

Handreiking

Bestuurlijke Aanpak Drugscriminaliteit

Regionaal Samenwerkingsverband Integrale Veiligheid (RSIV)
Mei 2020
Eenheid Den Haag

1. Inleiding

De aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit in de eenheid Den Haag is gebaseerd op een integrale aanpak door zowel overheidsorganen, waaronder gemeenten, politie, OM en Belastingdienst alsmede private partijen, zoals woningcorporaties/bedrijfsmatige verhuurders en netbeheerders. Aan de samenwerking ligt het uitgangspunt ten grondslag 'integraal, tenzij': Informatie-uitwisseling is in dit verband essentieel en vindt zijn juridische grondslag in het RIEC-convenant en het vernieuwde convenant 'Informatie-uitwisseling integrale aanpak drugs binnen de politie-eenheid Den Haag'

De drugsaanpak is breder dan de aanpak van hennep. De productie van - en handel in - (onder meer) cocaïne en synthetische drugs is een vorm van zware, georganiseerde criminaliteit, waarmee enorme criminele winsten zijn gemoeid. Mede om deze reden beperkt deze handreiking zich niet tot hennep, maar vallen alle middelen, zoals genoemd in de Opiumwet, onder de reikwijdte hiervan. Om dezelfde reden is ook het hierboven genoemde convenant 'Informatie-uitwisseling integrale aanpak drugs binnen de politie-eenheid Den Haag' geactualiseerd, waarbij de reikwijdte is verbreed naar drugscriminaliteit in het algemeen.

1.1 Actieprogramma t.b.v. een geïntegreerde aanpak hennepsteelt

Op basis van de Bestuurlijke Criminaliteits Beeld Analyse (BCBA) 'hennep in relatie tot vastgoed', is een actieprogramma ingericht. Hierin staat puntsgewijs aangegeven wat de mogelijkheden van de (keten)partners zijn in het kader van de geïntegreerde aanpak van hennepsteelt. Het lokale bestuur is in dit verband een belangrijke partner, omdat nagenoeg alle facetten van de hennepsteelt (inrichten kwekerij, telen, oogsten, knippen, distributie en de investering van de criminele winsten) binnen gemeentegrenzen plaatsvinden. De bestuurlijke aanpak van de (georganiseerde) hennepsteelt vormt een belangrijke aanvulling op de strafrechtelijke en fiscale aanpak hiervan.

1.2 Belang van regionale samenwerking

Met het oog op een effectieve regionale samenwerking is het voor de regionaal georganiseerde partners van belang dat de gemeenten in de eenheid zoveel mogelijk op een eenduidige manier werken: zowel ten aanzien van beleid als op het terrein van handhaving en toezicht. Ten behoeve van dit laatste is de *Handreiking bestuurlijke aanpak drugscriminaliteit* met bijbehorende bijlagen opgesteld.

De bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit richt zich op de beëindiging van overlast en gevaarzetting in woningen en lokalen en de drugshandel op straat. Drugscriminaliteit zorgt voor verloedering en overlast in woonwijken, kan leiden tot brandgevaar in panden en gaat regelmatig gepaard met andere vormen van criminaliteit, zoals geweld, uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal. Bestuurlijke aanpak vormt dan ook een onmisbare schakel in de integrale aanpak.

Lokaal maatwerk

Ter voorkoming van het zogeheten waterbedeffect is het wenselijk dat de gemeenten in de eenheid een eigen 'inhoudelijk' beleid en hiervan afgeleid handhavingsbeleid vaststellen, waarbij de bijlagen van deze handreiking als basis kunnen worden gebruikt. In de bijlagen is gekozen voor de zogenaamde minimumvariant. Dit betekent dat de gemeenten in de eenheid Den Haag in overweging wordt gegeven om aan de in de handhavingsmatrixen opgenomen maatregelen te voldoen. Het staat de gemeenten uiteraard vrij om strenger op te treden dan de in de matrix genoemde minimumvarianten. Met andere woorden: lokaal maatwerk blijft te allen tijde mogelijk.

2 Regionale handreiking bestuurlijke aanpak drugscriminaliteit

Tegen drugsmisdrijven, die op de openbare weg of die in of vanuit een locatie plaatsvinden kan bestuursrechtelijk worden opgetreden door respectievelijk de burgemeester of het college van B&W. Beide bestuursorganen hebben op basis van diverse wetten, Algemene Maatregelen van Bestuur en verordeningen specifieke bevoegdheden, waarbij de in te zetten maatregelen onder meer afhangen van het geconstateerde, de (gebruiks)functie van de locatie en de ernst van de situatie.

Het RSIV heeft samen met een aantal gemeenten uit de eenheid Den Haag, de politie, het OM, het RIEC en het bestuurlijk ondersteuningsteam (BOT) Alphen aan den Rijn - Gouda twee modellen beleidsregels inclusief modellen handhavingsmatrixen opgesteld voor de toepassing hiervan.

Het eerste model beleidsregel betreft: artikel 13b Opiumwet/ Wet Damocles. Het meest toegepaste bestuursrechtelijk instrumentarium dat door de burgemeester kan worden ingezet. Het tweede model beleidsregel betreft: artikel 2:74 APV/ drugshandel op straat. Het bestuurlijk instrumentarium wat mondigesmaat in Nederland is toegepast om een last onder dwangsom op te leggen aan drugshandelaren op de openbare weg. De modellen zijn afzonderlijk als bijlage bij deze handreiking gevoegd.

2.1 Beleidsregel bestuurlijke handhaving artikel 13b Opiumwet

Uit een oogpunt van openbare orde en veiligheid, bescherming van het woon- en leefklimaat alsmede volksgezondheid wordt streng opgetreden tegen illegale handel in drugs en/of de productie van drugs (hennepkwekerijen, drugslaboratoria). Met name als het gaat om hennepkwekerijen/ drugslaboratoria in woningen is al snel sprake van een aanzienlijk risico op brandgevaar. Bij de aanpak van de diverse vormen van drugscriminaliteit (waaronder handel en productie) kan gebruik worden gemaakt van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles). Het betreft een aan de burgemeester toekomende bevoegdheid en is van toepassing ten aanzien van:

- voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, inclusief horeca-inrichtingen en seksbedrijven;
- niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, bijvoorbeeld bedrijfsruimten of loodsen;
- woningen en bijbehorende erven.

In de beleidsregel staat beschreven onder welke omstandigheden en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een bestuurlijke maatregel op te leggen indien artikel 13b van de Opiumwet is overtreden.

Doelstelling

Sluiting van een lokaal of woning is erop gericht om de volgende doelen te bereiken:

- het teniet doen van de bekendheid van de woning of het lokaal als drugsadres;
- het afgeven van een signaal naar de (directe) omgeving dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn;
- het doen wederkeren van de rust in de directe omgeving;
- het voorkomen van een nieuwe verstoring van de openbare orde alsmede een verdere aantasting van het woon- en leefklimaat.

Handelsvoorraad

Met betrekking tot hennep wordt in de 'Aanwijzing Opiumwet' onder een handelsvoorraad verstaan een hoeveelheid van meer dan 5 gram. Echter, bij hoeveelheden tussen de 5 en 30 gram in een

woning, wordt aangenomen dat die niet gebruikt worden om te verkopen of anderszins te verstrekken. Omdat bij een hoeveelheid onder de 30 gram de zogenoemde overdraagbaarheid gering is, wordt in dat geval niet overgegaan tot sluiting van de woning. Uitgangspunt is dat bij de aanwezigheid van een handelsvoorraad softdrugs lijst I en lijst II van de Opiumwet, niet zijnde hennep, sprake is van een ernstige situatie en tot sluiting kan worden overgegaan.

Dit sluit aan bij de wens van enkele gemeenten binnen de eenheid Den Haag en komt overeen met o.a. het beleid wat gehanteerd wordt in de gemeente Rotterdam.

Overige wetgeving

Incidenteel kunnen andere bestuursrechtelijke instrumenten worden ingezet, zoals de wetten Victor en Victoria of de bouw- en woonregelgeving in combinatie met hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze vallen echter buiten het kader van deze handreiking, omdat deze in de praktijk slechts zeer beperkt worden toegepast bij drugsmisdrijven.

2.2 Beleidsregel drugshandel op straat

Vanuit het oogpunt van de openbare orde en veiligheid, het beschermen van het woon- en leefklimaat en de volksgezondheid, treedt de burgemeester op tegen illegale handel in drugs. Het voorkomen en bestrijden van de ondermijnende en ontwrichtende effecten van drugshandel blijft ook de komende jaren van zeer groot belang. In de algemene plaatselijke verordening (APV) van de gemeente is het artikel (2:74) drugshandel op straat opgenomen. Hiermee wordt een barrière opgeworpen en wordt het criminele ondernemingsproces verstoord. Bovendien wordt met een bestuursrechtelijke last onder dwangsom een sterk signaal afgegeven naar de overtreder en zijn omgeving.

In deze beleidsregel staat beschreven onder welke omstandigheden en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een bestuurlijke maatregel op te leggen indien artikel (2:74) drugshandel op straat APV is overtreden.

Doelstelling

Met deze beleidsregel wordt primair beoogd:

- *het verbeteren van de kwaliteit van het woon- en leefklimaat;*
- *het voorkomen en beheersen van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid;*
- *het voorkomen en beheersen van de negatieve effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden in de gemeente;*
- *het creëren van een preventief effect, in die zin dat overtreders en zijn omgeving kennis maken met de bestuurlijke handhaving van drugsdealen op straat;*
- *effectievere bestrijding van illegale activiteiten rondom drugs.*

Belang van de beleidsregel

De bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen vloeit voort uit artikel 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht jo artikel 125 Gemeentewet. Om een last onder dwangsom op te leggen is dus geen beleidsregel nodig. Echter, deze beleidsregel voorziet de gemeenten van de eenheid Den Haag van een beleidsregel voor uniforme toepassing. Hierbij kunnen parallel de basisteams van de politie eenheid Den Haag worden voorzien van de [toolkit](#) 'De Veluwe methode' uitgebracht door politie eenheid Oost-Nederland. Zodoende de bestuurlijke aanpak van 'drugshandel op straat' breed te introduceren en wellicht gemeen goed te maken in de regionale aanpak van drugscriminaliteit.

3 Overig

Naast de toepassing van artikel 13b Opiumwet staat de gemeente nog een aantal andere instrumenten ter beschikking met het oog op de aanpak van drugscriminaliteit. Als belangrijkste kunnen worden genoemd: wet Bibob, terugvorderen van ten onrechte verstrekte uitkeringen en het maken van afspraken/sluiten van convenanten met private partijen.

Wet Bibob

Op grond van de wet Bibob kunnen gemeenten vergunningen, subsidies e.a. weigeren of intrekken, indien een ernstig gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten worden gepleegd of uit strafbare feiten verkregen voordelen worden benut. De wet Bibob heeft betrekking op (niet limitatief) APV-vergunningen, aanbestedingen en subsidies (voor zover vallend onder de reikwijdte van deze wet). In het kader van de bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit biedt de wet Bibob een groot aantal mogelijkheden.

Beleidsuitgangspunt:

In beginsel geeft elke gemeente in het kader van de bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit uitvoering aan de wet Bibob en beschikt voor dit doel over een Bibob-beleidslijn.

Beëindiging en eventueel terugvorderen van ten onrechte verstrekte uitkeringen

Het hebben of verzwijgen van oncontroleerbare inkomsten uit drugscriminaliteit impliceert dat er sprake is van uitkeringsfraude, indien betrokkene een uitkering van de gemeente ontvangt. In die situatie kan de gemeente de uitkering beëindigen en het teveel ontvangen bedrag terugvorderen.

Beleidsuitgangspunt:

Waar mogelijk worden ten onrechte verstrekte uitkeringen beëindigd en teruggevorderd met inachtneming van het lokale fraudebeleid.

Afspraken met corporaties/ bedrijfsmatige verhuurders en overige externe partners

Woningcorporaties vormen een belangrijke private partner van gemeenten op het terrein van de volkshuisvesting. Een deel van de lokale woningvoorraad, waarvan de omvang verschilt per gemeente, is eigendom van een of meer woningcorporaties. Hetzelfde geldt voor grote bedrijfsmatige verhuurders (bijvoorbeeld pensioenfondsen). Het is dan ook wenselijk dat tussen gemeenten en woningcorporaties c.q. bedrijfsmatige verhuurders afspraken worden gemaakt over de wijze van handelen, indien in hun panden drugsactiviteiten plaatsvinden. De aanpak kan variëren van een schriftelijke waarschuwing tot het opzeggen van de huurovereenkomst waarbij een en ander afhankelijk is van de ernst van de situatie en de mate van recidive.

Beleidsuitgangspunt:

Gemeenten wordt in overweging gegeven om met corporatie c.q. bedrijfsmatige verhuurders afspraken te maken over de wijze, waarop zij zullen optreden, indien in hun panden een hennepkwekerij of andere vormen van drugscriminaliteit wordt aangetroffen. Aangezien veel corporaties/ bedrijfsmatige verhuurders regionaal werken, is het wenselijk dat de gemeenten in hetzelfde district zoveel mogelijk gelijklopende afspraken maken met deze categorieën verhuurders.

Overige externe partners:

Naast het treffen van bestuurlijke maatregelen kunnen gemeenten (lokaal- dan wel op districts-niveau) in het kader van het barrièremodel samenwerking zoeken met andere externe partijen, zoals de Nederlandse Vereniging van Banken/Stichting Fraudebestrijding Hypotheken. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen gemeenten handhavingsbesluiten in afschrift sturen naar de hypothecaire financiers als derde-belanghebbende. Deze kunnen vervolgens

maatregelen treffen, omdat is gehandeld in strijd met de leningsvoorwaarden (woning niet gebruikt voor eigen bewoning, valse/ vervalste taxatierapporten etc.) door de lening op te eisen en/of barrières op te werpen voor toekomstige leningen en/of aangifte te doen van valsheid in geschrifte. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt met bijvoorbeeld het Verbond van Verzekeraars, Nederlandse Vereniging van Makelaars, netbeheerders etc.

Beleidsuitgangspunt:

Met het oog op de aanpak van drugscriminaliteit maken gemeenten/ combinatie van gemeenten afspraken met externe partners over de wijze van handelen, indien in een pand/ bedrijfsruimte drugscriminaliteit plaatsvindt.