

Gedoo- en handhavingsarrangement artikel 13b Opiumwet Gemeente Deventer

Inleiding

In dit document zijn de gedoogcriteria en het handhavingsarrangement van de gemeente Deventer neergelegd met betrekking tot coffeeshops.

Bij de totstandkoming hiervan zijn de doelstellingen en beleidsuitgangspunten van het Deventer coffeeshopbeleid, zoals geëvalueerd in 2008, blijvend gehanteerd:

- a) De bescherming van het woon- en leefklimaat en de openbare orde door normering, regulering, controle en spreiding;
- b) Een doelmatige en doeltreffende aanpak van overlast in en rondom coffeeshops, via een samenstel van bestuurlijke en strafrechtelijke instrumenten en een adequate handhaving;
- c) Het ontmoedigen van het gebruik van softdrugs als riskant genotsmiddel, onder meer door voorlichting;
- d) Indien men softdrugs gebruikt, het beperken van gezondheidsrisico's door een gerichte preventie en zorg bij de gebruikers.

Naar aanleiding van de aanpassing van de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie, wordt het gemeentelijk coffeeshopbeleid op de volgende punten aangescherpt:

- Toevoeging van het "I-criterium" : geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland;

Daarnaast zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het oude beleid:

- Duidelijkere beschrijving van de gedoogcriteria en de handhavingsmaatregelen, waardoor minder ruimte is voor interpretatieverschillen;
- Naast een exploitatievergunning wordt tevens een gedoogverklaring afgegeven;

Drugsbeleid in Nederland

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

Per 1 januari 2013 is het gedoogbeleid voor coffeeshops aangescherpt door de toegang tot coffeeshops te beperken tot ingezetenen van Nederland.

In de Aanwijzing Opiumwet is opgenomen dat het lokale bestuur het coffeeshopbeleid vaststelt en de regie voert. De lokale driehoek vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een handhavingsarrangement is daarbij onontbeerlijk en vormt de basis voor de inzet van het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumentarium.

Wettelijk en beleidsmatig kader

Landelijke gedoogcriteria

Het gebruik van drugs op zich is niet strafbaar gesteld. Wel strafbaar is het om drugs binnen of buiten Nederlands grondgebied te brengen, drugs te bereiden, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te

verstrekken, te vervoeren, aanwezig te hebben of te vervaardigen (artikelen 2 en 3 Opiumwet). De handhaving van de Opiumwet verloopt langs twee wegen: de strafrechtelijke weg, uitgevoerd door het Openbaar Ministerie en de bestuursrechtelijke weg, uitgevoerd door de burgemeester.

Het College van Procureurs-generaal heeft in de Aanwijzing Opiumwet aangegeven hoe met de strafrechtelijke vervolging van overtredingen van de Opiumwet om wordt gegaan. De kern van de aanwijzing, voor zover het coffeeshops betreft, is dat onder strikte voorwaarden verkoop van softdrugs in coffeeshops wordt gedoogd. Deze strikte voorwaarden worden aangeduid met de term 'AHOJGI-plus-criteria'. In de laatste aanwijzing is het ingezetenen criterium (I-criterium) toegevoegd.

Er is en komt in de aanwijzing geen criterium (meer) die ziet op een minimale afstand tussen coffeeshops en scholen voor middelbaar beroeps- en voortgezet onderwijs. Het Openbaar Ministerie heeft zich op het standpunt gesteld dat dit niet via landelijke regels zal worden opgelegd maar onderdeel is van lokaal maatwerk om middelengebruik van minderjarigen tegen te gaan. De coffeeshops in Deventer voldoen aan een afstand van 350 meter.

De AHOJGIcriteria luiden als volgt:

A: geen **A**ffichering: dit betekent geen enkele vorm van reclame, anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;

H: geen **H**arddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;

O: geen **O**verlast: onder overlast kan onder andere worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;

J: geen verkoop aan **J**eugdigen en geen toegang van jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder

G: geen verkoop van **G**rote hoeveelheden: coffeeshops mogen niet meer dan 5 gram cannabis per transactie verkopen en niet meer dan 500 gram cannabis in voorraad hebben;

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

plus: geen verkoop in combinatie met alcohol; coffeeshops mogen geen alcoholische dranken schenken (het zogenaamde '**plus**criterium').

Indien door een gedoogde coffeeshop één van de AHOJGI-pluscriteria wordt overtreden, dan wordt opgetreden langs strafrechtelijke weg (bijvoorbeeld leidend tot gevangenisstraf, hechtenis, taakstraf, geldboete, e uitspraak) en/of langs bestuurlijke weg (bijvoorbeeld sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet).

Bevoegdheden en verantwoordelijkheden op lokaal niveau

Lokale driehoek

Volgens de richtlijnen van het Openbaar Ministerie moet de lokale driehoek (afstemmingsoverleg tussen Burgemeester, Officier van Justitie, Districtschef van politie) het coffeeshopbeleid bespreken. Het OM 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 de verschillende beheersingsinstrumenten te worden gekomen.

De in de lokale driehoek vertegenwoordigde partijen dragen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid bij aan een samenhangend en effectief beleid. In dit beleid worden de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden op elkaar afgestemd. Elk van de partijen zorgt voor een deel van de handhaving: de officier van justitie kan vervolgen, maar kan een coffeeshop niet sluiten. De burgemeester kan wel sluiten, maar niet strafrechtelijk vervolgen. De politie kan pas effectief optreden als duidelijkheid bestaat over de capaciteit die vereist is voor de bestuursrechtelijke handhaving en de opsporing van strafbare feiten.

Vaststelling beleid door de gemeente

De lokale driehoek is de plaats waar afspraken over het lokale coffeeshopbeleid worden gemaakt. Dit is echter een overleg, geen bevoegd gezag. De driehoek vervolgt niet, sluit niet, verstrekt geen exploitatievergunningen of gedoogverklaringen. Het afgesproken beleid moet worden vertaald tot gemeentelijk beleid. In de gemeente wordt bepaald welke nadere voorwaarden, in aanvulling op de AHOJGI-plus-criteria, worden gesteld.

Bevoegdheden van de burgemeester

In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Op basis van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare gebouwen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Coffeeshops zijn "voor het publiek openstaande gebouwen" zoals bedoeld in artikel 174 Gemeentewet.

Sinds de invoering van artikel 13b Opiumwet (april 1999) moet het lokale coffeeshopbeleid (mede) worden gebaseerd op dit artikel.

Artikel 13b Opiumwet luidt als volgt:

Artikel 13b Opiumwet

- 1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.*
- 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 artsennijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door anderszins bevoegde apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.*

Op grond van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht, dat bepaalt dat beleidsregels worden vastgesteld door het bevoegde bestuursorgaan, is de burgemeester bevoegd om het coffeeshopbeleid vast te stellen.

Lokale uitwerking van de gedoogcriteria

Affichering

Coffeeshops mogen geen reclame maken voor hun handelswaar, anders dan een summiere aanduiding in de vorm van de tekst "coffeeshop" op de betreffende lokaliteit. Reclame via uithangborden, in etalages, via de media, via internet e.d. is niet toegestaan.

Voorts is het reclamebeleid van de gemeente Deventer en de geldende bouwregelgeving onverkort van toepassing op coffeeshops.

Overlastcriterium

Coffeeshops en hun bezoekers mogen geen overlast veroorzaken. Onder overlast wordt in elk geval verstaan: parkeer- en verkeersoverlast, geluidshinder, vervuiling en voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten. Eén enkel overlastgevend incident zal niet direct leiden tot handhavend optreden. Daarvoor zal sprake moeten zijn van een min of meer structureel overlastpatroon, waarbij met enige regelmaat sprake is van overlastgevende situaties.

Die overlast kan onder meer blijken uit directe waarnemingen door de politie of andere toezichthouders en uit meldingen en klachten van burgers en/of bedrijven in de omgeving van de coffeeshop.

Handelsvoorraad

De handelsvoorraad van de coffeeshop mag niet meer bedragen dan 500 gram cannabis. Onder handelsvoorraad wordt in dit verband verstaan: alle voorraden softdrugs die kennelijk bedoeld zijn voor de verkoop vanuit en/of bevoorrading van de coffeeshop en die daartoe nagenoeg direct beschikbaar zijn. Dit geldt ongeacht waar die drugs zich bevinden, dus ook voor drugs die zich bijvoorbeeld bevinden in een nabij de coffeeshop geparkeerd staande auto of een nabij de coffeeshop gelegen schuurtje.

Ingezetenen criterium

Met ingang van 1 juli 2012 is het ingezetenen criterium (I-criterium) van kracht. Het I-criterium houdt in dat er geen sprake kan zijn van bezoek aan een coffeeshop door anderen dan ingezetenen van Nederland. Onder ingezetene wordt verstaan: een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. In de lokale driehoek van de gemeente Deventer is besloten dit criterium niet actief te handhaven tenzij er sprake is van overlast als gevolg van de overtreding van dit criterium. Het openbaar ministerie behoudt zich het recht voor ten alle tijde gebruik te blijven maken van haar zelfstandige bevoegdheid met betrekking tot dit criterium.

Afstands criterium

De op dit moment geëxploiteerde coffeeshops voldoen allemaal aan deze afstand. Deze bepaling zal niet worden opgenomen in de aanwijzing Opiumwet.

Verzoeken om een exploitatievergunning en gedoogverklaring worden geweigerd indien zij betrekking hebben op de vestiging van een coffeeshop op een afstand van minder dan 350 meter van een dergelijke onderwijsinstelling.

Indien zich in de toekomst een school voor voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs vestigt binnen een afstand van 350 meter van een coffeeshop, dan wordt de gedoogverklaring ingetrokken c.q. wordt geen nieuwe gedoogbeschikking afgegeven.

Daarbij krijgt de coffeeshopexploitant een overgangstermijn van twee jaar om rechtmatige verplichtingen met derden af te wikkelen. Indien er sprake is van een tijdelijke vestiging van een school voor een peri-

ode korter dan twee jaar, heeft dit geen consequenties voor nabijgelegen coffeeshops. Er is geen sprake van nadeelcompensatie voor de coffeeshopexploitant, omdat de verkoop van softdrugs nooit legaal is geweest, maar onder strikte voorwaarden door de gemeente is gedoogd. Er is daarnaast geen sprake van een concreet uitzicht op legalisatie.

Coffeeshops die niet aan deze afstand voldoen en die na de gegunde overgangstermijn hun verkoop van cannabis voortzetten, zullen op grond van artikel 13b Opiumwet worden gesloten. Indien niet gebleken is van andere bezwaren, komt de ondernemer wel in aanmerking voor verlening van een exploitatievergunning voor 'reguliere' horeca.

Naast deze landelijke gedoog-criteria worden de volgende aanvullende voorwaarden gesteld:

Maximumstelsel

Deventer hanteert een maximumstelsel op grond waarvan maximaal 5 coffeeshops gevestigd mogen zijn. Dit maximum is momenteel bereikt.

Vergunningplicht APV en gedoogverklaring

Voor de exploitatie van een coffeeshop is, net als voor overige (horeca)inrichtingen, een exploitatievergunning vereist als bedoeld in artikel 2:28 van de Algemene Plaatselijke Verordening Deventer (APV). Daarnaast is - specifiek voor de verkoop van softdrugs - een gedoogverklaring nodig. Aan beide beschikkingen worden voorschriften verbonden die met het oog op de bescherming van het woon- en leefklimaat en ter voorkoming van aantastingen van de openbare orde noodzakelijk worden geacht. Voor zover onderdelen van het coffeeshopbeleid rechtstreeks betrekking hebben op de wijze van exploitatie van de coffeeshops, worden deze als (gedoog)voorwaarden verbonden aan de gedoogverklaring.

Naast de weigerings- en intrekingsgronden in de APV en de Wet BIBOB worden de beschikkingen geweigerd of ingetrokken indien niet (langer) wordt voldaan aan de (gedoog)criteria van dit coffeeshopbeleid. In verband met de risico's (onder meer in het kader van de openbare orde, gezondheid en verwevenheid tussen boven- en onderwereld) kennen de beschikkingen een looptijd van twee jaar, waarna opnieuw een aanvraag voor de exploitatie van een coffeeshop ingediend moet worden.

Gezien het maximumstelsel komen nieuwe exploitanten pas in aanmerking voor een vergunning en gedoogverklaring indien er sprake is van minder dan vijf gedoogde coffeeshops.

Sluitingstijden / terrasvergunning / kansspelautomaten

Coffeeshops komen niet in aanmerking voor een ontheffing van de sluitingstijd als bedoeld in de APV. Ook verzoeken om exploitatie van een terras, zullen niet gehonoreerd worden. Plaatsing van kansspelautomaten is eveneens niet toegestaan

Handhavingsarrangement

Toezicht

De politie is belast met het toezicht en controle op de naleving van het bepaalde in de APV, de Opiumwet en de voorwaarden die zijn verbonden aan de exploitatievergunning en de gedoogbeschikking. Daarnaast kunnen namens de burgemeester administratieve controles worden uitgevoerd door met die taak belaste ambtenaren. In principe wordt elke coffeeshops ten minste 4 keer per jaar aan een politiecontrole onderworpen. Bij geconstateerde overtredingen wordt proces-verbaal opgemaakt ten behoeve van het Openbaar Ministerie en een PV of bestuurlijke rapportage voor de burgemeester.

Indien hiertoe aanleiding bestaat wordt de controle door de politie uitgebreid met een inspecteur van de belastingdienst en/of toezichthouder van de gemeente / brandweer.

Handhavingmatrix coffeeshops

Bij overtreden van de gedoogcriteria is bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving mogelijk. In onderstaande handhavingmatrix zijn de verschillende maatregelen en acties opgenomen.

Overtreding	Gemeente	Politie / OM
Affichering	<i>1e overtreding:</i> Waarschuwing <i>2e overtreding binnen 3 jaar:</i> Dwangsom <i>3e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> sluiting 6 maanden	<i>1 e overtreding:</i> geen actie <i>2 e overtreding binnen 3 jaar:</i> rapport PV inbeslagname vervolging •Art. 3b OW ivm art. 10, lid 1 OW •Art. 3b OW ivm art. 10, lid 2 OW <i>3e overtreding binnen weer 3 jaar:</i> rapport PV inbeslagname vervolging
Harddrugs	<i>1e overtreding:</i> sluiting 12 maanden <i>2e overtreding:</i>	<i>1 e overtreding:</i> rapport PV inbeslagname vervolging

	intrekken gedoogbeschikking	•Art. 2 OW ivm art. 10, lid 1 OW •Art. 2 OW ivm art. 10, lid 3 OW •Art. 2 OW ivm art. 10, lid 4 OW 2e overtreding: rapport PV inbeslagname vervolg
Overlast	1e overtreding: waarschuwing vooraankondiging dwangsom 2e overtreding binnen 3 jaar: dwangsom 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 6 maanden	1e overtreding: geen actie 2e overtreding binnen 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW 3e overtreding binnen weer 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg
Jeugdigen	1e overtreding: sluiting 3 maanden 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 12 maanden	1e overtreding: rapport PV inbeslagname vervolg •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW 2e overtreding binnen 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg 3e overtreding binnen weer 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg
te Grote hoeveelheid (verkoop meer dan 5 gram per persoon per dag))	1e overtreding: sluiting 3 maanden 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 12 maanden	1e overtreding: rapport PV inbeslagname vervolg •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW 2e overtreding binnen 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg 3e overtreding binnen weer 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg
te Grote handelsvoorraad (groter dan 500 gram per dag)	1e overtreding: sluiting 3 maanden 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting 12 maanden	1e overtreding: rapport PV inbeslagname vervolg •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 1 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 2 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 3 OW •Art. 3 OW ivm art. 11, lid 5 OW 2e overtreding binnen 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg 3e overtreding binnen weer 3 jaar: rapport PV inbeslagname vervolg
Ingezetenen	In beginsel geen handhaving. Bij geconstateerde overlast in relatie tot het ingezetenschap zullen nieuwe afspraken over handhaving van overtreding van het ingezetenen criterium worden gemaakt.	In beginsel geen strafrechtelijke handhaving. Echter indien het OM verneemt dat een coffeeshop aan niet ingezetenen verkoopt zal het OM, kijkend naar de overige gedoogcriteria in de Opiumwet, altijd de afweging maken of het eigenstandig op zal treden maar pas nadat het standpunt van het OM in de driehoek kenbaar is gemaakt.
Verkoop alcohol houdende dranken	1e overtreding: waarschuwing 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting onbepaalde tijd en intrekking exploitatievergunning en gedoogbeschikking	
Personeelslijst actueel houden	1e overtreding: waarschuwing 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting onbepaalde tijd en intrekking exploitatievergunning en gedoogbeschikking	
Overtreding sluitingsuur	1e overtreding: waarschuwing 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden	

	3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting onbepaalde tijd en intrekking exploitatievergunning en gedoogbeschikking
Aanwezigheid terras/kansspelauto-maat	1e overtreding: waarschuwing 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting onbepaalde tijd en intrekking exploitatievergunning en gedoogbeschikking
Geen medewerking bij controle door toezichthouder	1e overtreding: waarschuwing 2e overtreding binnen 3 jaar: sluiting 6 maanden 3e overtreding binnen weer 3 jaar: sluiting onbepaalde tijd en intrekking exploitatievergunning en gedoogbeschikking
Aanwezigheid coffeeshop binnen 350 meter van school voor voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs	Aanschrijving dat exploitatie binnen 2 jaar beëindigd moet worden. Na 2 jaar: intrekking gedoogbeschikking

Bijlage: checklist controle coffeeshops

Controle checklist coffeeshops



Nr.	Controle-onderdeel	Uitvoering door
1.	Check op gedoogbeschikking. Is er een gedoogbeschikking aanwezig?	Politie en gemeente
2.	Check op aanwezigheid beheerder. Is een van de beheerders die op de gedoogbeschikking staat, aanwezig?	Politie en gemeente
3.	Check op voorraad. Is er niet meer dan 500 gram cannabis aanwezig?	Politie / Belastingdienst
4.	Check op AHOJGI criteria: - geen affichering; - geen harddrugs; - geen overlast; - geen aanwezigheid en verkoop aan jeugdigen beneden de 18 jaar; - geen verkoop van meer dan 5 gram; en - geen verkoop in combinatie met alcohol. - check ingezetene NL	Politie en gemeente Politie Politie en gemeente Politie Politie Politie Politie en gemeente (alleen bij overlast)
6.	Check administratie. (bijvoorbeeld: Wordt er een administratie bijgehouden? Houden ze bij aan wie ze hoeveel hebben verkocht? Verkopen ze niet meer dan 5 gram per persoon? Controle op aan hoeveel mensen per dag softdrugs verkocht worden).	Belastingdienst
8.	Check afstandscriterium. Met ingang van 1-1-2014. Controle op minimale afstand 350 meter afstand tussen coffeeshop en scholen.	Gemeente
9.	Check op exploitatievergunning voor uitvoering horeca-activiteiten.	Politie en gemeente
10.	Check inrichtingseisen coffeeshop genoemd in gedoogbeschikking.	Gemeente
11.	Check openingstijden coffeeshop.	Politie en gemeente
12.	Check personeelsvoorschriften genoemd in gedoogbeschikking.	Gemeente
14.	Check overige voorschriften genoemd in gedoogbeschikking.	Gemeente