



Status: Origineel
Versiedatum: januari 2008

Wiet in de parkstad

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
1. Inleiding.....	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Beschrijving van situatie in de gemeente.....	3
1.3 Probleemstelling.....	3
1.4 Doel van de nota.....	4
2. Bestaand beleid.....	5
2.1 Het Nederlandse drugsbeleid.....	5
2.2 Cannabisbrief.....	6
2.3 Regionaal beleid.....	8
2.4 Gemeentelijk beleid.....	8
3. Juridisch instrumentarium.....	10
3.1 Inleiding.....	10
3.2 De Wet “Damocles” (artikel 13b van de Opiumwet).....	10
3.3 De Wet “Victoria” (artikel 174a van de Gemeentewet).....	10
3.4 Opleggen verblijfsverboden.....	10
3.5 Overige instrumenten.....	11
4. Te voeren drugsbeleid in de gemeente Veendam.....	12
4.1 Inleiding.....	12
4.2 Gedoogbeleid: de rol van het Openbaar Ministerie.....	12
4.3 Volksgezondheid.....	13
4.4 Coffeeshops en minderjarigen.....	13
4.5 Sluitingstijden.....	14
4.6 Criteria locatiekeuze.....	14
4.7 Gedoogverklaringen.....	14
4.8 Bestrijding drugsoverlast op straat en vanuit woningen.....	15
5. Handhaving.....	16
5.1 Inleiding.....	16
5.2 Samenwerking.....	16
5.3 Taakverdeling bij de handhaving.....	16
5.4 Toezicht en controle.....	16
5.5 Capaciteit.....	17
5.6 Toe te passen wet- en regelgeving.....	17
5.7 Handhavingseffecten.....	17
5.8 Handhaving gedoogde coffeeshops.....	18
5.9 Handhaving overige verkooppunten.....	20
5.10 Handhaving ingeval van verkoop vanuit woningen.....	21
5.11 Handhaving ingeval van straathandel.....	21
5.12 Toelichting bij dit handhavingsarrangement.....	21
5.13 Ingangsdatum en geldigheidsduur van dit arrangement.....	22
6. Actie's n.a.v. dit beleid	
Bijlage 1 Gedoogverklaring “Coffeeshop” gemeente Veendam.....	23

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Het coffeeshopbeleid van de gemeente Veendam dateert van maart 1996 en is daarmee haast twaalf jaar oud. In dit beleid is afgesproken dat in onze gemeente maximaal twee coffeeshops gevestigd mogen zijn. Deze twee coffeeshops horen aan de vereiste criteria te voldoen.

Momenteel zijn er twee coffeeshops¹ en de laatste paar jaren hebben zich rond deze bedrijven geen opmerkelijke problemen voorgedaan.

Toch is er reden om het coffeeshopbeleid breder te trekken, omdat naast de gedoogde handel er ook sprake is van illegale handel in drugs. De oude nota voorziet daar niet tot zeer summier in. Vandaar dat aanpassing gewenst is.

Daarnaast hebben de burgemeesters van de vier gemeenten in het district Midden-Oost waar coffeeshops worden gedoogd (naast Veendam zijn dat Winschoten, Hoogezand- Sappemeer en Stadskanaal) afgesproken het beleid op elkaar af te stemmen, zodat een strikt beleid in de ene gemeente er niet toe kan leiden dat een andere gemeente daardoor met meer drugsproblematiek te kampen krijgt. Hierbij willen de betrokken gemeenten ook van elkaars kennis en kunde gebruik maken om het beleid voor drugs en coffeeshops effectief te handhaven.

Deze nota is voor 95 procent gelijk aan de drugsnota's die in de gemeente Winschoten, Hoogezand-Sappemeer en Stadskanaal gelden of op zeer korte termijn gaan gelden.

Een derde en zeker niet de minst belangrijke reden is aanpassing van regelgeving en Rijksbeleid na 1996, zoals recent een brief van het ministerie van BZK van 22 februari 2006 waarin onder andere wordt geadviseerd te gaan werken met een handhavingsarrangement.

1.2 Beschrijving van situatie in de gemeente

De gemeente Veendam kent in 2008 ruim 28.000 inwoners. De laatste tien jaar is dit aantal niet gestegen. Ongeveer 33 % van de inwoners zit in de leeftijdscategorie 12 -39 jaar, ruwweg de grootste doelgroep van de al dan niet illegale drugshandel.

In de gemeente Veendam is de middelbare school Winkler Prins gevestigd. Hier zitten ook veel leerlingen van buiten de gemeente op.

Als gevolg van de vraag naar cannabis is er niet alleen sprake van verkoop vanuit coffeeshops, maar ook vanuit illegale verkooppunten en vindt handel op straat plaats. Dit kan zorgen voor verkeers- en geluidsoverlast en voor samenscholing van jongeren. Niettemin heeft de politie een goed beeld van het illegale circuit van cannabis en wordt er zo adequaat mogelijk opgetreden.

De locaties waar sprake is van verkoop van harddrugs, wijzigen sterk. Ook hiervoor geldt dat de politie een goed beeld heeft van dit circuit en dat er zo adequaat mogelijk wordt opgetreden. De omvang en voortdurende van de handel in harddrugs maakt het noodzakelijk - anders dan in de vorige nota - om in deze nota uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de bestuursrechtelijke aanpak van deze problematiek.

1.3 Probleemstelling

Voor deze nota staat een aantal vragen centraal:

- welke bestuursrechtelijke-juridische instrumenten kan de gemeente inzetten om het toegestane aantal coffeeshops te handhaven;

¹ In februari 2007 zijn dit coffeeshop De Dam aan de Molenstreek en coffeeshop TOV aan Bocht Oosterdiep.

- welke bestuursrechtelijke-juridische instrumenten kan de gemeente inzetten om de drugsoverlast en de drugsgerelateerde overlast met succes te bestrijden en te voorkomen;
- welke instrumenten kan de gemeente inzetten om met name bij jongeren drugsverslaving te voorkomen.

1.4 Doel van de nota

In de gemeente Veendam worden, vanwege het huidige coffeeshopbeleid, maximaal twee coffeeshops toegestaan. Dit aantal is mede gebaseerd op de al jarenlang gehanteerde, landelijke vuistregel van één coffeeshop per 20.000 inwoners, waarbij de gemeente Menterwolde die geen coffeeshop heeft, maar wel 12.000 inwoners, als het ware is meegenomen.

Met deze nota wordt beoogd:

- de handel in softdrugs vanuit de twee toegestane coffeeshops te reguleren en te handhaven;
- te voorkomen dat zich naast de huidige twee coffeeshops nog meer coffeeshops in de gemeente Veendam gaan vestigen;
- de overlast als gevolg van drugshandel op straat en vanuit voor het publiek toegankelijke gebouwen en woningen met succes tegen te gaan;
- het drugsgebruik onder jongeren zo veel als mogelijk te beperken door o.a. voorlichting in coffeeshops - waar uiteraard alleen jongeren boven de 18 jaar mogen komen - te verplichten en door voorlichting op scholen waar mogelijk te stimuleren.

2. Bestaand beleid

2.1 Het Nederlandse drugsbeleid

Het Nederlandse drugsbeleid steunt op drie pijlers:

- het beschermen van de (volks)gezondheid
- het tegengaan van overlast en
- het bestrijden van de (drugs)criminaliteit.

De Opiumwet maakt formeel onderscheid tussen “middelen vermeld op de bij deze wet behorende lijst I en II”. Op lijst I staan de zogenaamde harddrugs. De middelen die vermeld staan op lijst II (cannabisproducten) mogen onder bepaalde voorwaarden verkocht worden in coffeeshops. Het cannabisbeleid is een belangrijk en beeldbepalend onderdeel van het Nederlandse drugsbeleid. Met het beleidsmatig en strafrechtelijk onderscheid tussen drugs met een onaanvaardbaar risico (harddrugs) en cannabis wordt uitdrukking gegeven aan de verschillen in gezondheidsrisico's van deze middelen. Tevens wordt beoogd een scheiding aan te brengen in zowel de vraag- als aanbodzijde van de markten voor cannabis en voor drugs met onaanvaardbare risico's, wat overigens niet betekent dat het gebruik van cannabis zonder risico's is.

Dit heeft geleid tot het huidige coffeeshopbeleid waarbij onder strikte voorwaarden (op basis van de door het Openbaar Ministerie vastgestelde AHOJG-criteria (voor uitleg zie paragraaf 4.2)) de verkoop van gebruikershoeveelheden hasj en marihuana niet vervolgd wordt.

Een aantal wetten voorziet in de mogelijkheid om (de overlast van) de handel in (soft)drugs tegen te gaan. Dit zijn met name de Opiumwet en de Gemeentewet.

Artikel 13b van de Opiumwet – ook wel de “Wet Damocles” genoemd – biedt de burgemeester de mogelijkheid ten aanzien van “voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven” bestuursdwang toe te passen (sluiting) indien er sprake is van drugshandel. Dit artikel wordt ook gebruikt wanneer een gedoogde coffeeshop niet voldoet aan de voorwaarden die in deze nota beschreven staan.

Een zelfde bevoegdheid heeft de burgemeester ten aanzien van woningen op grond van artikel 174a van de Gemeentewet (“Wet Victoria”).

Onlangs heeft de minister van Justitie een voorstel tot wijziging van de Opiumwet (artikel 13b) naar de Tweede Kamer gestuurd, op basis waarvan de burgemeester de mogelijkheid wordt geboden om bestuursdwang toe te passen in geval er sprake is van handel in en aanwezig hebben van hard- en/of softdrugs in woningen, niet voor het publiek toegankelijke lokalen of bij woningen of die lokalen behorende erven.

Dit voorstel is een gevolg van de gebleken beperkte mogelijkheden om met succes woningen te sluiten op grond van artikel 174a Gemeentewet. In de voorgestelde situatie is het niet meer noodzakelijk de overlast aan te tonen. De wetswijziging zal op z'n vroegst in 2007 in werking treden.

Op 1 juni 2003 is de Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) in werking getreden. Deze wet biedt overheidsinstellingen en –diensten twee instrumenten om te voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteren door het verlenen van vergunningen en subsidies of door het gunnen van opdrachten:

- het weigeren of intrekken van vergunningen en subsidies in geval van vermoeden van gevaar van misbruik daarvan;
- de mogelijkheid om advies te vragen aan het landelijk Bureau Bibob dat gespecialiseerd is in het bevragen van (gesloten) informatiebronnen, alsmede het koppelen en beoordelen van deze informatie.

Coffeeshops vallen onder het bereik van deze wet aangezien deze op grond van het horecabeleid een exploitatievergunning op grond van de APV dienen te beschikken.

2.2 Cannabisbrief

In april 2004 heeft het Kabinet Balkenende de interdepartementale beleidsbrief cannabis aan de Tweede Kamer gezonden (24077, nr 125). In de brief wordt nader ingegaan op enkele belangrijke onderdelen van het cannabisbeleid en worden voorstellen gedaan tot aanpassing van het huidige beleid. De inhoud van deze visie en de invloed hiervan op het lokaal te voeren beleid geven aanleiding om in deze nota op onderdelen aandacht te besteden aan deze brief.

In de brief wordt een overzicht gegeven van maatregelen die het Kabinet voorstaat. Deze zijn onder te verdelen in vier onderdelen:

1. ontmoediging cannabisgebruik
2. aanscherping handhaving coffeeshopbeleid
3. coffeeshoptoerisme
4. teelt van cannabis.

Ad 1 Ontmoediging cannabisgebruik

Ondanks het verschil in gezondheidsrisico tussen henneproducten en ‘harddrugs’, betekent dit niet dat het gebruik van cannabis zonder risico’s is. Problematisch gebruik en afhankelijkheid worden gezien als reële risico’s. Tevens wordt gewezen op de sterke stijging van het THC-gehalte in cannabis. THC (voluit: delta-9-tetrahydrocannabinol) is een werkzame stof in cannabis dat een high gevoel opwekt. Het Kabinet heeft dan ook besloten om het ontmoedigingsbeleid (het voorkómen van gebruik en met name problematisch gebruik) een nieuwe impuls te geven. Daarnaast wordt verder onderzoek bepleit naar gezondheidsrisico’s van cannabisgebruik met een hoog THC-gehalte. In het uiterste geval zou, indien de risico’s vergelijkbaar zijn met die van harddrugs, plaatsing van cannabissoorten met een hoog THC-gehalte op Lijst I van de Opiumwet het gevolg kunnen zijn.

In de gedoogverklaring is o.a. opgenomen dat coffeeshophouders verplicht zijn voorlichtingsmateriaal over het gebruik, werking en risico’s van cannabisproducten beschikbaar te hebben. Vooralsnog worden de resultaten van het onderzoek naar het THC-gehalte in cannabis en de mogelijke gevolgen hiervan voor het lokaal handhavingsbeleid voor drugs en coffeeshops, afgewacht.

Dit is overigens een nieuwe voorwaarde die we nu nog niet kennen en die aansluit op het gezamenlijk beleid van Winschoten, Hoogezand – Sappemeer, Stadskanaal en Veendam.

Ad 2 Aanscherping handhaving coffeeshopbeleid

Het Kabinet schrijft dat “het cannabisbeleid moet worden ondersteund door een strikte handhaving om overlast en andere negatieve verschijnselen tegen te gaan.” Van gemeenten wordt gevraagd dat zij meewerken aan een aanscherping van het cannabisbeleid.

Verder wil het Kabinet komen tot het nog verder terugdringen van coffeeshops in de buurt van scholen² en grensgebieden. Tevens zullen niet-gedoogde verkooppunten worden aangepakt.

Verder komt het gebruik van hasj en weed voor onder alle leeftijdsgroepen, rangen en standen.

De knelpunten die gemeenten ervaren bij de toepassing van artikel 174a Gemeentewet zullen in overleg met de gemeenten aangepakt worden. Bij artikel 13b Opiumwet waren er problemen, maar dit artikel is net aangepast waardoor de werking van dit artikel veel ruimer wordt.

Het Kabinet pleit voorts voor toepassing van het Bibob-instrumentarium bij het verstrekken van vergunningen aan coffeeshophouders. In de nieuwe Wet politiegegevens zal het mogelijk zijn om,

² De interesse is vooral groot in de puberteit, omdat dan de behoefte om te experimenteren het grootst is. Van de 13-jarigen heeft 7% ooit hasj of weed geprobeerd. Dit percentage neemt toe met de leeftijd: bij de 17/18-jarigen is dit 44%. De meeste jongeren gebruiken dit middel maar één of een paar keer. Een kleinere groep blijft vaker gebruiken. Het zijn vaker jongens dan meisjes die blowen. In de groep scholieren van 12 jaar en ouder heeft 10% van de jongens en 7% van de meisjes kortgeleden nog hasj of weed gebruikt. Geschat wordt dat het aantal gebruikers in Nederland 408.000 is. (info Trimbos Instituut)

onder voorwaarden en indien nodig, politiegegevens te verstrekken aan bestuur en samenwerkende partners.

In Veendam bestaat er, net zoals in andere gemeenten, zowel een markt voor de middelen op lijst I als op lijst II van de Opiumwet. Om de overlast van de verkoop van cannabis te beperken is het bestaan van controleerbare verkooppunten uiterst belangrijk.

Vandaar dat voorgesteld wordt om het aantal van twee coffeeshops in de gemeente Veendam te blijven handhaven. Wel zal het toezicht en de handhaving worden aangescherpt.

De ervaring in den lande leerde dat toepassing van artikel 13b Opiumwet weliswaar een arbeidsintensieve en – mede vanwege de uitgebreide rechtsbeschermingsmiddelen – langdurige procedure vergt, maar dat het wel het gewenste resultaat oplevert.

Ingeschat wordt dat het onlangs aangepaste artikel 13 b Opiumwet vaker gebruikt kan/zal worden omdat de reikwijdte van het artikel groter geworden is. Voor het artikel dat nu geldt wordt verwezen naar de bijlagen.

Toepassing van artikel 174a Gemeentewet voor sluiting van woningen als gevolg van drugshandel blijkt daarentegen in de praktijk niet te voldoen. Het overlastcriterium en de te lang durende voorprocedure (dossieropbouw) is hier in belangrijke mate debet aan. Het nieuwe artikel 13 b Opiumwet lijkt dit op te lossen.

De Wet Bibob is zeer recent in Veendam geïmplementeerd. In de beleidsregel die het college van burgemeester en wethouders opgesteld heeft kan onder andere worden voorzien in de mogelijkheid tot gebruikmaking van de hiervoor omschreven bevoegdheid bij een exploitatievergunning.

Ad 3 Coffeeshoptoerisme

Het Kabinet wil in overleg met de betrokken gemeenten passende maatregelen treffen om het cannabistoerisme in te dammen. Een onderzoek naar het terugbrengen van de verkoop aan niet-ingezetenen is daarvan een voorbeeld. Om te voorkomen dat coffeeshoptoeristen zich vervolgens zullen wenden tot illegale verkooppunten, zal het Kabinet er zorg voor dragen dat met name in de grensgebieden nadrukkelijk op deze illegale verkooppunten gehandhaafd wordt.

Om het coffeeshoptoerisme effectief te kunnen bestrijden is het nodig om de grensoverschrijdende operationele politiesamenwerking (verder) tot stand te brengen. Daartoe worden door het Kabinet de verdragen met onze buurlanden voorbereid.

Coffeeshoptoerisme kan voor de lokale situatie een omvangrijk probleem worden. Uit gegevens van de politie in Winschoten blijkt dat ruim de helft van de drugsklanten daar afkomstig is uit Duitsland. De verkoop vindt niet alleen plaats in de gedoogde coffeeshops, maar – vanwege de omvang van de markt – voor een deel ook vanuit andere voor publiek toegankelijke lokalen, woningen en op straat. Dit kan met omvangrijke overlast gepaard gaan en dat laat zich zelfs met de gecombineerde strafrechtelijke- en bestuursrechtelijke handhaving onvoldoende oplossen. Op het moment dat Winschoten en zeer binnenkort Hoogezand- Sappemeer en Stadskanaal een effectief beleid hebben is de kans aanwezig dat drugtoeristen wellicht uitwijken naar Veendam. Dit omdat hier een “lichter” beleid wordt gehanteerd of de handhaving van het beleid minder stringent is.

De suggestie om de verkoop te beperken door alleen aan Nederlandse ingezetenen te verkopen kan als ongewenst neveneffect hebben dat de handel op straat en vanuit illegale verkooppunten toeneemt, waardoor ook de overlast en de daarmee gepaard gaande handhavingsproblematiek toeneemt. Vooralsnog wordt meer verwacht van een intensieve grensoverschrijdende operationele politiesamenwerking. Met belangstelling worden de internationale afspraken hierover afgewacht.

Ad 4 Teelt van cannabis.

Mede vanwege het bedrijfsmatige karakter en de betrokkenheid van de georganiseerde criminaliteit pleit het Kabinet voor een intensivering van de aanpak van de hennepeteelt. Daarbij worden de

gemeenten gevraagd de bestuursrechtelijke handhaving te stimuleren en te intensiveren en daarbij samen te werken met publieke en private partijen.

Het Kabinet zal woningcorporaties stimuleren om bedrijfsmatige teelt van hennep in huurwoningen te ontmoedigen door middel van het ontbinden van huurcontracten en / of sluiten van woningen. Het Openbaar Ministerie zal met de belastingdienst overleggen over de samenloop van het ondernemingstraject en het proces van het opleggen en invorderen van belastingaanslagen.

De lokale situatie laat zien dat intensieve opsporing van de politie leidt tot een aanzienlijke score waar het gaat om de in beslagname van hennepplanten. Tot nu toe is er geen sprake geweest van bestuursrechtelijk optreden. Met name bij woningen levert dit de nodige knelpunten op door langdurige juridische procedures. Via privaatrechtelijke weg (huurcontracten) is de aanpak veelal efficiënter en effectiever.

De mogelijke aanpak van hennepsteelt zal – mede vanwege de prioritering in het Regionaal College dan wel het bestuur van de Veiligheidsregio – aan de orde worden gesteld in het lokaal driehoeksoverleg.

2.3 Regionaal beleid

De richtlijnen van het Openbaar Ministerie ten aanzien van coffeeshops laten over de vraag wie het lokale coffeeshopbeleid vaststelt geen misverstand bestaan: de lokale driehoek. Letterlijk staat er: “Het Openbaar Ministerie werkt bij de totstandkoming en handhaving van lokaal coffeeshopbeleid samen met de lokale autoriteiten. In het kader van een in de lokale driehoek gezamenlijk uit te werken integraal beleid ten aanzien van coffeeshops, dient tot een evenwichtige inzet van verschillende beheersingsinstrumenten te worden gekomen.”

Burgemeester, politie en justitie dragen elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid bij aan een samenhangend en effectief beleid. Het gaat er hierbij om dat de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden zo op elkaar zijn afgestemd, dat ze elkaar daadwerkelijk aanvullen. In het voormalige driehoeksoverleg van het district Midden-Oost is afgesproken dat alleen in de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Winschoten, Veendam en Stadskanaal coffeeshops worden toegestaan. Voor de overige gemeenten geldt daarom het “nul-beleid”. Indien zich in een van die gemeenten een coffeeshop vestigt, kan de burgemeester optreden door tot sluiting over te gaan.

De mogelijkheid van het Openbaar Ministerie om strafrechtelijk op te treden tegen coffeeshops die zich vestigen in andere gemeenten van het district Midden-Oost laat onverlet dat het, omwille van een succesvolle bestuursrechtelijke aanpak, de voorkeur verdient dat ook die gemeenten – bij voorkeur gelijklopend – beleid formuleren over de bestuursrechtelijke handhaving bij verkoop van soft- en harddrugs. Hierop zal bij die gemeenten zowel op bestuurlijk als op ambtelijk niveau worden aangedrongen.

2.4 Gemeentelijk beleid

De door de raad gewenste realisering van maximaal twee coffeeshops enerzijds en het beschikken over een efficiënt en effectief handhavinginstrumentarium anderzijds, heeft in 1996 geleid tot de vaststelling van de nota coffeeshops. De daarin opgenomen paragraaf over handhaving voorziet in een procedure om overtredingen van het beleid te doen beëindigen. Echter door de drie redenen genoemd in de inleiding is een aangepast handavingsinstrumentarium vereist.

Op grond van artikel 4:81, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Ook coffeeshops zijn “voor het publiek openstaande gebouwen”, zoals bedoeld in artikel 174 Gemeentewet. De burgemeester is daarom het

bevoegde gezag. Dat is ook de reden dat artikel 174a Gemeentewet, artikel 13b Opiumwet en de bepalingen in de Model-APV van de VNG (die in de gemeente Veendam vanaf 1 januari 2007 nagenoeg volledig wordt gehanteerd) met betrekking tot het toezicht op openbare inrichtingen de burgemeester aanwijzen als bevoegd gezag. Dit betekent dat ook de burgemeester bevoegd is het beleid ten aanzien van coffeeshops vast te stellen. Waar het gaat om de handhaving van bestemmingsplannen (zie paragraaf 3.5) is het college van burgemeester en wethouders het bevoegde orgaan. De nota zal ter kennisname en ter bespreking aan de raad worden aangeboden.

Op grond van ervaringen tot nu toe met veel voorkomende handel vanuit “overige voor het publiek toegankelijke lokalen”, zoals horecabedrijven, winkels (waaronder smart- en growshops), maar ook vanuit woningen, is er momenteel geen aanleiding het aantal toegestane coffeeshops te verminderen. Dit zou leiden tot een verdere toename van de drugshandel elders in de gemeente.

3. Juridisch instrumentarium

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de vraag hoe het lokale drugsbeleid juridisch vorm gegeven kan worden. Het gaat hierbij om het in juridische zin geven van “handen en voeten” aan het beleid. Hierbij zal een overzicht worden gegeven van de meest gebruikte instrumenten die ter bestrijding van de drugsoverlast worden gebruikt.

3.2 De Wet “Damocles” (artikel 13b van de Opiumwet)

Met de inwerkingtreding van de zogenaamde Wet “Damocles”, heeft de Opiumwet in 1999 een belangrijke wijziging ondergaan, waar het gaat om het lokale coffeeshopbeleid. De burgemeester heeft de bevoegdheid gekregen om bestuursdwang uit te oefenen tegen voor het publiek toegankelijke lokalen, zoals coffeeshops, theehuizen, cafés, restaurants en winkels en de daarbij behorende erven, indien hard- of softdrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn.

Tot die tijd konden gemeenten alleen maar via het openbare-orde-instrumentarium of met een beroep op allerlei indirecte instrumenten tegen coffeeshops optreden. Anders dan voorheen, hoeft dus niet meer worden aangetoond dat sprake is van overlast.

Het nieuwe artikel heeft een grotere reikwijdte. Voor dit artikel wordt verwezen naar de bijlagen. Met de invoering van de Wet “Damocles” is er dus nog slechts één juridische grondslag voor sluiting: artikel 13b van de Opiumwet.

3.3 De Wet “Victoria” (artikel 174a van de Gemeentewet)

Indien er sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde in de omgeving kan de burgemeester op grond van artikel 174a van de Gemeentewet een woning sluiten.

Het 1e lid van dit artikel luidt:

“De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.”

Deze bepaling wordt aangemerkt als de Wet “Victoria”. Eerder in deze nota is reeds ingegaan op de lastige toepassing van deze bepaling. Aangezien de huidige bepaling nog steeds van kracht is, wordt deze als instrument om de drugsoverlast vanuit woningen tegen te gaan, onverkort opgenomen.

Met het in paragraaf 2.1 genoemde wetsvoorstel tot uitbreiding van artikel 13b van de Opiumwet, is toepassing van artikel 174a van de Gemeentewet niet meer nodig voor het sluiten van woningen ingeval van drugshandel.

3.4 Opleggen verblijfsverboden

Drugs(gerelateerde)overlast kan voor een deel worden veroorzaakt door het zich hinderlijk ophouden van personen op bepaalde locaties in Veendam. Daarom is naast de bestaande instrumenten die hiervoor zijn benoemd, gezocht naar een extra instrument. Daarom zal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om door of namens de burgemeester een verblijfsontzegging op te leggen. Daarvoor is het noodzakelijk dat de gemeenteraad de burgemeester in de APV de mogelijkheid daartoe biedt. Een uitgewerkt voorstel tot wijziging van de APV zal daarvoor afzonderlijk aan de raad ter vaststelling worden aangeboden.

3.5 Overige instrumenten

Naast de specifieke bepalingen die betrekking hebben op de aanpak van drugsoverlast en –criminaliteit, kan in voorkomende gevallen ook gebruik worden gemaakt van het opleggen van een last onder dwangsom (bijv. ter handhaving van bestemmingsplanvoorschriften) of het handhaven van reeds bestaande ter zake geldende bepalingen van de APV.

Daartoe wordt artikel 2.7.1. in de APV opgenomen:

"Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen."

Ten slotte kan hier nog de Wet Bibob worden genoemd. Zie hiervoor ook hoofdstuk 2, paragraaf 2.1 en 2.2.

4. Te voeren drugsbeleid in de gemeente Veendam

4.1 Inleiding

Bij het voeren van een gemeentelijk drugsbeleid is samenwerking met het Openbaar Ministerie en politie van essentieel belang. Het gebruik van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bevoegdheden moet goed op elkaar worden afgestemd om een samenhangend en effectief drugsbeleid tot stand te kunnen brengen. Daarnaast is afstemming met andere “coffeeshopgemeenten” in het district belangrijk.

In de nota “Coffeeshops” van 1996 is aangegeven op welke wijze de gemeente in samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie inhoud wil geven aan het gemeentelijk drugsbeleid. Opgedane ervaringen met o.a. de wijze van handhaving, jurisprudentie, rijksbeleid, gewijzigde regelgeving en incidentele handhavingsproblemen geven aanleiding het bestaande beleid te actualiseren en op onderdelen aan te scherpen.

4.2 Gedoogbeleid: de rol van het Openbaar Ministerie

Het gedogen van coffeeshops lijkt haaks te staan op een beleid dat gericht is op het terugdringen van handel in en gebruik van drugs. De aanwezigheid van coffeeshops kan echter ook gunstige effecten hebben, die het gedogen ervan rechtvaardigen.

Het uitgangspunt van het Nederlandse drugsbeleid is het verbod van zowel soft- als harddrugs zoals verwoord in de Opiumwet. Maar in de handhaving van dit verbod stelt het Openbaar Ministerie wel prioriteiten. Kernpunten daarbij zijn: preventie en schade- en risicobeperking, scheiding van de markten voor softdrugs en harddrugs en de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Coffeeshops hebben – ook in Veendam – bewezen hierbij een rol te kunnen spelen.

Het Openbaar Ministerie heeft de bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden tegen overtredingen van de Opiumwet. Daarom is het een belangrijke partner bij het voeren van het gemeentelijk drugsbeleid. De Opiumwet verbiedt het “bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren, aanwezig hebben en vervaardigen van soft- en harddrugs”.

Ten aanzien van softdrugs voert het Openbaar Ministerie landelijk een gedoogbeleid met betrekking tot de verkoop in coffeeshops: onder bepaalde voorwaarden en mits passend in het lokaal vastgestelde coffeeshopbeleid zal het Openbaar Ministerie daartegen niet optreden.

Onder coffeeshops verstaat het Openbaar Ministerie alcoholvrije horecagelegenheden, waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt.

De criteria waaraan een coffeeshop zich minimaal moet houden zijn de zogenaamde AHOJG-criteria:

- A:** **geen affichering:** dit betekent geen 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 coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en / of voor nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- J:** **geen verkoop aan en toegang van jeugdigen** tot een coffeeshop. Gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- G:** **geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie:** dit wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram). Onder “transactie” wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op een zelfde dag met betrekking tot een zelfde koper. Daarnaast mag de handelsvoorraad in een coffeeshop niet groter zijn dan 500 gram.

Daarnaast heeft de gemeente te mogelijkheid om aanvullende voorschriften te verbinden aan de gedoogverklaring. Van die mogelijkheid wordt ook gebruik gemaakt. In de bijlage is een voorbeeld van een door de burgemeester te verlenen gedoogverklaring opgenomen.

4.3 Volksgezondheid

In deze notitie worden de coffeeshops en de daarmee verband houdende problematiek voornamelijk benaderd uit het oogpunt van openbare orde, woon- en leefklimaat en veiligheid. Het feit dat er coffeeshops worden toegestaan betekent uiteraard niet dat er geen risico's zijn verbonden aan het gebruik van cannabis³.

Kernprobleem blijft natuurlijk de kans op verslaving aan verdovende middelen. Daarom worden er ook beperkingen opgelegd ten aanzien van het toelaten van jeugdigen en affichering (reclame). Daarom wordt in het gemeentelijk drugsbeleid ook nadrukkelijk gehandhaafd op de minimumleeftijdsgrens van 18 jaar en wordt er aandacht besteed aan het geven van voorlichting aan jongeren.

De praktijk wijst uit dat volksgezondheidsaspecten op dit terrein voor een marginaal deel door het gemeentebestuur beïnvloedbaar zijn. Dit betekent niet dat voorlichting met betrekking tot het drugsgebruik niet noodzakelijk wordt geacht. In tegendeel, met name vanuit het oogpunt van preventie is het geven van goede voorlichting van groot belang.

In de voorschriften voor de gedoogverklaring is daarom o.a. een bepaling opgenomen dat voorlichtingsmateriaal in de vorm van brochures zichtbaar voor de klanten in de coffeeshops aanwezig dient te zijn.

Exploitanten en het personeel zullen voorts in het kader van de gedoogvergunning, verplicht worden een cursus of training te volgen ten aanzien van herkennen problematisch gebruik, kennis over verschillende middelen en doorverwijzingmogelijkheden naar hulpverlenende instanties. Aangezien hiertoe op dit moment nog onvoldoende mogelijkheden worden geboden, zal deze bepaling worden opgenomen zodra het cursusaanbod wél toereikend is. Vervolgens dient de exploitant van de coffeeshop in een bedrijfsplan aan te geven wat het plan van aanpak is met betrekking tot het voorkomen van overlast, het ontzeggen van de toegang aan minderjarigen, het ontmoedigen van doorverkopen van drugs en het geven van voorlichting. De implementatie hiervan dient eveneens nog plaats te vinden.

Overigens zullen de exploitanten van coffeeshops, om voor een gedoogverklaring in aanmerking te komen, aan dezelfde eisen moeten voldoen als de exploitanten van horecabedrijven.

4.4 Coffeeshops en minderjarigen

Coffeeshops zijn niet toegankelijk voor minderjarigen. Coffeeshophouders hebben de verplichting erop toe te zien dat er geen minderjarigen in hun bedrijf aanwezig zijn. Zij hebben er ook belang bij dit

³ Wie niet lekker in zijn vel zit, kan beter helemaal geen hasj of weed gebruiken: de kans is groot dat het er alleen maar erger van wordt.

Een te hoge dosis kan heftige angstgevoelens of neerslachtigheid veroorzaken. Lichamelijk kan het heel onbehaaglijke gevoelens veroorzaken (duizeligheid, misselijkheid), tot paniek en flauwvallen toe. Dit wordt 'flippen' genoemd. Wachten tot het over gaat, is het enige wat diegene dan kan doen. Wel kan een ander proberen te kalmeren.

Het 'flippen' door een te grote dosis komt vooral voor bij onervaren gebruikers (jongeren, buitenlandse toeristen, e.d.). Dit risico is een stuk groter wanneer hasj gegeten wordt, omdat de gebruiker dan minder goed in de gaten heeft hoeveel hij binnen heeft gekregen.

THC vermindert het concentratievermogen, het reactievermogen en het korte termijn geheugen. Logisch nadenken wordt moeilijker, de draad van een gesprek wordt uit het oog verloren. THC en werken, huiswerk maken of studeren gaan dan ook niet samen. Deelname aan het verkeer onder invloed van THC is gevaarlijk en daarom verboden.

Mensen die veel en vaak THC gebruiken, kunnen geremd worden in hun ontwikkeling. In plaats van problemen op te lossen en daarvan te leren, 'blowen' ze hun problemen en onvrede weg. Ze lopen bovendien het risico in een sociaal isolement terecht te komen.

Er zijn aanwijzingen dat er een relatie is tussen cannabisgebruik en het ontstaan van psychische stoornissen zoals schizofrenie, depressie en angst.

Mensen die kampen met onderliggende psychische problemen of die aanleg hebben voor psychische stoornissen vormen een risicogroep. Het gebruik van hasj kan deze problemen verergeren en wordt daarom afgeraden.

De rook van joints en stickies wordt doorgaans diep geïnhaleerd en lang in de longen vastgehouden. Die rook bevat meer kankerverwekkende stoffen dan die van alleen tabak. Op langere termijn kan hierdoor schade optreden aan de luchtwegen.

THC is aangetoond in moedermelk. Voor hasj en weed geldt hetzelfde als voor alcohol, tabak en andere drugs: gebruik tijdens de zwangerschap en borstvoeding is af te raden. De meeste wetenschappers achten het niet bewezen dat langdurig gebruik leidt tot blijvende invloed op de hersenen en het immuunsysteem.

Naarmate je meer of vaker gebruikt loop je meer risico. (info Trimbos Instituut)

goed te doen. Als bij controle blijkt dat er minderjarigen in hun bedrijf aanwezig zijn of wanneer cannabis aan minderjarigen wordt verkocht, zal de inrichting onmiddellijk worden gesloten voor de duur van drie maanden.

4.5 Sluitingstijden

In paragraaf 1 van afdeling 3 van hoofdstuk 2 van de APV zijn in artikel 2.3.1.4 van de gemeente Veendam de sluitingstijden voor de horeca opgenomen. Hoewel de coffeeshops tot nu toe binnen de in de APV opgenomen sluitingstijden voor reguliere horeca zijn gebleven, is het niettemin gewenst om – in afwijking van de sluitingstijden die in de APV staan vermeld – voor deze inrichtingen afzonderlijke sluitingstijden vast te stellen. Met de vaststelling van het coffeeshopbeleid wordt voor een belangrijk deel beoogd de overlast als gevolg van de handel in drugs te voorkomen dan wel tegen te gaan. Het tot op zekere hoogte beperken van de mogelijkheden tot verkoop vanuit de gedoogde verkooppunten draagt hiertoe bij. Daarom zal in de gedoogverklaring worden opgenomen dat de coffeeshops dagelijks geopend mogen zijn van 13.30 tot 23.00 uur. De aanvangstijd is gekozen om de mogelijkheden voor scholieren om softdrugs te kopen te beperken en de eindtijd moet bijdragen aan het tegengaan van de combinatie softdrugs en alcohol. Het is juist deze combinatie die zorgt voor extra overlast.

Een reden te meer om de openingstijden te beperken is dat de omliggende “coffeeshopgemeenten” reeds deze tijden hanteren en/of gaan hanteren. Dit conform de gemaakte afspraken in de districtelijke driehoek. Afwijking van de sluitingstijden in Veendam zou kunnen leiden tot verplaatsingseffecten naar Veendam. Afstemming met de gemeente Groningen is niet gezocht omdat de grootstedelijke situatie daar wezenlijk verschilt van onze gemeente.

Conform de bepaling in artikel 24, eerste lid van de Drank- en horecawet is het verboden een coffeeshop voor het publiek geopend te houden indien in de inrichting geen leidinggevende aanwezig is die vermeld staat op de gedoogverklaring met betrekking tot die coffeeshop.

4.6 Criteria locatiekeuze

De vestiging van coffeeshops dient in het kader van de beheersbaarheid aan een aantal criteria te voldoen. De huidige twee locaties van de coffeeshops blijken tot op heden geschikt. Bij overname van deze bedrijven worden onderstaande locatiekeuze criteria niet gesteld.

Echter, indien een coffeeshop sluit dan worden de navolgende criteria bij een nieuwe vestiging op een nieuwe locatie toegepast:

- geen concentratie van coffeeshops; uitgangspunt is een minimale afstand van hemelsbreed 500 meter;
- geen vestiging van coffeeshops in woonwijken;
- de specifieke locatie van een coffeeshop expliciet toetsen aan de situering ten opzichte van scholen en winkelcentra: hierbij dient een afstand van hemelsbreed⁴ minimaal 250 meter in acht genomen te worden;
- uitsluitend vestiging van een coffeeshop in een pand met horecabestemming;
- uitsluitend vestiging van een coffeeshop in een pand dat voldoet aan de inrichtingseisen die gesteld worden aan horecabedrijven.

4.7 Gedoogverklaringen

Naar aanleiding van de vorige nota is gekozen voor de invoering van een exploitatievergunning voor de coffeeshops, waarbij de AHOJG-criteria van toepassing zouden zijn.

Feitelijk is deze vergunning met betrekking tot de AHOJG-criteria onjuist omdat iets dat niet is toegestaan en derhalve illegaal is, ook niet vergund kan worden.

⁴ Bedoeld wordt een rechte lijn en dus niet gemeten over de weg.

In de nieuwe situatie hoort voor een coffeeshop alleen een gedoogverklaring afgegeven te worden met daarin alle voorschriften die de exploitanten nauwgezet moeten naleven. Alleen onder die voorwaarden mag de betreffende coffeeshop worden geëxploiteerd.

De gedoogverklaringen worden jaarlijks – op verzoek, en mits voldaan is aan de gestelde eisen – verleend. Ook dit is een nieuw element. De oude exploitatievergunningen werden voor onbeperkte tijd afgegeven.

Het inbouwen van een beperkte duur is bedoeld als extra stimulans voor de exploitant zich goed aan de regels te houden. Gekozen wordt voor een jaarlijks systeem omdat het om nog immer om illegale situaties gaat en uit jurisprudentie blijkt dat het verlenen van gedoogbeschikkingen door de gemeente voor meerdere jaren een verwachting over toekomst bij de exploitant oproept.

4.8 Bestrijding drugsoverlast op straat en vanuit woningen

Het gedogen van coffeeshops heeft als doel, zoals eerder in dit hoofdstuk uiteen is gezet, het toelaten van transparante verkooppunten van cannabis, om zo de markten van soft- en harddrugs zo veel mogelijk te scheiden. Door coffeeshops te gedogen, aan voorschriften en controle te onderwerpen, kan worden voorkomen dat jong-volwassenen die in een bepaalde levensfase cannabis willen gebruiken in contact komen met de wereld van de harddrugs en criminaliteit. Die scheiding wordt niet bereikt als er naast coffeeshops ook andere verkooppunten bestaan.

Dit betekent dat ook aandacht moet worden besteed aan de bestrijding van de handel vanuit woningen of op straat en de aanpak vanuit overige verkooppunten. Hiertegen wordt zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk opgetreden volgens de gemaakte afspraken in het handhavingsarrangement.

5. Handhaving

5.1 Inleiding

Het thema handhaving is tamelijk omvangrijk. Het handhavingsvraagstuk krijgt in de bestuursrechtelijke praktijk steeds nadrukkelijker de aandacht. Hierbij speelt niet alleen de vraag van een goede afstemming tussen bestuur, politie en Openbaar Ministerie, maar heel nadrukkelijk ook de vraag op welke wijze de bestuurlijke handhaving vorm kan worden gegeven. Afspraken over het gecombineerd optreden van gemeentebestuur, politie en Openbaar Ministerie, waardoor bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten goed gecoördineerd kunnen worden, worden ook wel “handhavingsarrangementen” genoemd. Het handhavingsarrangement is een richtlijn. In ernstige of spoedeisende gevallen kan hiervan worden afgeweken.

5.2 Samenwerking

Het is min of meer vanzelfsprekend dat voor een goede handhaving van het lokaal drugsbeleid, samenwerking tussen gemeentebestuur, Openbaar Ministerie en politie noodzakelijk is. Iedere partij heeft immers een deel van de handhavingspuzzel in handen. In de Openbaar Ministerie-richtlijn van 1996 wordt de samenwerking van de lokale driehoek als uitgangspunt voor het gedoogbeleid van coffeeshops gehanteerd. Ook in jurisprudentie van de Hoge Raad wordt deze samenwerking uitdrukkelijk bevestigd.

5.3 Taakverdeling bij de handhaving

De taken van de politie zijn:

- opsporing
- controle
- constatering overtreding
- opmaken proces-verbaal indien noodzakelijk
- eventueel verrichten van aanhoudingen of in beslag nemen van aanwezige voorraden
- informeren van de burgemeester (ingeval van bestuursrechtelijk optreden: schriftelijk – door middel van processen-verbaal van bevindingen – indien het gerelateerd is aan bepaalde locaties).

De taken van het Openbaar Ministerie zijn:

- vervolging in geval van proces-verbaal
- toepassen van dwangmiddelen (zoals doorzoeken of voorlopige hechtenis, indien daartoe wettelijke bevoegdheden zijn)
- leiden van opsporingsonderzoeken

De taken van de gemeente zijn:

- al dan niet verlenen van gedoogverklaringen
- controle
- toepassen bestuursdwang
- opleggen last onder dwangsom.

5.4 Toezicht en controle

Politie en gemeente zullen toezicht en controles uitvoeren om te controleren of coffeeshops de aan hen gestelde eisen in de gedoogverklaring naleven. Deze controles kunnen gezamenlijk plaatsvinden of individueel. De controles vinden onregelmatig en onaangekondigd plaats. Gemeente en politie maken afspraken over het aantal en de aard van de controles. Daarnaast hebben politie en gemeentelijke diensten een signalerende functie in het kader van de uitoefening van hun reguliere taken.

5.5 Capaciteit

Gemeente, politie en Openbaar Ministerie maken voldoende capaciteit vrij om aan het arrangement uitvoering te kunnen geven. Na een geconstateerde overtreding vindt altijd een vervolgactie plaats. Deze bestaat ofwel uit een schriftelijke waarschuwing, bestuursdwang of dwangsom, ofwel uit strafrechtelijke vervolging door het Openbaar Ministerie, ofwel uit beide, afhankelijk van de aard van de overtreding. Incidenteel kan het Openbaar Ministerie ook volstaan met een transactie.

5.6 Toe te passen wet- en regelgeving

In het kader van de handhaving van het drugsbeleid wordt met name gebruik gemaakt van de volgende wet- en regelgeving:

- Opiumwet (burgemeester: artikel 13b; politie en Openbaar Ministerie: overige artikelen)
- Gemeentewet (artikel 174a)
- Algemene wet bestuursrecht
- APV: artikel 2.3.1.5 (tijdelijke sluiting horecabedrijven) en artikel 2.7.1 (verbod begeven op de weg om drugs te verhandelen) en het opleggen van verblijfsontzeggingen.

Verder zal indien passend, eveneens de volgende wetgeving worden gehanteerd:

- Drank- en Horecawet
- Wetboek van Strafrecht, waaronder “pluk-ze wetgeving” (ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel)
- Wet Wapens en Munitie
- Wet op de Kansspelen
- Wet Milieubeheer
- Woningwet
- Wet op de Ruimtelijke Ordening
- Wet BIBOB.

5.7 Handhavingseffecten

Het gedogen van coffeeshops (mits onder voorwaarden) heeft, zo blijkt uit onderzoek, een gunstig effect op het terugdringen van de illegale handel op ongewenste plaatsen, zoals bij scholen, overige straathandel of horecabedrijven en op de overlast die wordt ervaren ten gevolge van drugshandel.

Het aantal illegale verkooppunten zal uiteindelijk verminderen door de concurrentie van de coffeeshops. De overlast bij de gedoogde verkooppunten zal beperkt zijn. De exploitanten hebben er namelijk belang bij zich te houden aan de gestelde criteria en te voorkomen dat er overlast ontstaat. Doen zij dit niet, dan lopen zij immers het risico dat hun gedoogverklaring wordt ingetrokken of dat de coffeeshop wordt gesloten.

De gunstige invloed van het (beperkt) gedogen van coffeeshops op het terugdringen van illegale verkooppunten en de overlast, is voor het Openbaar Ministerie en de politie een reden om gericht ondersteuning te bieden.

Zo zal het Openbaar Ministerie meer prioriteit toekennen aan (en de daarbij behorende capaciteit vrijmaken voor) de vervolging van drugsgerelateerde delicten en overtredingen. Bij de politie heeft de aanpak van de drugsproblematiek onveranderd een zeer hoge prioriteit. Hun inzet zal gecontinueerd en zo mogelijk geïntensiveerd worden, met name ook gericht op de voor het publiek toegankelijke lokalen. De inzet van politie en Openbaar Ministerie met betrekking tot de handhaving is bovendien effectiever door de mogelijkheid deze te combineren met de bestuursrechtelijke instrumenten die de gemeente (met name de burgemeester) tot haar beschikking heeft. In het handhavingsarrangement zullen burgemeester, politie en Openbaar Ministerie concrete afspraken maken over hun inzet.

5.8 Handhaving gedoogde coffeeshops

Een coffeeshop is een alcoholvrije horecagelegenheid. Het is een inrichting waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. Daarnaast mogen in een coffeeshop (uitsluitend) alcoholvrije dranken worden geschonken. Daarvoor heeft de coffeeshop een zogenaamd verlof nodig op grond van de gemeentelijke drank- en horecaverordening. Op basis hiervan moet een coffeeshop, maar ook de exploitant van de coffeeshop tevens voldoen aan de eisen die gesteld worden ten aanzien van “reguliere” horecabedrijven en -ondernemers.

Er is sprake van een gedoogde coffeeshop indien deze in het bezit is van een gedoogverklaring van de burgemeester. Hierin zijn voorschriften opgenomen. Bij overtreding van deze voorschriften wordt bestuursrechtelijk en / of strafrechtelijk opgetreden. De gedoogverklaring wordt voor maximaal één (kalender)jaar verleend. Wil een exploitant de coffeeshop verder exploiteren, dan zal deze telkens opnieuw een aanvraag moeten indienen.

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke maatregelen ingeval er sprake is van geconstateerde feiten die strijdig zijn met het vastgestelde drugsbeleid, dan wel in strijd zijn met de gedoogcriteria zoals omschreven in de verleende gedoogverklaring. Ten opzichte van het oude coffeeshopbeleid van 1996 is dit een nieuw element. Er is voorzien in een meer stringente aanpak ingeval er sprake is van recidive. Hiervoor is de mogelijkheid opgenomen van sluiting voor onbepaalde tijd.

In de gevallen waar het arrangement niet in voorziet (bijvoorbeeld recidive van overtredingen waar geen sluiting op staat) zal in lijn van het arrangement worden opgetreden.

Het opleggen van strafrechtelijke sancties berust bij het Openbaar Ministerie. In het kader van dit handhavingsarrangement zal in voorkomende gevallen sprake zijn van het opmaken van een proces-verbaal, in beslagname van de aangetroffen drugs en vervolging. Voor overtreding van het verbod op het aanwezig hebben van speelautomaten in coffeeshops binnen 1 jaar na de schriftelijke waarschuwing van de burgemeester volgt proces-verbaal en in beslagname van de apparatuur. Op overtredingen van het verbod om een terras te exploiteren en bij het ontbreken van voorlichtingsmateriaal in coffeeshops volgt uitsluitend een bestuursrechtelijke sanctie.

De constatering van overtredingen ligt bij de politie en / of de gemeente. De handhaving ligt bij de politie en het Openbaar Ministerie en bij de gemeente (burgemeester, college van burgemeester en wethouders). De wettelijke basis om te handhaven is in de meeste gevallen de Opiumwet, de Drank- en Horecawet, de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en / of de Algemene Plaatselijke Verordening.

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

a. Handhaving AHOJG-criteria voor coffeeshops

1. Affichering

In, dan wel vanuit de inrichting mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs. Aan de buitenkant van de inrichting is, naast de naam van de inrichting, enkel de aanduiding “coffeeshop” toegestaan, waarvan de afmetingen het formaat 1 x 0,50 meter niet mag overschrijden. Verder mag niet op enigerlei wijze wervend worden opgetreden om daarmee de aandacht op de coffeeshop te vestigen.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- | | |
|---|-------------------------------------|
| 1 ^e keer: | schriftelijke waarschuwing |
| 2 ^e keer (binnen 1 jaar na de waarschuwing): | sluiting voor de duur van 3 maanden |

3^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting voor de duur van maximaal 12 maanden

2. Verkoop harddrugs

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

Bestuursrechtelijke sanctie:

Onmiddellijke sluiting van de inrichting tot maximaal 12 maanden

3. Overlast door de coffeeshop

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

Bestuursrechtelijke sanctie:

1^e keer: schriftelijke waarschuwing
2^e keer (binnen 1 jaar na de waarschuwing): sluiting voor de duur van maximaal 3 maanden
3^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting voor de duur van maximaal 12 maanden

Bij zeer ernstige overlast, dit is bijvoorbeeld dreigen met wapens, mishandeling e.d., kan onmiddellijk en zonder uitstel overgegaan worden tot sluiting voor maximaal 12 maanden

Zie ook 11. Criminele activiteiten

4. Toegang voor minderjarigen

Een coffeeshop is uitsluitend toegankelijk voor personen van 18 jaar of ouder. Het toelaten van minderjarigen en / of het verkopen of verstrekken aan minderjarigen is daarom verboden.

Bestuursrechtelijke sanctie:

1^e keer: sluiting voor de duur van 3 maanden
2^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting voor de duur van maximaal 12 maanden

5. Overschrijding maximale hoeveelheid per transactie

Er geldt een maximum van 5 gram per transactie. Er mag slechts één transactie per persoon per dag plaatsvinden.

Bestuursrechtelijke sanctie:

1^e keer: sluiting voor de duur van 3 maanden
2^e keer (binnen een jaar na de heropening): sluiting voor de duur van maximaal 12 maanden

6. Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad

De inrichting mag niet meer dan 500 gram softdrugs in voorraad hebben.

Bestuursrechtelijke sanctie:

1^e keer: sluiting voor de duur van maximaal 3 maanden
2^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting van de inrichting voor maximaal 12 maanden

b. Handhaving overige criteria voor coffeeshops

7. Overtreding alcoholverbod

In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank aanwezig zijn.

Bestuursrechtelijke sanctie:

1^e keer: schriftelijke waarschuwing
2^e keer (binnen 1 jaar): sluiting voor de duur van 3 maanden

8. Overtreding kansspelautomatenverbod

In de inrichting mogen geen kansspelautomaten worden geplaatst.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: schriftelijke waarschuwing aan zowel de exploitant van de speelautomaten als aan de exploitant van de coffeeshop
- 2^e keer (binnen 1 jaar): sluiting voor de duur van 3 maanden

9. Exploitatie van een terras

De inrichting waarvoor een gedoogverklaring is dan wel zal worden afgegeven mag geen terras exploiteren of anderszins buiten op straat of op het open erf c.q. aanhorigheid, direct gelegen aan de weg, als bedoeld in artikel 1.1 van de APV, zitten of verblijfmogelijkheden bieden.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: schriftelijke waarschuwing
- 2^e keer (binnen 1 jaar): sluiting voor de duur van maximaal 3 maanden

10. Ontbreken voorlichtingsmateriaal

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

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: schriftelijke waarschuwing
- 2^e keer (binnen 1 jaar): sluiting voor de duur van maximaal 3 maanden

11. Criminele activiteiten

De aanwezigheid van bijvoorbeeld wapens en / of gestolen goederen / heling van die gestolen goederen in de inrichting geldt als criminele activiteit.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: zonder voorafgaande waarschuwing sluiting van de inrichting voor 12 maanden.

5.9 Handhaving overige verkooppunten

Verkoop vanuit voor publiek toegankelijke inrichtingen. Hieronder vallen alle andere openbare inrichtingen – zoals winkels en horecabedrijven – die niet in het bezit zijn van een gedoogverklaring voor het exploiteren van een coffeeshop.

In het geval van softdrugs

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: sluiting voor de duur van maximaal 6 maanden
- 2^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting voor de duur van maximaal 12 maanden
- 3^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): sluiting voor onbepaalde tijd

In het geval van harddrugs

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: onmiddellijke sluiting voor een jaar + (bij horeca-inrichtingen:) intrekking drank- en horecaverunning, alsmede de gedoogbeschikking

2^e keer (binnen 1 jaar na de heropening): onmiddellijke sluiting voor onbepaalde tijd + (bij horeca-inrichtingen:) intrekking drank- en horecavergunning.

5.10 Handhaving ingeval van verkoop vanuit woningen

In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de bestuursrechtelijke maatregelen ingeval er sprake is drugsverkoop vanuit woningen. Handel in drugs kan in een woonomgeving grote overlast veroorzaken. De burgemeester kan op grond van artikel 174a van de Gemeentewet besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of het lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen de openbare orde daar wordt verstoord. Sluiting van een woning is echter een ingrijpend middel. Er wordt inbreuk gemaakt op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 Grondwet). De wettelijke bevoegdheid is daarom een ultimum remedium, dat alleen kan worden toegepast als andere middelen niet toereikend zijn gebleken. Om tot sluiting over te gaan, moet er sprake zijn van een ernstige verstoring van de openbare orde, die een voortdurende aantasting van de veiligheid en gezondheid van omwonenden met zich brengt. Dit zal moeten blijken uit de door de politie overgelegde processen-verbaal van bevindingen. Daarnaast kan worden opgetreden krachtens het geldende bestemmingsplan (opleggen van een last onder dwangsom), wegens het met de bestemming strijdige gebruik van de woning.

1. In het geval van softdrugs

Vanuit een woning mag geen handel in softdrugs plaatsvinden.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: schriftelijke waarschuwing
2^e keer (binnen 1 jaar na de waarschuwing): uitnodiging voor zienswijzengesprek op korte termijn alsmede dwangsom aanschrijving van € 2.500,- per overtreding tot maximaal € 5.000,-
3^e keer (binnen 1 jaar na dwangsom-aanschrijving): verbeuren dwangsom
4^e keer (binnen 1 jaar na datum verbeuren 1e dwangsom): verbeuren dwangsom
5^e keer (binnen 1 jaar na datum verbeuren 2e dwangsom): sluiting van de woning

2. In het geval van harddrugs

Vanuit een woning mag geen handel in harddrugs plaatsvinden. Bij geconstateerde handel in harddrugs is de overlast veelal een gegeven en kan tot sluiting worden overgegaan.

Bestuursrechtelijke sanctie:

- 1^e keer: sluiting van de woning

5.11 Handhaving ingeval van straathandel

Handel in en gebruik van drugs op straat brengt een aanzienlijke overlast met zich mee. Om hieraan het hoofd te bieden is een modelbepaling ontworpen die het begeven op de weg om drugs te verhandelen strafbaar stelt, waartegen de politie optreedt (zie ook paragraaf 3.5).

De straathandel in zowel soft- als harddrugs is verboden.

Bestuursrechtelijke sanctie:

Opleggen van een verblijfsontzegging door of namens de burgemeester.

5.12 Toelichting bij dit handhavingsarrangement

Het begrip bestuursrechtelijke sanctie betekent voor de uitvoering van dit handhavingsarrangement niet dat het hier gaat om een zogenaamde punitieve sanctie, zoals een bestuurlijke boete. Het bestuursrechtelijk optreden dient uitsluitend te worden gezien als corrigerend optreden, dan wel

optreden met het oog op herstel van een situatie of handelen overeenkomstig te wettelijke regels. Indien van toepassing kan het bestuursrechtelijk optreden ook worden gezien als het laten terugkeren naar de door het bestuursorgaan bij het gedogen van een coffeeshop beoogde situatie.

Voor de toepassing van bestuursrechtelijke sancties is gekozen voor een trapsgewijze aanpak. Dit houdt in dat bij een herhaling van de overtredingen, de sanctiemiddelen ingrijpender zullen zijn. In de meeste gevallen wordt bij de opvolging van de genoemde overtredingen uitgegaan van een periode van een jaar. De periode begint bij de constatering van de eerste overtreding. Volgen er binnen een jaar na de eerste constatering of – ingeval van bestuursdwang – na de heropening van inrichting nieuwe overtredingen, dan zullen de sanctiemiddelen ingrijpender zijn. Het strafrecht kent deze trapsgewijze aanpak ook.

5.13 Ingangsdatum en geldigheidsduur van dit arrangement

Dit arrangement geldt in de gemeente Veendam van 1 februari 2008 tot en met 1 januari 2011 en wordt telkens voor een jaar stilzwijgend verlengd. Redenen tot opzegging kunnen zijn:

- buiten werkingtreding van de betreffende wetgeving,
- wijziging van die wetgeving,
- wijziging Europese regelgeving en / of
- beleidswijziging door rijks- of gemeentelijke overheid en / of jurisprudentie.

In deze gevallen zal het arrangement worden aangepast.

Bijlage 1 Gedoogverklaring “Coffeeshop” gemeente Veendam

De burgemeester van de gemeente Veendam;

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

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

gelet op de nota “Wiet in de Parkstad” waarin het drugsbeleid van de gemeente Veendam is omschreven;

BESLUIT:

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

1. In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
2. In dan wel vanuit de inrichting mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs.
3. Aan de buitenkant van de inrichting is, naast de naam van de inrichting, enkel de aanduiding “coffeeshop” toegestaan. De afmeting van deze aanduiding, afzonderlijk zowel als gezamenlijk, mag het formaat van 1 meter bij 0,5 meter niet overschrijden.
4. Er mag niet op enigerlei wijze wervend worden opgetreden om daarmee de aandacht op de inrichting te vestigen, door middel van het plaatsen van advertenties, sponsoring van evenementen, het verspreiden van foldermateriaal of welke andere reclame-uiting dan ook.
5. U dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen overlast / verstoring van de openbare orde wordt veroorzaakt welke gerelateerd en toerekenbaar is aan de exploitatie van de coffeeshop.
6. U dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling en / of sociale onveiligheid wordt veroorzaakt welke gerelateerd en toerekenbaar is aan de exploitatie van de coffeeshop.
7. De toegang tot de inrichting is verboden voor personen beneden de leeftijd van 18 jaar, zulks door u te (doen) onderzoeken op basis van een schriftelijk bewijsmiddel waarmee identiteit en leeftijd deugdelijk kunnen worden vastgesteld.
8. De cannabisproducten mogen niet gratis worden verstrekt en moeten direct worden afgerekend. Een prijslijst moet duidelijk zichtbaar voor het publiek in de zaak aanwezig zijn.
9. Vanuit de inrichting mag buiten de inrichting geen verkoop of levering van softdrugs plaatsvinden.

10. Verkoop en / of verstrekking van softdrugs in grotere hoeveelheden dan 5 gram per persoon per dag is verboden.
11. De inrichting mag maximaal 500 gram softdrugs in voorraad hebben.
12. In de inrichting mogen geen harddrugs als bedoeld in artikel 2 van de Opiumwet (lijst I) worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
13. De inrichting mag geen terras exploiteren of anderszins buiten op straat of op het open erf c.q. aanhorigheid, direct gelegen aan de weg, als bedoeld in artikel 1.1 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Veendam, mogelijkheden bieden tot zitten en/of verblijf.
14. In de inrichting mogen wederrechtelijk geen wapens of zaken afkomstig uit diefstal of verduistering aanwezig zijn.
15. Binnen de inrichting, of met gebruikmaking daarvan, mogen geen strafbare gedragingen plaatshebben of worden gefaciliteerd die een misdrijf in de zin van het Wetboek van Strafrecht opleveren. Uitgezonderd daarvan is de verkoop van softdrugs conform de voorschriften van deze gedoogverklaring. Uitgezonderd is tevens de facilitering die met de inrichting plaatsheeft door het bieden van een gereguleerd afzetkanaal van softdrugs.
16. U dient daartoe bestemd voorlichtingsmateriaal omtrent het gebruik, werking en risico's van cannabisproducten in de inrichting voor iedere klant zichtbaar ter beschikking te stellen en daarover informatie te verstrekken. Dit voorlichtingsmateriaal dient afkomstig te zijn van een instelling of organisatie die zich toelegt op
 - de wetenschappelijke bestudering van o.a. softdrugs en softdruggebruik, dan wel
 - de uitvoering van ambulante verslavingszorg
17. De leidinggevendenden, c.q. de beheerders dienen te voldoen aan de zedelijkheidseisen neergelegd in art. 8 van de Drank- en Horecawet.
18. De coffeeshop mag dagelijks geopend zijn van 13.30 tot 23.00 uur.
19. Het is verboden de coffeeshop voor het publiek geopend te houden indien geen leidinggevende aanwezig is die vermeld staat op de gedoogverklaring die is afgegeven voor de coffeeshop.
20. Alle aanwijzingen door of namens mij gegeven dienen te worden opgevolgd.

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

Deze gedoogverklaring is op naam van uzelf verleend en is alleen verleend voor voornoemde horeca-inrichting op voornoemd perceel.

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

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

Deze gedoogverklaring is gedurende een kalenderjaar van kracht en geldt tot 1 januari, dan wel zoveel eerder indien omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Beëindiging heeft dan plaats:

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

Veendam, [datum ondertekening]

De burgemeester van Veendam,

De heer Meijerman

Bezwaar

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

In uw bezwaarschrift moet u in ieder geval vermelden:

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

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

Voorlopige voorziening in geval van bezwaar

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