

NOTA CANNABISBELEID 2009

Gemeente ROOSENDAAL

Vastgesteld: 3 maart 2009
In werking treding: 16 maart 2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Het Nederlandse drugsbeleid	6
2.1	Het Nederlandse drugsbeleid, continuïteit en verandering	6
2.2	De ontwikkeling van het softdrugsbeleid na 1995	7
3	De lokale situatie in Roosendaal	11
3.1	Inleiding	11
3.3	Typering van de drugscene in Roosendaal	12
3.4	Het effect op het publieke leven	14
3.5	Tellingen en de gedoogde coffeeshopenquête.....	15
3.6	Conclusie.....	16
4	Nieuw beleid	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Nulbeleid ten aanzien van de gedoogde coffeeshops	17
4.3	Nadere motivering nulbeleid	20
4.4	Vaststelling, bekendmaking en communicatie.....	22
4.5	Wenkend perspectief	22
5	Wet- en regelgeving	24
5.1	Inleiding	24
5.2	De Wet Damocles.....	24
5.2.1	<i>Bestuursdwangbevoegdheid burgemeester</i>	24
5.2.2	<i>Doel van de Wet Damocles</i>	24
5.2.3	<i>Een direct instrument</i>	25
5.2.4	<i>Reikwijdte artikel 13b Opiumwet</i>	25
5.2.5	<i>Beleidsregels OM</i>	26
5.3	De Algemene wet bestuursrecht	26
5.3.1	<i>Toepassing van bestuursdwang</i>	26
5.3.2	<i>Feitelijke bestuursdwang of last onder dwangsom</i>	27
5.3.3	<i>Rechtsbescherming</i>	28
5.4	Overige relevante wetgeving.....	28
5.4.1	<i>De Wet Victoria</i>	28
5.4.2	<i>De Wet Victor</i>	29
5.4.3	<i>De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen</i>	29
5.4.4	<i>De Wet Bibob</i>	31
5.4.5	<i>De Algemene plaatselijke verordening</i>	31
5.4.6	<i>Overige wetgeving</i>	31
5.5	Andere instrumenten.....	31
5.5.1	<i>Aankoop panden</i>	31
5.5.3	<i>Convenanten aanpak drugsoverlast en criminaliteit</i>	32
6	Handhaving algemeen	33
6.1	Inleiding	33
6.2	Integrale aanpak	33
6.3	Andere handhavingpartners	34
6.4	Aanpak overige drugshandel en drugsoverlast	34
7	Handhaving ten aanzien van woningen	35
7.1	Inleiding	35
7.2	Rechtvaardiging van de inbreuk op het huisrecht.....	35
7.3	Aanpak illegale verkoop vanuit woningen	36

7.4	Nadere motivering aanpak woningen	36
7.5	Schriftelijke waarschuwingen	37
7.6	Overgangsrecht	38
7.7	Betreden gesloten verklaard pand	38
8	Handhaving ten aanzien van lokalen, niet zijnde gedoogde coffeeshops	39
8.1	Inleiding	39
8.2	Aanpak illegale verkoop vanuit lokalen	39
8.3	Nadere motivering aanpak lokalen	40
8.4	Intrekken vergunning	42
8.5	Schriftelijke waarschuwingen	42
8.6	Overgangsrecht	42
8.7	Betreden gesloten verklaard pand	43
9	Handhaving ten aanzien van gedoogde coffeeshops	44
9.1	Inleiding	44
9.2	Gedoogvoorwaarden (gedurende korte overgangperiode)	44
9.2.1	<i>AHOJ-G criteria</i>	45
9.2.2	<i>Aanvullende voorwaarden</i>	46
9.3	Handhavingmatrix gedoogde coffeeshops	47
9.4	Intrekken van de horeca exploitatievergunning	47
9.5	Herhaling van overtreding/cumulatie	48
9.6	Schriftelijke waarschuwing	48
9.7	Overgangsrecht	48
9.8	Betreden gesloten verklaard pand	49
	BIJLAGE 1	50

Bijlage: Besluit vaststellen beleid

1 Inleiding

De gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal zien zich als grensgemeenten geconfronteerd met drugscriminaliteit en drugsoverlast. Om de drugsproblematiek aan te pakken is in 2003 het project Courage gestart. Dit project is een samenwerkingsverband tussen ondermeer de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom, de politie, het Openbaar Ministerie, de belastingdienst, partners van het Veiligheidshuis, woningcorporaties en Essent. Om de drugsgelateerde criminaliteit aan te pakken en de overlast voor omwonenden te verminderen worden acties ondernomen gericht op de drugrunner/dealer, de teler, de drugstoerist, illegale verkooppunten en gedoogde coffeeshops. Daarnaast worden locaties waar zich concentraties van illegale verkooppunten bevinden gesaneerd.

Door de diverse partijen wordt een scala aan maatregelen ingezet op het strafrechtelijke, privaatrechtelijke, fiscale en bestuursrechtelijke vlak.

Voorts is er voor de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom een gelijklopend beleid voor beide gemeenten ontwikkeld. De uitwerking hiervan is vastgelegd in de Nota Cannabisbeleid 2005, en later in aangescherpte vorm in de Nota Cannabisbeleid 2007. In deze nota staat voor beide gemeenten het gedoogbeleid en de aanpak van illegale verkooppunten beschreven. Alleen daar waar de couleur locale dat vereist wordt afzonderlijk rekening gehouden met plaatselijke omstandigheden.

Nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de opgedane ervaring met het cannabisbeleid tot nu toe maken actualisering en verdere nuancering van het beleid noodzakelijk. Zo is op 1 november 2007 artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd¹. De burgemeester is sindsdien bevoegd om naast lokalen (bijvoorbeeld cafés of winkels), ook woningen te sluiten indien er soft- en/of harddrugs worden verhandeld dan wel daartoe aanwezig zijn. Hoewel hierop in het Nota Cannabisbeleid 2007 is geanticipeerd, is in deze nota een nadere uitwerking van deze bevoegdheid opgenomen.

Daarnaast zijn nieuwe inzichten verkregen, onder meer op basis van onderzoeken naar het aantal drugstoeristen² en het koopgedrag van coffeeshopklanten³, uitgevoerd door het COT in 2008. Er blijkt in zowel Bergen op Zoom als Roosendaal sprake te zijn van een onverminderd grote toestroom van drugstoeristen en het merendeel van de drugstoeristen blijkt softdrugs te kopen bij de gedoogde coffeeshops. De gedoogde coffeeshops blijken dus een belangrijk aandeel te hebben in het drugstoerisme. De kwaliteit van de softdrugs en de gedoogstatus van de coffeeshops zijn voor drugstoeristen namelijk aantrekkelijke aspecten om softdrugs bij een gedoogde coffeeshop te kopen.

Daarnaast is gebleken dat de commercialisering van de distributie van softdrugs ertoe geleid heeft dat de productie op steeds grotere voet plaatsvindt maar ook voor een deel in handen is gekomen van de georganiseerde misdaad⁴. Met als doel de toestroom van drugstoeristen en

¹ Staatsblad 2007, nr. 355

² Drugstoeristen in Roosendaal & Bergen op Zoom; *Tellingen*, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008

³ Coffeeshopklanten in Roosendaal & Bergen op Zoom; *Een enquête op straatniveau*, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008

⁴ C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008; en T. Sappens, H van den Bunt en L. Rastovac, *De wereld achter de wietteelt*, Erasmus Universiteit Rotterdam – Universiteit van Tilburg, 2007.

de daarmee gepaard gaande overlast en criminaliteit te verminderen, wordt er in deze nota voorzien in een wijziging van het gedoogbeleid ten aanzien van de gedoogde coffeeshops. Het maximumbeleid, waarbij een maximum van vier gedoogde coffeeshops per gemeente wordt gehanteerd, wordt verlaten en vervangen door een nulbeleid, waarbij geen coffeeshops meer in de gemeenten worden gedoogd. De burgemeester heeft er daarbij voor gekozen de bestaande coffeeshops tot 16 september 2009 in de gelegenheid te stellen om zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Dit betekent derhalve dat **vanaf 16 september 2009** in Roosendaal geen verkoop in softdrugs meer wordt gedoogd, ook niet in de coffeeshops ten aanzien waarvan tot die datum onder voorwaarden de verkoop van soft drugs bestuurlijk werd gedoogd. De bestrijding van drugshandel vanuit de nimmer gedoogde verkooppunten (woningen en lokalen, niet zijnde coffeeshops) wordt ondertussen ongewijzigd voortgezet. Dit betekent dat het "one strike you are out"-principe uit de Nota Cannabisbeleid 2007 onverminderd van kracht blijft.

Gelet op het vorenstaande in deze beleidsnota wordt primair vastgelegd hoe de burgemeester van de gemeente Roosendaal zal omgaan met de bevoegdheid als bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet. Deze beleidsnota is na vaststelling en bekendmaking dan ook op te vatten als een beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en vervangt de hiervoor ter zake vigerende Nota Cannabisbeleid 2007

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het Nederlands drugsbeleid. In hoofdstuk 3 wordt de lokale situatie, de aard en de omvang van de drugsproblematiek, geschetst. Hoofdstuk 4 gaat in op het nieuwe beleid. In hoofdstuk 5 passeert de wet- en regelgeving de revue. Hoofdstuk 6 zoomt in op de handhaving in het algemeen. In hoofdstuk 7,8 en 9 wordt achtereenvolgens in gegaan op de handhaving ten aanzien van de woningen, de lokalen en de gedoogde coffeeshops.

2 Het Nederlandse drugsbeleid

2.1 Het Nederlandse drugsbeleid, continuïteit en verandering

In de in 1995 vastgestelde nota 'het Nederlandse drugsbeleid, continuïteit en verandering' wordt bepaald dat de *primaire* focus van het Nederlandse drugsbeleid gericht is en blijft op de beheersing van gezondheidsschades. Het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor het individu en de maatschappij staan centraal. Met het beleidsmatig en strafrechtelijk onderscheid tussen soft- en harddrugs (lijst I en II in de Opiumwet) worden de verschillen in risico's van de middelen aangegeven. Tevens wordt hiermee beoogd zowel de vraag- als de aanbodzijde van de markten voor cannabis en voor drugs met onaanvaardbare risico's van elkaar te scheiden.

In de nota wordt eveneens ingegaan op een drietal complicaties van het Nederlandse drugsbeleid. De geconstateerde complicaties – de overlastproblematiek, de georganiseerde criminaliteit rond de drughandel en de buitenlandse kritiek op bepaalde externe effecten van het beleid – nopen tot een nauwkeurige analyse van de problemen die zich in de uitvoeringspraktijk voordoen en tot aanpassing van het beleid op onderdelen.

De in de nota geschetste aanpak, richt zich op het beïnvloeden van zowel de vraag- als de aanbodkant van drugs. De vraagzijde wordt beïnvloed door de aanpak te richten op het voorkomen en ontmoedigen van de vraag naar drugs door middel van een actief zorg en preventiebeleid (*harm* en *demand reduction*). De aanbodzijde, *supply reduction*, is gericht op de aanpak van productie en handel en speelt hierbij een belangrijke rol bij het beperken van de ongunstige complicaties van het beleid.

De beoogde uitkomsten, te herleiden uit de nota, richten zich ondermeer op het beperken van het gebruik van harddrugs, het stabiliseren van de mortaliteit bij verslaafden en het blijvend hooghouden van de prijs van harddrugs om toename naar vraag in te perken. Met het softdrugsbeleid beoogt men ondermeer de markten van soft- en harddrugs te scheiden. De (soft)drugsgebruikers sociaal te laten integreren, de exploitatie van coffeeshops uit criminele handen te houden en productie en handel van drugs beheersbaar te houden.

De ongunstige neveneffecten van het beleid moeten beperkt blijven. Het gaat hierbij om de overlastproblematiek, waaronder het drugtoerisme, de (veelpleger)criminaliteit, de georganiseerde criminaliteit rond de (soft)drugshandel, en de buitenlandse kritiek op het Nederlandse softdrugsbeleid. Ten aanzien van de overlastproblematiek wordt ondermeer onderkend dat de coffeeshops in de grenssteden zeker buitenlandse softdrugstoeristen aantrekken, waarbij als reden wordt aangevoerd dat indien tussen landen verschillend beleid bestaat hierop specifiek gericht grensverkeer ontstaat. Met betrekking tot de tweede complicatie, de georganiseerde misdaad, wordt opgemerkt dat criminele organisaties die zich toeleggen op de aan- en verkoop van drugs in opkomst zijn. De derde complicatie wordt gevormd door de soms felle kritiek van het buitenland op het Nederlandse beleid en dan met name het softdrugsbeleid. De actuele problemen leiden tot een aantal beleidsvoorstellen om zodoende de complicaties tot een minimum te beperken. De genoemde ongunstige neveneffecten hebben namelijk in veel gemeenten de grens van het toelaatbare overschreden en hiermee wordt bovendien het maatschappelijk draagvlak voor de sociale integratie van de drugsgebruiker ondermijnt.

2.2 De ontwikkeling van het softdrugsbeleid na 1995

Als vervolg op de nota 'het Nederlandse drugsbeleid, continuïteit en verandering' zijn in 1996, 1997, 1999, 2001 en 2002 voortgangsrapportages en wijzigingen met betrekking tot het uit te voeren beleid uitgebracht. In 2004 brengen de ministeries van Justitie, BZK en VWS gezamenlijk een interdepartementale beleidsbrief cannabis uit. In deze brief wordt aangegeven dat het Nederlandse drugsbeleid nog altijd steunt op drie pijlers: het beschermen van de (volks)gezondheid, het tegengaan van overlast en het bestrijden van de (drugs)criminaliteit. De primaire focus is nog steeds gericht op de gezondheidsbescherming. In de cannabisbrief worden voorstellen tot aanpassing van het beleid gedaan. De uitgangspunten in de cannabisbrief richten zich onder meer op het aanscherpen van het ontmoedigingsbeleid. De sterke stijging van het THC gehalte, problematisch gebruik en afhankelijkheid worden gezien als reële risico's. Voorts moet het cannabisbeleid worden aangescherpt door middel van strikte handhaving om zodoende overlast en andere negatieve verschijnselen tegen te gaan. Hierbij wordt een actieve rol van de gemeente verwacht door middel van de bestuurlijke aanpak. Het kabinet wil eveneens komen tot het nog verder terugdringen van coffeeshops in de buurt van scholen en in grensgebieden⁵.

Het coffeeshopbeleid heeft omvangrijk coffeeshoptoerisme tot gevolg, aldus het kabinet. In overeenstemming met het Kaderbesluit Illegale Drugshandel⁶ dient met kracht bevorderd te worden dat het drugstoerisme in met name de grensregio's ingedamd wordt. Hiertoe kondigt het Kabinet aan te onderzoeken op welke wijze waarborgen van coffeeshophouders gevraagd kunnen worden dat zij de verkoop aan niet-ingezetenen tot een minimum terugbrengen⁷. Voorts zal het Kabinet in overleg treden met gemeenten over de invulling van de weigeringsdan wel intrekingsgrond van de horecaexploitatievergunning "ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat" door aanwezigheid van de coffeeshop. Het beleid zal noodzakelijkerwijs verder worden ondersteund door grensoverschrijdende operationele politiesamenwerking. Om eventueel uitwijkgedrag naar niet-gedoogde verkooppunten te bestrijden, zal het Kabinet er zorg voor dragen dat met name in grensgebieden nadrukkelijk op illegale verkooppunten gehandhaafd wordt. Tot slot wordt een intensivering van de aanpak van de teelt van cannabis aangekondigd. Deze krijgt steeds meer een bedrijfsmatig karakter en er is sprake van betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit.

⁵ Ook in 2007 huldigt het Kabinet nog hetzelfde standpunt. "(...) Coffeeshops in de grensstreek worden tegengegaan. Over het te voeren coffeeshopbeleid is nader overleg met de gemeenten voorzien." Bron: Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007-2011, Samen werken samen leven, Hoofdstuk 5; Veiligheid, stabiliteit en respect, paragraaf 5.3 aanpak overlast en verloedering, punt 54, pagina 67.

⁶ De raadsverklaring bij het Kaderbesluit Illegale Drugshandel roept alle lidstaten van de Europese Unie op maatregelen te treffen tegen drugstoerisme.

⁷ Een in de gemeente Maastricht uitgevoerde pilot hieromtrent toont aan dat deze maatregel niet geëffectueerd kan worden. "Anders dan verweerder is de rechtbank van oordeel dat het onderscheid naar ingezetenschap neerkomt op een indirect onderscheid naar nationaliteit, hetgeen in strijd is met het in artikel 1 van de Grondwet opgenomen discriminatieverbod, tenzij voor dit onderscheid een objectieve, redelijke rechtvaardigingsgrond aanwezig is. De rechtbank acht de doelen van het woonlandbeginsel geoorloofd en het woonlandbeginsel geschikt om deze te bereiken. Naar het oordeel van de rechtbank kan niet gezegd worden dat verweerder ter bescherming van de openbare orde en veiligheid geen minder verstreckende maatregelen dan de invoering van het woonlandbeginsel ter beschikking stonden. Naar het oordeel van de rechtbank valt niet in te zien dat het verblijf van niet-ingezetenen in de Maastrichtse coffeeshops en het aldaar door hen aankopen van de gedoogde hoeveelheden softdrugs aan een ander juridisch regime zou moeten worden onderworpen dan het verblijf van en de aankoop door ingezetenen. De rechtbank is van oordeel dat de in het woonlandbeginsel vervatte maatregel niet evenredig is. Daarmee acht de rechtbank het in de aangevallen bepaling besloten (indirecte) onderscheid naar nationaliteit niet gerechtvaardigd. De rechtbank ziet dan ook aanleiding het woonlandbeginsel onverbindend te verklaren. Dit heeft tot gevolg dat verweerder niet bevoegd is de coffeeshop van eiser gesloten te verklaren". Beroep gegrond, vernietiging. LJN: BC8198, Rechtbank Maastricht, AWB 07 / 661 GEMWT.

Tijdens het plenair debat over het Nederlandse drugsbeleid in de Tweede Kamer op 6 maart 2008 hebben de ministers van VWS, Justitie en Binnenlandse Zaken vervolgens toegezegd een nieuwe drugsnota op te stellen. Ter voorbereiding op deze drugsnota zijn het Trimbos-instituut en het WODC gevraagd een evaluatie van dertig jaar drugsbeleid te maken. Doel van de evaluatie is te onderzoeken in hoeverre de doelstellingen van het Nederlandse drugsbeleid gerealiseerd zijn. Vanuit het ministerie van VWS zal onder meer een risicoanalyse van cannabis worden gemaakt en zal een verkenning plaatsvinden van de middelen van lijst I en II van de Opiumwet om te bekijken in hoeverre die plaatsing aan revisie toe is. Ook de uitkomsten van het onderzoek van de hoogleraren Fijnaut en De Ruyver naar grensoverschrijdende drugsproblematiek in de Euregio worden betrokken bij de voorbereiding van de nieuwe drugsnota. De nieuwe drugsnota wordt in de loop van 2009 verwacht.

2.3 De gevolgen van het gedoogbeleid; georganiseerde criminaliteit

De afgelopen jaren is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de wereld die schuil gaat achter de productie van, handel in en export van cannabis. De uitkomsten van deze onderzoeken leggen de effecten van het Nederlandse drugsbeleid bloot. Onder meer Fijnaut, De Ruyver en Spapens hebben nationale en regionale effecten nader bekeken. Hun bevindingen hebben raakvlakken met de lokale situatie in Roosendaal en ondersteunen feitelijk de beweegredenen van de burgemeester om te stoppen met het gedogen van coffeeshops.

Het gedoogbeleid blijkt vergaande gevolgen te hebben. Uit onderzoek door Fijnaut en De Ruyver blijkt onder meer dat het gedoogbeleid ertoe heeft geleid dat massa's zogenaamde drugstoeristen uit de nabije en verre omgeving van Nederland de weg hebben gevonden naar de coffeeshops waar zij in een relatief veilige omgeving een beperkte hoeveelheid softdrugs kunnen kopen.⁸ Dit heeft vervolgens geleid tot commercialisering van de distributie van softdrugs met als gevolg dat de productie van deze drugs niet alleen op steeds grotere voet is georganiseerd maar ook voor een stuk in handen is gekomen van de georganiseerde misdaad. *“Die had zich geen betere en stabielere afzetmarkt kunnen wensen. Met alle ernstige gevolgen van dien: de opbloei van een illegale economie in steden en gemeenten, de toepassing van (de dreiging met) geweld in eigen kring maar ook op anderen et cetera.”*⁹

De toestroom van drugstoeristen richting coffeeshops creëert met andere woorden een hoge vraag naar softdrugs bij de gedoogde coffeeshops. De productie en toelevering van cannabisproducten ten behoeve van de gedoogde coffeeshops wordt daardoor steeds omvangrijker en verder georganiseerd en geprofessionaliseerd. Georganiseerde criminelen grijpen deze kans met beide handen aan.¹⁰ Criminele samenwerkingsverbanden kunnen de hele productie- en distributieketen van (soft)drugs stevig in handen hebben. Een aantal coffeeshops is mede daardoor uitgegroeid tot een verbinding tussen de gewone gebruiker en zware (georganiseerde) misdaad. Soms worden coffeeshops door “criminele samenwerkingsverbanden” direct of indirect bevoorrad. In andere gevallen vormen de

⁸ C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008.

⁹ C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008., T. Spapens, H. van den Bunt en L. Rastovac, *De wereld achter de wietteelt*, Erasmus Universiteit Rotterdam – Universiteit van Tilburg, 2007.

¹⁰ Korps landelijke politiediensten, *Nationaal dreigingsbeeld 2008, georganiseerde criminaliteit*, Zoetermeer, oktober 2008.

coffeeshops een eerste ontmoetingsplaats voor (kleine) buitenlandse handelaren, die op zoek zijn naar grotere hoeveelheden softdrugs en harddrugs, en vertegenwoordigers van het lokale criminele milieu.¹¹

Criminele groepen gebruiken de stroom van drugstoeristen als afzetmarkt voor zowel hard- als softdrugs. Hun enige doel is het afzetten van zoveel mogelijk drugs. Drugrunners, drugspanden en drugsoverlast zijn hier de gevolgen van.¹² Het uit illegale handelingen verkregen kapitaal wordt geïnvesteerd in de legale bovenwereld (witwaspraktijken). Populaire investeringen zijn onroerend goed, luxe goederen en bedrijven in binnen- en buitenland. Bovendien trachtten criminele samenwerkingsverbanden zich af te schermen voor politie en justitie. Hierbij wordt, meer dan voorheen, gebruik gemaakt van professionele dienstverleners zoals onder andere transporteurs, makelaars, geldwisselaars en financiële adviseurs. De bovenwereld raakt hierdoor vermengd met de onderwereld. Het kan ook voorkomen dat illegale verdiensten via witwasconstructies worden omgezet in machtsposities en heimelijk verzet tegen bestuurlijk beleid. Gedacht kan worden aan frustreren van bouwplannen of meer algemeen stimuleren van (heimelijk) verzet tegen beleidsinitiatieven die de drugsoverlast en – criminaliteit bestrijden.¹³

Het aanpakken van de criminele samenwerkingsverbanden kan onder meer vorm krijgen door de markt te frustreren. Dit kan door bijvoorbeeld opsporings-activiteiten die gericht zijn op de bevoorradingskanalen van coffeeshops, maar ook door middel van strikte naleving van de gedoogcriteria bij gedoogde coffeeshops en een strenge aanpak van illegale handel. Strikte naleving van de gedoogcriteria kan vervolgens leiden tot tijdelijke en/of permanente sluiting van één of meerdere gedoogde coffeeshops. Daarnaast kan ervoor gekozen worden het gedoogde aanbod te reduceren. Het sluiten van gedoogde coffeeshops betekent daarbij niet automatisch een toename en verplaatsing van de illegale handel, zo stellen Fijnaut en De Ruyver. *“Deze aanpak van coffeeshops zou zowel kunnen leiden tot verplaatsing van het aanbod naar drugspanden in hun omgeving – men vergete evenwel niet dat nu al een belangrijk deel van de distributie van softdrugs buiten de coffeeshops omgaat – als tot een vermindering van de vraag vanuit het buitenland. Dit laatste is niet onaannemelijk als men bedenkt dat tegenwoordig in alle lidstaten van de Europese Unie volop allerlei soorten cannabis worden geteeld respectievelijk gedistribueerd, ook los van Nederland. Het beleid op dat gebied is in deze lidstaten meer tolerant geworden.”*

Verder stellen de onderzoekers: *“Met name in de grensgebieden kan een reductie van het gedoogde aanbod een belangrijke afname van de vraag bewerkstelligen en dus ook leiden tot een grote vermindering van het drugstoerisme en alles wat daarbij hoort.”*

Volgens Fijnaut en De Ruyver biedt verplaatsing van gedoogde coffeeshops geen uitkomst. *“Een deel van de drugstoeristen wordt omgeleid, maar het biedt geen permanente oplossing voor de drugrunners, drugsdealers en dus de drugsoverlast binnen een gemeente.”¹⁴*

¹¹ T. Spapens en C. Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn*, deel 1, Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2005., T. Spapens, H. van den Bunt en L. Rastovac, *De wereld achter de wietteelt*, Erasmus Universiteit Rotterdam – Universiteit van Tilburg, 2007.

¹² C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008.

¹³ Korps landelijke politiediensten, Nationaal dreigingsbeeld 2008, georganiseerde criminaliteit, Zoetermeer, oktober 2008., C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008.

¹⁴ C. Fijnaut en B. de Ruyver, *Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgerelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn*, Tilburg-Gent, 14 november 2008.

Op dit moment wordt door een aantal lokale overheden ook discussie gevoerd over regulering van de bevoorrading van coffeeshops door de overheid. In de praktijk zou dit strikt gereguleerde, kweek, teelt en distributie van softdrugs door de overheid betekenen. De wens tot het uitvoeren van dergelijke experimenten is ook aan de orde geweest tijdens de op 21 november 2008 door de VNG gehouden Wiettop in Almere. De wet staat dergelijke experimenten echter niet toe. Daarenboven staat het kabinet ronduit negatief tegenover legalisering of regulering van hennepcultuur.¹⁵

¹⁵ Tweede Kamer 2005-2006, 24 077, nr. 179.

3 De lokale situatie in Roosendaal

3.1 Inleiding

Uit onderzoek¹⁶ blijkt dat wekelijks tussen 9.00 en 20.00 uur 13.636 drugstoeristen per auto Roosendaal bezoeken.¹⁷ Hiervan koopt 89,9% zijn drugs in een van de vier gedoogde coffeeshops, dit komt neer op 12.262 coffeeshoptoeristen. 10,1% (1374) van de drugstoeristen koopt zijn drugs bij niet gedoogde verkooppunten. Deze aantallen drugstoeristen geven direct weer met welke drugsgerelateerde problematiek Roosendaal te maken heeft. Het aantal drugstoeristen dat de stad maandelijks bezoekt is bijna even groot als het aantal inwoners dat de stad Roosendaal telt: 67.426 inwoners versus 61.362 drugstoeristen.¹⁸

De bezoekende drugstoeristen hebben een grote impact op de lokale samenleving. Zij zorgen voor veel overlast, zoals te hard rijden, fout parkeren, zwerfafval op straat gooien, wilplassen e.d. en zowel direct als indirect voor softdrugsgerelateerde criminaliteit. Direct wanneer zij illegaal hun drugs kopen bij straatdealers of illegale verkooppunten en indirect als zij hun drugs bij de gedoogde coffeeshop kopen. Door de grote vraag naar softdrugs bij de gedoogde coffeeshops in Roosendaal is er een verhoogd risico dat de coffeeshops zijn aangewezen op georganiseerde netwerken die de coffeeshops illegaal bevoorraden. In de nog volgende paragrafen zal een en ander verder (cijfermatig) worden toegelicht.

¹⁶ E.J. van der Torre, M. Wigmans en E.D. Cachet, *Drugstoeristen in Roosendaal & Bergen op Zoom; Tellingen*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

¹⁷ De tellingen betreffen alleen drugstoeristen die over de weg (per auto, motor, vrachtwagen e.d.) Roosendaal aandoen voor hun drugsinkopen. Drugstoeristen die per trein reizen zijn niet in de telling opgenomen. Drugstoeristen die over een andere weg binnengekomen zijn dan een van de vier wegen waar geteld werd, zijn ook niet meegeteld en ook drugstoeristen die na 20.00 uur Roosendaal aandeden zijn niet meegeteld. Het aantal drugstoeristen van 13.636 is dus een onderschatting van het werkelijk aantal bezoekende drugstoeristen.

¹⁸ De 67.426 inwoners wonen in de kerngemeente Roosendaal en het buitengebied. De gemeente Roosendaal in brede zin heeft in totaal 77.476 inwoners.

3.2 Locatie drugscene

In de gemeente Roosendaal is de softdrugshandel, zowel gedoogd als niet gedoogde, geconcentreerd in een vrij beperkt gebied in het centrum van de gemeente. Ondanks de vrij geringe afstanden tussen twee te onderscheiden overlastlocaties, valt de drugscene uiteen in twee locaties die qua aard in de drugsproblematiek verschillen. De locatie die het meest in het oog springt qua overlast en aantal niet gedoogde verkooppunten bevindt zich nabij de kruising van de Molenstraat, Brugstraat, Hoogstraat en Kalsdonksestraat. Vlaktbij deze locatie is een groot parkeerterrein aanwezig. Potentiële drugsklanten bevinden zich hier op loopafstand van de Hoogstraat, Brugstraat en Molenstraat. In de hiervoor genoemde straten bevinden zich naast drie gedoogde coffeeshops ook een aantal niet gedoogde verkooppunten. Tevens vindt veelvuldig straathandel plaats.

Figuur 1: situering Station, Molenstaat, Hoogstraat, Brugstraat en de vier gedoogde coffeeshops



De tweede locatie betreft de omgeving van het NS-station aan het Stationsplein in Roosendaal. Roosendaal is een belangrijk grensstation en daarmee goed bereikbaar vanuit Frankrijk en België. Drugrunners/dealers zijn actief in de directe omgeving van deze locatie. Zij spreken reizigers die arriveren in Roosendaal al aan op het perron of in de stationshal in Roosendaal en trachten de drugstoeristen naar één van de niet gedoogde verkooppunten te leiden in de omgeving van de Brugstraat en de Molenstraat of trachten op straat een deal met hen te sluiten. Uiteraard zijn er ook drugstoeristen die per trein in Roosendaal arriveren en inmiddels de weg naar de gedoogde coffeeshop nabij het station weten te vinden. Er heeft softdrugsverkeer plaats tussen de beide hotspots.

3.3 Typering van de drugscene in Roosendaal

Door het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement is geconstateerd dat de schadelijke effecten van de softdrugscene in Roosendaal aanzienlijk groter is dan van de harddrugproblematiek. "De softdrugproblematiek is in hoge mate een misdadeprobleem, waarvan de kern wordt gevormd door omvangrijke criminele softdrugshandel, dito hennepsteelt,

het runnen van buitenlandse softdrugsklanten en de smokkel van softdrugs. Dit misdaadprobleem veroorzaakt veel overlast en tast ook de leefbaarheid en de legitimiteit van de overheid aan.”¹⁹

Eind 2005 heeft het COT een Strategische Drugsanalyse²⁰ uitgevoerd van de drugsmarkt in Roosendaal en Bergen op Zoom. In het rapport wordt ondermeer ingegaan op de aard van de drugscene, waarbij onderscheid gemaakt wordt ten aanzien van de typering van de drugscene. Onderscheiden worden:

- *de open drugscene*: zichtbare drugshandel, op straat, in een centraal deel van de stad;
- *de verhulde drugscene*: minder zichtbare handel, vanuit allerhande panden, waaronder horeca en woningen;
- *de geprivatiseerde drugscene*: handelaren eigenen zich op bepaalde tijden een locatie min of meer toe.

De softdrugscene in Roosendaal is, wat betreft de handel, relatief sterk geconcentreerd in de Molenstraat, Brugstraat, Hoogstraat en in de nabij gelegen omgeving van het NS Station aan het stationsplein in Roosendaal. Dit werkt door in de zichtbaarheid en in de relatief grote negatieve impact die de softdrugscene heeft op het imago van de (binnen)stad. De softdrugscenes hebben deels een *open* karakter. De niet gedoogde handel, zowel straathandel als handel vanuit niet gedoogde verkooppunten (en daarnaast natuurlijk ook de gedoogde handel via coffeeshops) is zichtbaar aanwezig voor de omwonenden en bezoekers van de buurt. Dit leidt tot klachten – al is dat louter het registreerbare effect. De zichtbare niet gedoogde handel en wandel leiden vooral tot gevoelens van onbehagen en vervreemding. Het klassieke onderscheid tussen objectieve en subjectieve onveiligheid heeft haar betekenis verloren. Het gaat niet alleen om de objectieve, geregistreerde of waarneembare criminaliteit en overlast. Het gaat ook niet louter om de vraag hoe onveilig bewoners, bezoekers of ondernemers zich voelen. Het gaat op een dieper niveau namelijk om de vraag of bewoners en ondernemers zich nog wel thuis voelen in hun eigen woon- en werkgebied. Er is sprake van straathandel, hetgeen tevens blijkt uit meldingen van het meldpunt drugsoverlast. Het politieteam Courage geeft aan zo'n 50 runners/dealers in beeld te hebben. Een deel van hen ronselt drugsklanten door zich op strategische locaties te begeven. Zo is er een concentratie aan runners te vinden rond het kruispunt Boulevard/ Brugstraat en de daaraan gelegen parkeerplaats van de Super de Boer, waar een deel van de drugstoeristen, komende uit België en Frankrijk, de auto neerzet. Dit ronselgedrag is in 2008 opnieuw geobserveerd tijdens het onderzoek van de tellingen.²¹

De drugscene heeft ook een *geprivatiseerd* karakter – dat wil zeggen dat handelaren en dealers de gang van zaken op het publieke domein op gezette tijden en plaatsen domineren. Het meest markante voorbeeld is de oostkant van de Molenstraat, Brugstraat en Hoogstraat in Roosendaal. De softdrugscene heeft ten slotte ook een *verhuld*, meer afgeschermd gezicht. Naast de vier gedoogde coffeeshops kent de softdrugscene een sterke concentratie van niet gedoogde verkooppunten waar vanuit drugs worden verhandeld. Het betreft de handel in softdrugs vanuit allerlei niet gedoogde verkooppunten, zoals woningen, cafés, smart- en

¹⁹ J.H. Leopold, P.M. Meussen (Berenschot) en E.J. van der Torre, L. Schaap (COT), *Evaluatie Courage; een terugblik en vooruitblik*, Utrecht: Berenschot en Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, december 2005, p. 38.

²⁰ E.J. van der Torre en L. Schaap, *Strategische Drugsanalyse: Roosendaal en Bergen op Zoom*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, december 2005.

²¹ E.J. van der Torre, M. Wigmans en E.D. Cachet, *Drugstoeristen in Roosendaal & Bergen op Zoom; Tellingen*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

growshops, internetcafés en cadeaushops. Naast dit niet gedoogde verkoopcircuit is er nog de niet gedoogde inkoop van softdrugs door gedoogde coffeeshopeigenaren (de achterdeurproblematiek). Uit de tellingen in Roosendaal blijkt dat 12.262 drugstoeristen wekelijks een van de vier gedoogde coffeeshops bezoekt. Dit betekent een klandizie van gemiddeld (minimaal) 438 bezoekers per dag. Uit de enquêtes afgenomen bij coffeeshopklanten blijkt tevens dat 62%²² van de coffeeshoptoeristen 5 gram per keer koopt.²³ Deze getallen wijken af van het landelijke gemiddelde²⁴, wat betekent dat bij de exploitanten van de gedoogde coffeeshops in Roosendaal het risico zaken te moeten doen met criminele organisaties, om aan de verkoopvoorraad wiet en hasj te kunnen voldoen, groot is. Deze criminele netwerken zijn voor de bewoners in eerste instantie niet zichtbaar, toch drukken zij een zware stempel op de (grens)gemeenten en haar inwoners. Er worden immers grote sommen geld witgewassen en het aantal drugsgelateerde liquidaties is de afgelopen jaren zichtbaar toegenomen, wat het veiligheidsgevoel en het vertrouwen in de overheid niet ten goede komt.

3.4 Het effect op het publieke leven

De aard van de drugscene, open, verhuld of geprivatiseerd, is ondermeer kenmerkend voor de publieke reactie. De publieke reactie varieert hierbij van het uiten van klachten en kans op activisme, tot het scheiden van de leefwerelden en het veelvuldig mijden van de locatie. Het gevolg van de softdrugscenes in Roosendaal zijn gevoelens van onbehagen en vervreemding bij de bewoners en de ondernemers in het gebied. Veel mensen trekken zich op de geijkte drugslocaties terug uit het publieke leven. Mensen durven op gezette tijden de straat niet op en durven criminaliteit niet (herleidbaar) te melden bij de politie uit angst voor represailles. Ook bezoekers mijden bepaalde winkels en winkellocaties. Indien zich incidenten als openlijk geweld, bedreigingen of mishandelingen of andere verstoringen van de openbare orde in de drugscene voordoen, zien bewoners dit als een bewijs dat de overheid geen grip heeft op de situatie. Het besef dat met name softdrugshandelaren grote sommen geld verdienen zet bovendien kwaad bloed bij groepen die daar directe hinder van ondervinden.²⁵

De consequenties van de drugscene op het publieke leven zijn ook kwantitatief in beeld gebracht.²⁶ In de omgeving van de Molenstraat, Brugstraat en Hoogstraat heeft het COT, zowel in 2006 als in 2007, een onderzoek uitgevoerd onder ondernemers, bewoners en passanten. Hieruit blijkt voor 2007 samengevat het volgende.²⁷ Een meerderheid van de bewoners ervaart (zeer) vaak hinder van verkeer: 40% ervaart (zeer) vaak geluidsoverlast door het verkeer en 16% soms, nog eens 58% ervaart (zeer) vaak overlast door foutief geparkeerde voertuigen en 15% soms. De overlast wordt door de bewoners grotendeels

²² Bij de berekening die leidt tot de 62% is het aantal missings niet meegerekend. N totaal is dus 65 in plaats van 134.

²³ E.J. van der Torre, V. Dijk en E.D. Cachet, *Coffeeshopklanten in Roosendaal & Bergen op Zoom; Een enquête op straatniveau*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

²⁴ Bieleman en Snippe gaan uit van daggemiddelden van circa 150 klanten per gedoogde coffeeshop die tussen de 1 en de 5 gram kopen. Snippe J, Bieleman B, Naayer H. en Ogier C, 2004, *Preventieve doorlichting cannabissector c.a.*, Groningen, IntraVal.

²⁵ E.J. van der Torre en L. Schaap, *Strategische Drugsanalyse: Roosendaal en Bergen op Zoom*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, december 2005.

²⁶ E.J. van der Torre en E.D. Cachet, *Enquêtes op drie hotspots; Door de ogen van passanten, bewoners en middenstanders*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, 2007 en E.J. van der Torre, E.D. Cachet en V. Dijk Msc, *Enquêtes op drie hotspots; Volgens bewoners, passanten en middenstanders; Vervolgmeting*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, 2008.

²⁷ E.J. van der Torre, E.D. Cachet en V. Dijk Msc, *Enquêtes op drie hotspots; Volgens bewoners, passanten en middenstanders; Vervolgmeting*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, 2008.

toegeschreven aan de drugscene. De drugstoeristen zoeken naar parkeerplaatsen in de omgeving van de gedoogde coffeeshops en niet gedoogde verkooppunten en parkeren dubbel, op de stoep, en rijden te hard. Ook in het onderzoek "Tellingen" wordt geconstateerd dat drugstoeristen geregeld asociaal of gevaarlijk rijden: buitensporige verkeersovertredingen, zoals hard rijden, gevaarlijk door rood licht rijden, over doorgetrokken strepen rijden, inhalen en (heel) foutief parkeren. In 2007 heeft parkeerbeheer ten behoeve van Courage extra controles uitgevoerd in het betreffende gebied.²⁸ In tweeënhalve maand hebben de parkeercontroleurs maar liefst 910 bekeuringen uitgeschreven.²⁹ Zesendertig procent van de bewoners geeft aan (zeer) vaak overlast te ervaren van rondhangende personen, en nog eens 17% soms. Wat betreft rommel op straat geeft 51% van de bewoners aan hier (zeer) vaak overlast van te ondervinden en nog eens 12% soms. Urineren op straat heeft 33% van de bewoners (zeer) vaak overlast van en nog eens 7% soms. Vijftien procent van de bewoners wordt (zeer) vaak aangesproken door vreemden (drugstoeristen danwel runners/ straatdealers) en nog eens 15% soms. In 2007 is de respondenten ook gevraagd aan welke groepen de bewoners de ervaren overlast³⁰ toeschrijven. De top drie van de bewoners bestaat hierbij uit: overlast van drugsklanten (54%), op de voet gevolgd door drugsdealers en drugsrunners (53%). Verder blijkt dat 40% van de bewoners specifieke gebieden binnen het drugsgebied (zeer) vaak mijdt. Dit geldt voor 35% van de bezoekers van het overlastgebied. De traditionele ondernemers reageren verschillend op de verpaupering en criminalisering van de buurt. Er zijn ondernemers die wegtrekken; 37% van de ondernemers, ten opzichte van 42% in 2006, geven aan te overwegen uit het gebied te vertrekken vanwege de drugsoverlast en -criminaliteit. Ten slotte voelt 41% van de bewoners zich 's avonds of 's nachts (zeer) vaak onveilig. De ontwikkelingen bij de ondernemers geven een positiever beeld weer. Voelde in 2006 37% van de ondernemers zich 's avonds of 's nachts zelden of nooit onveilig. In 2007 betreft dit 43%.

3.5 Tellingen en de gedoogde coffeeshopenquête

Zoals reeds in de inleiding vermeld komen er *wekelijks* tussen 9.00 en 20.00 uur 13.636 drugstoeristen naar Roosendaal. 89,9% van de drugstoeristen (12.262) komt wekelijks in één van de vier *gedoogde coffeeshops* om softdrugs te kopen.³¹ Hoewel de aantallen drugstoeristen gescheiden kunnen worden in 'gedoogde coffeeshop klanten' en 'bezoekers van het illegale circuit' blijkt er ook sprake te zijn van samenhang tussen beide circuits. Uit het onderzoek "Tellingen" werd bij de volgacties veelvuldig geconstateerd dat in Roosendaal veel actieve drugsrunners aanwezig zijn, die de Belgische en Franse voertuigen proberen 'af te vangen'.

²⁸ In de periode 15 augustus tot en met 28 oktober 2007 - dit betreft 11 weken, 77 dagen - is parkeerbeheer op 53 dagen extra ingezet voor het project Courage. De parkeercontroleurs begonnen hun dienst op het merendeel van de dagen tussen 16.00 en 17.00 uur en werkten tot 21.00 uur. In totaal heeft parkeerbeheer 235,5 uur met één koppel in het gebied rondgelopen

²⁹ 910 bekeuringen waarvan 446 betrekking hebben op Fiscale feiten (ook naheffingsaanslagen genoemd, zijnde de sancties voor het niet (juist) betalen van de verschuldigde parkeerbelasting) en 464 op Mulder feiten (ook aankondigingen van beschikking genoemd, zijnde de sancties voor het parkeren op plaatsen waar dat niet toegestaan is).

³⁰ Er is gevraagd naar de volgende vormen van overlast: (geluid)overlast verkeershinder, te hard rijdend/ foutief geparkeerd verkeer, (geluid)overlast woning/ onderneming, (geluid)overlast horecabond, overlast dronken mensen op straat, overlast rondhangende personen, overlast rommel op straat, overlast vernieling straatmeubilair, overlast urineren in portieken e.d., aangesproken worden door vreemden.

³¹ E.J. van der Torre, M. Wigmans en E.D. Cachet, *Drugstoeristen in Roosendaal & Bergen op Zoom; Tellingen*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

Door middel van het afnemen van enquêtes bij gedoogde coffeeshopklanten is meer inzicht verkregen in de persoonskenmerken, de beweegredenen en het koopgedrag van de coffeeshopklant.³² Hieruit blijkt ondermeer dat de coffeeshoptoeristen opvallend vaak Roosendaal bezoeken voor hun softdrugsinkopen. Maar liefst 40% van de toeristen komt minstens één keer per week naar Roosendaal voor softdrugsinkopen.³³ Nog eens 26% komt enkele keren per maand. Voor de Nederlandse coffeeshopklanten geldt dat maar liefst 75% minimaal één keer per week softdrugsinkopen doet in een van de vier gedoogde coffeeshops. Nog eens 5% komt enkele keren per maand. De respondenten is ook gevraagd waarom zij hun softdrugs in een gedoogde coffeeshop kopen. Hierbij konden zij maximaal drie factoren/redenen aangeven uit een opsomming van acht.³⁴ Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de top-drie redenen van de coffeeshoptoeristen als volgt zijn. Bijna tweederde van de toeristen (63%) koopt softdrugs in een gedoogde coffeeshop vanwege de kwaliteit. Voor 28% van de toeristen is het feit dat men er gedoogd softdrugs kan kopen een belangrijke reden, en voor 24% is de gezelligheid van de gedoogde coffeeshop een belangrijke drijfveer. Voor de Nederlandse gedoogde coffeeshopklant bestaat de top-drie uit dezelfde motieven als voor de toeristen, zij het in een andere volgorde: kwaliteit van de softdrugs (67%), gezelligheid van de gedoogde coffeeshop (29%) en het feit dat men er gedoogd softdrugs kan kopen (19%).

3.6 Conclusie

Zoals uit het onderzoek 'Tellingen' blijkt is er in Roosendaal sprake van een onverminderd grote toestroom van drugstoeristen: 13.636 op weekbasis. Het softdrugstoerisme heeft een grote impact op de lokale samenleving. Er is sprake van een drugscriminaliteitsprobleem: hennepkwekerijen, niet gedoogde verkooppunten, witwassen van gelden en straathandel drukken een zwaar stempel op de gemeente. Er is ook sprake van een drugsoverlastprobleem. Gelet op het grote aantal drugstoeristen dat richting de gedoogde coffeeshops trekt kan geconcludeerd worden dat de drugsgerelateerde overlast met betrekking tot afval op straat, verkeer-, parkeerproblematiek en wildplassen grotendeels veroorzaakt wordt door de coffeeshoptoerist.

Ook in het onderzoek 'Tellingen' wordt geconstateerd dat drugstoeristen geregeld asociaal of gevaarlijk rijden: buitensporige verkeersovertredingen, zoals hard rijden, gevaarlijk door rood licht rijden, over doorgetrokken strepen rijden, inhalen en (heel) foutief parkeren. De coffeeshopklant zorgt naast de drugsgerelateerde overlast ook voor een groot deel van de criminaliteit ten aanzien van productie van de hasj en wiet. Er ook sprake van samenhang tussen het niet gedoogde en het gedoogde circuit. Bij de volgacties vanuit het onderzoek 'Tellingen' werd veelvuldig geconstateerd dat in Roosendaal veel actieve drugsrunners aanwezig zijn, die de Belgische en Franse voertuigen proberen 'af te vangen'.

Tot slot speelt, naast het criminaliteits- en overlastaspect, eveneens de leefbaarheid een grote rol. Het behoeft geen betoog om te stellen dat de aanwezigheid van drugsrunners/dealers, niet gedoogde verkooppunten en de grote toestroom van drugstoeristen de leefbaarheid niet ten goede komen. Dit geldt eveneens voor de leegstand van panden ten gevolge van de drugscriminaliteit en overlast.

³² E.J. van der Torre, V. Dijk en E.D. Cachet, *Coffeeshopklanten in Roosendaal & Bergen op Zoom; Een enquête op straatniveau*, Den Haag: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

³³ Meer specifiek: 5,2% van de coffeeshoptoeristen komt dagelijks, 20,1% enkele keren per week en 13,4% een keer per week.

³⁴ Aangezien het bij deze vraag mogelijk was om meerdere antwoorden aan te kruisen, komt het totaal van de gegeven antwoorden op meer dan 100% uit.

4 Nieuw beleid

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 en 3 is aangegeven dat op basis van onderzoeken uitgevoerd door het COT meer inzicht is verkregen in drugstoeristen en coffeeshopklanten. Deze onderzoeken hebben in belangrijke mate de huidige herijking van het beleid ingegeven. De belangrijkste wijziging ten opzichte van het voorgaande beleid is dat het maximumbeleid ten aanzien van de vestiging van coffeeshops, waarbij een maximum van vier gedoogde coffeeshop werd gehanteerd, wordt verlaten. In het nieuwe beleid is gekozen voor de invoering van een nulbeleid. Dit betekent dat de vestiging van coffeeshops in de gemeente Roosendaal niet meer wordt toegestaan. Voor de bestaande coffeeshops zal een overgangperiode tot 16 september 2009 gelden, waarna zij de verkoop van softdrugs dienen te staken. Op deze wijze zal het aantal coffeeshops worden teruggebracht van 4 naar 0. Gedurende de overgangperiode wordt, onder aanscherping van de handhavingmatrix, een strenger gedoogbeleid gevoerd. Dit houdt in, dat het “one strike you are out”-principe, dat onder de nota Cannabisbeleid 2007 is ingevoerd voor de aanpak van niet gedoogde verkooppunten van drugs (woningen en lokalen), ook voor de coffeeshops gaat gelden. Bij overtreding van de gedoogvoorwaarden wordt derhalve na een eenmalige schriftelijke waarschuwing de coffeeshop gesloten. Ondertussen wordt ook het bestrijden van de niet gedoogde handel in drugs op grond van het “one strike you are out”-principe onverminderd voortgezet (zie hoofdstuk 7 en 8). In dit hoofdstuk wordt het nieuwe gedoogbeleid toegelicht. Belangrijkste doelstellingen van het nieuwe beleid zijn minder drugstoeristen, minder drugsoverlast en minder drugscriminaliteit.

4.2 Nulbeleid ten aanzien van de gedoogde coffeeshops

Het gemeentebestuur van Roosendaal heeft in het verleden beleidsregels vastgesteld en gepubliceerd ter zake van het zogenoemde cannabisbeleid. In deze beleidsregels is onder meer aangegeven wat onder een gedoogde coffeeshop wordt verstaan en om welke redenen en onder welke voorwaarden de burgemeester bereid is af te zien van handhavend optreden ten aanzien van deze coffeeshops. Het beleid is laatstelijk neergelegd in de nota(s) Cannabisbeleid 2005, en later aangescherpt in de nota Cannabisbeleid 2007. Het voorgaande beleid was er op gericht een beperkt aantal gedoogde verkooppunten van softdrugs te behouden voor de lokale markt en de niet-gedoogde verkooppunten, handel op straat en overlast van drugsrunners en dealers krachtig te bestrijden. Een belangrijke gedachte achter dit beleid was dat drugsoverlast niet zozeer wordt veroorzaakt door de gedoogde coffeeshops, maar veeleer voortvloeit uit de aanwezigheid van illegale verkooppunten, drugsrunners en dealers rondom deze niet gedoogde verkooppunten.

De reden voor wijziging van het beleid is zoals gezegd mede gelegen in nieuwe inzichten die zijn verkregen, onder meer op basis van onderzoeken naar het aantal drugstoeristen in Roosendaal, de daardoor veroorzaakte overlast³⁵ en criminaliteit en naar het koopgedrag van coffeeshopklanten.³⁶ Het tot dusverre gevoerde beleid was, voor zover hier van belang, gebaseerd op de gedachte dat de gedoogde coffeeshops (enkel) de lokale markt zouden moeten bedienen en was voorts gericht op beperking van de nadelige effecten voor de

³⁵ E.J. van der Torre en E.D. Cachet, Enquetes op drie hotspots; Door de ogen van passanten, bewoners en middenstanders, Den Haag, COT Instituut voor Veiligheid en crisismanagement, 2007 E.J. van der Torre, E.D. Cachet en V. Dijk, Enquetes op drie hotspots; Door de ogen van passanten, bewoners en middenstanders, Vervolgmeting, Den Haag, COT Instituut voor Veiligheid en crisismanagement, 2008.

³⁶ Coffeeshopklanten in Roosendaal & Bergen op Zoom, een enquête op straatniveau, COT Instituut voor veiligheids- en crisismanagement, mei 2008.

omgeving van deze coffeeshops. De gedachte dat het gedoogbeleid er toe strekte de lokale markt zoveel mogelijk te kanaliseren met het oog op het voorkomen van onder meer overlast, impliceerde ook dat met het beleid beoogd werd de stroom drugstoeristen en de daarmee gepaard gaande overlast tegen te gaan. Op basis van deze nieuwe rapporten moet echter geconcludeerd worden dat in Roosendaal, ondanks dit beleid, sprake is van een onverminderd, relatief zeer grote toestroom van drugstoeristen en dat het merendeel van deze drugstoeristen softdrugs blijkt te kopen bij de gedoogde coffeeshops. Daaruit blijkt dat een aantal belangrijke gedachten die ten grondslag lagen aan het oude beleid niet (meer) geheel juist kunnen worden geacht en dat de toepassing van het oude beleid niet bij machte is geweest de stroom van drugstoeristen en de daarmee gepaard gaande overlast binnen de perken te houden.

Ter toelichting moge het volgende dienen. Het bevolkingscijfer van Roosendaal per 1 januari 2009 bedraagt 77.476. De lokale markt van Roosendaal wordt geschat op 2.550 softdrugs gebruikers.³⁷ Uit onderzoek blijkt, dat wekelijks 13.636 drugstoeristen per auto Roosendaal te bezoeken. Hiervan koopt 90% (12.262 drugstoeristen) drugs in een van de vier gedoogde coffeeshops. De belangrijkste beweegredenen voor de drugstoeristen om in gedoogde coffeeshops in Roosendaal drugs te kopen is dat Roosendaal vanwege de afstand tot de grens goed bereikbaar is vanuit landen als België en Frankrijk, die een geheel ander beleid aangaande handel van softdrugs kennen. Daarenboven blijken de kwaliteit van softdrugs in coffeeshops en de gedoogstatus van deze coffeeshops redenevend te zijn. De bezoekende drugstoeristen hebben een grote invloed op het openbare leven in Roosendaal. De consequenties daarvan zijn ook kwantitatief in beeld gebracht.³⁸ Zij zorgen – kort gezegd – voor overlast in de omgeving van de gedoogde coffeeshops (onder meer hard rijden, fout parkeren, zwerfafval, wildplassen e.d.). Daarnaast zorgen zij voor directe en indirecte softdrugs gerelateerde criminaliteit. Met indirecte criminaliteit wordt bedoeld op de zogenoemde achterdeurproblematiek. Juist de coffeeshops vormen een groot marktaandeel voor de georganiseerde criminaliteit. Door de grote vraag naar softdrugs bij de gedoogde coffeeshops in Roosendaal is er een verhoogd risico dat de coffeeshops zijn aangewezen op georganiseerde netwerken die de coffeeshops bevoorraden. De coffeeshops hebben blijkens de onderzoeksrapporten gemiddeld 438 bezoekers per dag. 62% van hen koopt 5 gram softdrugs per bezoek. Dat betekent dat minstens 1250 gram softdrugs per dag worden verkocht per coffeeshop. Het vorenstaande heeft het gemeentebestuur er toe gebracht er voor te kiezen niet langer coffeeshops te gedogen binnen de gemeentegrenzen (het zogenoemde nulbeleid). Dusdoende wordt onder meer beoogd de stroom drugstoeristen en de daarmee gepaard gaande overlast en criminaliteit aanzienlijk te beperken. Bij deze beslissing, meer in het bijzonder bij de beslissing omtrent het tijdstip van de daadwerkelijke effectuering van de zogenoemde nuloptie, dient het gemeentebestuur ook rekening te houden met de rechtmatige belangen van de exploitanten van de tot nog toe gedoogde coffeeshops.

Dienaangaande wordt vooropgesteld dat het bij de verkoop van softdrugs hoe dan ook gaat om een illegale activiteit. Verkoop van softdrugs is in strijd met artikel 3 van de Opiumwet. Het is de bewuste keuze van deze exploitanten geweest een illegale activiteit uit te oefenen en in dit – belangrijke - opzicht verschillen exploitanten van coffeeshops van ondernemers die niet structureel illegaal handelen. Deze illegale activiteit is in het verleden slechts onder

³⁷ Volgens het Trimbosinstituut betreft het aantal actuele gebruikers in 2005 circa 3,3 % van het inwonersaantal. Het bevolkingscijfer van Roosendaal per 1 januari 2008 bedraagt 77.455.

³⁸ E.J. van der Torre en E.D. Cachet, Enquetes op drie hotspots; Door de ogen van passanten, bewoners en middenstanders, Den Haag, COT Instituut voor Veiligheid en crisismangement, 2007. E.J. van der Torre, E.D. Cachet en V. Dijk, Enquetes op drie hotspots; Door de ogen van passanten, bewoners en middenstanders, Vervolgmeting, Den Haag, COT Instituut voor Veiligheid en crisismangement, 2008.

voorwaarden bestuurlijk gedoogd. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving wordt naar huidig recht aangenomen dat in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift – zoals in dit geval overtreding van de in artikel 13b Opiumwet bedoelde norm - het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moet maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan – in dit geval de burgemeester – worden geveegd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien. Het is in de onderhavige gevallen evident dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat. Er bestaat geen enkele reden voor de veronderstelling dat het in artikel 13b Opiumwet bedoelde verbod zal worden opgeheven.

Naar het oordeel van het gemeentebestuur weegt voorts, in aanmerking genomen het vorenstaande, het met handhaving van deze norm gediende belang aanzienlijk zwaarder dan het economische belang van de exploitanten. Voorts is nog onder ogen gezien, of en zo ja in hoeverre de rechtszekerheid, respectievelijk het vertrouwensbeginsel zich tegen de nuloptie, respectievelijk de effectuering daarvan zouden verzetten. Dienaangaande wordt opgemerkt dat de burgemeester zich jegens de exploitanten van de gedoogde coffeeshops nimmer verbonden heeft om het coffeeshopbeleid gedurende een zekere tijd niet te wijzigen. Hij heeft zich evenmin verbonden om bij een gelijkblijvende situatie het beleid niet te wijzigen.

Evenmin heeft hij bij de exploitanten van de gedoogde coffeeshops anderszins het gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat het cannabisbeleid niet zou wijzigen. De omstandigheid dat de betreffende coffeeshops gedurende een groot aantal jaren gedoogd zijn betekent niet dat de burgemeester niet meer tot handhaving bevoegd zou zijn. De exploitanten mochten er niet op rekenen dat het gedoogbeleid ongewijzigd zou blijven gehandhaafd, zeker niet indien – zoals thans het geval is – zou blijken dat op basis van onafhankelijk deskundigenonderzoek geconcludeerd moet worden dat het gedoogbeleid veeleer een belangrijke bijdrage levert aan de toestroom van drugstoerisme, terwijl een belangrijk doel van het gedoogbeleid nu juist is deze stroom tegen te gaan. Het nog langer gedogen van coffeeshops in de – nabij de grens met België gelegen -gemeente Roosendaal impliceert dat Roosendaal geconfronteerd blijft met de nadelige gevolgen van de relatief zeer grote aanzuigende werking op drugstoerisme van coffeeshops. De uitgangspunten en feitelijke veronderstellingen die tot het gedogen van 4 coffeeshops in Roosendaal hebben geleid gelden thans niet meer. Daarvan uitgaande en mede gelet op de doelstellingen van de in artikel 13b Opiumwet bedoelde norm, bestaat er voldoende aanleiding om het beleid te wijzigen en alsnog handhavend op te treden tegen overtreding van deze norm. Bij het vorenstaande dient in aanmerking te worden genomen dat het een feit van algemene bekendheid is dat coffeeshops maatschappelijk nooit een rustig bezit zijn geweest. Zowel nationaal als internationaal is in de samenleving en de politiek de discussie gevoerd of zij moeten worden gelegaliseerd, of juist helemaal niet meer moeten worden gedoogd.

Bij de bepaling van de duur van de in acht te nemen overgangstermijn wordt als uitgangspunt genomen dat de exploitanten van tot nog toe gedoogde coffeeshops in die zin tegemoet kan worden gekomen dat hen enige tijd wordt gegund om rechtmatige verplichtingen jegens derden op zorgvuldige wijze af te wikkelen. Dat betekent overigens niet dat zij zonder meer in staat moeten worden gesteld alle verplichtingen volledig en kosteloos af te wikkelen. De duur van deze termijn wordt immers ook bepaald door de noodzaak, om de inmiddels gebleken grote toestroom van coffeeshoptoeristen, met het oog op het algemeen belang op korte termijn een halt toe te roepen, hetgeen impliceert dat deze termijn kort moet zijn. Na

ommekomst van deze termijn zal de burgemeester niet langer overtreding van de in artikel 13b van de Opiumwet bedoelde norm gedogen.

Een nulbeleid betekent dat tegen alle mogelijke verkooppunten van drugs handhavend kan worden opgetreden, ook wanneer het verkooppunt zich aan de AHOJ-G criteria houdt (zie paragraaf 5.2.5 en paragraaf 9.3.1). Er zijn dan immers alleen illegale verkooppunten. De burgemeester zal hierbij op basis van het nulbeleid de toestemming tot vestiging van een coffeeshop – in verband met de dreigende overlast zoals hierboven gemotiveerd aangetoond – weigeren en bestaande illegale verkooppunten sluiten (zie hoofdstuk 7 en 8).

Voor de bestaande coffeeshops zal een overgangperiode van 6 maanden gelden, waarna zij de verkoop van softdrugs dienen te staken. Gedurende de overgangperiode wordt, onder aanscherping van de handhavingmatrix, een strenger gedoogbeleid gevoerd. Dit houdt in, dat het “one strike you are out”-principe, dat onder de nota Cannabisbeleid 2007 is ingevoerd voor niet gedoogde verkooppunten van drugs (woningen en lokalen), ook voor de coffeeshops gaat gelden. Bij overtreding van de gedoogvoorwaarden wordt derhalve na een eenmalige schriftelijke waarschuwing de coffeeshop gesloten (zie hoofdstuk 9).

Bij de bepaling van de duur van de in acht te nemen overgangstermijn is als uitgangspunt genomen dat de exploitanten van tot nog toe gedoogde coffeeshops in die zin tegemoet kunnen worden gekomen dat hen enige tijd wordt gegund om rechtmatige verplichtingen jegens derden op zorgvuldige wijze af te wikkelen. Dat betekent overigens niet dat zij zonder meer in staat moeten worden gesteld alle verplichtingen volledig en kosteloos af te wikkelen. De duur van deze termijn wordt immers ook bepaald door de noodzaak, om de inmiddels gebleken grote toestroom van coffeeshoptoeristen, met het oog op het algemeen belang op korte termijn een halt toe te roepen, hetgeen impliceert dat deze termijn kort moet zijn. Na ommekomst van deze – termijn zal de burgemeester niet langer overtreding van de in artikel 13b van de Opiumwet bedoelde norm gedogen.

4.3 Nadere motivering nulbeleid

In de drugsnota³⁹ van de regering en de Richtlijnen van het Openbaar Ministerie⁴⁰ staat duidelijk aangegeven, dat gemeenten kunnen besluiten om geen coffeeshops toe te laten. De burgemeester van Roosendaal heeft gelet op bovenstaande, in overleg met de lokale driehoek, gekozen voor de zogenoemde nuloptie. Daarbij is onder andere afgewogen hoe dit zich verhoudt met de uitgangspunten van het Nederlandse drugsbeleid en met de eventuele negatieve effecten op de drugssituatie ter plaatse, zoals toename van de straathandel en dealpanden bij sluiting van coffeeshops, alsmede op regionale verhoudingen (verplaatsingsrisico's).

Nederlands drugsbeleid:

In de zogenoemde Cannabisbrief⁴¹ heeft het Kabinet uitgesproken dat het coffeeshopbeleid een omvangrijk coffeeshoptoerisme tot gevolg heeft, met name in de grensgebieden, en dat dit coffeeshoptoerisme negatieve effecten heeft op de openbare orde en veiligheid. Landelijk bestaat dan ook de wens om coffeeshops in grensgebieden terug te dringen⁴². Bovendien

³⁹ Tweede Kamer 1994-1995, 24 077, nr. 3.

⁴⁰ Aanwijzing opiumwet 2000A019, Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet.

⁴¹ Tweede Kamer 2003-2004, 24 077, nr. 125.

⁴² Ook in 2007 huldigt het Kabinet nog ditzelfde standpunt; zie Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007-2011, “Samen werken, samen leven”, hoofdstuk 5; Veiligheid, stabiliteit en respect, paragraaf 5.3 aanpak overlast en verloedering, punt 54, pagina 67.

roept de Raad van Europa (Kaderbesluit Illegale Drugshandel) alle lidstaten van de Europese Unie op maatregelen te treffen tegen drugstoerisme. Door over te stappen op een nulbeleid tracht de gemeente Roosendaal, in lijn met het landelijke beleid, met kracht te bevorderen dat het drugstoerisme wordt ingedamd. Om eventueel uitwijkgedrag naar niet-gedoogde verkooppunten te bestrijden, zal er tevens nadrukkelijk op niet-gedoogde verkooppunten worden gehandhaafd (zie hoofdstuk 7 en 8).

Drugssituatie ter plaatse:

De coffeeshops zijn een belangrijke bron van drugstoerisme gezien de aantrekkingskracht die zij hebben op buitenlandse drugstoeristen. Het omvangrijke drugstoerisme tast het woon- en leefklimaat in Roosendaal aan. De aanwezigheid van coffeeshops zijn daarom niet in het belang van de plaatselijke samenleving. Om die reden is gekozen een nulbeleid in te voeren. Aan de andere kant brengt een nulbeleid een risico met zich mee dat er mogelijk meer illegale handel ontstaat. Hierin schuilt bijvoorbeeld het gevaar van vermenging van de verkoop van softdrugs en harddrugs.

De vraag of de illegale handel toeneemt, is sterk afhankelijk van de vraagzijde. Door het voeren van een nulbeleid neemt de vraag vanuit de drugstoerist af. De prognose is immers dat slechts een klein percentage (ongeveer 14,2%⁴³) van de drugstoeristen softdrugs illegaal zal gaan kopen als er geen dan wel minder gedoogde coffeeshops zijn. Zoals hiervoor opgemerkt kopen drugstoeristen hun softdrugs in Roosendaal omdat zij hier gedoogd kunnen kopen en de kwaliteit goed is. Zij zullen daarom eerder geneigd zijn een coffeeshop in een andere stad te bezoeken, dan wel illegaal in eigen land te kopen. Om te voorkomen dat de drugstoeristen worden afgevangen door het illegale circuit zal de politie meer (zichtbare) acties houden. Bovendien wordt de projectmatige aanpak vanuit "Courage zet door!" gecontinueerd.

Het lokale gebruik in de gemeente Roosendaal wordt geschat op 2.550 gebruikers⁴⁴. Gedurende de overgangperiode naar de nuloptie kan de lokale markt gebruik blijven maken van een of meerdere gedoogde coffeeshops. Na het verdwijnen van de gedoogde coffeeshop zal naar verwachting een deel van de lokale gebruikers uitwijken naar een andere stad en zal een deel illegaal gaan kopen. Vooral gelet op de te verwachten inkrimping van de markt van drugstoeristen wordt per saldo geen toename van de illegale handel verwacht.

Regionale verhoudingen:

In 1997 is de nota "Omgaan met drugs in de regio" voor de regio Midden en West Brabant vastgesteld. In deze nota wordt voorgesteld om, ten behoeve van een evenwichtige regionale spreiding, voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners de nuloptie te hanteren en in gemeenten met meer dan 40.000 inwoners één coffeeshop per 15.000 tot 20.000 toe te laten om in de lokale markt te voorzien. Dit regionale beleid is voorheen altijd als leidraad aangehouden voor de actualisering van het drugsbeleid op lokaal niveau. Gelet op de onverminderd omvangrijke toestroom van drugstoeristen en de daarmee gepaard gaande overlast en aantasting van het woon- en leefklimaat heeft de burgemeester van Roosendaal echter reden gezien om hier van af te wijken. De coffeeshops in Roosendaal hebben immers een grote aantrekkingskracht op buitenlandse drugstoeristen. Het optreden tegen de negatieve gevolgen van dit effect moet naar oordeel van de burgemeester nu voorrang krijgen boven de nagestreefde regionale spreiding ten aanzien van het lokale gebruik.

⁴³ Coffeeshopklanten in Roosendaal & Bergen op Zoom; *Een enquête op straatniveau*, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, mei 2008.

⁴⁴ Volgens het Trimbosinstituut betreft het aantal actuele gebruikers in 2005 circa 3,3% van het inwonersaantal. Het bevolkingscijfer per 01-01-2008 is 77.455.

Door het invoeren van een nulbeleid bestaat wel het risico dat door drugstoeristen en lokale gebruikers wordt uitgeweken naar naburige gemeenten. De burgemeester heeft zich hier rekenschap van gegeven en stelt uitdrukkelijk dat zijn beleid er op is gericht het aantal drugstoeristen te verminderen, niet om hen richting andere steden te bewegen.

4.4 Vaststelling, bekendmaking en communicatie

De uitgangspunten van de nieuwe Nota Cannabisbeleid 2009 zijn eerst besproken in de lokale driehoek en daarna uitgewerkt en neergelegd in gemeentelijk beleid. De burgemeester is bevoegd het beleid ten aanzien van artikel 13b van de Opiumwet vast te stellen (artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht). Ten aanzien van de in dit beleid opgenomen beleidsregels verband houdende met het Drank- en Horecaverlof (artikel 17 van de Drank- en Horecaverordening) en de horeca exploitatievergunning (artikel 2.3.1.2 van de Algemene plaatselijke verordening) van de gedoogde coffeeshops is de burgemeester eveneens het bevoegde gezag. Met betrekking tot de Drank- en Horecaverunning (artikel 3 van de Drank- en Horecawet) is het college van burgemeester en wethouders het bevoegde gezag. De Nota Cannabisbeleid 2009 is derhalve door deze twee bestuursorganen – de burgemeester en burgemeester en wethouders – vastgesteld, ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft (zie bijlage 1).

Alvorens over te gaan tot de uitwerking van het beleid is in een vroeg stadium de betrokken raadscommissie geraadpleegd. De raadscommissie heeft de uitgangspunten, doelstellingen en wijzigingen van het beleid onderschreven. Na de verdere uitwerking van het beleid is de gemeenteraad in zijn geheel geïnformeerd over de Nota Cannabisbeleid 2009 en in de gelegenheid gesteld hierop te reageren.

Voorts is met toepassing van de Inspraakverordening de Nota Cannabisbeleid 2009 gedurende zes weken ter inzage gelegd op het stadskantoor en toegezonden aan diverse betrokken partijen; onder andere exploitanten van coffeeshops, exploitanten van panden die gewaarschuwd/gesanctioneerd zijn, de officier van justitie, de politie, Koninklijke Horeca Nederland en advocatenkantoren. De binnengekomen zienswijzen zijn opgenomen in een inspraakverslag en meegewogen bij het besluit om het beleid vast te stellen.

Het nieuwe beleid wordt bekendgemaakt en treedt in werking op 16 maart 2009. Het nieuwe beleid zal uitgebreid worden gecommuniceerd, waarbij de drugstoeristen worden geïnformeerd via media in hun eigen land. De boodschap zal vooral zijn “u kunt niet meer gedoogd kopen in Roosendaal”.

4.5 Wenkend perspectief

De burgemeester van Roosendaal is zich er van bewust dat er onder een deel van de bevolking behoefte bestaat en zal blijven bestaan aan softdrugs. In het kader van de bestrijding van de gezondheidsrisico's wordt daarom overwogen om op termijn een onderzoek te starten (in samenwerking met de gemeente Bergen op Zoom) naar de mogelijkheden om in

de toekomst op verantwoorde wijze in de vraag vanuit de lokale markt te voorzien, bijvoorbeeld middels niet commerciële verkoop van softdrugs. De beleidsoptie van niet-commerciële verkoop van softdrugs staat bekend als het zogenaamde "stichtingsmodel". Een mogelijke reden om eventueel in de toekomst voor het stichtingsmodel te kiezen is dat de coffeeshop dan tot doel krijgt om actief bij te dragen aan het gemeentelijke of regionale beleid om het gebruik van (soft)drugs te ontmoedigen. Voorlichting over drugs en het gebruik daarvan moet dan een belangrijke taak van de coffeeshop vormen, waarvan dan tevens een deel van de opbrengst moet worden besteed. Nadere voorwaarden voor Roosendaal zouden in ieder geval zijn dat tevens voldoende waarborgen kunnen worden ingebouwd om de gedoogde verkoop van softdrugs zoveel mogelijk aan de lokale markt voor te behouden en dat eventuele overlast zoveel mogelijk kan worden voorkomen.

5 Wet- en regelgeving

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de wet- en regelgeving besproken die van toepassing is bij de uitvoering van het in deze nota neergelegde beleid. In de hiernavolgende paragraaf 5.2 wordt het belangrijkste instrument besproken, de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet. De Algemene wet bestuursrecht vormt het kader waarbinnen deze bevoegdheid moet worden uitgeoefend en komt daarom aan de orde in paragraaf 5.3. Vervolgens wordt in paragraaf 5.4 overige relevante wet- en regelgeving besproken. Het hoofdstuk besluit in paragraaf 5.5 met de vermelding van enkele alternatieve dan wel ondersteunende instrumenten.

5.2 De Wet Damocles

5.2.1 Bestuursdwangbevoegdheid burgemeester

Bij wet van 18 maart 1999, in werking getreden op 21 april 1999, is artikel 13b van de Opiumwet ingevoerd, de zogenoemde Wet Damocles⁴⁵. De burgemeester heeft daarmee de bevoegdheid gekregen om bestuursdwang toe te passen indien middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn. Op deze wijze heeft het bestuur dus de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Bij wet van 27 september 2007, in werking getreden op 1 november 2007, is artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd⁴⁶ en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

5.2.2 Doel van de Wet Damocles

De Opiumwet richt zich primair op de preventie en beheersing van de uit druggebruik voortvloeiende risico's voor de gezondheid. De uitbreiding van de Opiumwet met artikel 13b is gericht op de beheersing van de negatieve effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden⁴⁷.

Tot de inwerkingtreding van de Wet Damocles was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering is echter van mening, dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het bestuur vereist dat het bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden. Door de Wet Damocles is het bestuurlijke handhavinginstrumentarium daarom uitgebreid en kan er ook bestuursrechtelijk worden opgetreden tegen de (neveneffecten van de) aanwezigheid van coffeeshops en/of niet gedoogde verkooppunten. Deze wijziging van de Opiumwet brengt dus tot uitdrukking dat de verbodsbepalingen

⁴⁵ Staatsblad 1999, nr. 167.

⁴⁶ Staatsblad 2007, nr. 355.

⁴⁷ Tweede Kamer 1996-1997, 25 324, nr. 3.

aangaande de handel in en het gebruik van drugs niet meer uitsluitend langs strafrechtelijke weg worden gehandhaafd.

5.2.3 Een direct instrument

Met artikel 13b van de Opiumwet is er voor het bestuur een direct instrument voorhanden om de verkoop, de aflevering of de verstrekking dan wel de aanwezigheid van middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een halt toe te roepen. Het optreden op grond van dit artikel vindt immers plaats op grond van het enkele feit dat de Opiumwet wordt overtreden. De bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang ontstaat zodra verkoop, aflevering, verstrekking of de aanwezigheid van soft- of harddrugs zich in woningen of lokalen of daarbij behorende erven voordoet.

In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet is het doel van artikel 13b van de Opiumwet dus niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs. Weliswaar wordt tevens beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, doch heeft men primair willen bereiken dat met de invoering van dit artikel de burgemeester een direct instrument voorhanden heeft in de vorm van het toepassen van bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is derhalve geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang.

Voorts speelt bijvoorbeeld de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken exploitant van een illegaal verkooppunt of coffeeshop geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt⁴⁸. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven ook geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal dat door de politie is opgemaakt⁴⁹.

5.2.4 Reikwijdte artikel 13b Opiumwet

Artikel 13b van de Opiumwet luidt sinds 1 november 2007 als volgt⁵⁰:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. De burgemeester is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of 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 artsnijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen. |
|---|

In artikel 13b van de Opiumwet wordt verwezen naar lijst I en lijst II behorende bij de Opiumwet. De middelen die op lijst I staan vallen onder de categorie harddrugs. De middelen die op lijst II staan vallen onder de categorie softdrugs.

Bij de wijziging van het artikel is het element “voor het publiek toegankelijke” komen te vervallen. De reden hiervoor is, dat het de bedoeling is om niet langer onderscheid te maken

⁴⁸ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, zaaknummer 200004191/1, 200401581/1 en 200404807/1.

⁴⁹ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, zaaknummer 200206554/1.

⁵⁰ Staatsblad 2007, nr. 355.

tussen lokalen die wel of niet voor het publiek toegankelijk zijn⁵¹. Artikel 13b van de Opiumwet is dus toepasbaar op:

1. voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals coffeeshops, cafés en winkels;
2. niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen en bedrijfsruimten;
3. woningen en bijbehorende erven.

Met de uitdrukking “daartoe aanwezig is”, wordt bedoeld op de aanwezigheid van verdovende middelen, ongeacht de hoeveelheid, die gebruikt wordt of bestemd is voor de verkoop, aflevering of verstrekking daarvan⁵². Deze zinsnede is opgenomen om te voorkomen dat de toepassing van artikel 13b alleen mogelijk zou zijn na ontdekking op heterdaad van verkoop, aflevering of verstrekking van drugs⁵³.

5.2.5 Beleidsregels OM

De bevoegdheid op grond van artikel 13b van de Opiumwet moet ook worden gezien in samenhang met de AHOJ-G criteria van het Openbaar Ministerie. Deze criteria worden, als onderdeel van de “Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet”, vastgesteld door het College van procureurs-generaal. Onder strikte voorwaarden – geen Affichering, geen verkoop van Harddrugs, geen Overlast, geen verkoop aan Jeugdigen beneden de 18 jaar en geen Grote transacties (AHOJ-G) – hebben exploitanten die zich aan deze voorwaarden houden in beginsel geen vervolging (art. 167 lid 2 Wetboek van Strafvordering) van het Openbaar Ministerie te duchten wegens het bezit van cannabis ten behoeve van de verkoop in hun gedoogde coffeeshop.

Sinds de invoering van artikel 13b van de Opiumwet kunnen de AHOJ-G criteria formeel worden vastgelegd in het lokale coffeeshopbeleid en naar aanleiding daarvan bestuursrechtelijke worden gehandhaafd. De AHOJ-G criteria worden dan ook gezien als een ondersteunend middel om op gemeentelijk niveau de verkoop van softdrugs te reguleren. Gemeenten zijn voorts bevoegd de criteria aan te vullen en bijkomende criteria te formuleren.

De richtlijnen van het Openbaar Ministerie gaan er overigens wel vanuit dat als, in overleg met de driehoek, wordt gekozen voor de nuloptie, ook zonder overschrijding van de AHOJ-G criteria kan worden opgetreden tegen de vestiging van coffeeshops.

5.3 De Algemene wet bestuursrecht

5.3.1 Toepassing van bestuursdwang

Uit de Algemene wet bestuursrecht blijkt wat onder bestuursdwang moet worden verstaan. Artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht definieert bestuursdwang als het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of

⁵¹ Tweede Kamer 2006-2007, 30 515, nr. 6.

⁵² Tweede Kamer 2005-2006, 30 515, nr. 3.

⁵³ Tweede Kamer 2006-2007, 30 515, nr. 6.

nagelaten. Op grond van artikel 5:28 behoort tot de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang het verzegelen van gebouwen, terreinen en hetgeen zich daarin of daarop bevindt. Dit komt neer op sluiting van de desbetreffende inrichting of woning.

Ingevolge artikel 3 van de Opiumwet is het verboden een middel als bedoeld in de bij deze wet behorende lijst II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid:

A.(...)

B. te telen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;

C. aanwezig te hebben;

D. (...).

Ingevolge artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is de burgemeester bevoegd tot toepassing van 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.

Uit de parlementaire behandeling van de Opiumwet blijkt dat aan artikel 13b van de Opiumwet met name het motief van de bestrijding van handel in drugs en daarmee verband houdende nadelige effecten voor consumenten en omgeving ten grondslag ligt en dat daarmee de wet niet meer uitsluitend op de bescherming van de volksgezondheid ziet.⁵⁴ 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, kan de burgemeester handhavend optreden.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in gevallen waarin 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 burgemeester in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van de burgemeester worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

5.3.2 *Feitelijke bestuursdwang of last onder dwangsom*

Op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. Bestuursdwang en de last onder dwangsom zijn reparatoire sancties. Anders dan punitieve sancties zijn de bestuursdwang en de last onder dwangsom niet gericht op bestraffing of leedtoevoeging, maar op het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van een overtreding.

In beginsel dient de meest effectieve en minst kostbare maatregel te worden gekozen. Ten aanzien van de uitoefening van artikel 13b van de Opiumwet lijkt de meest aangewezen maatregel steeds de (tijdelijke) sluiting. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen,

⁵⁴ ABRvS 15 januari 2001, AB 2001/71

waarbij het middel van sluiting niet adequaat of evenredig is, bekeken worden welke andere vorm van bestuursdwang dient te worden toegepast.

Een sluiting kan zowel door de dreiging van bestuursdwang als door de dreiging van een dwangsom worden bewerkstelligd. Als beleidsuitgangspunt wordt als regel gekozen voor het toepassen van bestuursdwang en niet voor het opleggen van een last onder dwangsom. Aangezien het financiële gewin van de handel in verdovende middelen dusdanig groot is, mag van een last onder dwangsom in de meeste gevallen weinig effect worden verwacht. Hiermee wordt naar verwachting niet bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Bestuursdwang is een directer middel dat in tegenstelling tot de last onder dwangsom op termijn tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden.

5.3.3 Rechtsbescherming

Een besluit tot toepassing van bestuursdwang is aan te merken als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht zijn de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht onverkort van toepassing. In de Algemene wet bestuursrecht is een aantal procedurele waarborgen opgenomen met betrekking tot bestuursdwang. Het gaat daarbij onder meer om vereisten aan de motivering en bekendmaking van het besluit, de (zorgvuldige) voorbereiding en de hoorplicht in dat kader. Daarnaast gelden uiteraard de bepalingen over bezwaar en beroep.

5.4 Overige relevante wetgeving

5.4.1 De Wet Victoria

Tot de wetgeving op het terrein van drugsbeleid behoort ook artikel 174a van de Gemeentewet, de zogenoemde Wet Victoria. Bij deze wet van 13 maart 1997, inwerking getreden op 26 maart 1997⁵⁵ is, reeds voorafgaand aan artikel 13b van de Opiumwet, de bevoegdheid gecreëerd voor de burgemeester om het middel van bestuursdwang in te zetten tegen illegale verkooppunten van drugs. Op grond van artikel 174a van de Gemeentewet kan de burgemeester besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of 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.

Artikel 13b van de Opiumwet is niet in de plaats getreden van de bevoegdheid op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. De reden hiervoor is dat artikel 174a van de Gemeentewet de burgemeester de bevoegdheid toekent om woningen en dergelijke te sluiten wegens verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor zonder dat dit gekoppeld wordt aan bepaalde strafbare feiten⁵⁶. Dit criterium is indertijd bewust in de wet opgenomen om een rechtsbasis te creëren om op te treden tegen woningen waarbij ook om andere redenen dan overtreding van de Opiumwet sprake is van verstoring van de openbare orde (bijvoorbeeld wapenhandel of prostitutie). Artikel 174a van de Gemeentewet heeft dus een ruimere werkingssfeer en wordt ook als zodanig gebruikt.

⁵⁵ Staatsblad 1997, nr. 132.

⁵⁶ Tweede Kamer 2005-2006, 30 515, nr. 3.

De voorwaarde voor dit optreden is dus, dat “door de gedragingen in de woning de openbare orde rond de woning wordt verstoord”. De openbare ordeverstoring kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat woningen fungeren als gebruikerspanden of als illegaal verkooppunt van drugs. Er kan echter niet worden opgetreden wanneer er bijvoorbeeld wel in drugs wordt gehandeld maar er geen sprake is van ernstige overlast. Personen die zich met illegale verkoop bezighouden weten hier op in te spelen en maken het gemeenten moeilijk of onmogelijk om voldoende bewijs te leveren voor de vereiste verstoring van de openbare orde. Zij vestigen zich bijvoorbeeld in een vrijstaand pand of juist in een druk gebied, kopen aangrenzende panden op, verstrekken dringende adviezen in hun klantenkring of bedreigen en intimideren omwonenden om af te zien van klachten. Tevens wordt er aan het bewijs voor verstoring van de openbare orde door de rechter zeer strenge en concrete eisen gesteld. Zo dient het dossier talrijke overlastmeldingen van omwonenden, sfeerrapportages en processen-verbaal van afgevangen klanten te bevatten. In de meeste gevallen waarbij sprake is van drugshandel in of bij woningen zal derhalve eerder op grond van artikel 13b van de Opiumwet worden opgetreden.

5.4.2 De Wet Victor

De Wet Victor van 28 mei 2002, in werking getreden op 5 juli 2002⁵⁷, regelt het traject na een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet. Indien, in voorkomend geval, sluiting niet voldoende wordt geacht dan wel de opheffing van een tijdelijke sluiting niet verantwoord is, kan op grond van de Wet Victor worden opgetreden. Bij deze wet zijn de Woningwet, de Ontheffingswet en het Burgerlijk Wetboek aangevuld met bevoegdheden.

Artikel 14 van de Woningwet biedt burgemeester en wethouders de mogelijkheid om de eigenaar of personen die uit anderen hoofde bevoegd zijn tot het in het gebruik geven van het gesloten gebouw, open erf of terrein te verplichten om het gebouw, open erf of terrein in gebruik of beheer te geven aan een andere persoon of instelling. Ook kunnen burgemeester en wethouders op grond van dit artikel eisen dat voorzieningen worden getroffen zodat het gebouw, open erf of terrein weer op redelijke wijze tot bewoning of gebruik kan dienen. Indien geen gehoor wordt gegeven aan de aanschrijving kan tot toepassing van bestuursdwang of de oplegging van een lastgeving onder dwangsom worden besloten. In het uiterste geval kan het college tot ontheffing van het gesloten gebouw, open erf of terrein overgaan, overeenkomstig artikel 77 lid 1 sub 7 van de Ontheffingswet. De gemeente kan het gebouw, open erf of terrein dan ook zelf verkopen of verhuren via een woningcorporatie.

5.4.3 De Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen

Op 1 juli 2007 is de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpb) in werking getreden⁵⁸. Deze wet regelt de registratie van beperkende overheidsbesluiten. Op grond van de Wkpb moet elk besluit tot sluiting op basis van de artikelen 13b van de Opiumwet en 174a van de Gemeentewet binnen vier dagen worden ingeschreven in het openbare register van publiekrechtelijke beperkingen. Daarnaast is het verplicht de gegevens over kadastrale objecten waarop een beperking rust te melden aan de zogenaamde Landelijke Voorziening. Als de beperking wordt opgeheven, de sluitingstermijn is verstreken of door een rechtelijke

⁵⁷ Staatsblad 2002, nr. 348.

⁵⁸ Staatsblad 2007, nr. 219.

uitspraak het besluit is ontbonden, dan dient dit eveneens te worden vastgelegd in het register. Een besluit tot sluiting blijft na verkoop van het object onverkort van toepassing en is door de verplichte registratie kenbaar voor rechtsopvolgers.

5.4.4 De Wet Bibob

De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet Bibob), in werking getreden op 1 juni 2003⁵⁹, kan worden toegepast bij de aanvraag van vergunningen, zoals de drank- en horecaverunning, de horeca exploitatievergunning, de vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting, de vergunning voor het exploiteren van een winkelbedrijf, bouw- en milieuvergunningen, subsidies en aanbestedingen. Het BIBOB instrumentarium is bedoeld om bestuursorganen een extra mogelijkheid te geven een vergunning te weigeren of in te trekken. Dit kan indien er een “ernstige mate van gevaar” is dat de vergunning (mede) gebruikt wordt om strafbare feiten te plegen, of om uit strafbare feiten verkregen geld wit te wassen.

5.4.5 De Algemene plaatselijke verordening

De gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal hebben ten aanzien van de regels over drugs een gelijkkluidende Algemene plaatselijke verordening (APV) vastgesteld. In de APV zijn bepalingen opgenomen ter bestrijding van overlast, zoals een samenscholingsverbod, een verbod op drugshandel en het drugsrunnen, en de mogelijkheid een straatverbod op te leggen aan straatdealers en drugsrunners.

5.4.6 Overige wetgeving

Indien van toepassing zal, naast voornoemde wetgeving, al dan niet in samenwerking met andere toezichthouders/opsporingsambtenaren, ook gebruik kunnen worden gemaakt van bijvoorbeeld de Drank- en Horecawet, Wet ruimtelijke ordening, Woningwet, Wetboek van Strafrecht, Wet Wapens en Munitie, Wet op de Kansspelen, Wet Milieubeheer, Winkeltijdenwet, Warenwet, Wet op de Geneesmiddelenvoorziening en de Wet voorkoming misbruik chemicaliën.

5.5 Andere instrumenten

5.5.1 Aankoop panden

Het aankopen van overlastgevende panden is ook een mogelijkheid om drugspanden uit de omloop te halen. De gemeente Roosendaal hanteert daarbij een actief aankoopbeleid. Uitgangspunten daarbij zijn verwerving en zo nodig herbestemming of herontwikkeling. Op deze wijze zijn overlastgevende panden uit de roulatie gehaald.

5.5.2 Civiele procedures

Bij de instrumenten van civielrechtelijke aard moet met name worden gedacht aan de mogelijkheid om, indien een gebouw wordt verhuurd, voor de rechter de ontruiming van het gehuurde te eisen. Grondslag voor een dergelijke procedure kan zowel wanprestatie als onrechtmatige daad zijn. Van wanprestatie kan in ieder geval sprake zijn, indien in de

⁵⁹ Staatsblad 2003, nr. 216.

huurovereenkomst een bepaling is opgenomen die de huurder verbiedt om voor omwonenden overlast te veroorzaken en desondanks overlast veroorzaakt⁶⁰. De vordering kan ook worden toegewezen als niet de huurder de veroorzaker van de overlast is, maar deze toelaat dat anderen in zijn woning in drugs handelen of drugs gebruiken. Van wanprestatie kan overigens ook sprake zijn zonder dat een “anti-overlastbepaling” in de huurovereenkomst is opgenomen⁶¹. De overeenkomst kan wegens onrechtmatig handelen worden ontbonden als de verhuurder – bijvoorbeeld een woningbouwvereniging – door de overlast belendende panden niet of nauwelijks meer kan verhuren en daardoor schade lijdt.

5.5.3 Convenanten aanpak drugsoverlast en criminaliteit

Aan de aanpak van de drugsoverlast en criminaliteit liggen een viertal convenanten ten grondslag.

Het betreft de volgende convenanten:

- De politie, gemeente Bergen op Zoom en Roosendaal, en het OM hebben een samenwerkingsconvenant betreffend de uitvoering van de bestuursopdracht Drugsproject Brabantse Buitensteden ("Courage") afgesloten. De samenwerking heeft ten doel onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bovengenoemde convenantpartijen de samenwerking tussen partijen rondom de aanpak van de handel in drugs en de overlastgevende drugsrunners en drugsdealers structureel te bewerkstelligen dan wel te verbeteren zodat:
 - de handel in drugs en de overlast ten gevolge van drugshandel sneller en efficiënter bestreden wordt;
 - het woon- en leefklimaat van bewoners van de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom verbeterd wordt en onveiligheidsgevoelens verminderd worden;
 - misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen tegengegaan wordt;
- De gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal, vier grote woningbouwcorporaties (te weten: Allee wonen, Soomland, Castria en Wonen West Brabant), energieleverancier Essent, het district Bergen op Zoom van de politie Midden en West Brabant en het Openbaar Ministerie hebben een convenant ‘aanpak drugsoverlast’ met elkaar gesloten. Doel van dit convenant is het bestrijden van de handel in drugs en de exploitatie van hennepkwekerijen in onder andere huurwoningen. Door het convenant kan informatie uitgewisseld worden tussen de partners bij vermoedens over handel in drugs vanuit een woning of bij vermoedens van aanwezigheid van een hennepkwekerij. In het convenant hebben partijen afgesproken maatregelen te treffen om hieraan een einde te maken;
- In het Veiligheidshuis werkt Courage samen met diverse partijen waaronder Reclassering Nederland, Novadic-Kentron, Politieteam Courage, Sociale dienst gemeente Bergen op Zoom en gemeente Roosendaal, Openbaar Ministerie (OM) en de Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ). Deze samenwerking vindt zijn fundament in het convenant van het Veiligheidshuis wat het mogelijk maakt om onderling informatie uit te wisselen en bepaalde verantwoordelijkheden gemeenschappelijk op te pakken;
- Courage werkt ook nauw samen met de Belastingdienst. De samenwerking vindt zijn fundament in het convenant ‘Integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen bij vrijplaatsen’.

⁶⁰ HR 17 december 1983, NJ 1983, 511.

⁶¹ HR 8 juli 1987, NJ 1988, 81.

6 Handhaving algemeen

6.1 Inleiding

Bij de handhaving van het cannabisbeleid is het uitgangspunt dat de verkoop en aflevering van drugs in strijd is met de Opiumwet en dus illegaal. Voor de coffeeshops geldt dat ook de verkoop van cannabis in een coffeeshop illegaal is, maar dat dit tot 16 september 2009 wordt gedoogd voor zover de coffeeshop valt binnen het lokale beleid en men zich houdt aan de gedoogvoorwaarden. Alle overige verkoop dient wegens strijd met de Opiumwet met kracht te worden bestreden.

Het lokaal drugsbeleid wordt vastgelegd in het zogenoemde driehoeksoverleg van de burgemeester, de politie en het Openbaar Ministerie. Dit overleg resulteert in een evenwichtige inzet van verschillende instrumenten, waarbij elke betrokken organisatie een eigen verantwoordelijkheid heeft. Op deze wijze kan via verschillende invalshoeken worden opgetreden tegen (de neveneffecten van) de aanwezigheid van coffeeshops en niet gedoogde verkooppunten. Indien is gebleken dat er sprake is van een overtreding als genoemd in artikel 13b van de Opiumwet zal dus zowel de burgemeester als het Openbaar Ministerie handhavend optreden.

6.2 Integrale aanpak

De politie houdt toezicht op de naleving van de Opiumwet. Ten behoeve van de bestuurlijke handhaving worden geconstateerde overtredingen schriftelijk gemeld aan de burgemeester. De burgemeester kan voorts de politie en/of justitie verzoeken tevens (de relevante delen uit) het ter zake opgemaakte proces-verbaal te overleggen.

Nadat de burgemeester op grond van de verzamelde informatie tot de conclusie komt, dat in casu sprake is van een overtreding als genoemd in artikel 13b van de Opiumwet, kan de burgemeester besluiten om, overeenkomstig het beleid zoals neergelegd in hoofdstuk 7 en 8, een schriftelijke waarschuwing op te leggen of over te gaan tot sluiting van een woning of lokaal. Overtreders van de Opiumwet worden daarnaast strafrechtelijk vervolgd door het Openbaar Ministerie.

Onder de regie van de gemeente worden tevens periodiek integrale controleacties uitgevoerd ten aanzien van (mogelijke) illegale verkooppunten. De politie en de gemeente houden ook beiden toezicht op de gedoogde coffeeshops en voeren individueel en/of gezamenlijk controles uit om te controleren of de gedoogvoorwaarden en andere verplichtingen worden nageleefd. De controles vinden onregelmatig en onaangekondigd plaats. Wanneer een gedoogde coffeeshop de gedoogvoorwaarden niet naleeft kan in overeenstemming met het beleid opgenomen in hoofdstuk 9 bestuursrechtelijk worden opgetreden. Het Openbaar Ministerie kan bij overtreding van bepaalde gedoogvoorwaarden tevens vervolging instellen.

6.3 Andere handhavingspartners

Naast een goede afstemming tussen het bestuur, politie en het Openbaar Ministerie is het van belang om te blijven kijken met welke andere personen of instanties kan worden samengewerkt bij de aanpak van de lokale drugsproblematiek. Zo zijn er bijvoorbeeld ook afspraken met woningbouwcorporaties, energieleveranciers, de belastingdienst en de ketenpartners in het Veiligheidshuis (zie paragraaf 5.5.3). Mogelijke uitbreiding van het (handhaving)overleg is een voortdurend punt van aandacht, omdat het inspelen op wijzigende marktsituaties eventueel kan vragen om andere partners.

6.4 Aanpak overige drugshandel en drugsoverlast

Om de drugsgelateerde overlast en criminaliteit aan te pakken wordt door de gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal, binnen het project Courage, samengewerkt met onder andere de politie, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, FIOD/ECD en het Veiligheidshuis. Via het convenant "Aanpak drugsoverlast" is er daarnaast een intensieve samenwerking met woningstichtingen en energiemaatschappijen.

In juni 2006 is het plan van aanpak "Courage zet door!" vastgesteld. In dit plan van aanpak is vastgesteld, dat Courage zich richt op de drugsgelateerde misdaadbestrijding, met een verdiepingsslag in de aanpak van de georganiseerde verbanden erachter. Om het gevolg van de drugscriminaliteit op de woon- en leefomgeving te beheersen blijft het project zich eveneens richten op het verminderen van de drugsoverlast voor de omwonenden. Om de drugsgelateerde criminaliteit aan te pakken en de overlast voor omwonenden te verminderen worden onder andere acties ondernomen gericht op de drugsrunners, drugsdealers, de henneptelers, de drugstoerist en de illegale verkooppunten. Naast de repressieve aanpak wordt ook geïnvesteerd in de preventieve aanpak. In samenwerking met het Veiligheidshuis wordt bijvoorbeeld gewerkt aan het verminderen van recidive.

In 2007 zijn door Courage meer dan 500 aanhoudingen verricht en is voor bijna € 21 miljoen aan verdovende middelen in beslag genomen. Tevens is een groot crimineel netwerk opgerold en zijn het aantal niet gedoogde verkooppunten alsmede het aantal smart- en growshops teruggedrongen.

7 Handhaving ten aanzien van woningen

7.1 Inleiding

Woningen komen steeds vaker in beeld als verkooplocaties van drugs. Bij de handel in drugs in of bij woningen kan bestuursrechtelijk worden opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet (zie paragraaf 5.2). Dit hoofdstuk bevat het handhavingsbeleid van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de sluiting van woningen op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

7.2 Rechtvaardiging van de inbreuk op het huisrecht

De regering realiseert zich dat artikel 13b van de Opiumwet het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) raakt⁶². De wetsbepaling dient te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet voorziet in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoet aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium “voorkoming van strafbare feiten” zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in dit geval omwonenden, beschermd: aan intimidatiepraktijken wordt een einde gemaakt en overlast wordt weggenomen. Daardoor kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Artikel 13b van de Opiumwet dient dus de door het EVRM genoemde gerechtvaardigde belangen. De ontwikkeling die de illegale verkoop vanuit woningen heeft doorgemaakt, maakt de sluiting ervan bovendien noodzakelijk en rechtvaardigt ook de bevoegdheid om tegen in woningen gevestigde illegale verkooppunten op te treden.

Artikel 13b van de Opiumwet voldoet daarmee aan de eisen van artikel 8 EVRM. Tot slot kan er in dit kader op worden gewezen dat de uitoefening van de bevoegdheid tot sluiting met verschillende waarborgen is omkleed. Er wordt opgetreden op grond van een stappenplan waarbij in de regel na een eerste constatering van overtreding van de Opiumwet wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Pas na herhaling wordt overgegaan tot sluiting. Aldus kan de burger de sluiting van de woning voorkomen. Het spreekt voorts vanzelf dat de uitoefening van de bestuursdwang zorgvuldig moet geschieden en dat alle procedurele vereisten in acht moeten worden genomen. De rechter zal dit in concreto toetsen.

⁶² TK 2005-2006, 30 515, nr. 3.

7.3 Aanpak illegale verkoop vanuit woningen

Uitgangspunt van het handhavingsbeleid is dat indien in woningen dan wel in of bij woningen behorende erven soft- en/of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt van wel daartoe aanwezig zijn wordt opgetreden volgens het “one strike you are out”-principe. Dit betekent concreet dat bij de eerste constatering van overtreding van de Opiumwet een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd en bij een volgende constatering van overtreding van de Opiumwet direct wordt overgegaan tot sluiting van de woning voor een periode van vijf jaar middels het toepassen van bestuursdwang.

De integrale aanpak ten aanzien van handel in drugs in of bij woningen kan schematisch als volgt worden weergegeven.

Overtreding Opiumwet	Gemeente	Politie	Openbaar Ministerie
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II (softdrugs).	<u>Na 1^{ste} constatering:</u> Waarschuwing op grond van artikel 13b van de Opiumwet. <u>Na 2^{de} constatering:</u> Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar.	Controleren op overtredingen. Proces-verbaal opmaken. Overtredingen melden aan de burgemeester.	Vervolgen.
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I (harddrugs).	<u>Na 1^{ste} constatering:</u> Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar.		

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden (zie paragraaf 5.2.3). Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is derhalve niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de hier geformuleerde beleidsregels.

7.4 Nadere motivering aanpak woningen

Om de handel in drugs in of bij woningen tegen te gaan is strikte handhaving gewenst en noodzakelijk. Handel in drugs in of bij woningen vormt immers een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Het woon- en leefklimaat van de burgers wordt erdoor aangetast alsmede de sociale veiligheid en de geloofwaardigheid van de overheid. De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelig economische gevolgen zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van woningen. In het algemeen belang wordt daarom met de uitvoering van het sluitingsbeleid op grond van het “one strike you are out”-principe beoogd om de handel in drugs in of bij woningen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen.

Erkend wordt dat de toepassing van het “one strike you are out”-principe ingrijpende (financiële) gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de gebruikers als de eigenaren van woningen. Er is echter door de gebruikers en mogelijk tevens door de eigenaren van de woningen ook financieel voordeel behaald uit de illegale verkoop van drugs. Daarnaast is de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd omdat handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) verboden is bij wet en het beleid van de gemeente breed bekend is gemaakt. Vaak worden de betreffende woningen ook niet als zodanig gebruikt maar is sprake van schijnbewoning en bedrijfsmatigheid. Bovendien moet het sluitingsbeleid voorkomen dat er een nog sterkere verplaatsing van drugshandel naar woningen gaat plaatsvinden, met alle gevolgen van dien (verloedering van de woonomgeving).

Er is voorts gekozen voor een sluiting van vijf jaar omdat een korte tijdelijke sluiting niet volstaat als het gaat om het daadwerkelijk en structureel terugdringen van de illegale drugshandel vanuit woningen. De bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs blijft immers enige tijd bestaan. Van een langdurige sluiting mag in die zin meer effect worden verwacht. Middels een sluiting voor een periode van vijf jaar wordt ook voorkomen dat – vooral in gebieden waar meerdere illegale verkooppunten bestaan – terwijl het ene verkooppunt wordt gesloten het andere alweer mag worden geopend en er derhalve per saldo geen verbetering wordt gerealiseerd. Ook strekt de langdurige sluiting ertoe anderen er van af te houden over te gaan tot vestiging van een illegaal verkooppunt in een woning. Bovendien maakt de problematiek van drugstoerisme de positie van de gemeente Roosendaal bijzonder ten opzichte van veel andere gemeenten. Bijzondere problemen vereisen bijzondere maatregelen.

7.5 Schriftelijke waarschuwingen

Schriftelijke waarschuwingen vervallen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd (verzenddatum). Indien binnen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd opnieuw een overtreding wordt geconstateerd, kan de betreffende woning worden gesloten voor een periode van vijf jaar. Met nadruk wordt hierbij opgemerkt dat de schriftelijke waarschuwing ook zijn werking behoudt als binnen twee jaren opnieuw een overtreding wordt geconstateerd en de handhavingsprocedure pas na het verstrijken van die twee jaren wordt gestart. Met het starten van een handhavingsprocedure wordt bijvoorbeeld bedoeld het uitvaardigen van een sluitingsbevel dan wel een vooraankondiging daartoe. Zoals hiervoor is opgemerkt is het niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding, welke in de regel sluiting van de woning tot gevolg heeft, door dezelfde persoon wordt begaan als de overtreding welke de waarschuwing tot gevolg had.

7.6 Overgangsrecht

De waarschuwingen die onder het regime van het voorgaande beleid zijn opgelegd en nog niet zijn komen te vervallen door het verstrijken van twee jaren, behouden ook hun kracht. Dit betekent dat indien op basis van het voorgaande beleid een waarschuwing is opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, bij de volgende constatering van een overtreding kan worden overgegaan tot sluiting van de woning voor een periode van vijf jaar. De teller komt door de inwerkingtreding van de Nota Cannabisbeleid 2009 derhalve niet op nul te staan. Overigens was het beleid op basis van de Nota Cannabisbeleid 2007 reeds dat een sluiting van een woning moest worden voorafgegaan door een waarschuwing en tevens dat een na de waarschuwing volgende overtreding een sluiting van de woning voor een periode van vijf jaar tot gevolg zou hebben. In die zin is de procedure dan ook niet gewijzigd.

7.7 Betreden gesloten verklaard pand

Het is op grond van artikel 2.4.1, lid 2, van de Algemene plaatselijke verordening een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand te betreden. Het pand mag alleen worden betreden indien de burgemeester daartoe ontheffing heeft verleend. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend ingeval van een dringende en/of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden ingediend, waaruit in ieder geval duidelijk dient te blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en voor welke periode.

8 Handhaving ten aanzien van lokalen, niet zijnde gedoogde coffeeshops

8.1 Inleiding

In Roosendaal is er sprake van aanhoudende handel in drugs vanuit lokalen, zoals horeca- inrichtingen, winkels (detailhandel en groothandel), loodsen en bedrijfsruimten. Bij de handel in drugs in of bij lokalen kan bestuursrechtelijk worden opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet (zie paragraaf 5.2). Dit hoofdstuk bevat het handhavingsbeleid van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de sluiting van lokalen, niet zijnde gedoogde coffeeshops, op grond van artikel 13b van de Opiumwet, artikel 125 Gemeentewet / Artikel 31 Drank- en Horecawet.

8.2 Aanpak illegale verkoop vanuit lokalen

Uitgangspunt van het handhavingsbeleid is dat indien in lokalen dan wel in of bij lokalen behorende erven soft- en/of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt van wel daartoe aanwezig zijn wordt opgetreden volgens het “one strike you are out”-principe. Dit betekent concreet dat bij de eerste constatering van overtreding van de Opiumwet een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd en bij een volgende constatering van overtreding van de Opiumwet direct wordt overgegaan tot sluiting van het lokaal voor een periode van vijf jaar middels het toepassen van bestuursdwang.

De integrale aanpak ten aanzien van handel in drugs in of bij lokalen kan schematisch als volgt worden weergegeven.

Overtreding Opiumwet	Gemeente	Politie	Openbaar Ministerie
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II (softdrugs).	<u>Na 1^{ste} constatering:</u> Waarschuwing op grond van artikel 13b van de Opiumwet. <u>Na 2^{de} constatering:</u> Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar.	Controleren op overtredingen. Proces-verbaal opmaken. Overtredingen melden aan de burgemeester.	Vervolgen.
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I (harddrugs).	<u>Na 1^{ste} constatering:</u> Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar.		

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, exploitant/huurder, gebruiker of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden (zie paragraaf 5.2.3). Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is derhalve niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de hier geformuleerde beleidsregels.

8.3 Nadere motivering aanpak lokalen

Om de handel in drugs in of bij lokalen tegen te gaan is strikte handhaving gewenst en noodzakelijk. Handel in drugs in of bij lokalen vormt immers een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Daarbij is de druk die een illegaal verkooppunt legt op de omgeving bijzonder zwaar. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid ervan als zeer belastend ervaren. Ze vormen een bedreiging voor de sociale veiligheid in de buurt en leiden vaak tot verloedering van het straatbeeld. De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van panden en de achteruitgang van de verzorgingsstructuur (aanwezigheid van andere winkels en voorzieningen). Een en ander tast het woon- en leefklimaat aan alsmede de geloofwaardigheid van de overheid. In het algemeen belang wordt daarom met de uitvoering van het sluitingbeleid op grond van het “one strike you are out”-principe beoogd om de handel in drugs in of bij lokalen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen.

Erkend wordt dat de toepassing van het “one strike you are out”-principe ingrijpende (financiële) gevolgen heeft voor zowel de exploitanten/huurders als de eigenaren van lokalen. Er is echter door de exploitanten/huurders en mogelijk tevens door de eigenaren van de lokalen ook financieel voordeel behaald uit de illegale verkoop van drugs. Daarnaast is de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd omdat handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) verboden is bij wet en het beleid van de gemeente breed bekend is gemaakt. Bovendien wordt zoals zojuist verwoord door de aanwezigheid van de illegale verkooppunten het algemeen belang geschonden (o.a. aantasting openbare orde, veiligheid en volksgezondheid).

In de praktijk is voorts gebleken dat het financiële verlies voor exploitanten/huurders en/of eigenaren met de sluitingen voor beperkte duur niet zwaar genoeg is gebleken om illegale verkooppunten uit de markt te halen. Ook zijn de kortdurende sluitingen onvoldoende drukmiddel om nieuwe vestiging te voorkomen. Om de illegale handel vanuit lokalen daadwerkelijk en structureel terug te dringen is dan ook gekozen voor een sluiting van vijf jaar. Een andere factor hierbij is dat de bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs enige tijd blijft bestaan. Van een langdurige sluiting mag in die zin meer effect worden verwacht. Middels een sluiting voor een periode van vijf jaar wordt ook voorkomen dat – vooral in gebieden waar meerdere illegale verkooppunten bestaan – terwijl het ene verkooppunt wordt gesloten het andere alweer mag worden geopend en er derhalve per saldo geen verbetering wordt gerealiseerd. Bovendien maakt de problematiek van drugstoerisme de positie van de gemeente Roosendaal bijzonder ten opzichte van veel andere gemeenten. Bijzondere problemen vereisen bijzondere maatregelen.

Ook is voor het bepalen van de duur van de sluiting aansluiting gezocht bij de Drank- en Horecawet. Als een drank- en horecaverunning wordt ingetrokken omdat in de inrichting bijvoorbeeld drugs verhandeld is, kan daarbij bepaald worden dat voor een periode van vijf jaar geen nieuwe drank- en horecaverunning verleend wordt voor de betreffende inrichting.

Een periode van vijf jaar wordt wettelijk dus als redelijk gezien, zowel qua duur op zich als qua periode die nodig is om ongewenste verschijnselen de kop in te drukken.

8.4 Intrekken vergunning

Ingeval van vergunning plichtige inrichtingen, zal naast de bestuurlijke handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet, bij elke constatering van een overtreding van de Opiumwet worden beoordeeld of er aanleiding is om de vergunning in te trekken. Een Drank- en Horecaverunning kan bijvoorbeeld worden ingetrokken op grond van artikel 31 eerste lid sub d van de Drank- en Horecawet. Daarnaast dienen exploitanten van inrichtingen in het bezit te zijn van horeca exploitatievergunningen. Een winkelbedrijf zoals een smartshop, growshop, belshop of internetcafé is vergunning plichtig op grond van artikel 2.3.4.3 van de Algemene plaatselijke verordening. De grondslag voor intrekking staat in dit geval vermeld in artikel 2.3.4.8 van de Algemene plaatselijke verordening. Betrokkenen kunnen na intrekking een nieuwe vergunning aanvragen, maar de kans dat deze wordt verleend is, gelet op de omstandigheden die tot sluiting en intrekking hebben geleid, zeer klein.

8.5 Schriftelijke waarschuwingen

Schriftelijke waarschuwingen vervallen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd. Indien binnen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd opnieuw een overtreding wordt geconstateerd, kan het betreffende lokaal worden gesloten voor een periode van vijf jaar. Met nadruk wordt hierbij opgemerkt dat de schriftelijke waarschuwing ook zijn werking behoudt als binnen twee jaren opnieuw een overtreding wordt geconstateerd en de handavingsprocedure pas na het verstrijken van die twee jaren wordt gestart. Met het starten van een handavingsprocedure wordt bijvoorbeeld bedoeld het uitvoeren van een sluitingsbevel dan wel een vooraankondiging daartoe. Zoals hiervoor is opgemerkt is het niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding, welke in de regel sluiting van het lokaal tot gevolg heeft, door dezelfde persoon wordt begaan als de overtreding welke de waarschuwing tot gevolg had.

8.6 Overgangsrecht

De waarschuwingen die onder het regime van het voorgaande beleid zijn opgelegd en nog niet zijn komen te vervallen door het verstrijken van twee jaren, behouden ook hun kracht. Dit betekent dat indien op basis van het voorgaande beleid een waarschuwing is opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, bij de volgende constatering van een overtreding kan worden overgegaan tot sluiting van het lokaal voor een periode van vijf jaar. De teller komt door de inwerkingtreding van de Nota Cannabisbeleid 2009 derhalve niet op nul te staan. Overigens was het beleid op basis van de Nota Cannabisbeleid 2007 reeds dat een sluiting van een lokaal moest worden voorafgegaan door een waarschuwing en tevens dat een na de waarschuwing volgende overtreding een sluiting van het lokaal voor een periode van vijf jaar tot gevolg zou hebben. In die zin is de procedure dan ook niet gewijzigd.

8.7 Betreden gesloten verklaard pand

Het is op grond van artikel 2.4.1, lid 2, van de Algemene plaatselijke verordening een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand te betreden. Het pand mag alleen worden betreden indien de burgemeester daartoe ontheffing heeft verleend. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend ingeval van een dringende en/of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden ingediend, waaruit in ieder geval duidelijk dient te blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en voor welke periode.

9 Handhaving ten aanzien van gedoogde coffeeshops

9.1 Inleiding

In de lokale driehoek is afgesproken met betrekking tot het aantal toe te laten coffeeshops als beleid de zogenoemde nuloptie te hanteren. Dit betekent dat in Roosendaal de verkoop van drugs in coffeeshops niet langer (bestuurlijk) gedoogd zal worden en dus ook niet meer wordt toegestaan dat in de zogenoemde coffeeshops softdrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe in het horecabedrijf aanwezig zijn. Dit betekent onder meer dat de burgemeester geen gedoogverklaringen meer afgeeft, dat hij voor zover naast publicatie van deze nota nodig, eventueel afgegeven gedoogverklaringen voor coffeeshops zal intrekken, onder de mededeling dat vanaf 16 september 2009 overtreding van de in artikel 13b Opiumwet bedoelde norm niet langer gedoogd zal worden, en dat hij vervolgens zo nodig – onder meer – met toepassing van artikel 13b van de Opiumwet daadwerkelijk handhavend zal optreden tegen overtreding van de in dit wetartikel bedoelde norm, óók in gevallen waarin aan de zogenoemde AHOJ-G criteria wordt voldaan.

De reden voor deze wijziging van het beleid is ten dele gelegen in nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving, maar vooral in nieuwe inzichten die zijn verkregen, onder meer op basis van onderzoeken naar het aantal drugstoeristen in Roosendaal, de daardoor veroorzaakte overlast en naar het koopgedrag van coffeeshopklanten. Zie hiervoor hetgeen hierover - gesteld is in hoofdstuk 4.

Daarenboven wordt de handhavingmatrix voor de gedoogde coffeeshops voor de betreffende korte periode waarin coffeeshops nog gedoogd worden in Roosendaal aangepast. Dit hoofdstuk bevat voor het overige het handhavingbeleid van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de bestaande gedoogde coffeeshops gedurende deze periode. In de gedoogde coffeeshops wordt de handel in en het gebruik van softdrugs onder strikte voorwaarden nog een korte tijd gedoogd. Het beleid met betrekking tot alle overige verkoop van drugs is gericht op het beëindigen van de handel (zie hoofdstuk 7 en 8).

9.2 Gedoogvoorwaarden (gedurende korte overgangperiode)

Alleen de bestaande coffeeshophouders kunnen de exploitatie van de bestaande gedoogde coffeeshops, gedurende de overgangperiode – dat wil zeggen tot 16 september 2009- , voortzetten onder de gedoogvoorwaarden neergelegd in dit hoofdstuk. Het is een coffeeshophouder van een gedoogde coffeeshop dan ook niet toegestaan zijn coffeeshop nog te verhuizen of uit te breiden, dan wel (gedeeltelijk) over te dragen aan een ander of na het (definitief) beëindigen van de exploitatie van een bestaande gedoogde coffeeshop een nieuwe coffeeshop in de gemeente te vestigen. Indien de gedoogstatus van een coffeeshop is op enigerlei wijze is komen te vervallen en de verkoop van softdrugs vanuit deze locatie toch wordt voortgezet, wordt zulks niet gedoogd. Hiertegen kan worden opgetreden op basis van het “one strike you are out”-principe, zoals verwoord in hoofdstuk 8.

Hieronder staat een overzicht van de door de burgemeester van Roosendaal gedoogde coffeeshops met exploitanten per 1 maart 2009:

Naam coffeeshops	Adres	Exploitant
Azul	Molenstraat 156	de heer O. Aznadi
Christiana	Hoogstraat 13	de heer B. Ouazgour
Liberty 2	Hoogstraat 15	de heer A. El Kharbouchi
Yellow Moon	Stationsplein 6	de heer N. Boutellis

Onder een gedoogde coffeeshop wordt verstaan een voor publiek toegankelijk alcoholvrije horecagelegenheid, waar handel in en gebruik van softdrugs onder strikte voorwaarden wordt gedoogd. Een coffeeshop moet derhalve in de eerste plaats voldoen aan de eisen die worden gesteld ten aanzien van reguliere horecabedrijven. Daarnaast gelden de zogenoemde AHOJ-G criteria en enkele aanvullende voorwaarden.

9.2.1 AHOJ-G criteria

De zogenoemde AHOJ-G criteria worden door het Openbaar Ministerie gehanteerd bij de beoordeling van de vraag of tegen een coffeeshop strafrechtelijk dient te worden opgetreden (zie paragraaf 4.3 en paragraaf 5.2.5). Sinds de invoering van artikel 13b van de Opiumwet kunnen de AHOJ-G criteria formeel worden vastgelegd in het lokale coffeeshopbeleid en naar aanleiding daarvan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. Gemeenten zijn voorts bevoegd om deze criteria aan te vullen en bijkomende criteria te formuleren. Voor de gemeente Roosendaal gelden de volgende omschrijvingen van de AHOJ-G criteria.

A. Affichering:

Een beperkte aanduiding op de gevel van een coffeeshop is toegestaan. Niet toegestaan is afficheren of het maken van reclame via affiches of stickers buiten de coffeeshop, via advertenties of vermelding in bladen via elektronische media. Hieronder wordt tevens begrepen internet. Onder affichering wordt ook begrepen het gericht ronselen van klanten.

H. Harddrugs:

In een coffeeshop mogen geen harddrugs voorhanden mogen zijn, noch voor de handel, noch voor direct (persoonlijk) gebruik. De aanwezigheid daarvan is een ernstige verstoring van de openbare orde en leidt tot onmiddellijke sluiting.

O. Overlast:

Een coffeeshop mag geen bron van overlast zijn voor de omgeving. De exploitant is hiervoor verantwoordelijk.

J. Jongeren:

Het in een coffeeshop toelaten van jongeren beneden de leeftijd van 18 jaar is verboden. Tevens is de verkoop van drugs aan jongeren in die leeftijdscategorie verboden.

G. Gewicht:

Maximaal transactiegewicht:

In een coffeeshop mag per transactie niet meer dan **5 gram (vijf gram)** softdrugs worden verhandeld voor gebruik ter plaatse. Een transactie is alle koop en verkoop in een coffeeshop op een zelfde dag met betrekking tot een zelfde koper.

Maximale handelsvoorraad:

In een coffeeshop mag geen grotere handelsvoorraad aanwezig zijn dan **500 gram (vijfhonderd gram)**.

Naast de bestuursrechtelijke handhaving van de AHOJ-G criteria en de maximale handelsvoorraad blijven de bevoegdheden van het Openbaar Ministerie om strafrechtelijk op te treden bestaan. Het Openbaar Ministerie ondersteunt daarmee de bestuurlijke aanpak strafrechtelijk.

9.2.2 Aanvullende voorwaarden

Openingstijden

Voor de gedoogde coffeeshops gelden de volgende openingstijden: een gedoogde coffeeshop mag open van 08:00 uur 's morgens tot 20:00 uur 's avonds. De openingstijden zijn gebaseerd op het feit dat de gedoogde coffeeshops de lokale markt moeten bedienen en dat het binnen deze tijdstippen voor ingezetenen mogelijk moet zijn om softdrugs te kunnen kopen. Het verruimen van de openingstijden van de coffeeshops zou, zeker nabij woningen, te veel overlast veroorzaken voor de omgeving en zou het drugstoerisme extra bevorderen. Uit onderzoek blijkt immers dat er sprake is van omvangrijk drugstoerisme, het drugstoerisme veel overlast veroorzaakt en juist de coffeeshops een belangrijk aandeel hebben in het drugstoerisme. Om de overlast veroorzaakt door de loop van drugstoeristen naar de gedoogde coffeeshops in te dammen lijkt het logisch om de opening van de coffeeshop in de avonduren in ieder geval te beperken tot 20:00 uur.

Aanwezigheid exploitant

In een coffeeshop moet voorts gedurende de openingstijden altijd de in de horeca exploitatievergunning vermelde exploitant en/of leidinggevende(n) aanwezig zijn.

Alcoholhoudende drank

Het is verboden alcoholhoudende drank aanwezig te hebben, te verstrekken en/of te consumeren in een coffeeshop.

9.3 Handhavingmatrix gedoogde coffeeshops

Bij het niet naleven van de AHOJ-G criteria, overschrijding van de maximale handelsvoorraad en aanvullende voorwaarden wordt de volgende handhavingmatrix gehanteerd.

Overtreding	1 ^e actie	2e actie
Afficheren	Schriftelijke waarschuwing. Indien van toepassing intrekking van de horeca exploitatievergunning.	Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar en intrekking van de horeca exploitatievergunning.
Overlast		
Jongeren		
Gewicht		
Grote hoeveelheden (> 5 gram)		
Handelsvoorraad (> 500 gram)		
Openingstijden		
Herhaalde afwezigheid exploitant en/of leidinggevende		
Aanwezig hebben en/of verstrekken van alcoholhoudende dranken		
Harddrugs		
		Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van vijf jaar en intrekking van de horeca exploitatievergunning.

Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan gemotiveerd worden afgeweken van de hierboven geformuleerde beleidsregels.

9.4 Intrekken van de horeca exploitatievergunning

De tot op heden gedoogde coffeeshops zijn in het bezit van een horeca exploitatievergunning op grond van de Algemene plaatselijke verordening. Ook beschikken zij ook over een Drank- en Horecaverlof op basis waarvan bedrijfsmatig alcoholvrije drank voor gebruik ter plaatse mag worden verstrekt.

Bij elke constatering van een overtreding van de AHOJ-G criteria en/of de norm voor de maximale handelsvoorraad zal worden beoordeeld of er aanleiding is om de horeca exploitatievergunning in te trekken. Intrekking van de horeca exploitatievergunning betekent het definitieve einde van de betreffende coffeeshop. Een nieuwe vergunning (met gedoogvoorwaarden) zal immers niet worden verleend.

Intrekking kan overigens ook plaatsvinden naar aanleiding van bepaalde strafrechtelijke veroordelingen en/of bepaalde overtredingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

9.5 Herhaling van overtreding/cumulatie

Bij overtreding van de AHOJ-G criteria, de norm voor de maximale handelsvoorraad of de aanvullende voorwaarden wordt in overeenstemming met de handhavingmatrix een maatregel opgelegd. Voor een eerste overtreding wordt een waarschuwing opgelegd. Bij herhaling van overtreding wordt direct een sanctie opgelegd. Onder herhaling wordt verstaan het opnieuw overtreden van (één van) de voorwaarden zoals opgenomen in paragraaf 9.2.1. of paragraaf 9.2.2. Ongeacht de soort overtreding wordt derhalve bij iedere overtreding volgend na een waarschuwing direct een sanctie opgelegd. Daarbij is niet noodzakelijk herhaling van overtreding door dezelfde persoon (bijvoorbeeld eigenaar of exploitant), maar herhaling van overtreding in of bij dezelfde coffeeshop. De waarschuwing heeft derhalve een algemeen karakter en is niet gebonden aan het soort overtreding.

De huidige handhavingmatrix betekent dat een coffeeshop bij de tweede constatering van een overtreding kan worden geconfronteerd met een sluiting voor een periode van vijf jaar en de intrekking de horeca exploitatievergunning (one strike you are out). Uitzondering op de regel van de aan een sanctie voorafgaande waarschuwing vormt het Harddrugs criterium. Bij overtreding van dit criterium wordt de coffeeshop direct gesloten voor de periode van vijf jaar en wordt de horeca exploitatievergunning ingetrokken. De enkele constatering van handel in harddrugs in een coffeeshop is immers voldoende om te spreken van een verstoring van de openbare orde en/of een aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de inrichting. Op grond hiervan wordt direct sluiten toelaatbaar geacht.

9.6 Schriftelijke waarschuwing

Schriftelijke waarschuwingen, waaronder mede begrepen besluiten strekkende tot het opleggen van een sanctie, vervallen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing of het besluit is gedateerd. Met nadruk wordt hierbij opgemerkt dat schriftelijke waarschuwingen en besluiten strekkende tot het opleggen van een sanctie voor de handhavingmatrix wel hun werking behouden indien binnen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing of het besluit is gedateerd een nieuwe overtreding wordt geconstateerd, ook indien de handhavingprocedure eerst na het verstrijken van die twee jaren wordt gestart. Met het starten van een handhavingprocedure wordt bijvoorbeeld bedoeld het uitvoeren van een sluitingsbevel dan wel een vooraankondiging daartoe. Zoals hiervoor is opgemerkt is het niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding, welke in de regel sluiting van de coffeeshop tot gevolg heeft, door dezelfde persoon (bijvoorbeeld eigenaar of exploitant) wordt begaan als de overtreding welke de waarschuwing tot gevolg had.

9.7 Overgangsrecht

De waarschuwingen alsmede de besluiten strekkende tot het opleggen van sancties die onder het regime van het voorgaand beleid zijn opgelegd en nog niet zijn komen te vervallen door het verstrijken van twee jaren, behouden hun kracht. Dit betekent dat indien op basis van het voorgaande beleid een waarschuwing is opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, bij de volgende constatering van een overtreding conform deze Nota Cannabisbeleid 2009 een sanctie kan worden opgelegd en derhalve direct kan worden overgegaan tot sluiting van de coffeeshop. De teller komt door de inwerkingtreding van de Nota Cannabisbeleid 2009 niet op nul te staan. Overigens was het beleid op basis van de

Nota Cannabisbeleid 2005 en de Nota Cannabisbeleid 2007 reeds dat een sluiting van een coffeeshop moest worden voorafgegaan door een waarschuwing en tevens dat een na de waarschuwing volgende overtreding een sluiting van de coffeeshop tot gevolg zou kunnen hebben. In die zin is de procedure dan ook niet gewijzigd.

De Nota Cannabisbeleid 2009 is voorts pas van toepassing op overtredingen die worden geconstateerd na de inwerkingtreding van deze nota. Overtredingen die plaats hebben gevonden vóór de inwerkingtreding alsmede eenmaal aangevangen handhavingprocedures worden afgehandeld op grond van de Nota Cannabisbeleid 2007.

9.8 *Betreden gesloten verklaard pand*

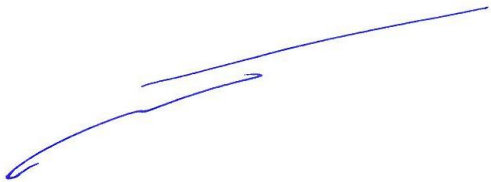
Het is op grond van artikel 2.4.1 lid 2 van de Algemene plaatselijke verordening een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand te betreden. Het pand mag alleen worden betreden indien de burgemeester daartoe ontheffing heeft verleend. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend ingeval van een dringende en/of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden ingediend, waaruit in ieder geval duidelijk dient te blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en voor welke periode.

BIJLAGE 1

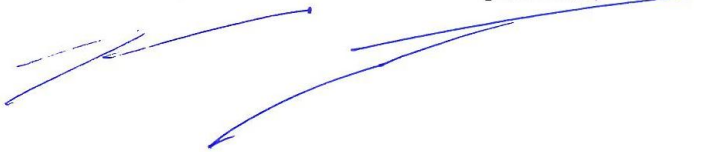
Vaststelling Nota Cannabisbeleid 2009

De Nota Cannabisbeleid 2009 is op 3 maart 2009 vastgesteld door de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders, ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft.

De Burgemeester van Roosendaal,



Burgemeester en wethouders van Roosendaal,
de secretaris, de burgemeester,



{naam voorzitter}