

Coffeeshopbeleid gemeente Lochem 2017

Ons kenmerk: 2017-11936

De burgemeester van de gemeente Lochem,

gelet op artikel 13b van de Opiumwet;

gelet op artikel 4:81 e.v. van de Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

vast te stellen het

Coffeeshopbeleid gemeente Lochem 2017

Hoofdstuk 1 Inleiding

Na de herindeling van de voormalige gemeenten Lochem en Gorssel is in 2006 het coffeeshopbeleid van beide gemeenten geharmoniseerd. In het driehoeksoverleg IJsselstreek (bestaande uit de gebiedsofficier van Justitie, de burgemeesters van Brummen, Zutphen, Voorst en Lochem, teamchef politie IJsselstreek) is destijds over het drugsbeleid in de regio afgesproken dat de gemeente Zutphen ten aanzien van coffeeshops een regiofunctie zou gaan vervullen en dat de omliggende gemeenten een zogenaamd nuloptiebeleid gaan voeren. Dit betekent dat in de omliggende gemeenten geen coffeeshops gevestigd kunnen worden. De burgemeester van Lochem heeft deze regionale afspraak in 2006 geconcretiseerd in het Coffeeshopbeleid van de gemeente Lochem. Na ruim tien jaar is het noodzakelijk het beleid te actualiseren. Dit op basis van het landelijke beleidskader en de gewijzigde Opiumwet, maar ook afspraken op regionaal niveau vragen om actualisering van het Coffeeshopbeleid. In het nieuwe beleid handhaaft de burgemeester van de gemeente Lochem de nuloptie voor coffeeshops. Wederom zijn de plaatselijke omstandigheden, waaronder de afspraken in het driehoeksoverleg IJsselstreek, de basis voor deze keuze. In deze notitie zal de keuze voor (voortzetting van) de nuloptie nader worden gemotiveerd. In deze notitie wordt allereerst ingegaan op het landelijk drugsbeleid, het wettelijk instrumentarium, het beleid zoals dat in de door ons omringende gemeenten is vastgesteld en de door ons voorgenomen beleidsregels. Tegelijkertijd met de vaststelling van dit coffeeshopbeleid wordt het beleid inzake handhaving Opiumwet (Damoclesbeleid) vastgesteld. Deze beleidsregel is als bijlage bij dit Coffeeshopbeleid gevoegd.

Artikel 1.1 Het landelijk drugsbeleid

De regelgeving op het gebied van soft- en harddrugs is vastgelegd in de Opiumwet. De artikelen 2 en 3 van de Opiumwet stellen het in- en uitvoeren, telen, bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren, aanwezig hebben en vervaardigen, van de onder de wet vallende, verdovende middelen strafbaar. Onder deze middelen vallen:

harddrugs (lijst I: o.a. cocaïne, heroïne, amfetamine, XTC en GHB) en

softdrugs (lijst II: de cannabisproducten als hasjiesj en marihuana).

Het gebruik van 2 lijsten maakt het mogelijk verschillende regels te stellen voor soft- en harddrugs. De harddrugs genoemd in lijst I hebben een veel groter gezondheidsrisico dan softdrugs. De handelingen genoemd in artikel 2 van de wet, die zien op harddrugs vermeld op lijst I, zijn strafbaar en overtreders worden door het Openbaar Ministerie strafrechtelijk vervolgd.

Ten aanzien van softdrugs, genoemd in lijst II, voert Nederland een gedoogbeleid. Dit betekent dat het voorhanden hebben van softdrugs weliswaar strafbaar is, maar dit onder bepaalde voorwaarden niet wordt vervolgd. Dit geldt ook voor het verkopen van kleine hoeveelheden softdrugs vanuit alcoholvrije horeca-inrichtingen, de zogenaamde coffeeshops.

Het bezit van 5 gram cannabis of minder voor eigen gebruik is strafbaar, maar leidt niet tot vervolging. Het bezit van 5 tot 30 gram is een overtreding waarop een boete staat. Wie meer dan 30 gram in bezit heeft, begaat een misdrijf, wat kan leiden tot een gevangenisstraf en/of een boete.

Ten aanzien van coffeeshops voert Nederland zoals gezegd een gedoogbeleid. Het beleid van het Openbaar Ministerie hierop is de laatste jaren echter verscherpt. Voor de verkoop van wiet en hasj moeten coffeeshops zich aan regels (de gedoogcriteria) houden. Het Openbaar Ministerie zal tegen een coffeeshop strafrechtelijk optreden indien niet wordt voldaan aan de AHOJGI-criteria (zie hieronder).

Hoofdstuk 2 Wettelijk kader

Ingevolge richtlijnen die opgesteld zijn door het openbaar ministerie zijn Coffeeshops alcoholvrije ho-recagelegenheden waar onder strikte voorwaarden handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. Bij het al dan niet gedogen van softdrugs is sprake van een strafrechtelijke en een bestuurlijke benadering. De Opiumwet heeft een tweeledig doel; de bescherming van de volksgezondheid en de bescherming van de openbare orde. Het strafrechtelijke gedoogbeleid richt zich op het (gelimiteerd) gedogen van coffeeshops. Daarnaast loopt het belang van de openbare orde, primair te behartigen door de burgemeester, dat nadere regulering van de handel in softdrugs kan verlangen. Het gaat bij softdrugs dus om een volksgezondheidsbelang in combinatie met het belang van de openbare orde. Het ene belang zal kunnen leiden tot gedogen, het andere belang zal het gedogen nader kunnen beperken of zelfs uitsluiten. Hieronder wordt met name ingegaan op de bestuurlijke benadering, hoewel bij het opstellen van lokaal cannabisbeleid ook het Openbaar Ministerie, als partner van het driehoeksoverleg, als partij betrokken is.

Artikel 2.1 Artikel 13b Opiumwet

Sinds de invoering van artikel 13b van de Opiumwet kan de burgemeester rechtstreeks op grond van de Opiumwet handhaven en gedogen en dus ook beleidsregels opstellen ter uitvoering van zijn beleid terzake. Artikel 13b van de Opiumwet bepaalt namelijk dat de burgemeester bevoegd is 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. De mogelijkheid om op basis van artikel 13b van de Opiumwet op te treden ten aanzien van woningen en daarbij behorende erven bestaat vanaf 1 november 2007. Artikel 13b van de Opiumwet biedt derhalve de burgemeester de mogelijkheid om een bestuursrechtelijke maatregel te nemen en een pand te sluiten indien daar een middel wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt. Ook heeft de burgemeester op basis hiervan de bevoegdheid om een nuloptie te hanteren. Op basis van het nuloptiebeleid is het voor de burgemeester mogelijk om op grond van artikel 13b van de Opiumwet handhavend op te treden in het geval zich toch een coffeeshop in de gemeente vestigt. In februari 2017 heeft de Tweede Kamer ingestemd met het initiatiefvoorstel Wet Gesloten Coffeeshopketen. Het voorstel behelst een wijziging van de Opiumwet teneinde de teelt tot verkoop van hennep en hasjiesj via een gesloten coffeeshopketen te gedogen. Hiermee wordt beoogd de achterdeurproblematiek van de coffeeshop te regelen. De behandeling in de Eerste Kamer moet nog plaatsvinden. Of dit voorstel uiteindelijk tot wijziging van de Opiumwet zal leiden, is nog onzeker en zal moeten worden afgewacht.

Wel is het nieuwe kabinet voornemens te experimenteren met door de overheid gereguleerde teelt van hennep en hasjiesj. Over de proef, waarbij coffeeshops in 6 tot 10 middelgrote tot grote gemeenten worden bevoorrad door telers die onder overheidstoezicht staan, zijn afspraken gemaakt in het regeerakkoord.

Artikel 2.2 Aanwijzing Opiumwet

De Aanwijzing Opiumwet (geldend vanaf 1 maart 2015) is door het college van procureurs-generaal vastgesteld. De aanwijzing heeft betrekking op de opsporing en vervolging van personen die delicten uit de Opiumwet begaan. In de aanwijzing wordt bijzondere aandacht besteed aan de bestuurlijke en strafrechtelijke aspecten van het gedoogbeleid ten aanzien van coffeeshops. Uitgangspunt van het beleid is het onderscheid dat in de Opiumwet is gemaakt tussen verdovende middelen met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid (harddrugs) en andere middelen (softdrugs). De wetgever heeft dat onderscheid gemaakt met het oog op de gebruiksrisico's van de onderscheiden drugs en om een duidelijke scheiding tussen beide markten aan te brengen. Daartoe worden voor cannabis, dat tot de lijst II-middelen (softdrugs) behoort, speciale verkooppunten in de vorm van coffeeshops gedoogd. De achterliggende gedachte is te voorkomen dat de cannabisgebruiker in aanraking komt met drugs met een groter gezondheidsrisico (harddrugs).

In de Aanwijzing Opiumwet zijn de criteria benoemd waaraan coffeeshops moeten voldoen, de AHOJGI-criteria. Op grond van deze criteria is het voor een coffeeshop verboden te:

Afficheren (geen enkele vorm van reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende inrichting);

Harddrugs te verhandelen (voorhanden hebben en/of verkopen);

Overlast te veroorzaken (parkeeroverlast, geluidshinder, vervuiling, rondhangende klanten);

Jeugdigen onder de 18 jaar in de coffeeshop toe te laten of aan hen te verkopen;

Grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per persoon per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram);

toegang te verlenen en te verkopen aan anderen dan Ingezetenen van Nederland (per 1 januari 2013).

Hoofdstuk 3 Motivering van de nuloptie

Artikel 3.1 Algemeen

Bij het vaststellen van beleid waarbij geen enkele coffeeshop binnen de gemeente wordt toegestaan komt, ingevolge jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aan de burgemeester een zekere beoordelings- en beleidsvrijheid toe. Overigens acht de Afdeling bij de beoordeling van een nuloptiebeleid van belang dat de exploitatie van een coffeeshop de acceptatie van een systematisch handelen in strijd met de wettelijke voorschriften inhoudt in een voor het publiek openstaande inrichting, waarbij bovendien overlast voor de omgeving kan ontstaan. Tegen deze achtergrond moet worden geoordeeld dat de burgemeester in het gegeven juridische kader in beginsel de vrijheid toekomt om ter bescherming van het woon- en leefmilieu dan wel de openbare orde het beleid te voeren geen enkele coffeeshop toe te staan, mits de burgemeester deugdelijk kan motiveren waarom hij dit beleid in de gegeven plaatselijke omstandigheden redelijk en wenselijk acht. Aan de deugdelijkheid van deze motivering mogen echter niet zodanig hoge eisen worden gesteld, dat alleen bij zeer bijzondere lokale omstandigheden een dergelijk beleid aanvaardbaar zou worden geoordeeld. De gemeente Lochem hanteerde al het nuloptiebeleid. Er werden geen coffeeshops gedoogd. Bij de vraag of thans opnieuw een nuloptiebeleid gevoerd kan worden is een aantal zaken van belang. Hieronder zal hier puntsgewijs op worden ingegaan.

Artikel 3.2 Karakter van de gemeente Lochem

De gemeente Lochem telt per 1 januari 2017 33.569 inwoners en kenmerkt zich als plattelandsgemeente met een aantal (kleine) kernen. Het is zeer landelijk met mooie natuurgebieden. In de gemeente Lochem neemt het toerisme een belangrijke plaats in. Er zijn vele campings, recreatieparken en hotels. Deze trekken jaarlijks een groot aantal toeristen die van de rust en het landelijke karakter komen genieten. In de omgeving van een coffeeshop kunnen overlastsituaties ontstaan, zoals het stationeren met auto's en brommers op willekeurige plekken, vervuiling en verloedering van de omgeving en rondhangende klanten, dat weer kan leiden tot sociale onveiligheidsgevoelens. Het is niet wenselijk dat toeristen die naar de gemeente Lochem komen om hun vakantie door te brengen, geconfronteerd worden met de aanwezigheid van een coffeeshop en de mogelijke negatieve gevolgen die dit met zich meebrengt. Ook is de gemeente Lochem een rurale gemeente te noemen. De vestiging van een coffeeshop past niet in dit rurale karakter van de gemeente.

Artikel 3.3 Beleid omliggende gemeenten

De gemeente Lochem vormt samen met de gemeenten Zutphen, Brummen en Voorst een regio. Het voeren van een nuloptiebeleid is gelet op de regionale situatie verdedigbaar. In de gemeente Zutphen, een gemeente die een belangrijke centrumfunctie in de regio vervult, zijn drie coffeeshops toegestaan en gevestigd. Deze hebben allen een gedoogbeschikking. De gemeente Brummen en Voorst voeren beiden een nuloptiebeleid. Dit overeenkomstig de afspraken die in het driehoeksoverleg IJsselstreek zijn gemaakt. In de naburige gemeente Deventer zijn vier coffeeshops toegestaan. Het is aannemelijk dat mensen die een coffeeshop willen bezoeken van het aanbod dat in de gemeente Zutphen of de gemeente Deventer bestaat gebruik kunnen maken.

Artikel 3.4 Jongeren in de gemeente Lochem

De GGD Noord- en Oost Gelderland heeft in het jaar 2015 een elektronische monitor voorlichting jeugdmonitor (E-Movo) uitgevoerd. Leerlingen uit klas 2 en 4 van het voortgezet onderwijs hebben op school via internet een vragenlijst ingevuld over hun gezondheid en leefstijl. Uit dit onderzoek blijkt niet van een erg problematisch gebruik van drugs door jongeren. Het percentage jongeren in Lochem dat ooit softdrugs heeft gebruikt is iets hoger dan onder jongeren in de subregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe en de regio Noord- en Oost Gelderland (11% ten opzichte van 10% en 8%). Landelijk is dit 11%. Voor harddrugs liggen de percentages ruim lager, 2% ten opzichte van 3% in de (sub)regio en 5% landelijk. Dat geen sprake is van een problematisch gebruik van drugs door jongeren neemt niet weg dat waakzaamheid geboden is. Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer 20% van de jongeren uit Lochem wel eens hasj of wiet aangeboden heeft gekregen, met name op straat, in een park of bij een hangplek. Het gedogen van een coffeeshop zou de drempel voor een jongere om softdrugs te gebruiken, dat mogelijk door meerderjarige klanten van een coffeeshop in toenemende mate op straat wordt aangeboden, wellicht lager kunnen maken hetgeen onwenselijk is. Hierbij is van belang dat het gebruik van cannabis niet zonder risico's is. Problematisch gebruik en afhankelijkheid worden gezien als reële risico's.

Hoofdstuk 4 Handhaving

Lokaal cannabisbeleid kan alleen succesvol zijn wanneer het doeltreffend wordt gehandhaafd. Bij de hantering van het nuloptiebeleid kan, wanneer zich in de gemeente toch een verkooppunt van softdrugs vestigt, er handhavend opgetreden worden. Het gaat dan immers per definitie om een illegaal verkooppunt. Met de "Beleidsregel Handhaving Opiumwet gemeente Lochem 2017" (Damoclesbeleid), die te-

gelijktijd met dit Coffeeshopbeleid is vastgesteld, kan er in bestuursrechtelijke zin door de burgemeester handhavend opgetreden worden. De beleidsregel is in de driehoek IJsselstreek besproken en afgestemd. Binnen de IJsselstreekgemeenten zal handhaving van de Opiumwet op uniforme wijze plaatsvinden. Deze beleidsregel is opgenomen als bijlage van het Coffeeshopbeleid.

Artikel 4.1 Drugsoverlast op straat

Voor drugsoverlast op straat biedt de APV de mogelijkheid om handhavend op te treden. Artikel 2.74 van de APV bepaalt dat het verboden is zich op een openbare plaats op te houden 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. Artikel 172 van de Gemeentewet geeft de burgemeester de bevoegdheid op te treden tegen overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde. Hij bedient zich hierbij van de onder zijn gezag staande politie.

Hoofdstuk 5 Conclusie

Gelet op de plaatselijke omstandigheden wordt het niet wenselijk geacht om coffeeshops te gedogen in de gemeente Lochem. De plaatselijke omstandigheden zijn, nog eens op een rij gezet, de volgende:

1. het plattelandskarakter van de gemeente Lochem
2. toeristische karakter van de gemeente
3. voldoende aanbod in omliggende gemeenten
4. sluit aan bij regionale afspraken.

Het doel van het voeren van een nuloptiebeleid is samengevat:

1. het voorkomen dat de openbare orde in de gemeente nadelig wordt beïnvloed;
2. het voorkomen dat de woon- leefsituatie van de gemeente nadelig wordt beïnvloed;
3. de vestiging van een coffeeshop past niet in het toeristische karakter van de gemeente Lochem;
4. het nuloptiebeleid voorkomt een drempelverlagende werking op jongeren.

Gelet hierop zal handhavend worden opgetreden op het moment dat sprake is van de vestiging van een coffeeshop binnen de gemeente Lochem.

Hoofdstuk 6 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit Coffeeshopbeleid treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Coffeeshopbeleid gemeente Lochem 2017.

Aldus besloten op 31 oktober 2017

De burgemeester van Lochem,

S.W. van 't Erve

Bijlage: Beleidsregel handhaving Opiumwet gemeente Lochem 2017