

## Besluit van de burgemeester van de gemeente Waadhoeke houdende regels omtrent Coffeeshopbeleid

### Samenvatting

#### Inleiding

In Nederland geldt voor het onderwerp 'softdrugs' een gedoogbeleid. Dit wil zeggen dat het voorhanden hebben van drugs weliswaar strafbaar is, maar dat tegen bepaalde situaties niet strafrechtelijk zal worden opgetreden. Binnen het gedoogbeleid is het mogelijk om de verkoop van kleine hoeveelheden softdrugs toe te staan in de zogenaamde coffeeshops. Iedere gemeente kan zelf kiezen of zij één of meerdere coffeeshops wil toestaan binnen de eigen gemeentegrenzen. Dit legt men vast in een beleidsdocument, het zogenaamde coffeeshopbeleid.

De gemeente Waadhoeke heeft in 2019 onderzocht op welke wijze zij het onderwerp 'coffeeshops' in de gemeente gaat implementeren. Dit beleidsdocument is de uitkomst van het onderzoek.

#### Beleid

De gemeente Waadhoeke is per 1 januari 2018 ontstaan ten gevolge van een fusie tussen de gemeenten het Bildt, Franekeradeel, Menameradiel en een deel van Littenseradiel. Deze gemeenten hanteerden allen een zogenaamd nulbeleid met betrekking tot coffeeshops. Dat wil zeggen dat het binnen de gemeentegrenzen niet mogelijk was om een coffeeshop te exploiteren.

Ook in de gemeente Waadhoeke blijft het nulbeleid in stand aangezien:

1. De provincie Fryslân voldoende coffeeshops heeft gezien het landelijke gemiddelde;
2. De buurgemeenten Harlingen en Leeuwarden voldoende coffeeshops hebben om de inwoners van de gemeente Waadhoeke te faciliteren;
3. De coffeeshops in de buurgemeenten Harlingen en Leeuwarden op relatief korte afstand van de stad Franeker zijn gevestigd;
4. Voorkomen dient te worden dat de bewoners van de diverse zorginstellingen in de gemeente, met name de personen met onbegrepen gedrag en jongeren, eenvoudig in aanraking komen met drugs;
5. Het gedogen van een coffeeshop de illegale straathandel niet volledig oplost doordat harddruggebruikers en minderjarigen gebruik blijven maken van de straathandel;
6. De gemeente zich inzet voor de bestrijding van ondermijning en de georganiseerde criminaliteit en het gedogen van een coffeeshop niet past binnen deze aanpak;
7. De vestiging van een coffeeshop de leefbaarheid in de gemeente in negatieve zin kan aantasten; en
8. Het (regelmatige) gebruik van softdrugs een risico is voor de volksgezondheid en dit zoveel als mogelijk voorkomen moet worden.

#### Leeswijzer

Dit beleidsdocument beschrijft in hoofdstuk 1 de kaders van het coffeeshopbeleid op grond van een aantal thema's. Hoofdstuk 2 geeft een samenvatting van deze thema's weer met daarbij de uitgangspunten van het coffeeshopbeleid van de gemeente Waadhoeke. Tenslotte beschrijft in hoofdstuk 3 de handhavingmogelijkheden die er zijn met betrekking tot dit onderwerp.

#### Tot slot

Ik verwacht dat deze beleidsregels voldoende duidelijkheid bieden over het onderwerp coffeeshops in de gemeente Waadhoeke. Daarnaast blijf ik ook de landelijke ontwikkelingen volgen, zoals het experiment gesloten coffeeshopketen en de discussie omtrent het thuisweken van medicinale hennep. Mocht er een andere visie noodzakelijk zijn, dan zal ik het beleidsdocument aanpassen.

Marga Waanders

Burgemeester

### Hoofdstuk 1. Coffeeshopbeleid

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van de kaders van het coffeeshopbeleid in het algemeen (1.1). Vervolgens komt de situatie in de provincie Fryslân (1.2) en bij de buurgemeenten (1.3) aan bod. Aansluitend komen diverse thema's aan de orde die specifiek voor de gemeente Waadhoeke gelden,

namelijk de kenmerken (1.4), de openbare orde en veiligheid (1.5) en de leefbaarheid en volksgezondheid (1.6).

### 1.1 Coffeeshopbeleid

Artikel 172 van de Gemeentewet kent burgemeesterspecifieke verantwoordelijkheden toe inzake handhaving van de openbare orde. 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. Als gevolg van artikel 4:81 Awb is vervolgens de burgemeester in beginsel ook bevoegd beleidsregels hieromtrent vast te stellen.

Bovenstaande wet- en regelgeving geeft de burgemeester de vrijheid om een keuze te maken met betrekking tot het eventueel vestigen van een coffeeshop in de gemeente. Deze keuzes en de bijbehorende afwegingen worden vastgelegd in het zogenaamde coffeeshopbeleid. Om een evenwichtig coffeeshopbeleid te kunnen ontwikkelen, is het van belang om de specifieke omstandigheden in de gemeente zo objectief mogelijk in kaart te brengen.

In het onderzoek naar een passend coffeeshopbeleid voor de gemeente Waadhoeke is gekeken naar de volgende thema's:

- de regionale situatie in de provincie Fryslân;
- het coffeeshopbeleid van de buurgemeenten;
- de kenmerken van de gemeente Waadhoeke;
- de openbare orde en veiligheid in de gemeente Waadhoeke; en
- de effecten van een coffeeshop op leefbaarheid en de volksgezondheid van inwoners.

In de paragrafen 1.2 t/m 1.6 volgt een nadere uitwerking van deze vijf thema's.

### 1.2 Coffeeshops in Fryslân

Voor het onderzoek naar het coffeeshopbeleid in de gemeente Waadhoeke is in eerste instantie gekeken naar de situatie in de provincie Fryslân. Gebleken is dat er in de gehele provincie 22 coffeeshops zijn gevestigd. Zij zijn gesitueerd op de volgende locaties:

- Drachten 2
- Harlingen 2
- Heerenveen 3
- Leeuwarden 12
- Sneek 2
- Wolvega 1

Dit zijn in totaal 22 coffeeshops op een inwonersaantal van 647.672 personen in Fryslân. Daarmee is er in 2019 Fryslân een gemiddelde van één coffeeshop per 29.440 inwoners.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) doet regelmatig onderzoek naar het onderwerp 'coffeeshops'. Uit het onderzoek van juli 2019 blijkt dat eind 2018 het landelijke gemiddelde lag op 33.489 inwoners per coffeeshop. Het gemiddelde ligt in de provincie Fryslân ruim boven dit aantal.

### 1.3 Buurgemeenten

Naast de geldende situatie voor de gehele provincie is het ook van belang om te kijken wat de buurgemeenten als beleid hanteren. De gemeente Waadhoeke grenst aan de gemeenten Harlingen, Leeuwarden en Noardeast Fryslân. Qua voorzieningen is Waadhoeke voornamelijk gericht op Leeuwarden en Harlingen, vandaar dat is onderzocht welk beleid de gemeenten Harlingen en Leeuwarden hebben vastgesteld. Om na te gaan welk voorzieningsgebied de buurgemeente heeft, wordt gebruik gemaakt van de landelijke richtlijn van één coffeeshop per 15.000 tot 20.000 inwoners.

#### Harlingen

De gemeente Harlingen heeft in 2019 het coffeeshopbeleid gewijzigd. Daarbij hebben zij vastgesteld dat de twee bestaande coffeeshops in de gemeente ook de komende jaren geëxploiteerd mogen worden. Deze twee coffeeshops bereiken een gebied van 30.000 – 40.000 personen. De gemeente Harlingen heeft een inwonersaantal van 15.758 personen, waardoor aannemelijk is dat de coffeeshops ruim buiten de gemeentegrens de gebruikers voorzien in hun behoefte.

#### Leeuwarden

In de gemeente Leeuwarden zijn 12 coffeeshops toegestaan en gevestigd. Met het landelijk uitgangspunt voor ogen zorgen deze 12 coffeeshops voor de bediening van circa 180.000 tot 240.000 inwoners. Dit

overstijgt het aantal inwoners van Leeuwarden, namelijk 123.114 personen. Hierdoor kan worden geconcludeerd dat de gemeente Leeuwarden eveneens een deel van het verzorgingsgebied van de buurgemeenten op zich neemt.

Bovenstaande gegevens van de buurgemeenten laten zien dat de softdrugsgebruikers van de gemeente Waadhoeke terecht kunnen bij de coffeeshops in de gemeenten Harlingen en Leeuwarden. De locaties van de beide steden zijn relatief dicht bij de stad Franeker; Harlingen ligt op circa 13 kilometer afstand en Leeuwarden op 20 kilometer van Franeker.

#### 1.4 De gemeente Waadhoeke

De gemeente Waadhoeke is per 1 januari 2018 ontstaan ten gevolge van een fusie tussen de gemeenten het Bildt, Franekeradeel, Menameradiel en (een deel van) Littenseradiel. Door deze fusie is een gemeente ontstaan met een oppervlakte van 305 km<sup>2</sup>, met daarover verspreid 40 kernen en één stad; Franeker.

Op 1 januari 2019 waren er 46.039 inwoners in de gemeente Waadhoeke. De stad Franeker is het centrum van de gemeente Waadhoeke. In deze stad zijn 12.771 personen woonachtig. De andere 33.268 inwoners van de gemeente zijn verdeeld over de overige 40 kernen. De vijf grootste kernen zijn St.-Annaparochie (4.870 inwoners), Dronryp (3.238 inwoners), Menaam (2.638 inwoners), Berltsum (2.522 inwoners) en Minnertsga (1.728 inwoners).

Een kenmerk van de stad Franeker is de vestiging van diverse zorginstellingen. De GGZ heeft bijvoorbeeld in Franeker een opnamekliniek voor mensen met ernstige psychiatrische problemen en daarnaast afdelingen voor forensische psychiatrie. Naast de GGZ zijn er vele andere zorgaanbieders gevestigd in Franeker, ieder met een eigen doelgroep. In totaal zijn er circa 400 bedden voor de opvang van personen met bijzonder gedrag in de stad Franeker.

Eveneens zijn in diverse kernen van de gemeente Waadhoeke zorgaanbieders actief voor de opvang van bijzondere doelgroepen. Bijvoorbeeld in de dorpen Berltsum en Minnertsga, hier zijn zogenaamde sociale pensions ingericht voor bewoners met diverse achtergronden die niet zelfstandig kunnen of willen wonen. Tenslotte is in St. Annaparochie een asielzoekerscentrum ingericht. Deze locatie biedt circa 400 opvangplaatsen aan.

#### 1.5 Openbare orde en veiligheid in Waadhoeke

Het vierde thema wat van invloed is op het al dan niet toestaan van een coffeeshop is de openbare orde en veiligheid in de gemeente. Dit is een vrij ruim begrip en deels ook subjectief. Met behulp van de politiecijfers en een toelichting op straathandel en ondermijning is getracht om een objectief beeld te schetsen.

##### Politiecijfers

Bij de politie zijn de cijfers opgevraagd die betrekking hebben op (soft)drugs in de gemeente Waadhoeke. Dit levert het volgende overzicht op :

	DP: 2016	DP: 2017	DP: 2018
<b><i>Criminaliteit (Misdrijven)</i></b>			
F41 BEZIT SOFTDRUGS (LIJST II)	5	1	4
F43 HANDEL E.D. SOFTDRUGS (LIJST II)	0	0	1
F45 VERVAARDIGEN SOFTDRUGS (LIJST II)	9	8	6
	DP: 2016	DP: 2017	DP: 2018
<b><i>Overlast (Incidenten)</i></b>			
F46 AANTREFFEN DRUGS (GEEN VERDACHTE) <sup>1</sup>	14	15	17
F47 OVERIGE DRUGSDELICTEN <sup>2</sup>	8	14	14

##### Straathandel

1) Hierbij gaat het om het aantreffen van zowel harddrugs als softdrugs.

2) Dit zijn onder andere de meldingen van wietlucht, het vermoeden van een hennepkwekerij of een controle van de politie op deze punten.

In iedere gemeente wordt drugs verkocht zonder de aanwezigheid van een coffeeshop. Dit is de zogenaamde straathandel. Uit de cijfers van de politie blijkt dat in de gemeente Waadhoeke in 2018 er eenmaal een registratie heeft plaatsgevonden als het gaat om de handel in softdrugs. Naar verwachting vindt de straathandel veel vaker plaats, maar wordt dit nauwelijks door de politie geconstateerd. Een behoorlijke overlast van straathandel kan aanleiding geven om een coffeeshop toe te staan. De coffeeshop kan namelijk de straathandel verminderen. Daarbij wordt de nadruk gelegd op 'kan'. De verkoop van drugs aan minderjarigen en de verkoop van harddrugs is niet toegestaan in een coffeeshop. Deze twee doelgroepen blijven ook met een coffeeshop in de buurt gebruik maken van de straathandel.

#### **Ondermijning**

De vermenging van de bovenwereld en de onderwereld komt veel voor in Nederland. Ook aan de drugsproductie en –verkoop is veelal een vorm van de ondermijning en georganiseerde criminaliteit verbonden. Dit heeft te maken met de zogenaamde achterdeurproblematiek; coffeeshops mogen wel softdrugs verkopen, maar het is illegaal om softdrugs te produceren. Landelijk wordt ingestoken op het hard optreden tegen ondermijning. Deze lijn is ook doorgevoerd in de gemeente Waadhoeke. Een voorbeeld hiervan is het sluiten van panden waar een handelshoeveelheid drugs is aangetroffen.

### **1.6 Leefbaarheid en volksgezondheid**

Het al dan niet vestigen van een coffeeshop in een gemeente heeft impact op de leefbaarheid en de volksgezondheid van de inwoners. Hierbij een nadere uitwerking van deze twee punten.

#### **Leefbaarheid**

Onder de leefbaarheid wordt bedoeld hoe aantrekkelijk en/of geschikt een gebied is. De aanwezigheid van een coffeeshop heeft invloed op de leefbaarheid. Voor de één zal dit een positieve invloed hebben doordat hij bijvoorbeeld dichtbij zijn softdrugs kan kopen en vrienden kan ontmoeten. Voor de ander heeft het een negatief effect doordat zijn veiligheidsgevoel wordt aangetast.

#### **Volksgezondheid**

Uit diverse onderzoeken blijkt dat het gebruik van drugs zowel op lange als op korte termijn risico's met zich mee brengt. Voor softdrugs zijn dit bijvoorbeeld een verminderd reactievermogen, kans op psychoses en verslavingsproblematiek. Wanneer men drugs combineert met alcohol ontstaan er extra gezondheidsrisico's en onvoorspelbare effecten.

Vanuit het oogpunt van de volksgezondheid is het wenselijk om de verkoop van drugs te beperken. Ieder extra handelspunt vormt een risico op toename van gebruik en gebruikers en de daarbij behorende gezondheidsrisico's.

## **Hoofdstuk 2. Beleidskeuze**

In dit hoofdstuk volgt een samenvatting van hetgeen in het eerste hoofdstuk staat beschreven (2.1) om daar vervolgens de beleidslijn voor de gemeente Waadhoeke op te stellen (2.2).

### **2.1 Samenvatting**

In het onderzoek naar een passend coffeeshopbeleid voor de gemeente Waadhoeke is gekeken naar een vijftal thema's. De thema's en de zeer beknopte samenvatting is als volgt:

#### **De regionale situatie in de provincie Fryslân (1.2)**

In de provincie Fryslân zijn 22 coffeeshops gevestigd. Het gemiddelde aantal coffeeshops per inwoner ligt hierdoor boven het landelijk gemiddelde.

#### **Het coffeeshopbeleid van de buurgemeenten (1.3)**

In de gemeenten Harlingen en Leeuwarden tezamen zijn 14 coffeeshops gevestigd. Daarmee zijn er voldoende coffeeshops in de regio Noord West Fryslân.

#### **De kenmerken van de gemeente Waadhoeke (1.4)**

De gemeente Waadhoeke heeft 40 kernen en één stad. Zowel in de stad als in diverse dorpen zijn veel zorginstellingen gevestigd, veelal voor mensen met bijzonder gedrag of een bijzondere achtergrond.

#### **De openbare orde en veiligheid in de gemeente Waadhoeke (1.5)**

De politiecijfers geven aan dat er in de gemeente Waadhoeke in minimale mate sprake is van straathandel.

Het gedogen van een coffeeshop lost de eventuele illegale straathandel niet volledig op doordat harddrugsgebruikers en minderjarigen gebruik blijven maken van de straathandel.

De gemeente Waadhoeke treedt hard op tegen de aanwezigheid van een handelshoeveelheid drugs in panden.

### **De leefbaarheid en de volksgezondheid van inwoners (1.6)**

De komst van een coffeeshop heeft invloed op de leefbaarheid van de inwoners.

Vanuit het oogpunt van de volksgezondheid vormt ieder extra handelpunt een risico op toename van gebruik en gebruikers en de daarbij behorende gezondheidsrisico's.

### **2.2 Conclusie**

Onderzocht is welk beleid de gemeente Waadhoeke kan hanteren met betrekking tot het onderwerp 'coffeeshops'. Geconcludeerd wordt dat het nulbeleid in stand kan blijven, aangezien:

1. De provincie Fryslân voldoende coffeeshops heeft gezien het landelijke gemiddelde;
2. De buurgemeenten Harlingen en Leeuwarden voldoende coffeeshops hebben om de inwoners van de gemeente Waadhoeke te faciliteren;
3. De coffeeshops in de buurgemeenten Harlingen en Leeuwarden op relatief korte afstand van de stad Franeker zijn gevestigd;
4. Voorkomen dient te worden dat de bewoners van de diverse zorginstellingen in de gemeente, met name de personen met onbegrepen gedrag en jongeren, eenvoudig in aanraking komen met drugs;
5. Het gedogen van een coffeeshop de illegale straathandel niet volledig oplost doordat harddruggebruikers en minderjarigen gebruik blijven maken van de straathandel;
6. De gemeente zich inzet voor de bestrijding van ondermijning en de georganiseerde criminaliteit en het gedogen van een coffeeshop niet past binnen deze aanpak;
7. De vestiging van een coffeeshop de leefbaarheid in de gemeente in negatieve zin kan aantasten; en
8. Het (regelmatige) gebruik van softdrugs een risico is voor de volksgezondheid en dit zoveel als mogelijk voorkomen moet worden.

## **Hoofdstuk 3. Handhaving**

In dit hoofdstuk staat omschreven op welke wijze er handhavend opgetreden kan worden tegen de illegale verkoop van drugs (3.1). Dit wordt beschreven vanuit zowel de strafrechtelijke als de bestuursrechtelijke mogelijkheden. Daaropvolgend wordt beschreven hoe de taakverdeling is tussen de verschillende ketenpartners in paragraaf 3.2.

### **3.1 Handhaving**

Met het vaststellen van een nulbeleid voor de aanwezigheid van coffeeshops, moet eveneens worden gekeken naar de handhaving van illegale verkooppunten van drugs. Daarbij zijn twee sporen mogelijk, namelijk de strafrechtelijke handhaving en de bestuursrechtelijke handhaving.

#### **Strafrechtelijke handhaving**

Het OM is het bevoegd gezag als het gaat om de strafrechtelijke handhaving. Zij hebben de mogelijkheid om personen strafrechtelijk te vervolgen die zich bezig houden met de illegale drugshandel.

#### **Bestuursrechtelijke handhaving**

De burgemeester heeft bestuursrechtelijke bevoegdheden om handhavend op te treden. Daarbij zijn er twee situaties mogelijk:

1. De gemeente ontvangt een aanvraag voor het vestigen van een coffeeshop. Op basis van dit beleidsdocument is het mogelijk om deze aanvraag te weigeren. De burgemeester beroept zich daarbij op de bovenstaande weigeringsgronden. De aanvrager zal hiervan op de hoogte worden gesteld.
2. Er vindt illegale drugshandel plaats. Op grond van artikel 13b Opiumwet en bijbehorend beleidsdocument heeft de burgemeester de bevoegdheid om een woning of lokaal te sluiten indien daar illegale drugshandel plaatsvindt. De duur van de sluiting is afhankelijk van hetgeen in de woning of het lokaal is aangetroffen en in hoeverre er sprake is van herhaling.

### **3.2 Taakverdeling**

Tenslotte nog aandacht voor de taakverdeling tussen de ketenpartners politie, Openbaar Ministerie en de gemeente voor zowel de strafrechtelijke als de bestuursrechtelijke aanpak. Hierbij is het belangrijk om elkaar te informeren van de diverse stappen die er worden gezet. Dit is onderling mogelijk, maar ook middels afstemming in het zogenaamde driehoeksoverleg.

De taakverdeling (niet limitatief) tussen de ketenpartners is als volgt:

**Politie**

- Opsporing;
- Constatering van overtredingen;
- Opmaken van proces verbaal;
- Opmaken van Bestuurlijke Rapportages;
- Verrichtingen van aanhoudingen of inbeslagname; en
- Informeren van de burgemeester.

**OM**

- Vervolging;
- Toepassen dwangmiddelen; en
- Leiden van opsporingsonderzoeken.

**Gemeente**

- Afhandelen aanvragen voor het exploiteren van een coffeeshop; en
- Aanpak van de illegale drugshandel conform artikel 13b Opiumwet.