

Informatie voor de raad

Onderwerp	-	Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020
Portefeuillehouder	-	E. van Lente (burgemeester)
Eenheid	-	Publieksdienstverlening
Contactpersoon	-	A. Pasma
Contactgegevens	-	a.pasma@dalfsen.nl
Openbaarheid	-	Openbaar

Behandeld in collegevergadering van
Behandeling in raadsvergadering van

6 oktober 2020
26 oktober 2020

Kernboodschap:

De burgemeester stelt u voor kennis te nemen van:
Vaststelling Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020 door de burgemeester.

Toelichting:

Op 1 januari 2019 is de wetswijziging van artikel 13b Opiumwet in werking getreden. Dit is aanleiding geweest om het Damoclesbeleid van de gemeente Dalfsen, dat op 16 december 2017 is vastgesteld, te herzien. De burgemeester heeft als zelfstandig bestuursorgaan het herziene 'Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020' vastgesteld. Het voorgaande Damoclesbeleid is hierbij ingetrokken.

Op basis van artikel 13b Opiumwet heeft de burgemeester de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang als er in woningen of lokalen en daarbij behorende erven soft- en/of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Per 1 januari 2019 geldt dit ook voor het aantreffen van voorbereidingshandelingen met betrekking tot handel in en productie van drugs. Hierbij kan worden gedacht aan bepaalde apparatuur, chemicaliën en versnijdingsmiddelen.

Daarnaast is er de wens om binnen regio Vechtdal de aanpak van drugscriminaliteit te harmoniseren in op elkaar afgestemde beleidsregels. Daarom is er met de gemeenten Hardenberg en Ommen een cafetariamodel opgesteld voor het Damoclesbeleid. Dit cafetariamodel is de basis geweest voor het 'Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020'. Met de vaststelling van het Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020 is de wens om de beleidsregels op elkaar af te stemmen verwezenlijkt.

In de aanpak van drugscriminaliteit vormt de bestuurlijke aanpak, naast de strafrechtelijke aanpak, een belangrijke schakel. Gelet op het ingrijpende karakter dat het sluiten van een pand met zich meebrengt, is het gewenst om de bestuurlijke aanpak van de diverse vormen van drugscriminaliteit in beleid vast te leggen. Zonder vastgesteld beleid is handhaven weliswaar mogelijk, maar worden er (veel) hogere eisen gesteld aan de motivering van het besluit.

Met de vaststelling van het herziene Damoclesbeleid wordt tevens uitvoering gegeven aan het Beleidsplan integrale veiligheid 2019-2022. Hierin is het thema ondermijning als prioriteit vastgesteld en de integrale aanpak van drugscriminaliteit maakt hier onderdeel van uit. Het herziene Damoclesbeleid treedt in werking na bekendmaking in het Gemeenteblad.

Communicatie:

Via een persbericht zal extern worden gecommuniceerd.

Bijlagen:

1. Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020

Burgemeester van de gemeente Dalfsen,

de burgemeester
drs. E. van Lente

waarnemend gemeentesecretaris/algemeen directeur
H.J. van der Woude



Damoclesbeleid gemeente Dalfsen 2020



Datum: 8-10-2020

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Aanleiding	2
Doel.....	2
Leeswijzer	3
1. Juridisch Kader	4
1.1 Damocles	4
1.2 Discretionaire bevoegdheid	4
1.3 Proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel	4
1.4 Afwijkingsbevoegdheid.....	5
1.5 Bestuursrecht en strafrecht.....	5
1.6 Algemene uitgangspunten.....	5
2. Lokale situatie	9
2.1 Coffeeshops.....	9
2.2 Nuloptie of maximumstelsel	9
3. Handhaving	9
3.1 Last onder bestuursdwang	9
3.2 Last onder dwangsom.....	12
3.3 Handhavingmatrix.....	13
3.4 Uitvoering – Wie doet wat?	16

Inleiding

Gemeenten worden steeds vaker geconfronteerd met illegale (verkoop)punten of productieplaatsen van verdovende middelen. Steeds vaker worden er drugslaboratoria aangetroffen of hennepkwekerijen opgerold. Artikel 13b Opiumwet (hierna Opw), ook wel aangehaald als wet Damocles, biedt burgemeesters de bevoegdheid om een woning of lokaal te sluiten indien hier een middel als bedoeld in lijst I of lijst II (art. 2 en art. 3 Opw) wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Ook voorbereidingshandelingen zijn sinds 2019 opgenomen in de Opiumwet.

Aanleiding

In de afgelopen jaren hebben er veranderingen plaatsgevonden in de Opiumwet en hierdoor is het bestaande beleidsstuk voor Dalfsen verouderd. Daarnaast is er vanuit regio Vechtdal de wens ontstaan om tot één geharmoniseerde aanpak te komen voor Dalfsen, Hardenberg en Ommen. Omliggende gemeenten in de regio IJsselland hebben inmiddels een Damoclesbeleid/Hard- en Softdrugsbeleid opgesteld en om te voorkomen dat Dalfsen onbewust een aantrekkelijk klimaat schept voor deze vorm van criminaliteit (het zogeheten 'waterbedeffect') is het van belang om op de ontwikkelingen te anticiperen met nieuw beleid.

Doel

Het doel van de wet Damocles is de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden. Het beleid heeft tot doel:

- De handhavingsactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar af te stemmen.
- Te realiseren dat geconstateerde overtredingen worden gevolgd door een adequate reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding en het beoogde effect.
- Kenbaar te maken aan de 'overtreder' welke (bestuursrechtelijke) maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding, waardoor er mogelijk een preventieve werking vanuit gaat.

Hierop aansluitend is het doel van de maatregel om:

- Te verhinderen dat de woning of het lokaal (nog) wordt gebruikt ten behoeve van (georganiseerde) drugshandel en het drugscircuit.
- De bekendheid van de woning of het lokaal in het drugscircuit en als drugspand te doorbreken en de loop eruit te halen.
- Verdere aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de woning of het lokaal te voorkomen.

De maatregel is niet bedoeld als straf, maar is gericht op herstel van de situatie en de openbare orde.

Leeswijzer

In het juridisch kader (hoofdstuk 1) wordt artikel 13b Opiumwet weergegeven (1.1) en wordt in gegaan op de discretionaire bevoegdheid (1.2). Na een korte uitleg over het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel in relatie tot de wet Damocles (1.3), de afwijkingsbevoegdheid (1.4) en de complementaire werking van het bestuursrecht en strafrecht (1.5), worden de algemene uitgangspunten van het Damoclesbeleid weergegeven (1.6).

In hoofdstuk 2 wordt de lokale situatie rondom drugscriminaliteit geschetst, waarbij er wordt ingegaan op de regelgeving rondom coffeeshops (2.1) en het nuloptie-beleid of maximumstelsel (2.2).

Hoofdstuk 3 gaat over de handhaving van het Damoclesbeleid. De mogelijke maatregelen zijn de last onder bestuursdwang (3.1) en de last onder dwangsom (3.2). Optreden op basis van de wet Damocles vindt getrapt plaats, zoals is weergegeven in de handhavingsmatrixen (3.3). In de uitvoeringsparagraaf (3.4) is opgenomen wie welke rollen en taken heeft in het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden.

1. Juridisch Kader

Voor de bestuurlijke handhaving van de verboden in de zin van artikel 2 (verbod op aanwezigheid van harddrugs, lijst I) en artikel 3 (verbod op aanwezigheid van softdrugs, lijst II) van de Opiumwet is in die wet het artikel 13b opgenomen.

1.1 Damocles

Artikel 13b Opiumwet, ook wel aangehaald als de wet Damocles, biedt burgemeesters de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen en woningen of voor het publiek toegankelijke lokalen te sluiten wanneer daar sprake is van drugshandel. De wettekst luidt:

Artikel 13b Opiumwet

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:

a. een middel als bedoeld in [lijst I](#) of [II](#) dan wel aangewezen krachtens [artikel 3a](#), [vijfde lid](#), wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;

b. een voorwerp of stof als bedoeld in [artikel 10a](#), [eerste lid](#), [onder 3°](#), of [artikel 11a](#) voorhanden is.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Waar in dit beleid wordt gesproken over drugshandel of handel wordt ook bedoeld op het daartoe aanwezig hebben van verdovende middelen, drugslaboratoria, hennepplantages, -knipperijen en – drogerijen.

1.2 Discretionaire bevoegdheid

Het toepassen van bestuursdwang is een discretionaire bevoegdheid, wat inhoudt dat het geen verplichting is van deze bevoegdheid gebruik te maken. Het toepassen van bestuursdwang kan ingrijpende gevolgen hebben voor de betrokkenen. De bestuursdwangbevoegdheid mag daarom alleen worden toegepast indien:

- er sprake is van een verboden situatie en/of een overtreding van een wettelijk voorschrift;
- én het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd;
- én de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat met de overtreding (proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel).

1.3 Proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel

De proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginselen zorgen ervoor dat de bevoegdheid alleen wordt toegepast indien deze in verhouding staat met de begane overtreding. Vanuit dit oogpunt is er gekozen voor een getrapt optreden. De burgemeester kan op basis van feiten en omstandigheden in bijzondere gevallen gemotiveerd afwijken van deze beleidslijn. De afwijking kan zowel een lichtere als een zwaardere maatregel betreffen.

1.4 Afwijkingsbevoegdheid

In beginsel wordt er overeenkomstig dit beleid besloten. Er kunnen zich echter situaties voordoen die dermate ernstig of sensitief zijn dat van dit beleid afgeweken moet worden. Hiertoe is de burgemeester bevoegd op grond van art. 4:84 Awb. De burgemeester kan bijvoorbeeld besluiten om een stap over te slaan in de handhavingmatrix of besluiten om in plaats van een last onder bestuursdwang of waarschuwing, een last onder dwangsom op te leggen. Immers is degene die bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen ook bevoegd om een last onder dwangsom op te leggen op grond van art. 5:32 Awb.

1.5 Bestuursrecht en strafrecht

De systematiek van het bestuursrecht is een andere dan die van het strafrecht. Het doel van het bestuursrecht is het wegnemen van de illegale/ongewenste situatie (herstelsanctie), waar het doel van het strafrecht is om de overtreder te straffen (strafsanctie). Het bestuursrecht en strafrecht werken in de handhaving van de Opiumwet complementair aan elkaar. Wanneer er enkel gebruik zou worden gemaakt van het strafrecht, wordt/worden de overtreder(s) vervolgd maar blijft de woning of het lokaal als drugslab, kwekerij of verkooppunt bestaan. Voortzetting van de activiteiten wordt dan eenvoudig door anderen overgenomen. Het daadwerkelijk opheffen van het drugslab, de kwekerij of het verkooppunt - naast de strafvervolgning van de overtreder(s) – heeft een aanzienlijk hogere drempel voor voortzetting van de activiteiten tot gevolg.

1.6 Algemene uitgangspunten

A. *Onderscheid harddrugs en softdrugs*

In de aanpak wordt onderscheid gemaakt tussen de aanwezigheid van harddrugs of softdrugs. De activiteiten die gerelateerd zijn aan harddrugs hebben een grotere negatieve invloed op het woon- en leefklimaat dan bij de handel in softdrugs. De handel van harddrugs vindt immers vaak plaats in een harder en meer crimineel milieu. Het produceren van harddrugs gaat bijvoorbeeld vaak gepaard met chemicaliën die een extra groot gevaar vormen voor de omgeving en er vindt doorgaans meer loop naar het pand plaats. Een langere sluitingstijd is bij handel in harddrugs noodzakelijk om de situatie te normaliseren.

B. *Handelshoeveelheid drugs en voorbereidingshandelingen*

In het Aanwijzingsbesluit Opiumwet wordt onder een geringe hoeveelheid verstaan: een hoeveelheid/dosis die doorgaans wordt aangeboden als gebruikershoeveelheid. In het geval van harddrugs (lijst I) kan worden gedacht aan 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 softdrugs (lijst II) kan worden gedacht aan maximaal 5 hennepplanten of –stekjes; maximaal 5 gram hennep of hasjiesj. Bij hoeveelheden hoger dan de gebruikershoeveelheid kan er doorgaans vanuit worden gegaan dat deze bedoeld is voor handel¹.

Er wordt gesproken over voorbereidingshandelingen wanneer men voorwerpen of stoffen als bedoeld in art. 10 a, lid 1 onder 3 of art. 11a van de Opiumwet voorhanden heeft. Ofwel, wanneer er voorwerpen of stoffen voorhanden zijn die, vanwege de aard en hoeveelheid of gezien de onderlinge combinatie, geschikt zijn om harddrugs te vervaardigen of voor grootschalige

¹ Zie uitspraak ECLI:NL:RVS:2019:2912 <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@117209/201806582-1-a3/>

hennep teelt. Op zijn minst moeten de voorwerpen of stoffen het ernstige vermoeden rechtvaardigen dat zij daarvoor bestemd zijn.

C. Verwijtbaarheid van betrokken personen

Het toepassen van bestuursdwang is erop gericht de handel in of vanuit een lokaal of (on)bewoonde woning of erf te beëindigen, beëindigd te houden en de openbare orde in de omgeving te herstellen. In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, exploitant/huurder, gebruiker of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Ook speelt de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokkenen van een illegaal verkooppunt geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet waarin de burgemeester kan optreden. Opgemerkt wordt dat een eerdere waarschuwing/maatregelen ten aanzien van dezelfde exploitant/persoon en/of dezelfde inrichting/woning hun gelding blijven houden voor een termijn van vijf jaar, ongeacht of er een wijziging heeft plaatsgevonden van exploitant/persoon (bij de inrichting/woning) of van inrichting/woning (bij de exploitant/persoon).

D. Onderscheid woningen en lokalen

Handel in drugs vanuit lokalen en (on)bewoonde woningen, dan wel in of daarbij behorende erven, is in het belang van de openbare orde en het algemeen maatschappelijk belang volstrekt ontoelaatbaar. Het is van belang dat er in dit handhavingsbeleid een onderscheid wordt gemaakt in drugshandel in (al dan niet voor het publiek toegankelijke) lokalen, onbewoonde woningen en drugshandel in bewoonde woningen. Zo zal de sluiting van een bewoonde woning de betrokkenen veel harder treffen dan de sluiting van bijvoorbeeld een café of loods. De bewoners worden immers dakloos. Of een ruimte als woning of lokaal moet worden aangemerkt in de zin van artikel 13b Opw is het feitelijke gebruik van de ruimte en de bedoeling van de gebruiker met die ruimte doorslaggevend. Bevindingen van de politie zijn hierin leidend. De 'planologische bestemming', Basisregistratie Personen en BAG-registratie kunnen hierin een indicatie geven maar zijn niet doorslaggevend. Stacaravans, woonschepen, woonwagens e.d. kunnen bijvoorbeeld voor bewoning gebruikt worden.

Indien er geen sprake is van een bewoonde woning, wordt het pand dan wel de ruimte beschouwd als lokaal in de zin van dit beleid. Een onbewoonde woning kan, zeker als deze feitelijk alleen als drugspand wordt gebruikt, als lokaal worden aangemerkt (ook bij schijnbewoning). Ook vallen de voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven (zoals winkels en horecabedrijven) en de niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven (zoals loodsen, magazijnen, garages en andere bedrijfsruimten) in deze categorie.

Bij schijnbewoning wordt de indruk van bewoning gesimuleerd, bijvoorbeeld door het plaatsen van schaars meubilair in de woonkamer. Dat in de woning wordt geslapen, bijvoorbeeld blijkende uit de aanwezigheid van een slaapzak en dat gebruikte kleding wordt aangetroffen, maakt niet dat er sprake is van bewoning. Gebruik voor woondoeleinden met een meer dan incidenteel karakter is dan niet aannemelijk.

E. Uitgangspunt is herstellen

Het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom is een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2 lid 1 onder b van de Awb. Een herstelsanctie is een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van de overtreding, tot het voorkomen van herhaling van de overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding. Toepassing ervan moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Bij de beoordeling om tot sluiting over te gaan worden in ieder geval de volgende omstandigheden betrokken:

- Toeloop van leveranciers en kopers van drugs, voorwerpen of stoffen, als bedoeld in art. 11a Opw, naar de woning of het lokaal.
- Gevaar voor de openbare orde, de veiligheid en de gezondheid als gevolg van de drugshandel of de voorbereidingshandelingen.
- De straat of buurt waarin de drugshandel of de voorbereidingshandelingen hebben plaatsgevonden, de aanwezigheid van actuele drugsgerelateerde activiteiten of een link met het criminele circuit.

Een last onder bestuursdwang is een herstelsanctie gericht op geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. Een last onder dwangsom is een herstelsanctie gericht op geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding en de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. Een last onder dwangsom wordt altijd aan een persoon opgelegd. Indien de overtreder niet bekend is, kan alleen de last onder bestuursdwang worden ingezet.

F. Huur of koopwoning

Zowel huurwoningen van woningcorporaties, woningen die particulier worden verhuurd als koopwoningen kunnen op grond van artikel 13b Opw worden gesloten. Bij huurwoningen van een woningcorporatie behoort een verbod op handel in hennep zoals bedoeld in de Opiumwet tot de standaardclausules in het huurcontract. De woningcorporatie kan dan overgaan tot beëindiging van de huurovereenkomst. In overleg met de woningcorporatie zal worden besloten of het noodzakelijk is om het pand te sluiten (om de loop eruit te krijgen) of dat wordt besloten de woning te verhuren aan gegadigden die op de wachtlijst staan voor een huurwoning. Wanneer particuliere verhuurders hun woning ter goede trouw hebben verhuurd, kan de burgemeester besluiten dat beëindiging van het huurcontract voldoende is en wordt niet tot sluiting van de woning overgegaan.

Een woningcorporatie of (particuliere) verhuurder is (nog) niet bij wet bevoegd om tot een buitengerechtelijke huurontbinding over te gaan op grond van voorbereidings- of bevorderingshandelingen als bedoeld in art. 13b, lid 1 sub b Opw. Indien een dergelijke situatie zich voordoet, wordt er in overleg met de woningcorporatie of (particuliere) verhuurder besloten welke mogelijkheden er passen bij de situatie.

G. Voor publiek opengestelde lokalen/gebouwen en bijbehorende erven

Indien de overtreder van artikel 13b Opw een ander is dan de eigenaar/uitbater/exploitant/huurder/verhuurder/medewerker van het voor publiek toegankelijke lokaal/gebouw, zal eerst worden overgegaan tot een schriftelijke waarschuwing. Dit geldt niet als de eigenaar/uitbater/exploitant/huurder/verhuurder/medewerker op de hoogte was of kon zijn van de overtreding. Indien de eigenaar/uitbater/exploitant/huurder/verhuurder/medewerker zelf als overtreder kan worden aangemerkt dan zal de burgemeester volgens de handhavingmatrix optreden.

2. Lokale situatie

De gemeenteraad van Dalfsen heeft uitgesproken geen coffeeshops toe te staan in de gemeente. De gemeente Dalfsen zal dan ook geen exploitatievergunningen verlenen voor een coffeeshop (nulloptiebeleid).

2.1 Coffeeshops

Een coffeeshop is een alcoholvrije horeca-inrichting waar handel in en gebruik van cannabisproducten plaatsvindt. Om de markten softdrugs-harddrugs te scheiden, daarmee 'overstappen' naar harddrugs te voorkomen en om overlast tegen te gaan in de vorm van illegale straathandel is in Nederland een specifiek coffeeshopbeleid, of beter gezegd gedoogbeleid, ontstaan. Onder strenge voorwaarden, die in de Aanwijzing Opiumwet staan beschreven, wordt er niet strafrechtelijk opgetreden tegen de verkoop van producten die op lijst II staan.

2.2 Nuloptie of maximumstelsel

Gemeenten hebben ervoor kunnen kiezen om een nuloptiebeleid of een maximumstelsel te voeren. Wanneer een gemeente heeft gekozen voor het nuloptiebeleid, worden er geen coffeeshops binnen de gemeentegrenzen toegestaan. Bij een maximumstelsel stelt de gemeente een maximum aan het aantal coffeeshops dat zij toestaat binnen haar gemeentegrenzen. De gemeente Dalfsen hanteert een nuloptiebeleid.

2.1.1 2.1.1 Nuloptiebeleid

Het nuloptiebeleid geeft een kader om aanvragen voor een gedoogbeschikking voor het vestigen van een coffee-, head-, smart- of growshop te weigeren. Vestigt zich toch een verkooppunt van cannabis dan kan er handhavend worden opgetreden, ook wanneer het verkooppunt voldoet aan de gedoogcriteria.

Door het voeren van een nuloptie gaat de gemeente Dalfsen drempelverlaging tegen. Daarnaast wordt voorkomen dat het woon- en leefklimaat van de gemeente wordt verstoord.

3. Handhaving

De bestuursrechtelijke handhaving van art. 13b Opw bestaat uit het opleggen van een herstelsanctie. De herstelsancties bestaan uit het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. In beide gevallen is de sanctie erop gericht om de overtreding geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of te beëindigen en de gevolgen van een overtreding weg te nemen of te beperken. Wanneer welke sanctie wordt toegepast is weergegeven in de handhavingsmatrix (zie 3.3). Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij de maatregel in de handhavingsmatrix te zwaar (of te licht) is voor de specifieke situatie, denk bijvoorbeeld aan een geringe overtreding van een inwonende jongere, of andere schrijnende of extreme situaties. In dit soort gevallen kan de burgemeester ervoor kiezen af te wijken van het beleid, door bijvoorbeeld niet te sluiten maar een waarschuwing te geven of een last onder dwangsom op te leggen, of juist langer te sluiten.

3.1 Last onder bestuursdwang

A. Zienswijzen/spoedeisende bestuursdwang

Ter voorbereiding van een besluit tot het opleggen van een last onder bestuursdwang wordt in beginsel het voornemen bekend gemaakt waartegen zienswijzen, hetzij mondeling, hetzij

schriftelijk, kunnen worden ingediend (art. 4:8 en 4:9 Awb). Hiervan wordt afgezien indien de vereiste spoed zich daartegen verzet (art. 4:11 onder a Awb).

B. Begunstigingstermijn

In een last onder bestuursdwang moet, krachtens jurisprudentie, in de regel een begunstigingstermijn worden opgenomen. Begunstiging houdt in dat de overtreder de gelegenheid krijgt om zelf aan de last te voldoen binnen de gestelde termijn. Daarmee wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om bijvoorbeeld persoonlijke eigendommen uit het pand te halen. Afhankelijk van de situatie wordt de termijn, gelet op de ernst van de situatie, op maximaal 48 uur gesteld. De sluiting van voor het publiek en niet voor het publiek toegankelijke lokalen waarin drugshandel is geconstateerd, vindt plaats met toepassing van spoedeisende bestuursdwang. In het geval van drugshandel in lokalen wordt de openbare orde in zeer ernstige mate verstoord en is spoedeisende sluiting gerechtvaardigd. De toepassing van spoedeisende bestuursdwang wordt vervolgens schriftelijk bekend gemaakt aan de overtreder en/of rechthebbende op het gebruik van de zaak (art. 5:31 Awb).

C. Aanzegging tot kostenverhaal

In het besluit tot opleggen van een last onder bestuursdwang wordt tegelijk een aanzegging tot kostenverhaal opgenomen in het geval het bestuursorgaan de last dient uit te voeren. Dit is het geval wanneer de last niet binnen de in het besluit aangegeven begunstigingstermijn geheel wordt uitgevoerd. De kosten van bestuursdwang worden, op basis van hetgeen bepaald is in de Awb, verhaald op de overtreder(s) tenzij deze kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

D. Bekendmaking en registratie van het besluit

Het besluit tot sluiting van een woning of een lokaal en bijbehorend erf op grond van artikel 13b Opw wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Deze wet houdt in dat iedere overheidsinstantie die publiekrechtelijke beperkingen mag opleggen hier een administratie van moet bijhouden. Daarnaast is het verplicht de gegevens voor kadastrale objecten, waarop een beperking rust, te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Dit betekent dat elk besluit tot sluiting, dat op basis van artikel 13b Opw of 174a Gemw wordt genomen, centraal binnen de betreffende gemeente wordt geregistreerd, waarna de melding aan de Landelijke Voorziening wordt verzocht. Indien de sluiting wordt opgeheven, wordt dit aangepast in het WKPB-register.

E. Effectuering van de sluiting

Wanneer overgegaan wordt tot sluiting, dan wordt het besluit bekend gemaakt aan de overtreder en/of de rechthebbende op het gebruik van de zaak (art. 5:24 lid 3 Awb). De last houdt in dat het pand ontoegankelijk is en blijft gedurende de termijn van sluiting en dat een aankondiging van de sluiting duidelijk zichtbaar moet worden aangebracht op het betreffende pand. Veelal zal de sluiting door een feitelijke handeling van verzegeling (art. 5:28 Awb) worden geëffectueerd. Het doorbreken van het zegel is strafbaar op grond van art. 199 Wetboek van Strafrecht. Daarnaast is in artikel 2:41 lid 2 van de APV het betreden van een gesloten pand, woning of erf strafbaar gesteld. Indien de overtreder en/of rechthebbende op het gebruik van de zaak geen gevolg geeft aan de last onder bestuursdwang, zal de burgemeester de woning, het lokaal of gebouw op een andere wijze ontoegankelijk maken, bijvoorbeeld door andere sloten op de toegangsdeuren aan te (laten) brengen.

F. Samenloop

Bij cumulatie van op te leggen maatregelen op grond van dit beleid, is de zwaarst gestelde

maatregel van toepassing. De toepassing van bestuursdwang door de burgemeester laat onverlet de toepassing van andere bestuursrechtelijke bevoegdheden.

G. Natraject

Na afloop van de sluitingstermijn kan de eigenaar de woning of het lokaal weer in gebruik nemen. Bij ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde ('de loop is er nog niet uit') komt het betreffende pand in aanmerking voor een verlenging van de duur van de sluiting. De betrokkenen worden bij mogelijke nieuwe verlenging opnieuw door de gemeente gehoord. Een andere mogelijkheid is het opleggen van een last onder dwangsom indien de gerechtvaardigde vrees op herhaling bestaat. Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen. De wet Victor regelt het natraject van onder andere een sluiting op grond van artikel 13b Opw. Mocht er ondanks de aanwijzingsbevoegdheid geen uitzicht zijn op duurzaam herstel van de openbare orde rond de betreffende woning of het lokaal, dan is de gemeenteraad, op grond van artikel 77 lid 1 sub 7 Onteigeningswet, bevoegd om tot onteigening over te gaan.

3.2 Last onder dwangsom

NB: Een last onder dwangsom kan alleen aan een overtreder worden opgelegd en alleen wanneer er geen directe verstoring van de openbare orde bestaat. Wanneer de overtreder niet bekend is of wanneer er sprake is van verstoring van de openbare orde, kan er geen last onder dwangsom worden opgelegd.

A. *Vooraankondiging*

Na het constateren van een overtreding laat de burgemeester per brief aan de overtreder weten dat hij het voornemen heeft een last onder dwangsom op te leggen, bij voorkeur per brief. In deze brief staat vermeld om welke overtreding het gaat, een nader te bepalen termijn waarbinnen de overtreding ongedaan gemaakt of beëindigd moet zijn en blijven en dat wanneer dit niet (volledig) gebeurd is na het verstrijken van de termijn hier een dwangsom van een nader te bepalen bedrag (in één keer of per tijdseenheid/overtreding met een maximum te verbeuren bedrag) op staat. Ook wordt in deze brief aangegeven dat de overtreder binnen een nader te bepalen termijn een zienswijze kan indienen. De constatering(en) moet(en), met het oog op bewijsvoering, worden vastgelegd in een hennepbericht of bestuurlijke rapportage.

B. *Zienswijzen*

Voordat het besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt genomen wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen, hetzij mondeling, hetzij schriftelijk, in te dienen (art. 4:8 en 4:9 Awb).

C. *Begunstigingstermijn*

Wanneer de zienswijzen van de overtreder niet hebben geleid tot afwijking van de aangekondigde last onder dwangsom, wordt het besluit tot het opleggen van de last onder dwangsom genomen. Bij het opleggen van een last onder dwangsom moet er, net als bij het opleggen van een last onder bestuursdwang, een begunstigingstermijn worden opgenomen. Begunstiging houdt in dat de overtreder de gelegenheid krijg om voor het verstrijken van de termijn, zelf aan de last te voldoen.

D. *Bezwaar*

Tegen het opleggen van een dwangsombeschikking kan de overtreder bezwaar maken en vervolgens beroep instellen.

E. *Effectuering van besluit en verbeuren*

Wanneer de begunstigingstermijn is verstreken en de dwangsombeschikking van kracht gaat, zal door middel van inspecties door gemeentelijke toezichthouders of de politie moeten worden geconstateerd of de overtreding nog voortduurt of zich opnieuw voordoet. Van die inspecties worden rapporten opgemaakt met het oog op de bewijsvoering. Indien de overtreding na het in werking treden van de last nog voortduurt of zich opnieuw voordoet wordt de dwangsom van rechtswege verbeurd.

F. *Innen*

Het bevoegde gezag laat per brief aan de betrokkene weten, dat na het van kracht worden van de dwangsombeschikking de daarin vermelde overtreding(en) is (zijn) geconstateerd. Daarbij wordt het tot die datum verbeurde bedrag vermeld. Tevens wordt aangegeven dat binnen zes weken na het moment van de geconstateerde overtreding dat bedrag op een bepaalde wijze moet worden voldaan (art. 5:33 Awb).

G. Aanmaning

Na afloop van de genoemde betalingstermijn en alvorens aan te manen tot betaling van de verbeurde dwangsom beslist het bevoegde gezag vervolgens bij beschikking omtrent die invordering (art. 5:37 lid 1 Awb). In de beschikking wordt gemotiveerd vastgesteld dat de last onder dwangsom is overtreden en dat daardoor een bepaalde geldschuld is ontstaan. Ook wordt vermeld dat tot invordering zal worden overgegaan omdat het bedrag niet binnen de gestelde termijn is voldaan en er geen bijzondere omstandigheden zijn om van invordering af te zien. Wanneer niet of niet tijdig is betaald stuurt het bevoegd gezag een tweede aanmaning. Als na de aanmaning nog niet wordt betaald, kan het verschuldigde bedrag bij dwangbevel worden ingevorderd. Dat dwangbevel is de officiële kennisgeving waarin de verplichting tot betaling van de dwangsom is vastgelegd. Dat dwangbevel wordt bij deurwaardersexploot aan de debiteur betekend. Deze deurwaarder wikkelt verder de hele executie van het dwangbevel af. De bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom verjaart een jaar na de dag waarop zij is verbeurd (art. 5:35 Awb).

H. Samenloop

Bij cumulatie van op te leggen maatregelen op grond van dit beleid, is de zwaarst gestelde maatregel van toepassing. Het opleggen van een last onder dwangsom door de burgemeester laat onverlet de toepassing van andere bestuursrechtelijke bevoegdheden.

I. Natraject

Zodra het maximumbedrag van de dwangsombeschikking is verbeurd en de overtreding(en) voortduren of gegronde vrees bestaat voor herhaling van de overtreding, kan er een hogere/passender dwangsom worden opgelegd of een ander handhavingsmiddel worden toegepast. Voordat inzet van een ander handhavingsmiddel of oplegging van een hogere dwangsom mogelijk is, moet de oude dwangsombeschikking worden ingetrokken of volledig zijn doorlopen.

3.3 Handhavingmatrix

Het getrapte optreden wordt in onderstaande matrixen weergegeven. Bij herhaling van een overtreding zal de bekendheid van het verkooppunt groter zijn en is een langere sluitingstijd nodig om de 'loop' eruit te halen. In beginsel sluit de zwaarte van de sanctie aan op de ernst van de overtreding. Het gaat om de proportionaliteit van de sancties ten opzichte van de overtreding. De maatregelen genoemd in de matrix geven een richtlijn. In voorkomende gevallen kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van het beleid en de daarin genoemde (zwaarte van de) maatregel.

Verjaring

Opgemerkt wordt dat eerdere waarschuwingen/maatregelen ten aanzien van dezelfde exploitant/persoon en/of dezelfde inrichting/woning hun gelding blijven houden voor een termijn van vijf jaar, gezien vanaf de constatering van de laatste overtreding, ongeacht of er een wijziging heeft plaatsgevonden van exploitant/persoon (bij inrichting/woning) of van inrichting/woning (bij exploitant/persoon). Wanneer dezelfde exploitant/persoon of inrichting/woning buiten de termijn van vijf jaar, gezien vanaf de constatering van de laatste overtreding, een nieuwe overtreding begaat, geldt deze als een eerste overtreding.

3.3.1 Handhavingmatrix artikel 13b Opiumwet

Handhavingmatrix **drugshandel** in (al dan niet voor publiek toegankelijke) **lokalen/gebouwen en onbewoonde woningen**, dan wel in of op bij zodanige lokalen/gebouwen behorende erven

	Softdrugs	Harddrugs
<i>Eerste overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 3 maanden	Sluiten voor een periode van 6 maanden
<i>Tweede overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 6 maanden	Sluiten voor een periode van 12 maanden
<i>Derde overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 12 maanden	Sluiten voor een periode van 24 maanden
<i>Vierde overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 24 maanden	Sluiten voor onbepaalde tijd

Handhavingmatrix **drugshandel** in **bewoonde woningen** dan wel in of op bij de bewoonde woning behorende erven

	Softdrugs	Harddrugs
<i>Eerste overtreding</i>	Opleggen last onder dwangsom (hoogte bepaald a.d.h.v. omreken tabel)	Sluiten voor een periode van 3 maanden
<i>Tweede overtreding</i>	Innen verbeurde dwangsom + sluiten voor een periode van 3 maanden	Sluiten voor een periode van 6 maanden
<i>Derde overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 6 maanden	Sluiten voor een periode van 12 maanden
<i>Vierde overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 12 maanden	Sluiten voor een periode van 24 maanden

Handhavingmatrix **voorbereidingshandelingen** in zowel **bewoonde woningen** als (al dan niet voor het publiek toegankelijke) **lokalen/gebouwen en onbewoonde woningen** dan wel in of op bij zodanige lokalen/gebouwen/woningen behorende erven

	Geen sprake van gevaarzetting	Gevaarzetting
<i>Eerste overtreding</i>	Schriftelijke waarschuwing	Sluiten voor een periode van 3 maanden
<i>Tweede overtreding</i>	Opleggen last onder dwangsom	Sluiten voor een periode van 6 maanden
<i>Derde overtreding</i>	Innen verbeurde dwangsom + sluiten voor een periode van 3 maanden	Sluiten voor een periode van 12 maanden
<i>Vierde overtreding</i>	Sluiten voor een periode van 6 maanden	Sluiten voor een periode van 24 maanden

De hoogte van de last onder dwangsom wordt bepaald op basis van het aantal aangetroffen planten of het aantal aangetroffen grammen softdrugs. Hiervoor is de omrekentabel uit de 'Standaardberekening en normen, update 1 juni 2016, in geval van "wederrechtelijk voordeel hennepkwekerij bij binnenteelt onder kunstlicht" van het Functioneel Parket Afpakken (FPA, voorheen BOOM)² gebruikt om tot de volgende tabel te komen.

Hoeveelheid	Sanctie dwangsom
Tot 200 planten	€22.954,80
Van 200 tot 750 planten	€86.080,50
Vanaf 750 planten	per 100 planten boven 750 planten €11.744,40 erboven op

Hoeveelheid	Sanctie dwangsom
5-50 gram	€203,50
50-200 gram	€814,-
200-500 gram	€2.035,-
500 gram – 2 kilogram	€8.140,-
2-5 kilogram	€20.350,-
5-10 kilogram	€40.700,-
Vanaf 10 kilogram	per 1 kilogram boven 10 kilogram €4.070,- erboven op

² <http://docplayer.nl/28545410-Wederrechtelijk-verkregen-voordeel-hennepkwekerij-bij-binnenteelt-onder-kunstlicht.html>

3.4 Uitvoering – Wie doet wat?

Het bestuursrecht en strafrecht werken in de handhaving van de Opiumwet complementair aan elkaar. De gemeente (burgemeester) treedt bestuursrechtelijk op, daarnaast treedt het Openbaar Ministerie strafrechtelijk op. De politie heeft zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke taken. Hierin heeft ieder zijn eigen taken en verantwoordelijkheden. In de onderstaande tabel wordt dit overzichtelijk weergegeven.

<i>Bestuursrechtelijk</i>		<i>Strafrechtelijk</i>
Gemeente	Politie	Openbaar Ministerie
	Constaateert illegale drugshandel vanuit een woning of lokaal (a.d.h.v. een melding, een klacht of eigen onderzoek) ¹	
	Informeert gemeente middels een hennep informatie bericht of een bestuurlijke rapportage	
	Maakt een strafrechtelijk dossier op tegen overtreder	
Verzamelt informatie en bundelt deze samen met eventuele aanvullende eigen informatie	Ontmanteling van hennepkwekerij, vernietiging van drugsfab	Beoordeling strafrechtelijk dossier
Voornemen tot opleggen van een maatregel kenbaar maken aan overtreder en/of eigenaar van de woning of het lokaal		Nemen afdoeningsbeslissing waarbij de richtlijn voor strafvordering Opiumwet in acht wordt genomen
Belangenafweging na (al dan niet) ontvangen zienswijze		
Neemt besluit tot het (al dan niet) opleggen van een herstelsanctie		
Besluit aangetekend verzenden indien geadresseerde buiten regio Vechtdal woont	Uitreiking van besluit indien geadresseerde binnen regio Vechtdal woont	
Inwerkingtreding van de last na verlopen begunstigingstermijn en voortzetting van de overtreding ²	In geval van sluiten; gemeente assisteren bij inwerkingtreding van de last	
In geval van sluiting; kosten verhalen op overtreder		
Controle op naleving van de last	Controle op naleving van de last	
In geval van dwangsom; innen verbeurde dwangsom bij niet naleven van de last/herhalen van de overtreding		
Heropenen na afloop sluitingstermijn		

Controle op mogelijke herhaling	Controle op mogelijke herhaling	

¹Binnentreden gebeurt eventueel samen met gemeentelijke toezichthouders, de Netbeheerder en in geval van een huurwoning de woningcorporatie

²Sluiten gaat in samenwerking met de politie en eventueel een aannemer, de woningcorporatie, het energiebedrijf, de GGD en/of een medewerker van een verslavingszorginstelling. Bij sluiting wordt sluiting van de woning of het lokaal zichtbaar gemaakt door middel van een sluitingsbevel op de deur/het raam, een verzegeling of anderszins.