

Gemeente



Wageningen

Aan de colleges van
burgemeester en wethouders
gemeenten West-Veluwe/Vallei

INGEKOMEN

30 MEI 1997

NR:

97/6305

AFD:

Babs.

+ H. Ad.
30/5-97 H.

uw kenmerk

uw brief van

ons kenmerk
BZ 97/814 Mbehandeld door
C. Vermeulendoorkiesnummer
(0318) 68 0436faxnummer
(0318) 68 0514

betreft

Integraal drugsbeleid

bijl.
1Ede,
28 mei 1997

Geachte mevrouw, heer,

Hierbij doe ik u ter verdere behandeling toekomen, de "Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei". Deze nota werd in april van dit jaar vastgesteld in het districtsoverleg West-Veluwe/Vallei.

De drugsproblematiek staat op dit moment zowel landelijk als lokaal sterk in de belangstelling. De regeringsnota "Het Nederlandse drugsbeleid, continuïteit en verandering" verschaft daarbij een aantal beleidsmatige kaders. Ter uitvoering van deze regeringsnota, publiceerde het College van procureurs-generaal op 30 september 1996, de "Politiecirculaire inzake richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet" (richtlijnen Opiumwet). De scheiding van de markten van soft- en harddrugs en het belang van een integrale (lokale) aanpak van de drugsproblematiek staan daarin centraal.

Naar aanleiding van met name het verschijnen van de richtlijnen Opiumwet, heeft het districtsoverleg aan de ambtelijke werkgroep openbare orde en veiligheid eind 1996 verzocht, te adviseren over een evenwichtige aanpak in de gemeenten binnen het politiedistrict West-Veluwe/Vallei.

De bijgaande nota beoogt bij te dragen aan de lokale en districtelijke heroriëntatie op hetgeen zich in de West-Veluwe/Vallei afspeelt rond de handel in en het gebruik van drugs. Om te beginnen wordt er een beeld geschetst van de aard en omvang van de drugsproblematiek in de diverse gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei. Daarnaast worden de huidige algemene beleidskaders en instrumenten systematisch in kaart gebracht. Ook de huidige aanpak door politie, bestuur en instellingen van preventie en verslavingszorg wordt geschetst. Besloten wordt met een aantal algemene aanbevelingen voor een effectievere en efficiëntere integrale aanpak in de gemeenten binnen de West-Veluwe/Vallei.

Bij de vaststelling van de discussienota werd geconstateerd, dat deze de nodige bouwstenen levert voor een districtelijk afgestemde aanpak van de drugsproblematiek in de betrokken gemeenten.

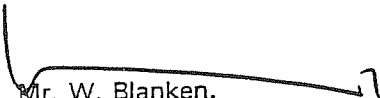
Tegelijkertijd werd vastgesteld, dat de verdere vormgeving van het integrale drugsbeleid primair een lokale aangelegenheid is.

Gezien de diverse invalshoeken daarbij, ligt hier een verantwoordelijkheid voor meerdere portefeuillehouders binnen de colleges van burgemeester en wethouders in de West-Veluwe/Vallei.

Namens het districtsoverleg West-Veluwe/Vallei vraag ik dan ook uw aandacht voor de (verdere) ontwikkeling van een goed afgestemd integraal drugsbeleid.

Ik hoop en verwacht, dat de "Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei" daaraan een waardevolle bijdrage zal leveren.

Hoogachtend,


Mr. W. Blanken.

Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei

1 Inleiding

De thematiek rond productie, verkoop en gebruik van drugs, staat momenteel sterk in de belangstelling. Op internationaal, nationaal en lokaal niveau wordt gezocht naar wegen om de problematische aspecten van de productie, verkoop en het gebruik van drugs beheersbaar te maken en te houden.

Op landelijk niveau is de in september 1995 verschenen regeringsnota "Het Nederlandse drugbeleid, continuïteit en verandering" in belangrijke mate richtinggevend geweest. Ter uitvoering van deze nota, publiceerde het College van procureurs-generaal op 30 september 1996, de "Politiecirculaire inzake richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet" (richtlijnen Opiumwet).

Naar aanleiding van met name het verschijnen van de richtlijnen Opiumwet, heeft het districtsoverleg aan de ambtelijke werkgroep openbare orde en veiligheid eind 1996 verzocht, te adviseren over een evenwichtige aanpak in de gemeenten binnen het politiedistrict West-Veluwe/Vallei.

De voorliggende notitie beoogt dan ook bij te dragen aan de lokale en districtelijke heroriëntatie op hetgeen zich in de West-Veluwe/Vallei afspeelt rond de handel in en het gebruik van drugs. Allereerst wordt er vanuit een tweetal invalshoeken een beeld geschetst van de aard en omvang van de drugsproblematiek in de diverse gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei. Op de tweede plaats brengt de voorliggende notitie de huidige algemene beleidskaders, de instrumenten en de daaraan te stellen vereisten systematisch in kaart. Op de derde plaats wordt een actueel beeld geschetst van het politie-optreden, de bestuurlijke aanpak en van de voorzieningen en maatregelen op het gebied van preventie en verslavingszorg in (één of meer gemeenten binnen) het district West-Veluwe/Vallei. Op de vierde plaats wordt een aantal algemene aanbevelingen gedaan in de sfeer van de bestuurlijke handhaving, preventie en verslavingszorg en communicatie. Het belang van een integrale aanpak wordt benadrukt. Tenslotte worden aanbevelingen gedaan in de sfeer van de onderlinge afstemming en netwerkvorming.

De in voorliggende notitie verwoorde aanbevelingen, verschaffen bouwstenen voor een districtelijk afgestemde aanpak van de drugsproblematiek binnen de gemeenten in het district West-Veluwe/Vallei.

2 De problematiek in kaart

Hieronder volgt een korte weergave van de omvang, verschijningsvormen en bijkomende aspecten van de problematiek rond de productie, de verkoop en het gebruik van drugs binnen het district West-Veluwe/Vallei.

Deze probleeminventarisatie is gebaseerd op zowel informatie uit de units basispolitiezorg, als cliëntgegevens 1996 van het Gelders Centrum voor Verslavingszorg, bureau West-Veluwe (G.C.V.). Benadrukt moet worden, dat het bij de politiegegevens gaat om betrouwbare schattingen en bij de gegevens van het G.C.V. om aantallen geregistreerde cliënten.

2.1 Druggebruik

a Softdruggebruik / probleemgebruik (cannabis)

Gemeente	Politie	GCV
Nijkerk	200 - 300	4
Hoevelaken	25	0
Scherpenzeel	50 - 100	1
Barneveld	500	1
Ede	1500 - 2500	13
Wageningen	ruim 1000	4
Totaal WVV	3275 - 4425	23

b Harddruggebruik (heroïne, overige opiaten, methadon en cocaïne)

Gemeente	Politie	GCV
Nijkerk	40	18
Hoevelaken	1	0
Scherpenzeel	?	0
Barneveld	50	15
Ede	250	113
Wageningen	min. 75	37
Totaal WVV	min. 416	183

In Wageningen heeft het aantal gebruikers van harddrugs zich lange tijd gestabiliseerd op een vaste harde kern van circa 75 personen. Recent is er echter weer sprake van een toenemend aantal.

c Gebruik van xtc of andere synthetische drugs: (amfetamine, barbituraten en ecstasy)

Binnen alle units in het district West-Veluwe/Vallei ontbreken exacte gegevens over het gebruik van synthetische drugs. Uit interne informatiesystemen kan wél worden afgeleid, dat er in het gehele district sprake is van een dergelijk gebruik.

Met name in discotheken in Nijkerkerveen en Nijkerk is deze vorm van druggebruik gesignaleerd.

Ook zijn er indicaties, dat in Wageningen het aantal gebruikers van allerlei soorten synthetische drugs (w.o. XTC) stijgt.

Bij het GCV ingeschreven cliënten per gemeente:

Nijkerk : 4
Hoevelaken : 1
Barneveld : 3
Scherpenzeel : 2
Ede : 8
Wageningen : 1

=====

Totaal WVV : 19

d Druggebruik tijdens house-parties

Georganiseerde en/of grootschalige house-parties worden er in het district niet of nauwelijks waargenomen.

Wèl wordt er in Wageningen af en toe een dergelijk feest georganiseerd door een studentensociëteit. De politie maakt daarbij met de organisatie de nodige afspraken over o.a. druggebruik. Hierdoor zijn er tot nu toe geen grote problemen geconstateerd ten gevolge van overmatig druggebruik.

2.2 Handel in drugs

a Handel in softdrugs

In de gemeenten Nijkerk, Hoevelaken, Barneveld en Scherpenzeel zijn op dit moment geen coffeeshops (meer) aanwezig. In het recente verleden was er in het centrum van Nijkerk nog wèl een coffeeshop te vinden.

Met uitzondering van de gemeente Hoevelaken (althans niet bekend) komt de handel in softdrugs echter wèl (steeds meer) voor in de gemeenten van de unit Noord. Zowel in Nijkerk als in Scherpenzeel is een (lokale) handelaar bekend.

In Ede vindt de handel in softdrugs met name plaats vanuit 4 horecabedrijven in Ede (centrum / Parkweg). Niet bekend is of er ook softdrugs worden verkocht in de buiten-dorpen van de gemeente Ede. De handel vanuit diverse woonpanden betreft doorgaans tevens harddrugs.

In Wageningen is er sprake van verkoop vanuit 3 coffeeshops.

Daaronder bevindt zich een grote en zeer druk bezochte shop in het centrum van Wageningen.

Deze shop heeft een regionale aantrekkingskracht en er zijn signalen dat men zelfs vanuit Duitsland deze shop bezoekt.

Handel in softdrugs vanuit panden in woonwijken is niet bekend.

b Handel harddrugs

Over de handel in hard-drugs is binnen de unit Noord weinig bekend. Wèl staat vast, dat het aantal bekende dealers vanuit woonhuizen zeer gering is (schatting tussen 1-5).

In de gemeente Ede is bekend dat vanuit 2 horeca-locaties wordt gehandeld in harddrugs (omgeving Parkweg) en voor 2 andere locaties (in het centrum) wordt dit niet uitgesloten.

Ook wordt in Ede regelmatig vanuit woningen gehandeld. Het aantal dealers vanuit woonhuizen is wisselend en hangt mede af van de controles, die door de politie worden uitgevoerd. Over het algemeen kan gesproken worden van gemiddeld 2 tot 3 dealadressen. Daarbij gaat het merendeels om flatwoningen in Ede-Zuid en Veldhuizen.

De laatste tijd worden steeds vaker vanuit personenauto's (hard)drugs verkocht. De dealers zijn daarbij voorzien van draagbare telefoons en middels een code worden afspraken over aflevering gemaakt.

De lokaties zijn verspreid over Ede-stad.

Over handel in de kleine(re) kernen van de gemeente Ede is niets bekend.

In Wageningen is de handel in harddrugs kleinschalig. Er zijn gemiddeld 5 tot 10 verkooppunten binnen de "harddrug-scene". Deze verkoopplaatsen zijn tijdelijk van aard en verplaatsen zich grillig.

c Handel in synthetische drugs

Over eventuele handel in synthetische drugs (al dan niet tijdens house-parties), is in de unit Noord op dit moment weinig of niets bekend.

Voor wat betreft de unit Midden (Ede), is bekend, dat er binnen de gemeente-grenzen synthetische drugs worden aangeboden. Niet ondenkbaar is dat deze drugs in Edese discotheken verkrijgbaar zijn. Ook in Lunteren is een locatie bekend, waar mogelijk synthetische drugs worden aangeboden. Een gegeven is, dat er in Ede weinig tot geen house-parties plaatsvinden. De verkoop van synthetische drugs tijdens deze feesten, mag dan ook minimaal worden verondersteld.

De gemeente Wageningen kent in toenemende mate groepen jongeren, die als "gabbers" worden aangeduid. Er zijn aanwijzingen, dat deze "gabbers" - met name in het weekeinde - regelmatig synthetische drugs gebruiken. Het aantal gabbers in Wageningen wordt op ca. 100 personen geschat. Bij de incidentele house-parties in studentenkringen is in ieder geval geen sprake van excessief gebruik van synthetische drugs. De verkoop mag dan ook beperkt worden verondersteld.

d Aanbod van buiten de units

De stringente aanpak van de drugsoverlast in woonwijken in de unit Midden is behoorlijk doeltreffend. Vermoedelijk heeft dit er mede toe geleid, dat er een verschuiving plaats vindt van de handel in soft- en harddrugs naar mobiele dealers, die ook buiten Ede-stad opereren.

Voor wat betreft de Edese "drugsmarkt", is het aantal dealers in hard- en softdrugs van buiten de gemeente te verwaarlozen. Wel heeft Ede een zekere aantrekkingskracht op kopers vanuit Wageningen, Barneveld en Veenendaal.

Ook in Wageningen is sprake van relatief ruim lokaal aanbod voor softdrugs. Het aanbod van softdrugs van buitenaf is daardoor te verwaarlozen. Wel is er ook hier sprake van een zekere aantrekkingskracht op gebruikers uit omliggende plaatsen (zoals Bennekom, Renkum, Veenendaal).

2.3 Cannabisteelt

De politie constateert een toename van zowel de grootschalige als kleinschalige (tot 5 planten) cannabisteelt binnen het district West-Veluwe/Vallei.

In een vrij recent verleden zijn er met name grote kwekerijen opgerold binnen de unit Noord.

2.4 Randverschijnselen

In alle units leidt druggebruik/-verslaving tot overlast en (andere) vormen van criminaliteit (met name -vermogensdelicten).

In de unit Noord en met name in Nijkerk wordt men geconfronteerd met geweld, gepleegd onder invloed van het gebruik van XTC of andere synthetische drugs.

Ook zijn er in Nijkerk signalen, die wijzen op een negatieve invloed van druggebruik op de ontwikkeling (met name de schoolprestaties) van jeugdigen.

In Ede wordt regelmatig overlast ondervonden van huisdealers. De drugshandel in woonwijken leidt doorgaans tot aanzienlijke onveiligheidsgevoelens en onrust onder wijkbewoners. Tegen deze vorm van handel treedt de politie, in samenwerking met onder andere de woningcorporatie, snel en consequent op.

De coffeeshops in Wageningen veroorzaken in de huidige situatie relatief weinig overlast voor de directe omgeving en leiden dan ook nauwelijks tot klachten.

In het nabije verleden, toen er sprake was van zgn. huisdealers in softdrugs, waren er daarentegen nog wel klachten.

In Wageningen bestaat wel enige bezorgdheid ten aanzien van groepen "gabbers", die onder invloed van synthetische drugs geweldsdelicten plegen.

3 Handhaving

In de drugsnota "Het Nederlandse drugbeleid; continuïteit en verandering" wordt gewezen op het belang van de scheiding van de markten voor soft- en harddrugs. Coffeeshops vervullen daarin een belangrijke rol. Ook kan door middel van het (beperkt) gedogen van coffeeshops de verborgen handel op straat of vanuit woningen worden tegengegaan.

Het uitgangspunt van de scheiding der markten is in belangrijke mate bepalend voor zowel het strafrechtelijke als bestuurlijke handhavingsbeleid ten aanzien van drugs.

3.1 Strafrechtelijk

3.1.1 Beleidskader politie/justitie

Het huidige beleidskader voor het opsporings- en vervolgingsbeleid van politie en justitie inzake handel in en gebruik van drugs, is de richtlijn opsporings- en strafvorderingsbeleid Opiumwet van het College van procureurs-generaal d.d. 11 september 1996. Deze richtlijn trad in werking op 1 oktober 1996. Deze nieuwe richtlijn vervangt de eerdere richtlijnen van 1976 en 1994 en sluit aan bij het kabinetsbeleid, zoals verwoord in de nota "Het Nederlandse drugbeleid, continuïteit en verandering".

De nieuwe richtlijn geeft ten opzichte van de eerdere richtlijnen enerzijds een nadere uitwerking en anderzijds een aanscherping op onderdelen, van het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake de Opiumwet.

De verdere *concretisering* van beleid rond de handel in en het gebruik van drugs, wordt vooral gezien als een *lokale aangelegenheid*.

Bij voorkeur komt *lokaal integraal drugsbeleid* tot stand in het *lokaal driehoeksoverleg tussen openbaar ministerie, politie en bestuur*.

De nieuwe richtlijn geeft onder andere de kaders aan, waarbinnen het beleid van het openbaar ministerie zich daarbij kan bewegen

Uitgangspunt van het beleid is nog steeds het onderscheid, dat in de Opiumwet is gemaakt tussen de middelen met een onaanvaardbaar risico, de harddrugs en de henneproducten, de softdrugs.

Dit onderscheid is aangebracht met het oog op de gebruiksrisico's; maar ook om een duidelijke scheiding tussen de markten te bewerkstelligen. Belangrijkste achterliggende gedachte is, om de cannabisgebruiker, mede in het belang van de volksgezondheid, uit het veel hardere en criminele(re) milieu van de harddrugmarkt te houden.

Een ander belangrijk onderscheid is dat tussen handelaar en gebruiker. De handelaar wordt in principe altijd en de gebruiker/bezitter slechts onder omstandigheden vervolgd.

I Softdrugs

Cannabisteelt

Voor wat betreft de teelt van cannabis, ligt de prioriteit bij de bedrijfsmatige teelt. Teelt van geringe hoeveelheden voor eigen gebruik (tot 5 planten) heeft, indien de verdachte volwassen is, geen prioriteit.

Coffeeshops

Onder "coffeeshops" worden verstaan, *alcoholvrije horeca-gelegenheden, waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt.*

Het openbaar ministerie werkt met name bij de totstandkoming van lokaal coffeeshopbeleid samen met de lokale autoriteiten. In het kader van een in de lokale driehoek uit te werken integraal beleid, dient tot een evenwichtige inzet van de verschillende beheersingsinstrumenten te worden gekomen.

In het kader van deze richtlijn, bestaat daarbij allereerst de mogelijkheid, dat in het geheel geen coffeeshops worden gedoogd, de nuloptie.

Op de tweede plaats is er de mogelijkheid, dat onder bepaalde strikte voorwaarden, niet strafrechtelijk worden opgetreden tegen handel in en gebruik van softdrugs in coffeeshops.

Bij de beoordeling van de vraag of tegen de exploitatie van een coffeeshop -een bij de wet verboden situatie- strafrechtelijk opgetreden dient te worden, gelden de navolgende zogenaamde AHOJ-G criteria:

A: Geen affichering.

Geen reclame mag worden gemaakt, anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit.

H: Geen hardrugs.

Er mogen geen harddrugs voorhanden zijn en/of verkocht worden.

O: Geen overlast.

Er wordt geen overlast rond coffeeshops getolereerd, zoals parkeeroverlast, geluidshinder, vervuiling, rondhangende klanten etc..

J: Geen jeugdigen.

Geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik, is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar.

G: Geen verkoop van hoeveelheden per transactie, groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram).

Onder "transactie" wordt verstaan, alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag, door eenzelfde koper.

De maximaal toegestane handelsvoorraad bedraagt als regel, 500 gram.

Ook de gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs wordt niet toegestaan.

II *Harddrugs*

Algemeen regime

Er geldt één gelijklopend opsporings- en vervolgingsregime voor alle harddrugs, dus inclusief de zogenaamde synthetische drugs.

In afwijking van hetgeen het bestuurlijk beleid in sommige gemeenten lijkt te suggereren, worden ook de *produktie, de verkoop en het gebruik* van synthetische (hard)drugs, bijvoorbeeld rond houseparty's, als regel opgespoord en vervolgd.

Gebruikersruimten

Onder voorwaarden kunnen gebruikersruimten voor harddruggebruikers worden gedoogd.

Uitgangspunt daarbij is, dat het verstrekken en / of verhandelen van enige hoeveelheid harddrugs hoe dan ook niet is toegestaan.

Een gedoogsituatie voor gebruikersruimten kan alleen bestaan, in het kader van een bredere lokale benadering van de drugsproblematiek, waarbij de belangen van de volksgezondheid en de openbare orde zijn veiliggesteld.

Strafrechtelijke opvang verslaafden

Het wetsvoorstel Strafrechtelijke Opvang Verslaafden introduceert een strafrechtelijke maatregel, die een rechter voor de duur van maximaal twee jaar kan opleggen aan ernstig criminele drugsverslaafden. De doelstelling van deze maatregel is tweeledig. Enerzijds is de maatregel gericht op het terugdringen van ernstige overlast, tengevolge van door drugsverslaafden gepleegde strafbare feiten. Anderzijds beoogt de maatregel de criminele carrière te doorbreken door middel van (langdurige) verslavingszorg en het bieden van perspectief. Er is sprake van een intensieve begeleiding (door een probation-officer), in een (detentie)situatie, die geleidelijk overgaat van gesloten (drugsvrij), naar halfopen, tot uiteindelijk geheel open.

De behandeling van het wetsvoorstel zal nog enige tijd in beslag nemen.

3.1.2 Politie-optreden West-Veluwe/Vallei

Het spreekt vanzelf, dat het politie-optreden tegen de handel in en het gebruik van drugs, past binnen het bovenomschreven algemene beleidskader.

Tegelijkertijd moet worden vastgesteld, dat een consequente strafrechtelijke handhaving van de richtlijnen, stuit op beperkingen in de beschikbare politiecapaciteit.

Bij de concretisering van de richtlijn opsporings- en strafvorderingsbeleid Opiumwet, wordt bovendien uitgegaan van de specifieke lokale situatie en de lokale inzichten over de aanpak van de (soft)drugsproblematiek.

In geval van (verdenking van) handel in en gebruik van *harddrugs* wordt in principe *altijd opgetreden*.

Bij (verdenking van) handel in en gebruik van *softdrugs* is vooral het *overlastcriterium* van doorslaggevend belang bij de prioritering van het optreden.

Zo wordt vooralsnog prioriteit gegeven aan het optreden tegen dealadressen in woonwijken, in verband met de grote maatschappelijke onrust, die deze vorm van drugsoverlast doorgaans veroorzaakt.

Tot nog toe wordt niet nadrukkelijk opgetreden tegen de gecombineerde verkoop van alcohol en drugs als zodanig.

Het politie-optreden in het district West-Veluwe/Vallei kent zowel een repressieve als preventieve kant. Enerzijds richt men zich op de opsporing en vervolging van de (georganiseerde) handel in drugs.

Deze taak wordt primair opgepakt vanuit de districtelijke unit Executieve Ondersteuning.

Anderzijds probeert men de handel in en het gebruik van drugs zoveel mogelijk te ontmoedigen.

Dit geschiedt vooral door het middel van toezicht en controles (invallen) op dealadressen en door toezicht op en rond coffeeshops.

Deze taken worden tot op heden vooral uitgevoerd vanuit de basis politiezorg. Met de invoering van het gebiedsgericht werken en met name de komst van de gebiedsagent, zullen deze vormen van toezicht en controle worden geïntensiveerd.

3.2 Bestuurlijke handhaving.

3.2.1 Instrumentarium

In tegenstelling tot het openbaar ministerie, hebben de gemeenten tot op heden geen rechtstreekse bevoegdheden om in te grijpen tegen overtredingen van de Opiumwet.

Wél is het in de praktijk mogelijk, om via een omweg regelend op te treden tegen de productie en vooral de verkoop en het gebruik van drugs.

Die omweg bestaat er in de eerste plaats uit, dat wordt opgetreden vanwege de *overlast* die de verkoop en het gebruik van soft- en/of harddrugs oplevert.

Aangrijpingspunten bieden de eventuele strijdigheid met het bestemmingsplan, het Besluit Horeca Milieubeheer, de Woningwet, de Drank- en Horecawet (voor de droge horeca, de Drank- en Horecaverordening); de leefmilieuverordening; de Winkeltijdenwet, artikel 174 a Gemeentewet of specifieke bepalingen in de A.P.V..

Het huidige gemeentelijke instrumentarium werd tot op heden vooral met enig succes ingezet bij de bestrijding van drugsgelateerde overlast in en rond *horeca-inrichtingen* en met name coffeeshops. Sluiting van *woningen* van waaruit soft en/of harddrugs worden verkocht, kan echter - gelet op de privacybescherming in art. 10 van de Grondwet - niet worden gebaseerd op een gemeentelijke verordening.

Het recent in werking getreden artikel 174 a Gemeentewet voorziet in de benodigde (formeel) wettelijke basis hiertoe.

Op dit moment is nog wetswijziging in voorbereiding, er op gericht, eventueel verdergaand bestuursrechtelijk ingrijpen van de gemeente i.c. de burgemeester, ten aanzien van woningen te legitimeren (zie hierna).

In het kader van deze notitie, wordt met name ingegaan op de tot op heden best te hanteren en dus meest gebruikte juridische instrumenten, de *overlastbepaling* en de *sluitingsbepaling drugspanden*. Voor het overige zij met name verwezen naar de medio 1996 door het Ministerie van Binnenlandse Zaken gepubliceerde handleiding: "*Wapenen tegen drugsoverlast, een onderzoek naar het bestuurlijk juridisch instrumentarium*".

Overlastbepaling

De "overlastvergunning" ofwel "exploitatievergunning" is een gemeentelijk beleidsinstrument om overlast in en rond horecabedrijven te bestrijden.

Het instrument is bij uitstek geschikt om ook de overlast als gevolg van de handel in en het gebruik van soft- en/of harddrugs zowel preventief als repressief aan te pakken.

Overlastbepalingen kunnen worden opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening of worden geplaatst in een aparte verordening.

Het motief van een dergelijk vergunningenstelsel is het voorkomen, dan wel beëindigen van een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde.

De overlastvergunning wordt dan ook preventief niet verleend als aannemelijk is, dat de vestiging van het horecabedrijf het woon- en leefklimaat en de openbare orde ernstig aantast.

Aan de verlening van de exploitatievergunning verbindt het gemeentebestuur voorschriften met hierin voorwaarden, die (wederom) samenhangen met de bescherming van het woon- en leefklimaat. Het spreekt vanzelf, dat een eenmaal verleende vergunning bij gebleken overlast ook weer kan worden ingetrokken.

Het gevolg van niet verlenen of intrekken van de vergunning is, dat (verdere) exploitatie in strijd is met de gemeentelijke verordening / APV en dus verboden.

Om dit verbod te effectueren, kan vervolgens tot sluiting (op grond van het drugspanden sluitingsartikel) c.q. tot de toepassing van bestuursdwang (art. 125 e.v. Gemeentewet) worden overgegaan.

De gemeentelijke bevoegdheden op grond van de overlastbepaling kunnen op een tweetal wijzen worden gehanteerd.

Allereerst kan per *incidenteel* geval van (dreigende) overlast naar omstandigheden worden beslist over het al dan niet verlenen dan wel intrekken van de overlastvergunning.

Op de tweede plaats kan de gemeentelijke handelwijze expliciet worden vastgelegd in een *beleidsplan*.

Of het nu gaat om incidentele of beleidsmatige toepassing van een gemeentelijke overlastbepaling, de rechtsgrond is altijd de dreigende of reële overlast.

Zo zal bij de motivering van het gemeentelijk overlastvergunningenbeleid dus in ieder geval moeten worden aangetoond, dat dit beleid noodzakelijk is ter vermindering van ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde.

Een groot voordeel van een beleidsmatige hantering van het instrument overlastvergunning is, dat er minder stringente motiveringseisen worden gesteld aan het bestuurlijk optreden.

Immers niet behoeven te worden aangetoond, de feiten en omstandigheden die ten grondslag liggen aan het bestuurlijk oordeel, dat er sprake is van een aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde.

Er hoeft "slechts" te worden aangetoond, dat de beleidskaders c.q. de vergunningvoorwaarden zijn overschreden. De overlast wordt op deze wijze als het ware geabstraheerd.

Een ander voordeel is, dat de gemeentelijke beleidslijn ten aanzien van coffeeshops voor eenieder duidelijk kenbaar vastligt. In de praktijk zal daar mede een preventieve werking van uit gaan, ten aanzien van (potentiële) coffeeshophouders.

Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde, spelen in z'n algemeenheid de volgende aspecten een rol:

- de aard van de horeca-inrichting;
- de te verwachten overlast (van de inrichting zelf of van concentraties van inrichtingen);
- het karakter van de straat/wijk, omliggende bedrijven, de nabijheid van scholen, jongerencentra e.d.;
- eventuele inrichtingseisen die bij of krachtens de verordening worden gesteld;
- eerdere sluitingen van een door de beheerder geëxploiteerde inrichting;
- de justitiële achtergrond van de beheerder door middel van de verplichting om bij de aanvraag een verklaring omtrent het gedrag voor te leggen.

(Modelbepaling als bijlage 1 bijgevoegd)

Drugspanden sluitingsartikel

Zoals we hiervoor reeds zagen, is het gevolg van niet verlenen of intrekken van de exploitatievergunning, dat (verdere) exploitatie in strijd is met de gemeentelijke verordening / APV en dus verboden. Dat verbod is in de praktijk echter moeilijk controleerbaar en handhaafbaar. Het is daarom zinvol, de intrekking van de vergunning te koppelen aan de bevoegdheid tot sluiting van de inrichting.

Een algemene gemeentelijke sluitingsbepaling voor drugspanden kan worden opgenomen in de A.PV., dan wel in een aparte verordening. Op grond daarvan is sluiting van gebouwen mogelijk, indien er drugs omgaan en dáárdoor de openbare orde en/of het leefklimaat op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

De sluiting geldt doorgaans voor een periode van hooguit enkele weken of maanden. Indien noodzakelijk, is sluiting ook mogelijk voor langere duur en zelfs voor onbepaalde tijd. Vuistregel is, dat er sprake is van evenredigheid tussen de sluitingsduur enerzijds en de aanleiding en het doel van de sluiting anderzijds.

Sluiting van de inrichting (voor langere tijd) kan het logische vervolg zijn van intrekking van de exploitatievergunning.

In de praktijk echter, zal voorafgaand aan de intrekking van de exploitatievergunning de inrichting één of meerdere malen (voor een kortere periode) gesloten zijn.

Het bevoegde bestuursorgaan kan het sluitingsbevel voorts handhaven met de in art. 125 e.v. Gemeentewet neergelegde bestuursdwangbevoegdheid.
Ook de bezoekers van een gesloten inrichting zijn strafbaar.

Opgemerkt moet worden, dat de werking van de sluitingsbepaling flink wordt beperkt door een recente rechterlijke uitspraak van de Rechtbank Roermond. Deze stelde vast, dat sluiting van woningen, gelet op de privacybescherming in art. 10 van de Grondwet, niet kan worden gebaseerd op een gemeentelijke verordening. De sluitingsbepaling werd dan ook onverbindend verklaard.

Teneinde aan dit gemis tegemoet te komen, is een tweetal wijzigingen van de Gemeentewet voorbereid, er op gericht, eventueel bestuursrechtelijk ingrijpen van de gemeente i.c. de burgemeester, ten aanzien van woningen te legitimeren (zie hierna)

Voor de sluiting van andere gebouwen dan woningen (m.n. coffeeshops), blijft de drugspannen sluitingsbepaling uiteraard zijn waarde behouden.

Nu de rechter de sluitingsbepaling (in z'n geheel) onverbindend heeft verklaard, dient deze wèl opnieuw en met beperkter strekking te worden vastgesteld.

(Modelbepaling als bijlage 2 bijgevoegd)

Nieuwe wettelijke bevoegdheden

De sluiting van woningen van waaruit ernstige overlast wordt veroorzaakt als gevolg van de handel in drugs, kan volgens vaste jurisprudentie niet worden gebaseerd op een gemeentelijke verordening. Hiervoor is een formele wettelijke basis vereist.

Bij de Tweede Kamer is een tweetal wetsvoorstellen ingediend, één van de regering en één van de Rotterdamse Kamerleden Van Heemst en Korthals (Wet Victor), waarin de sluitingsbevoegdheid van woningen wettelijk wordt geregeld.

Het regeringsvoorstel richt zich op de sluiting zelf en het initiatiefvoorstel regelt het traject na de sluiting, zoals tijdelijk beheer, de mogelijkheid woonruimte te vorderen en zelfs te onteigenen.

Het regeringsvoorstel is zéér recent in werking getreden. Aan de Gemeentewet is een artikel 174 a toegevoegd, dat de burgemeester de bevoegdheid toekent, om woningen te sluiten indien er sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde, onder andere als gevolg van (de handel in) drugs. Ook bij de vrees voor herhaling of verplaatsing van de verstoring van de openbare orde kan de burgemeester de woning sluiten.

Bij de toepassing van het sluitingsartikel speelt zowel het subsidiariteits- als proportionaliteitsbeginsel een belangrijke rol.

Het eerste betekent, dat slechts tot sluiting mag worden overgegaan als alle andere (minder ingrijpende) middelen zijn uitgeput.

Het tweede beginsel brengt met zich mee, dat moet worden aangetoond, dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer evenredig is aan het wettelijk nagestreefde doel. Enerzijds moet er sprake zijn van een aanzienlijke overlast en anderzijds moet de duur van de sluiting hierop zijn afgestemd. De verwachting omtrent de tijd die nodig is, om de loop van klanten naar het pand eruit te halen speelt bij dit laatste een belangrijke rol.

De regering heeft de Tweede Kamer voorts een wetswijziging in het vooruitzicht gesteld, die voorziet in een zodanige aanvulling van de Opiumwet, dat de burgemeester de bevoegdheid krijgt om coffeeshops te sluiten, zonder dat er sprake hoeft te zijn van overlast (Damoclesregeling).

Deze nieuwe bepaling zou gemeenten in staat stellen om op een nog effectievere wijze softdrugsbeleid te voeren.

3.2.2 Gemeentelijk gedoog- of nulbeleid ten aanzien van coffeeshops

Zoals hiervoor reeds aangegeven, wordt in een onderliggende gemeentelijke beleidsnota (de toelichting) bij de overlastbepalingen *concreet* invulling gegeven aan de *weigerings- of intrekingsgrond c.q. de grond tot sluiting*.

Duidelijk wordt aangegeven onder welke *omstandigheden* sprake is van een *ontoelaatbaar nadelige beïnvloeding van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde*.

In geval van een expliciet gedoogbeleid gericht op coffeeshops, worden criteria opgenomen, waaraan coffeeshops moeten voldoen.

Hierbij is te denken aan zaken als een minimale afstand ten opzichte van scholen of jeugdinstanties, speciale openingstijden of een verbod op het schenken van alcohol en/of de andere AHOJ-G criteria. Benadrukt zij, dat de handel in harddrugs en het meer dan incidentele gebruik / aanwezigheid van harddrugs, voldoende (rechts)grond tot bestuurlijk ingrijpen vormen.

Voor elk van de overige te hanteren criteria geldt, dat de relatie tot het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde aannemelijk gemaakt dient te worden.

Ook is het mogelijk om - met het oog op het leefklimaat - een *maximum aantal coffeeshops* als toelaatbaar aan te duiden. Indien dat maximum is bereikt, zal aan een nieuwe aspirant-coffeeshop geen vergunning worden verleend.

Zelfs is het (onder specifieke omstandigheden) mogelijk, om ten aanzien van coffeeshops een *zgn. nulbeleid* na te streven. In dat geval wordt de exploitatie van een coffeeshop in een gemeente bij voorbaat niet toegestaan, omdat dit een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde tot gevolg heeft.

De moeilijkheid daarbij is, dat dit laatste in een onderliggende beleidsnotitie ook voldoende aannemelijk gemaakt dient te worden.

Aan de exploitatievergunning kan het gemeentebestuur voorschriften verbinden, met hierin (wederom) voorwaarden, die samenhangen met het woon- en leefklimaat.

Bij overtreding van het vergunningenbeleid c.q. de voorwaarden, kan de vergunning zoals we reeds zagen zonder al te veel problemen worden ingetrokken.

De rechter zal daarbij slechts (marginaal) toetsen of het gemeentelijke beleid voldoende concreet en steekhoudend is onderbouwd.

Indien vervolgens op basis van goed onderbouwd handhavingsbeleid een vergunning wordt geweigerd, dan wel een inrichting wordt gesloten, behoeft de concrete (dreigende) overlast niet meer te worden aangetoond.

Op de eerste plaats omvat het gemeentelijk handhavingsbeleid ten aanzien van coffeeshops de (in het voorgaande genoemde) criteria, die in het algemeen van belang zijn bij de hantering van een overlast vergunningenstelsel:

Op grond van de jurisprudentie worden aan het gemeentelijke nulbeleid of het beperkte gedoogbeleid een aantal aanvullende eisen gesteld:

- * in geval van nulbeleid / maximumstelsel dient het gemeentebestuur zich vooraf uit te spreken over de dreiging van overlast als gevolg van de vestiging van (één of meer) coffeeshops;
- * de mogelijke dreigende aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde dient voldoende aannemelijk te worden gemaakt;
- * zo goed als mogelijk dient te worden aangegeven waaruit de verwachte verstoring of aantasting zal bestaan;
- * de lokale markt voor softdrugs dient goed in kaart te worden gebracht. Er zal aandacht moeten worden besteed aan de relatie tussen de lokale (soft)drugsproblematiek en het gekozen gemeentelijke nul- ofwel gedoogbeleid. Bij een afwezige of zeer beperkte lokale markt, zal een nulbeleid of strikt gemeentelijke gedoogbeleid met maximumstelsel eerder aannemelijk gemaakt kunnen worden;

- * als er wel sprake is van enige lokale behoefte aan softdrugs, dient in de politieke overwegingen te worden betrokken, het gevaar, dat een verbod (of strikt maximumstelsel) voor coffeeshops, de handel op straat en vanuit woningen (al of niet) in de kaart speelt;
- * ook de aan- of afwezigheid van tolerantie vanuit de lokale samenleving voor de handel in en het gebruik van softdrugs, dient te worden onderzocht. Bij het ontbreken daarvan zal er al snel sprake zijn van onveiligheidsgevoelens, die kunnen worden opgevat als een aantasting van het woon- en leefklimaat;
- * in de gemeentelijke beleidsnota met nuloptie, dient tevens aandacht te worden besteed aan de afstemming die heeft plaatsgevonden met de omliggende gemeenten en het openbaar ministerie.

Opgemerkt moet worden, dat met het "strenger" worden van het gemeentelijke handhavingsbeleid, ook de daaraan te stellen (motiverings)eisen toenemen. Indien en voor zover de aanscherping van het gemeentelijke handhavingsbeleid vergaande negatieve consequenties heeft voor bestaande coffeeshops, dient een overgangsregeling te worden getroffen.

3.2.3 De praktijk van de bestuurlijk handhaving in de West-Veluwe/Vallei

Beleidskader woningen

Bestuurlijk optreden tegen de verkoop en het gebruik van drugs vanuit *woonpanden*, was tot voor kort vrijwel uitgesloten.

Met het in werking treden van artikel 174 a Gemeentewet ontstaat er echter ook voor de gemeente (i.c. de burgemeester) de mogelijkheid tot optreden tegen ernstige (drugs)overlast vanuit woningen.

Uitgangspunt van beleid is, dat de verkoop van zowel soft- als harddrugs vanuit woonpanden met alle beschikbare middelen wordt bestreden. Onder omstandigheden (zie hiervoor) kan daarbij gebruik worden gemaakt van de bevoegdheid op grond van het nieuwe artikel 174 a Gemeentewet.

Het gemeentelijk optreden tegen drugs beperkt zich vooralsnog primair tot *horeca-inrichtingen (c.q. coffeeshops)*.

Beleidskader horeca-inrichtingen

I *Harddrugs*

De praktijk is, dat tegen overlast ten gevolge van de handel in en/of gebruik van harddrugs als regel met alle beschikbare middelen niet alleen strafrechtelijk, doch tevens bestuursrechtelijk wordt opgetreden. Een uitzondering kan (in theorie) worden gemaakt voor de gebruik van harddrugs in zgn. gebruikersruimten. In de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei komt een dergelijke voorziening echter momenteel niet voor.

Het is vaste jurisprudentie, dat de handel in harddrugs en het meer dan incidentele gebruik / aanwezigheid van harddrugs, als zodanig gelden als "gevaar voor de openbare orde". Dit levert dus een zelfstandige en toereikende (rechts)grond op voor bestuursrechtelijk ingrijpen.

II *Softdrugs / coffeeshops*

Vastgesteld moet worden, dat de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei tot op heden geen expliciet handhavingsbeleid (nul-beleid of gedoogbeleid) kennen ten aanzien van de handel in en/of gebruik van softdrugs in coffeeshops.

Van de West-Veluwse gemeenten beschikt op dit moment alleen Ede over een volledig bestuursrechtelijke instrumentarium ter bestrijding van drugsgerelateerde overlast.

Ede kent een horeca exploitatie vergunningenstelsel in combinatie met een drugspannen sluitingsartikel.

Het horeca exploitatievergunningenstelsel in Ede wordt gecompleteerd met een toepassingskader, dat kenmerken heeft van een gedoogbeleid.

Op grond hiervan wordt er opgetreden in incidentele gevallen van drugsgerelateerde overlast.

In Wageningen wordt op dit moment een leefmilieu verordening gehanteerd bij de beteugeling van de drugsoverlast.

De gemeenten *Ede en Wageningen* overwogen de mogelijkheid over te gaan tot de invoering van een gedoogbeleid met een maximumstelsel voor coffeeshops.

In deze beide gemeenten zullen naar verwachting de verkoop en het gebruik van softdrugs in een gelimiteerd aantal coffeeshops onder strikte voorwaarden worden getolereerd.

De gemeenten Barneveld, Nijkerk en Scherpenzeel hebben recent gekozen voor de invoering van een nul-optie voor coffeeshops.

Dit betekent concreet, dat de exploitatie van coffeeshops met alle bestuurlijke en strafrechtelijke middelen zal worden tegengegaan.

De invoering van een horeca exploitatie vergunningenstelsel en/of een drugspannen sluitingsbepaling en een bijbehorend handhavingsbeleid, zullen daartoe op korte termijn worden geëffectueerd

Zowel bij de invoering van een gedoogbeleid met maximumstelsel als bij een nulbeleid, zal met de hierboven genoemde technisch-juridische vereisten rekening worden gehouden.

Bij de invoering van de *nul-optie* in de drie gemeenten uit de unit Noord van het district West-Veluwe/Vallei, gelden bovendien enkele *bijzondere aandachtspunten*.

- Allereerst mag de invoering van de nul-optie in de unit-Noord niet leiden tot een *verschuiving van de drugshandel en de daarmee gepaard gaande overlastproblemen naar andere gemeenten*, waaronder Ede en Wageningen.
- Op de tweede plaats dient lokaal te worden gewaakt tegen (toekomstige) *verschuiving van de drugsverkoop naar ander verkoopmethoden (mobiele verkoop) en lokaliteiten (woningen)*.
- Tenslotte dient bij invoering van de nul-optie te worden gewaakt voor een *structureel hogere politie-inzet in het district West-Veluwe Vallei*.

4 Verslavingszorg

4.1 Algemeen

Naast het handhavingsbeleid van politie, justitie en gemeente, zijn gedegen voorzieningen in de sfeer van hulpverlening en gezondheidszorg onontbeerlijk voor een succesvol lokaal drugsbeleid.

Meer concreet dient te worden gedacht aan voorzieningen / projecten, gericht op zaken als de fysieke en psychische gezondheid (w.o. de verslaving), scholing, werkgelegenheid, inkomen, vrije tijdsbesteding, huisvesting, sociale vaardigheden en relaties.

Onderdeel van deze voorzieningen / projecten is een systeem van signalering en verwijzing van personen (of groepen) in achterstandsituaties.

Ook de preventie, waaronder preventieve voorlichting terzake de hierboven genoemde onderwerpen is van groot belang.

Deze voorzieningen krijgen in de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei primair gestalte vanuit het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (G.C.V.), de Gemeenschappelijke Geneeskundige Dienst(en) (G.G.D.) en de Regiona(al)le Institu(u)ten voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg (R.I.A.G.G.). Ook de zorg voor dak- en thuislozen en het jeugdbeleid van de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei, bieden op het punt van de voorkoming en bestrijding van de lokale drugsproblematiek belangrijke aanknopingspunten.

Op voorhand kan worden vastgesteld, dat de voorzieningen in de sfeer van de verslavingszorg uitbreiding verdienen. Vooral kan meer aandacht worden besteed aan de preventie en preventieve voorlichting.

4.2 Gelders Centrum voor Verslavingszorg

Het overgrote deel van de curatieve en preventieve verslavingszorg in de West-Veluwe/Vallei wordt verzorgd door het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (G.C.V.).

Het Gelders Centrum voor Verslavingszorg voorziet in ambulante hulpverlening, opvang en zorg, maatschappelijke reïntegratie (M.O.P.), preventie, spreekuurfunctie, voorlichting, consultatie en advies op (o.a.) het gebied van drugsverslaving.

Het G.C.V. verzorgt in Ede, Wageningen en Nijkerk een methadonprogramma, waaraan gemiddeld zo'n 75 à 80 personen deelnemen. Het gaat daarbij jaarlijks om een totaal aantal van c.a. 120 cliënten. Door het feit, dat methadon slechts éénmaal daags behoeft te worden ingenomen, zijn de deelnemers aan dit programma in staat om een "normaal" sociaal leven te leiden. De methadonverstrekking in Nijkerk geschiedt in de vorm van een zgn. "afbouwprogramma". Opgemerkt moet worden, dat huisvestingsproblemen de continuïteit van de Nijkerkse methadonverstrekking bedreigen.

Ook voorziet het G.C.V. in de vestiging Ede in een inlevermogelijkheid voor injectienaalden. In het kader van deze voorziening kunnen drugsverslaafden (ongeacht hun woonplaats / herkomst) hun oude (gebruikte) injectienaalden omruilen tegen nieuwe. Hiermee wordt vooral beoogd om besmettelijke ziekten en met name hepatitis B en S.O.A. (waaronder aids), onder harddruggebruikers tegen te gaan. Bijkomend voordeel is, dat ook het besmettingsgevaar van bijv. kinderen, door rondslingerende spuiten, wordt geminimaliseerd.

Eind december 1996 is voor het gehele arrondissement Arnhem, het "Herstelproject Ede" van start gegaan. Dit is een initiatief van de afdeling Justitiële Verslavingszorg van het G.C.V., in samenwerking met de Stichting Gered Gereedschap, stichting Help Oost Polen en "'t Wielers". Het gaat hier om een project, waarin voor één of meer strafbare feiten veroordeelde verslaafden in het kader van de vervulling van een taakstraf herstelwerkzaamheden verrichten aan fietsen. Beoogd worden maatschappelijk herstel (boetedoening), maatschappelijke reïntegratie (aanleren van vaardigheden) en verslavingszorg (afkicken). Al van eerder datum (1991) dateert het met het herstelproject vergelijkbare "bosproject". In het kader daarvan worden "taakstraffen" door o.a. veroordeelde verslaafden verricht in de Edese bossen.

De behandeling van eventuele met de verslaving samenhangende problemen, wordt in een aantal gevallen verzorgd door andere hulpverlenende instellingen, zoals bijv. het R.I.A.G.G., het algemeen maatschappelijk werk, jeugdzorg, instellingen of organisaties voor opleiding en/of arbeidstoelage etc..

Met een aantal instellingen en organisaties zijn daartoe samenwerkingsovereenkomsten gesloten, of in voorbereiding. Ook op het gebied van preventie en voorlichting wordt samengewerkt met andere instellingen en organisaties.

Het G.C.V. ontvangt van de West-Veluwse gemeenten (m.u.v. Hoevelaken) een taakstellende financiële bijdrage. Als tegenprestatie onderhoudt het G.C.V. een aantal lokale voorzieningen, waaronder met name de spreekuurfunctie.

Van de zijde van het G.C.V. wordt opgemerkt, dat op de eerste plaats de gemeentelijke (financiële) ondersteuning uitbreiding verdient. Op de tweede plaats verdient het aanbeveling om zowel lokaal als regionaal te werken aan meer samenhang in het aanbod van voorzieningen.

4.3 Gemeenschappelijke Gezondheids Dienst

In samenwerking met het G.C.V., is in 1996 in de G.G.D. - regio West-Veluwe/Vallei het project "Gezonde school en genotmiddelen" gestart. Het gaat hier om een door het Nederlands Instituut Voor Alcohol en Drugs ontwikkeld landelijk project voor het voortgezet onderwijs.

Belangrijke doelstelling is, het voorkomen en terugdringen van riskant experimenteelgedrag onder adolescenten.

Dit tracht men onder andere te bereiken, door in de lesprogramma 's aandacht te besteden aan voorlichting en bewustwording over niet alleen de prettige kanten, doch vooral ook de nadelen van het gebruik van de diverse drugs. Daarbij wordt nadrukkelijk ingegaan op de groepsprocessen, die bij drugsgebruik onder jongeren veelal een belangrijke rol spelen.

Naast de lesprogramma's, richt het project zich op het signaleren en begeleiden van risicogedrag en op de regelgeving door scholen.

Het voorschrijven van methadon is in Ede gecentraliseerd bij een arts van de G.G.D..

Daarnaast heeft de G.G.D. West-Veluwe de zorg voor arrestanten in het politiebureau Ede, waarvan een belangrijk aantal kampt met verslavingsproblemen.

4.4 Regionaal Instituut voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg

In samenwerking met het G.C.V. houden de R.I.A.G.G.'s zich bezig met de behandeling van drugsgerelateerde psychische / psycho-sociale problemen. Als regel wordt er daarbij van uit gegaan, dat eerst de verslavingsproblematiek tot hanteerbare proporties moet worden teruggebracht, alvorens tot behandeling van de psychische / psycho-sociale problematiek kan worden overgegaan.

Ter voorbereiding van een zorgvernieuwingsproject "Verslavingszorg in de regio Valleigebied" heeft er een onderzoek plaatsgevonden om te komen tot een adequatere zorgverlening aan verslaafden in de regio.

In het bijzonder gaat de aandacht uit naar de totstandkoming en verbetering van de hulpverlening aan verslaafden met psychiatrische problemen, de z.g. dubbele diagnose en op vergroting van de toegankelijkheid van de ambulante verslavingszorg in de regio met betrekking tot acute crisisinterventie. Het project is een initiatief van de RIAGG Veluwe-Vallei in samenwerking met het GCV, centrum Mariebaan Veenendaal, het Oolgaardhuis/de Grift en de PAAZ-afdeling van ziekenhuisvoorziening Gelderse Vallei.

Uit het onderzoek is o.a. gebleken dat binnen de geestelijke gezondheidszorg, de psychiatrische- en de verslavingszorg doorgaans twee van elkaar gescheiden hulpverleningscircuits zijn. Een doelgroep die hier de dupe is, betreft de groep verslaafden met psychiatrische problematiek.

Aan de hand van vraaggesprekken met hulpverleners, verbonden aan instellingen, die betrokken zijn aan het project verslavingszorg, zijn lacunes en knelpunten geformuleerd in het hulpaanbod, de samenwerking en de organisatie.

Het project gaat medio 1997 feitelijk van start.

Het R.I.A.G.G. is ook verantwoordelijk voor de opvang van mensen in acute (psychische) crisis-situaties. In een belangrijk aantal gevallen is daarbij tevens sprake van een verslavingsproblematiek.

4.5 Dak- en thuislozen zorg

In het kader van een onderzoek van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) is geconstateerd, dat de gemeente Ede en omgeving onder het z.g. witte vlekgebied valt, als het gaat om maatschappelijke opvang.

De gemeente Ede is, als centrumgemeente voor de WGR-regio, een bedrag van f 419.659,- in het vooruitzicht gesteld, voor de opvang van dak- en thuislozen.

Inmiddels is een projectopzet ingediend, om te komen tot een laagdrempelige regionale dagopvang

(25 plaatsen) en nachtopvang (16 plaatsen). Hierdoor ontstaat ook voor mensen met verslavingsproblematiek een mogelijkheid voor opvang, zonder dat hier een behandelingsvoorwaarde aan verbonden is.

Dit project zal rond de zomer van 1997 van start gaan.

4.6 Jeugdzorg

Op veel plaatsen in het land wordt op dit moment integraal gemeentelijk jeugdbeleid ontwikkeld of reeds uitgevoerd. Binnen het district West-Veluwe/Vallei zijn er initiatieven op dit punt binnen de gemeenten Ede, Barneveld, Wageningen en Nijkerk.

Het signaleren, voorkomen en beheersen van risicogedrag in de vorm van overlast, criminaliteit, maar zeker ook druggebruik, vormt een essentieel onderdeel van uitvoeringsprogramma's integraal jeugdbeleid.

Met name de gemeente Wageningen investeert relatief veel in projecten, gericht op randgroepjongeren, met als aandachtspunten overlast en verslaving.

5 Organisatorisch kader / netwerken

Het beleid inzake opsporing en vervolging van drugshandel en drugsgerelateerde criminaliteit wordt in eerste instantie bepaald op het niveau van de politieregio, in het Regionaal College Politie Regio Gelderland-Midden. Het gaat hierbij om het beleid op hoofdlijnen.

De concretisering van het beleid betreffende de aanpak van overlast en drugs(gerelateerde) criminaliteit, vindt voor een belangrijk deel plaats in het districtelijke (en lokale) driehoeksoverleg tussen burgemeester, officier van justitie en de verantwoordelijke politiechef.

Het lokale beleid, gericht op preventieve en curatieve verslavingszorg rond drugsproblemen, krijgt primair op lokaal niveau gestalte.

Door het G.C.V. wordt het als een gemis ervaren, dat er tot op heden niet of nauwelijks sprake is van bovenlokaal afstemmingsoverleg, inzake de voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het verslavingsbeleid in de 6 gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei.

Structureel periodiek afstemmingsoverleg op ambtelijk en bestuurlijk niveau zal bijdragen aan een minder versnipperde en completere preventieve en curatieve lokale / districtelijke verslavingszorg.

Ook de lokale en districtelijke afstemming van het handhavingsbeleid enerzijds en het flankerend beleid gericht op preventie en verslavingszorg anderzijds, zijn op dit moment (in de gemeenten) in het district West-Veluwe/Vallei nog onvoldoende ingevuld. De integraliteit van het drugsbeleid laat kortweg gesteld, te wensen over.

Ook op dit punt is winst te behalen middels structureel periodiek afstemmingsoverleg op ambtelijk en bestuurlijk niveau.

6 Samenvatting en conclusie

We kunnen vaststellen, dat er in vrijwel alle gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei in meerdere of mindere mate sprake is van *handel in en gebruik van zowel soft- als harddrugs*.

Daarbij concentreert de problematiek zich vooral in de meer verstedelijkte kernen, Ede en Wageningen. Deze twee gemeenten zijn ook de enige, die te maken hebben met het verschijnsel coffeeshop.

In de gemeenten Barneveld, Nijkerk en Scherpenzeel geschiedt de (lokale) handel in drugs vanuit adressen in woonwijken en/of op straat.

In alle gemeenten behalve Hoevelaken, wordt de lokale handel in en het gebruik van zowel soft- als harddrugs in meerdere of mindere mate als problematisch ervaren.

Het huidige beleidskader voor het *opsporings- en vervolgingsbeleid van politie en justitie* inzake handel in en gebruik van drugs, is de richtlijn opsporings- en strafvorderingsbeleid Opiumwet van het College van procureurs-generaal d.d. 11 september 1996. Deze richtlijn trad in werking op 1 oktober 1996.

De verdere concretisering van beleid rond de handel in en het gebruik van drugs, wordt vooral gezien als een lokale aangelegenheid.

Bij voorkeur komt lokaal integraal drugsbeleid tot stand in het lokaal driehoeksoverleg tussen openbaar ministerie, politie en bestuur.

De nieuwe richtlijn geeft onder andere de kaders aan, waarbinnen het beleid van het openbaar ministerie zich daarbij kan bewegen

Uitgangspunt van het beleid is het onderscheid, dat in de Opiumwet is gemaakt tussen de middelen met een onaanvaardbaar risico, de harddrugs en de henneproducten, de softdrugs.

Het *politie-optreden* tegen de handel in en het gebruik van drugs in de West-Veluwe/Vallei, past binnen het hierboven genoemde algemene beleidskader.

Tegelijkertijd moet worden vastgesteld, dat een consequente strafrechtelijke handhaving van de richtlijnen, stuit op beperkingen in de beschikbare politiecapaciteit.

In geval van (verdenking van) handel in en gebruik van harddrugs wordt in principe altijd opgetreden.

Bij (verdenking van) handel in en gebruik van softdrugs, is vooral het overlastcriterium van doorslaggevend belang bij de prioritering van het optreden. Prioriteit krijgt het optreden tegen dealadressen in woonwijken.

Tot nog toe wordt niet nadrukkelijk opgetreden tegen de gecombineerde verkoop van alcohol en drugs als zodanig.

Met de invoering van het gebiedsgericht werken en met name de komst van de gebiedsagent, zullen toezicht en controle op dealadressen worden geïntensiveerd.

In tegenstelling tot het openbaar ministerie, hebben de gemeenten tot op heden geen rechtstreekse bevoegdheden om in te grijpen tegen overtredingen van de Opiumwet.

Bestuurlijk optreden tegen de productie en vooral de handel in en het gebruik van drugs, is slechts mogelijk via een omweg.

Die omweg bestaat er in de eerste plaats uit, dat wordt opgetreden vanwege de *overlast* die de verkoop en het gebruik van drugs oplevert.

Aangrijpingspunten bieden de eventuele strijdigheid met het bestemmingsplan, het Besluit Horeca Milieubeheer, de Woningwet, de Drank- en Horecawet (voor de droge horeca, de Drank en Horeca verordening), de leefmilieuverordening, de Winkeltijdenwet, art. 174 a Gemeentewet of specifieke bepalingen in de A.P.V..

Bestuurlijk optreden tegen drugsoverlast rond *drugspannen in woonwijken* was tot voor kort problematisch.

Teneinde in deze leemte te voorzien, is recent de Gemeentewet aangepast.

Voor wat betreft het bestuurlijk optreden tegen overlast rond *coffeeshops*, zijn het *overlast vergunningstelsel* en de *sluitingsbepaling drugspannen* goed te hanteren instrumenten.

Zeker als de toepassing van deze instrumenten beleidsmatig goed wordt onderbouwd en ingekaderd, bieden ze de nodige mogelijkheden tot het voeren van een effectief gemeentelijk beleid ten aanzien van coffeeshops.

Zo bestaat voor gemeenten de mogelijkheid tot het met succes voeren van een gedoogbeleid met maximumstelsel of zelfs een nulbeleid voor coffeeshops.

Belangrijk daarbij is, dat met de in de literatuur en jurisprudentie ontwikkelde randvoorwaarden en aandachtspunten rekening wordt gehouden.

Naast het handhavingsbeleid van politie, justitie en gemeente, zijn gedegen voorzieningen in de sfeer van *hulpverlening en gezondheidszorg* onontbeerlijk voor een succesvol lokaal drugsbeleid.

Meer concreet dient te worden gedacht aan voorzieningen / projecten, gericht op zaken als de fysieke en psychische gezondheid, scholing, werkgelegenheid, vrije tijdsbesteding, huisvesting, sociale vaardigheden en relaties.

Onderdeel van deze voorzieningen / projecten is een systeem van signalering en verwijzing van personen (of groepen) in achterstandssituaties.

Ook de preventie; waaronder preventieve voorlichting, terzake van de hierboven genoemde onderwerpen is van groot belang.

Deze voorzieningen krijgen in de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei primair gestalte vanuit het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (G.C.V.), de Gemeenschappelijke Geneeskundige

Dienst(en) (G.G.D.) en de Regiona(a)le Institu(u)ten voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg (R.I.A.G.G.).

Ook de zorg voor dak en thuislozen en het jeugdbeleid van de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei, bieden belangrijke aanknopingspunten op het punt van de voorkoming en bestrijding van de lokale drugsproblematiek.

Vastgesteld wordt, dat de voorzieningen in de sfeer van de hulpverlening / gezondheidszorg uitbreiding verdienen. Vooral kan meer aandacht worden besteed aan de preventie en preventieve voorlichting.

Het beleid inzake de aanpak van de problematiek rond de productie, de verkoop en het gebruik van drugs krijgt binnen het district West-Veluwe/Vallei gestalte vanuit verschillende *organisatorische verbanden*.

Het beleid inzake opsporing en vervolging van drugshandel en drugsgerelateerde criminaliteit wordt in eerste instantie bepaald op het niveau van de politieregio, in het Regionaal College Politie Regio Gelderland-Midden. Het gaat hierbij om het beleid op hoofdlijnen.

De concretisering van het beleid betreffende de aanpak van overlast en drugs(gerelateerde) criminaliteit, vindt voor een belangrijk deel plaats in het districtelijke (en lokale) driehoeksoverleg tussen burgemeester, officier van justitie en de verantwoordelijke politiechef.

Het lokale beleid, gericht op preventieve en curatieve verslavingszorg, krijgt primair op lokaal niveau gestalte.

Tot op heden is er nog onvoldoende sprake van districtelijk(e) afstemming(overleg) inzake de voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het beleid op dit punt in de 6 gemeenten binnen de West-Veluwe/Vallei.

Ook de lokale en districtelijke afstemming van het handhavingsbeleid met het flankerend beleid, gericht op preventie en verslavingszorg, zijn op dit moment (in de gemeenten) in het district West-Veluwe/Vallei nog onvoldoende ingevuld.

Structureel periodiek lokaal en districtelijk afstemmingsoverleg op ambtelijk en bestuurlijk niveau, over het integrale drugsbeleid, zal bijdragen aan een meer effectieve en efficiënte lokale / districtelijke aanpak van de drugsproblematiek.

7 Besluitvorming

Voorgesteld wordt:

- 1 De voorliggende notitie vast te stellen en te hanteren als bouwsteen voor de (verdere) ontwikkeling van de lokale / districtelijke aanpak van de drugsproblematiek.
- 2 De verdere concretisering van het integrale drugsbeleid primair op lokaal niveau te realiseren.
- 3 De noodzakelijke afstemming van de drie aspecten, strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving en hulpverlening / gezondheidszorg primair op lokaal niveau vorm en inhoud te geven.
- 4 Binnen het districtsoverleg West-Veluwe/Vallei vooral de afstemming plaats te laten vinden binnen en tussen de twee aspecten, strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving. De integraliteit van het drugsbeleid wordt daarbij mede bewaakt.
- 5 De districtelijke afstemming van de hulpverlening / gezondheidszorg afzonderlijk te structureren.
- 6 De ambtelijke werkgroep openbare orde en veiligheid een klankbord- en adviesfunctie te laten vervullen, op met name de aspecten strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving.

AJZ/CV/5/97

Bijlagen

BIJLAGE 1

(Modelbepaling APV VNG; exploitatie-vergunningenstelsel)

Afdeling 3 Toezicht op openbare inrichtingen

Paragraaf 1 Toezicht op horecabedrijven

Artikel 2.3.1.1. Begripsomschrijvingen

1. Onder horecabedrijf, wordt in deze paragraaf verstaan: hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria's, snackbars, discotheken en aanverwante inrichtingen waar logies wordt verstrekt, tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.
2. Onder horecabedrijf, als bedoeld in het eerste lid, wordt mede verstaan, een bij dit bedrijf behorend terras en de andere aanhorigheden.
3. Een terras in de zin van deze paragraaf is een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf, waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.
4. Onder houder, wordt in deze paragraaf verstaan: degene die een horecabedrijf exploiteert op grond van het bepaalde in artikel 2.3.1.2 of artikel 2.3.1.3.
5. Deze paragraaf verstaat niet onder bezoekers:
 - a. de gezinsleden van de houder, alsmede diens elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;
 - b. de personen, die voorkomen in het register, als bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht;
 - c. de personen wier aanwezigheid in de inrichting, wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Artikel 2.3.1.2 Exploitatie horecabedrijf

1. Het is verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester kan de vergunning, als bedoeld in het eerste lid, geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen, dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het horecabedrijf.
3. Bij de toepassing van de in het tweede lid genoemde weigeringsgrond, houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van het horecabedrijf.
4. In afwijking van het bepaalde in artikel 2.1.5.1 beslist de burgemeester in geval van een vergunningaanvraag, die betrekking heeft op een of meer bij het horecabedrijf behorende terrassen voor zover deze zich op de weg bevinden, over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras.
5. Onverminderd het gestelde in het tweede en derde lid, kan de burgemeester de in het vierde lid bedoelde ingebruikneming van die weg ten behoeve van een of meer bij een horecabedrijf horende terrassen weigeren:
 - a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, dan wel gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan;
 - b. indien dat gebruik een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.
6. Het bepaalde in het vierde en vijfde lid geldt niet, voor zover het Rijkswegenreglement of het Provinciaal wegenreglement van toepassing is.

BIJLAGE 2

(Modelbepaling APV VNG; sluiting drugspanden)

Afdeling 8 Drugsoverlast

Artikel 2.8.1 Sluiting van drugspanden

1. Het bevoegde bestuursorgaan kan een gebouw, een vaartuig of enige andere ruimte *welke niet als woning in gebruik is*, waarin middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, zonder dat daartoe op grond van die wet verlopen zijn verstrekt, worden gebruikt, bereid, bewerkt, verwerkt, verkocht, afgeleverd, verstrekt, vervaardigd of aanwezig zijn, gesloten verklaren, indien naar haar oordeel moet worden aangenomen, dat het woon- en leefklimaat in de naaste omgeving of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
2. Onder het bevoegde bestuursorgaan, als bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan burgemeester en wethouders of, voor zover het betreft voor het publiek openstaande gebouwen, als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester.
3. Het is de eigenaar, beheerder, houder of gebruiker van een gebouw, vaartuig of enige andere ruimte, als bedoeld in het eerste lid, verboden na het in werking treden van de sluiting, bezoekers tot het gebouw, het vaartuig of de ruimte toe te laten of daarin te verblijven.
4. Het is een ieder verboden in een bij besluit, als bedoeld in het eerste lid, gesloten gebouw, vaartuig of ruimte als bezoeker te verblijven.
5. Onder bezoekers wordt ten aanzien van de toepassing van het derde en vierde lid niet verstaan:
 - a. de gezinsleden van de eigenaar, beheerder, houder of gebruiker van het gebouw, het vaartuig of de ruimte, alsmede diens elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;
 - b. de personen, wier tegenwoordigheid in het gebouw, het vaartuig of de ruimte, wegens dringende redenen noodzakelijk is.
6. Het bevoegde bestuursorgaan trekt het in de eerste lid bedoelde besluit in, zodra het woon- en leefklimaat in de naaste omgeving of de openbare orde naar haar oordeel de sluiting niet langer vereist.

