

## Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente Westerkwartier houdende het voorlopig coffeeshopbeleid van de gemeente Westerkwartier

### 1 Inleiding

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet (Wet Damocles) hebben gemeenten de ruimte gekregen beleid te ontwikkelen ten aanzien van het al dan niet gedogen van coffeeshops. Deze beleidsruimte impliceerde destijds en ook thans nog dat elke gemeente haar keuze voor een nuloptie-beleid, dan wel gedoogbeleid met een maximumstelsel, expliciet in beleid kan neerleggen.

In de voormalige gemeenten Leek, Zuidhorn, Marum en Grootegast is vanaf de invoering van deze bepaling om moverende redenen de zogenaamde "nul-optie" als te voeren beleid vastgelegd.

Met de fusie tussen deze gemeenten vanaf 1 januari 2019 is dit beleid niet meegenomen in nieuw beleid van de gemeente Westerkwartier. Op grond van de Wet Algemene Regels Herindeling (ARHI) is vastgelegd dat in beginsel de geldende regelgeving gedurende maximaal twee jaren na de herindeling in werking blijven op het grondgebied van de voormalige gemeenten.

Gelet op bovenstaande zomede gelet op, onder meer, mogelijke maatschappelijke ontwikkelingen, te verwachten initiatieven, maatschappelijke gevoelens, te onderzoeken historische feiten en omstandigheden en eventuele andere aspecten welke onderwerp van onderzoek dienen te zijn, ontstaat het belang en de (bestuurlijke) behoefte om gedurende zekere tijd een voorlopig beleid ten aanzien van coffeeshops c.a. in de gemeente Westerkwartier vast te stellen, teneinde een grondig onderzoek te doen uitvoeren met als doel de uitkomsten hiervan te betrekken bij zorgvuldige overwegingen welke noodzakelijk en gewenst zijn om te komen tot een weloverwogen en meer definitief beleid ten aanzien van coffeeshops in de gemeente Westerkwartier.

#### Leeswijzer

Allereerst zal hoofdstuk twee het juridisch kader van het beleid worden beschreven. Hierna zal in hoofdstuk drie het regionaal beleid en de overwegingen van de burgemeester om geen coffeeshops in de gemeente toe te staan, de revue passeren. Tot slot zal in hoofdstuk vier de handhaving van het beleid worden besproken.

### 2 Juridisch kader

#### Algemeen

In dit onderdeel wordt de juridische grondslag beschreven van het gemeentelijk coffeeshopbeleid. Het beleid is gefundeerd op artikel 13b Opiumwet waarin de burgemeester bevoegd is verklaard tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven (soft)drugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn.

#### Artikel 13b Opiumwet (Wet Damocles)

In het jaar 1999 is de wet Bestuurlijke handhaving Opiumwet (Damocles) in werking getreden. Met inwerkingtreding van deze wet heeft de burgemeester de mogelijkheid gekregen om bestuursrechtelijk handhavend op te treden tegen coffeeshops. Vóór de wetwijziging was het OM de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet alleen strafrechtelijk worden opgetreden. Hieraan kleefde een aantal praktische beperkingen. De belangrijkste beperking is wel dat het op basis van het strafrecht niet mogelijk is een coffeeshop te sluiten. De ongewenste vestiging van een coffeeshop kan daardoor op basis van het strafrecht nauwelijks worden voorkomen, of effectief worden bestreden. Het toegevoegde artikel 13b Opiumwet geeft de burgemeester nu de bevoegdheid bestuursdwang uit te oefenen tegen coffeeshops, cafés en andere voor het publiek toegankelijke lokalen indien hard- of softdrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn. Door het opnemen van een bestuursdwangbevoegdheid in de Opiumwet wordt duidelijk dat handhaving niet uitsluitend afhankelijk is van strafrechtelijk optreden. Bovendien is de sluitingsbevoegdheid niet afhankelijk van het zich voor doen van een al dan niet geabstraheerde verstoring van de openbare orde. Artikel 13b

Opiumwet biedt daardoor een wettelijke grondslag voor handhaving door de burgemeester die niet langer op louter openbare orde-aspecten berust. De burgemeester kan nu ook optreden bijvoorbeeld ter bescherming van jeugdigen, een volksgezondheidsmotief en niet een openbare ordemotief. Ook dealpanden waar uitsluitend of hoofdzakelijk harddrugs worden verkocht, vallen onder de Damocles-regeling.

### 3 De nul-optie

#### Inleiding

De Wet Damocles biedt de gemeenten de mogelijkheid om beleid te ontwikkelen op dit terrein. De voormalige gemeenten welke in 2019 zijn samengegaan in de gemeente Westerkwartier waren allen partij bij het zogenaamde "Hennep-convenant Noord Nederland". Dit convenant is thans aangehecht. Op grond van art. 44 Wet ARHI, waarin is bepaald dat bij fusie de rechten en plichten van de heringedeelde gemeenten van rechtswege overgaan naar de nieuwe gemeente, acht de gemeente Westerkwartier zich partij bij dit convenant.

Gelet op de keuzes van de voormalige herindelingsgemeenten om vanuit de nul-optie het uitvoeringsbeleid daarvan te baseren op de in dit convenant opgenomen regionaal gemaakte afspraken, heeft de gemeente Westerkwartier er voor gekozen om voorlopig gebruik te maken van deze mogelijkheid om, hangende het onderzoek en in afwachting van de uitkomsten daarvan, een zogenaamd nuloptie-beleid ten aanzien van coffeeshops te blijven voeren. Dit betekent dat er in de gemeente Westerkwartier – onder verwijzing naar het coffeeshopbeleid – tegen vestiging van een (illegale) coffeeshops zal worden opgetreden. Ook indien een inrichting zich ontwikkelt tot een coffeeshop zal de burgemeester op basis van dat enkele feit tot sluiting mogen overgaan wegens strijd met het onderhavige drugsbeleid. De gemeente Westerkwartier zal dit voorlopige beleid gedurende ten minste twee jaren na invoering van dit beleid in stand laten teneinde de gelegenheid te baat te nemen om zorgvuldig en breed feitelijk en/of maatschappelijk onderzoek te kunnen (laten) doen naar alle feiten, omstandigheden, aspecten, maatschappelijke impact, gevoelens, etc. ter zake het al dan niet en/of op welke wijze en/of op welke locatie(s) gedogen van één of meer coffeeshops in de gemeente Westerkwartier. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek achten de gemeente Westerkwartier en/of de bestuursorganen van de gemeente zich met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid voldoende in staat om tot weloverwogen en zorgvuldige besluitvorming in meer definitieve zin te komen. Daarbij acht de gemeente zich vrij om, zo daartoe redenen zijn of blijken, de periode van het voorlopig vastgestelde beleid te verlengen met een nader te bepalen termijn.

#### Huidige situatie

Uit informatie van de politie blijkt dat er sinds de invoering van de Wet Damocles in de voormalige herindelingsgemeenten zowel als in de gemeente Westerkwartier geen coffeeshops zijn gevestigd. Toepassing van overgangsmaatregelen om tot het gewenste nul-optiebeleid te komen zijn dan ook niet nodig.

#### Overwegingen tot nul-optie

Het college van burgemeester en wethouder, als ook de burgemeester van Westerkwartier acht het thans ongewenst om gedurende het voorlopig beleid ten aanzien van het dulden van coffeeshops in de gemeente Westerkwartier, de vestiging van enige coffeeshop te gedogen. Hieraan ligt een aantal motieven ten grondslag.

Allereerst zou het eventueel en zonder nader onderzoek wél gedogen van een coffeeshop afbreuk doen aan het tot dusver in de voormalige herindelingsgemeenten van Westerkwartier gevoerde beleid. Immers, reeds vanaf de invoering van de Wet Damocles hebben alle gemeenten een consistent beleid gevoerd waarbij in alle gemeenten de nul-optie is gehanteerd. Op grond van de Wet AHRI is dit beleid tot 1 januari 2020 ook in de gemeente Westerkwartier gehanteerd.

Vooruitlopend op mogelijke uitkomsten van onderzoek is bestending van dit beleid ook thans gewenst, immers, indien en voor zover de uitkomsten van het in te stellen onderzoek zodanig zijn dat de conclusie is gerechtvaardigd om ook voor een meer definitief nul-optie beleid te opteren zou een dergelijke uitkomst mogelijk worden geblokkeerd door overgangsrecht, precedentwerking of gewekte gerechtvaardigde verwachtingen ten aanzien van tot dan gedoogde coffeeshops.

Vooralsnog is de vestiging van coffeeshops in de dorpse woonkernen van de gemeente Westerkwartier niet passend bij het karakter van de gemeente Westerkwartier.

Daarnaast stelt de gemeente Westerkwartier zich tot doel dat jongeren niet in aanraking komen met softdrugs. Hieronder zullen deze motieven nader worden toegelicht.

#### *Precedentwerking/voorlopig karakter beleid nul-optie c.a.*

Dit onderdeel behoeft geen andere nadere toelichting dan dat de gemeente Westerkwartier deze in het kader van zorgvuldige omgang met belanghebbenden het onwenselijk acht om al dan niet voorlopig beleid te voeren waarop zij op korte of wat langere termijn zou moeten terugkomen. Dit zou belanghebbenden onevenredig kunnen schaden.

#### *Vestiging van een coffeeshop past niet bij het karakter van de gemeente Westerkwartier*

De gemeente bestaat uit een groot aantal (veelal zeer) kleine kernen met een sterk plattelandskarakter. Daarbij is sinds geruime tijd in geen van de woonkernen van de gemeente een uitgaanscentrum gevestigd waar in het weekend grote groepen (jongeren) bijeenkomen. De uitgaanscentra in de directe omgeving van Westerkwartier zijn gelegen de gemeenten Groningen en Drachten alwaar meerdere coffeeshops zijn gevestigd. Vooralsnog voelt het dan ook niet logisch dat in één van de kernen van deze gemeente een coffeeshop zal worden gevestigd terwijl een onderzoek naar het uiteindelijk te voeren beleid op dit onderwerp nog geïnitieerd moet worden en/of gaande is.

Daarbij kan de uitkomst van het te voeren onderzoek zeer wel zijn dat een dergelijke handel niet in het karakter van de gemeente Westerkwartier zal passen.

Mede vanwege de aanzuigende werking van criminaliteit, is al snel sprake van gevoelens van sociale onveiligheid. Ook als deze gevoelens wellicht ten dele een subjectief karakter hebben, is het zeer wel mogelijk dat hieruit een aantasting van het woon- en leefklimaat in de gemeente zal ontstaan.

#### *Bescherming van de jeugd*

De gemeente Westerkwartier kent veel jeugdige inwoners. Bijna 28,5 % van de gemeentelijke bevolking is minderjarig (0-17 jaar) of jong-meerderjarig (18-25 jaar). Het voorlopig nul-optiebeleid beoogd een drempel op te werpen zodat jongeren niet direct de gelegenheid wordt geboden om met softdrugs in aanraking te komen. Uitgaande van een vraag door minderjarigen betekent ieder extra handelspunt een risico op toename dat jongeren in aanraking komen met drugs. Ook kan de zeer onwenselijke situatie ontstaan dat in de nabijheid van de coffeeshop de drugs aan minderjarigen worden doorverkocht (zgn. straathandel). Omdat in bijna ieder dorp van de gemeente Westerkwartier één of meerdere basisscholen zijn gevestigd, is de kans dan ook zeer groot dat deze handel in de directe nabijheid van een basisschool zal plaatsvinden. Het is om bekende redenen zéér onwenselijk dat basisschoolkinderen in aanraking komen met drugs.

De straathandel in drugs betekent naar voorlopige inschatting altijd een aantasting van het woon- en leefklimaat. Naast de controle van de coffeeshop zelf, zal het toezicht op doorverkoop in de omgeving van de coffeeshop extra politie-inzet vergen. De politiec capaciteit in de landelijke gebieden van de regio Noord-Nederland is schaars. Het inzetten van extra capaciteit door vestiging van een coffeeshop in dit landelijke gebied is dan vooralsnog ook niet gewenst. De gemeente zal bij het onderzoek de diverse instellingen en diensten, zoals scholen, Politie, Openbaar Ministerie, GGD, etc. willen betrekken om na te gaan of deze voorlopige inschattingen hieromtrent juist zijn.

## **4 Handhaving nuloptie-beleid**

### **Inleiding**

Om in voorkomende gevallen naleving van het beleid af te kunnen dwingen zal handhaving noodzakelijk zijn. De handhaving van een gedoogbeleid in de vorm van een nul-optie is betrekkelijk eenvoudig te noemen. Bij een nuloptie kan snel tot handhaving worden overgegaan, zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk. Per geval zal beoordeeld moeten worden wat de beste optie hierin is.

#### *Strafrechtelijke handhaving van een nul-beleid*

Uit de richtlijnen van het OM blijkt dat als in de lokale driehoek is afgesproken tot het voeren van nul-beleid het OM kan overgaan tot vervolging van elke vorm van handel in softdrugs, ook als het verkoop-punt voldoet aan de AHOJG-criteria. Deze bevoegdheid is nog eens nadrukkelijk bevestigd door de Hoge Raad naar aanleiding van een zaak in de gemeente Kampen (uitspraak 15 oktober 1996). Het optreden van het OM tegen de exploitant van een niet gedoogd verkooppunt was naar het oordeel van de Hoge Raad niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

#### *Bestuursrechtelijke handhaving van nul-beleid*

Ook bestuursrechtelijk kan op basis van een vastgesteld nul-beleid worden opgetreden. Hier is een tweetal verschillende situaties van optreden te onderscheiden, namelijk indien:

- een ondernemer een verzoek indient tot vestiging van een coffeeshop;

- een coffeeshop illegaal wordt gevestigd;

#### **Verzoek tot vestiging van een coffeeshop**

De burgemeester kan op basis van dit nul-beleid de toestemming tot vestiging van een coffeeshop weigeren of een bestaand verkooppunt sluiten. De burgemeester beroept zich bij zijn besluit op de weigeringsgronden die in dit nul-beleid staan gemotiveerd. Dit blijkt onder meer uit meerdere uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State naar aanleiding van de sluiting van een coffeeshop door de burgemeesters van meerdere gemeenten. In deze uitspraken overweegt de Afdeling dat aan de burgemeester in beginsel de vrijheid toekomt om ter bescherming van het woon- en leefklimaat dan wel de openbare orde geen enkele coffeeshop toe te staan.

#### **Illegale vestiging van een coffeeshop**

De burgemeester kan overgaan tot sluiting van een lokaal of woning, wanneer - ondanks het nul-beleid - toch een verkooppunt van drugs zich vestigt, dan wel aanwezig is. Wanneer dit verkooppunt zich bevindt in een lokaal of woning, gebruikt de burgemeester hiervoor artikel 13b van de Opiumwet. Dit artikel geeft de mogelijkheid om een pand waar drugshandel plaatsvindt voor (on)bepaalde tijd te sluiten.

#### **Doel van dit voorlopig beleid**

- het voorkomen van een nadelige beïnvloeding van het woon- en leefklimaat dan wel de openbare orde in de gemeente;
- het voorkomen van de vestiging van een coffeeshop alvorens tot een definitief beleid is besloten;
- het voorkomen dat jongeren makkelijker en sneller in aanraking komen met softdrugs;
- een duidelijk kenbaar coffeeshopbeleid verstevigt de bestuursdwangbevoegdheid van de burgemeester. Wordt er een aanvraag gedaan voor de vestiging van een coffeeshop, dan kan eenvoudig worden verwezen naar het nul-beleid. Een afzonderlijke beoordeling van de specifieke situatie is overbodig.

#### **BESLUIT:**

1. In de gemeente Westerkwartier zijn coffeeshops niet toegestaan;
2. Dit besluit treedt in werking op de dag na de dag van publicatie.

Aldus vastgesteld op 3 juni 2021.

De burgemeester van de gemeente Westerkwartier,

A. van der Tuuk