



Onderwerp Evaluatie Damoclesbeleid / ter informatie

Steller M. Visser/ W. van der Zee

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 78 81 Bijlage(n) -

Ons kenmerk 4834815

Datum 11-02-2015 Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

1. Inleiding

Artikel 13b Opiumwet, ook wel aangehaald als de Wet Damocles, biedt de burgemeester de mogelijkheid drugspannen te sluiten. Op grond van deze wet is in 2013 het Groningse Damoclesbeleid (vanaf hier: Damoclesbeleid) vastgesteld. Dit is met u besproken in de raadsvergadering van 27 februari 2013 en in deze raadsvergadering heeft u een motie aangenomen om na twee jaar, begin 2015, het Damoclesbeleid te evalueren.

Tijdens deze raadsbespreking vroeg u nadrukkelijk aandacht voor de belangen van kwetsbaren en niet-verwijtbaren. Daarbij was met name de positie van eventuele betrokken kinderen aan de orde.

In deze evaluatie ga ik in brede zin in op de ervaringen die we sinds de invoering van het Damoclesbeleid hebben opgedaan. De positie van kwetsbaren en niet-verwijtbaren komt daarbij ook aan bod. In het tweede kwartaal van 2015 actualiseer ik het drugsbeleid. De bevindingen uit deze evaluatie zal ik hierin meenemen. Ook hoor ik graag uw wensen en bedenkingen ten aanzien van het beleid.

2. Context

Evenals andere Nederlandse gemeenten, ziet de gemeente Groningen zich geconfronteerd met drugscriminaliteit. De handel in harddrugs en hennep vanuit panden tast het woon- en leefklimaat van omwonenden aan. Verder leveren met name hennepkwekerijen vaak brandgevaarlijke situaties op voor de omgeving.

Drugshandel is een strafbaar feit. De aanpak van drugshandel in brede zin is dan ook in de eerste plaats strafrechtelijk van opzet, vanuit de politie en het OM. Via het strafrecht kan de verdachte van handel in drugs vervolgd worden. De verdachte is echter vaak onbekend, omdat er veelal gebruik wordt gemaakt van valse identiteiten en valse huurcontracten. Bij het aantreffen van een hennepkwekerij of handelshoeveelheden drugs, gaat de politie over tot ruiming van het pand.

Gelet op de gevolgen die de handel in drugs heeft op de openbare orde, is de mogelijkheid van bestuursrechtelijk optreden gecreëerd in artikel 13b Opiumwet. De burgemeester kan met het bestuurlijke instrument, aanvullend op het strafrechtelijk traject, drugshandel en de gevolgen daarvan aanpakken.

Volgens de Memorie van Toelichting bij de Opiumwet heeft artikel 13b tot doel:

- de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid én
- het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden.

3. *Damoclesbeleid Groningen*

Artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles) geeft mij de bestuurlijke bevoegdheid om bij de constatering van verkoop, aflevering of verstrekking of de aanwezigheid van hard- en softdrugs in of vanuit bewoonde en onbewoonde panden deze panden te sluiten. De handavingsstappen zijn vastgelegd in het Damoclesbeleid, dat in werking is getreden op 8 februari 2013. Coffee-, Grow-, Smart & Headshops vallen niet onder het Damoclesbeleid en blijven derhalve in deze evaluatie buiten beschouwing.

Door een pand (langdurig) te sluiten, kan de loop uit een pand gehaald worden en de bekendheid als drugspand teniet worden gedaan. De handel in drugs vanuit het betreffende pand wordt op deze manier structureel beëindigd. Daarbij worden brandgevaarlijke situaties door het illegaal aftappen van stroom beëindigd. Op grond van het huidige Damoclesbeleid is het uitgangspunt dat ik de maximum sanctie opleg. In voorkomende gevallen een sluiting van 6 of 12 maanden. Matigen op grond van bijzondere omstandigheden is mogelijk.

Het sluiten van panden als bestuursrechtelijke maatregel is bedoeld als herstelsanctie: het herstel van de situatie, het weren en terugdringen van drugshandel in georganiseerd verband vanuit panden en het effect daarvan op de leefbaarheid in en rondom de panden. De bestuurlijke sanctie wordt als aanvullende maatregel opgelegd, bij de integrale bestrijding van drugscriminaliteit door ketenpartners als politie, Openbaar Ministerie, woningbouwcorporaties en energieleveranciers.

Ik heb met politie, justitie, ESSENT Netwerk B.V. en woningbouwcorporaties een hennepconvenant gesloten, waarin afspraken zijn gemaakt over de samenwerking en informatiedeling bij de aanpak van hennepkwekerijen. Daarin is onder andere geregeld dat de woningbouwcorporaties overgaan tot ontbinding van het huurcontract bij het aantreffen van een hennepkwekerij, tenzij er sprake is van schrijnende omstandigheden. Het betreft een privaatrechtelijke bevoegdheid van de corporaties.

4. Cijfers

Sinds de invoering van het Damoclesbeleid in 2013 heb ik 23 panden gesloten.

	2013	2014	Totaal
Sluitingen panden Hennepkwekerijen	6, waarvan 1 gematigd qua sluitingsduur	9, waarvan 1 keer gematigd qua sluitingsduur	15
Sluitingen panden Drugshandel/ handelshoeveelheid drugs	3, waarvan 2 gematigd qua sluitingsduur	5, waarvan 1 keer gematigd qua sluitingsduur	8
Aantal waarschuwingen = matiging	-	3	3
Aantal bezwaarprocedures	2	5	7
Aantal Verzoeken voorlopige voorziening	-	2	2

Toelichting op de tabel:

Zoals aangegeven is het sluiten van panden op grond van het Damoclesbeleid een bestuursrechtelijke maatregel in aanvulling op de strafrechtelijke aanpak. Dit betekent in de praktijk dat er bij de politie een aanzienlijk hoger aantal ruimingen zijn geweest. Niet iedere hennepkwekerij die geruimd wordt, kan of zal ik sluiten op grond van het Damoclesbeleid. Met name in het geval van het aantreffen van hennepplanten/ kwekerijen, ga ik alleen over tot het toepassen van het Damoclesbeleid, indien de inbreuk op de openbare orde dusdanig is dat het zware middel van sluiting gerechtvaardigd is.

Zoals aangegeven is het huidige beleidsuitgangspunt om de maximum sanctie op te leggen (een sluiting van 6 of 12 maanden) en is matigen op grond van bijzondere omstandigheden mogelijk. Bij de 23 gesloten panden heb ik in 5 gevallen de duur van de sluiting gematigd. Daarnaast heb ik in 3 gevallen besloten om te volstaan met een waarschuwing.

Bij matiging spelen verschillende factoren een rol, zoals de mate van gevaar voor de omgeving en de betrokkenheid van kwetsbaren. Ook de omvang van de kwekerij, dan wel de hoeveelheid aangetroffen drugs, de vraag hoeveel gevaar er voor de omgeving bestond en de inbreuk die is gemaakt op de openbare orde is van belang.

5. Ervaringen toepassen beleid

a. Proces

Sinds de opbouw van het beleid in 2013 is er sprake van een verbeterde informatiedeling met de politie en andere partners, waardoor de bestuurlijke maatregelen bij een groter deel van de aangetroffen hennepkwekerijen/drugs(handel) kunnen worden ingezet. Hoe sneller en vollediger ik de informatie over een hennepkwekerij/drugshandel krijg aangeleverd, hoe sneller ik kan beoordelen of ik met een bestuurlijke maatregel wil optreden.

We zien dat het aantal door mij gesloten panden stijgt. In 2013 is de samenwerking met de politie bij de uitvoering van het beleid opgebouwd. Er zijn afspraken gemaakt over de informatie-uitwisseling en de termijnen waarbinnen dit dient te gebeuren. Hierdoor is mijn informatiepositie sterker geworden.

Daarnaast speelt een rol dat er in 2014 binnen de gemeentelijke organisatie extra ondersteuning is ingezet voor de uitvoering van het Damoclesbeleid. Tijdens de opstartfase in 2013 bleek de toenmalige bezetting toegerust te zijn voor de sluiting van een geringere hoeveelheid drugspanden. Om het Damoclesbeleid optimaal toe te kunnen passen, is extra ondersteuning gerealiseerd in 2014. Het betreft een tijdelijke oplossing tot en met mei 2015. Ik beraad mij momenteel over de periode daarna.

b. Bescherming kwetsbaren

De belangen van niet-verwijtbaren en kwetsbaren wegen zwaar, maar zijn niet per definitie reden om af te zien van sluiting van het pand. Dat is inherent aan de uitvoering van dit beleid.

Bij de bespreking van het Damoclesbeleid in februari 2013 zijn er door diverse partijen vragen gesteld over de gevolgen van dit beleid voor de bewoners van de gesloten panden. Het ging met name om personen die niets met de strafbare feiten te maken hadden, zoals de kinderen van de overtreeders.

Uw raad heeft mij begin 2013 verzocht uit te zoeken welke aanpassing van de huisvestingsverordening nodig zou zijn om het voor de selectiecommissie mogelijk te maken om onschuldigen die ten gevolge van de toepassing van het Damoclesbeleid uit hun woning zijn gezet een urgentie toe te kennen.

Ik heb hierop in een brief aan de raad (verzonden 31 mei 2013) geantwoord dat de Huisvestingsverordening 2011 ruimte biedt om een urgentie te verlenen in geval van een aantoonbare calamiteit, waaronder onder omstandigheden ook het verlies van woonruimte als gevolg van een sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan vallen. Aanpassing van de huisvestingsverordening is derhalve niet nodig. Wanneer dit soort situaties zich voordoen dan biedt het Damoclesbeleid de ruimte om de omstandigheid dat iemand (bewoner, kind) die niets te maken heeft met de geconstateerde strafbare feiten op straat zou komen te staan, mee te nemen in de belangenafweging. Ik heb in dezelfde brief van 31 mei 2013 reeds aangegeven dat ik van deze ruimte in schrijnende gevallen gebruik zal maken.

De afgelopen twee jaar hebben bij alle sluitingen van woningen dergelijke situaties zich niet voorgedaan. De gesloten panden betroffen leegstaande woningen, woningen waarvan de bewoner verdacht werd van betrokkenheid bij de handel in drugs of woningen waarin de overige (volwassen) bewoners op grote schaal en gedurende langere tijd op de hoogte waren van de handel in drugs en er niets aan hebben gedaan om zich eraan te onttrekken. Er is dus tot nu toe geen aanleiding geweest om vervangende woonruimte aan te bieden. In een geval waarin kinderen betrokken waren heb ik na afweging van alle omstandigheden besloten een waarschuwing op te leggen.

Indien ik tot toepassing van mijn bevoegdheid op grond van de Wet Damocles over wil gaan, zal ik zoals gezegd altijd de omstandigheden van het geval meewegen. Dit betekent dat ik de omstandigheid van betrokken kwetsbaren nadrukkelijk meeweeg in mijn uiteindelijke beslissing. Ik houd daarbij altijd de belangen van deze kwetsbare groep voor ogen.

Wanneer er bij het aantreffen van drugs(handel) in een pand sprake blijkt te zijn van een complexe en zorgelijke situatie van de bewoners, wordt aansluiting gezocht bij het Veiligheidshuis. Daar wordt een integrale aanpak afgestemd, waar sluiting van het pand onderdeel van kan zijn.

c. Woningen/bedrijven met kamerverhuur/bedrijfsdelen

In een aantal woningen waarin kamerverhuur plaatsvond of bedrijfspanden waarin verschillende bedrijven waren gevestigd, werd drugshandel geconstateerd in of vanuit één van de kamers/bedrijfsdelen. Uit onderzoek bleek dat de overige bewoners/gebruikers niets te maken hadden met de drugshandel. In die gevallen heb ik besloten om slechts de ruimten waar de drugshandel zich voordeed te sluiten, om op die manier geen inbreuk te maken op de (woon)rechten van de onschuldige medebewoners/-huurders.

Indien het hele pand bekendstaat als drugsadres en de handel bijvoorbeeld plaatsvindt in de algemene ruimten van het pand, ben ik genoodzaakt maatregelen op te leggen die het hele pand betreffen. Tot op heden heeft deze situatie zich één keer voorgedaan.

d. Positie particuliere verhuurder ten opzichte van woningbouwverenigingen

De woningbouwcorporaties zijn voor ons een belangrijke partner op verschillende maatschappelijke terreinen. Ook bij de aanpak van illegale hennepcultuur hebben zij een rol van betekenis. De woningbouwcorporaties hebben zich als partner bij het hennepconvenant verplicht om een bijdrage te leveren en inspanningen te verrichten, zoals het uitzetten van de huurder en het voorkomen van inschrijving bij een andere corporatie voor de periode van 3 jaar. Conform het huidige beleid en de afspraken in het hennepconvenant ga ik bij deze panden in principe niet over tot sluiting.

Onlangs is in een gerechtelijke procedure de vraag aan de orde geweest waarom ik particuliere verhuurders anders behandel dan woningbouwcorporaties.

Ik ben voornemens om het beleid te wijzigen in die zin dat ik panden van woningbouwcorporaties op eenzelfde wijze zal behandelen als panden van particuliere verhuurders. De komende tijd gebruik ik om hierover in gesprek te gaan met de ketenpartners van het hennepconvenant, waaronder de woningbouwcorporaties. Dit onderwerp komt aan de orde in de geactualiseerde drugsnota. Deze wordt u in het tweede kwartaal voorgelegd.

e. Sancties

De verhuurder die te goeder trouw zijn pand verhuurt en van wie aannemelijk is dat hij geen kennis heeft van de hennepkwekerij of drugs(handel) in het pand, kan zwaar getroffen worden door sluiting van het pand. Het is een uitdrukkelijke keuze geweest om het Damoclesbeleid stevig en pandgebonden in te zetten met als doelstelling om de openbare orde en veiligheid in de omgeving te herstellen.

Uit ervaring blijkt dat sluiting bij uitstek een kwestie van maatwerk is. Gelet op de genoemde uitspraak en mijn eigen bevindingen, wil ik de komende periode gebruiken om meer naar differentiatie van sancties te kijken. Een stevige aanpak blijft het uitgangspunt.

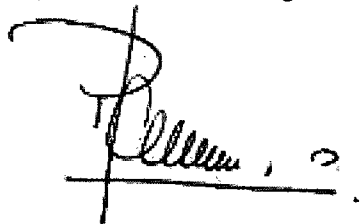
6. Conclusie

De samenwerking met politie en de andere ketenpartners is bepalend voor een succesvolle integrale aanpak. Sinds de opbouw van het beleid in 2013 is er sprake van een verbeterde en snellere informatiedeling met de politie en andere partners, waardoor de bestuurlijke maatregelen bij een groter deel van de aangetroffen hennepkwekerijen/drugs(handel) kunnen worden ingezet.

Bij het actualiseren van het drugsbeleid in brede zin – coffeeshopbeleid, Damoclesbeleid en Grow-, Smart-, en Headshopbeleid -, zullen de conclusies van deze evaluatie worden meegenomen. Ook de handhaving en toezicht op het drugsbeleid zal ik hierin nadrukkelijk betrekken. Uiteraard blijf ik gedurende deze actualisatie van het beleid de positie van kwetsbaren beschermen.

Graag wissel ik met u van gedachten over de evaluatie en het algehele drugsbeleid. Gelet op de geplande actualisatie van het drugsbeleid verneem ik graag van u of u zich kunt vinden in mijn aanpak. Naar verwachting zal ik u de drugsnota in het tweede kwartaal van 2015 doen toekomen.

Met vriendelijke groet,
burgemeester van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Oudsten', written over a horizontal line.

Peter den Oudsten