van inwerkingtreding.

Bijlage 1

Factor professionaliteit bij de definiëring van bedrijfsmatig handelen met betrekking tot de teelt van cannabis.

Professionaliteit:	Laag	Gemiddeld	Hoog
Indicator:			
Belichting	daglicht		kunstlicht op tijd klokken
Voeding	gieter		centraal geregeld bevoeiingssysteem, drupsysteem
Ruimte	balkon, tuin	afgescheiden ruimte in huis	kas of grote, verdeelde en afgeschermd ruimte binnen of buiten
Afscherming	geen		geïsoleerd m.b.t. daglicht en temperatuur
Ventilatie	geen		afzuiging naar buiten
Verwarming	geen	wel	thermostaat- of computergestuurd
Bodem	aarde, potgrond		speciaal verrijkte aarde en potgrond, steenwol, hydrocultuur
Ziektebestrijding	geen	wel	signaleringsvellen, ziektebestrijding, ook biologische
Verwerking	kleinschalig	in eigen beheer	uitbesteed aan manicultuurbedrijf
Plantmateriaal	onbekend zaad	geselecteerd zaad	stekken en klonen van eigen planten of extern gekocht
CO ₂ -suppletie	geen	wel	gestuurde installatie

NB. Deze lijst met indicatoren is niet limitatief. Hetzelfde geldt voor de duiding van de aangetroffen installatie en productiemiddelen.