

## **Toelichting bij Beleidsregels voor handhaving artikel 13b Opiumwet bij woningen, lokalen en coffeeshops**

In deze beleidsregels zijn zowel de regels rond de vestiging van coffeeshops opgenomen als de stappenplannen voor handhaving die van toepassing zijn op de gedoogde verkooppunten van drugs (coffeeshops), de niet gedoogde verkooppunten van drugs en de handel in drugs vanuit woningen en lokalen. Door het vaststellen van de beleidsregels kan de burgemeester op een zorgvuldige en uniforme wijze optreden tegen overtredingen van artikel 13b Opiumwet.

### ***Juridisch kader***

De bevoegdheid om handhavend op te treden tegen drugshandel is geregeld in artikel 13b Opiumwet. Het coffeeshopbeleid is daarnaast ook gebaseerd op de APV.

### ***Bevoegdheid burgemeester***

Op grond van artikel 4:81 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Bovendien is in artikel 13b van de Opiumwet geregeld dat de burgemeester bevoegd is tot de toepassing van bestuursdwang bij drugshandel. Hieruit volgt dat de burgemeester bevoegd is beleid vast te stellen over de vestiging van coffeeshops en over de handhaving ten aanzien van de handel in drugs.

### ***Artikel 13b Opiumwet***

Voor het huidige Nederlandse drugsbeleid is de wijziging van de Opiumwet in 1976 van groot belang. In de wet is het onderscheid tussen soft- en harddrugs tot stand gebracht. Harddrugs zijn als stoffen met een onaanvaardbaar risico op lijst I geplaatst. Op lijst II staan met name de henneproducten die als softdrugs worden aangemerkt. Het bezit van harddrugs is strafbaar gesteld als zijnde een misdrijf.

Sinds 1991 hanteert de Nederlandse overheid een expliciet gedoogbeleid ten aanzien van de verkoop van softdrugs. Dit beleid is vooral gericht op het beheersbaar maken en houden van het gebruik en de verkoop van softdrugs, het scheiden van de hard- en softdrugsmarkt, een afname van het aantal cannabisverkooppunten (kwantitatieve sanering), een toename van het aantal bonafide ondernemingen (kwalitatieve sanering) en een afname van het gebruik van (soft-)drugs onder minderjarigen.

De invoering van de zogenaamde Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) op 21 april 1999 heeft de burgemeester de bevoegdheid gegeven bestuursdwang toe te passen als er in voor publiek toegankelijke lokalen drugs worden verhandeld. Deze bepaling vormt de bestuursrechtelijke basis van het coffeeshopbeleid. Artikel 13b Opiumwet is tevens het juridische instrument om op te treden tegen een coffeeshop die gestelde voorwaarden overtreedt.

Artikel 13b Opiumwet luidt als volgt:

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in een woning of lokaal of op een daarbij behorend erf:
  - a. een middel als bedoeld in lijst I of II dan wel aangewezen krachtens artikel 3a, vijfde lid, wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is;
  - b. een voorwerp of stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3°, of artikel 11a voorhanden 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 artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

### ***Vorbereidingshandelingen***

Onder voorbereidingshandelingen wordt verstaan: het voorhanden hebben van een voorwerp of een stof als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, onder 3, of artikel 11a van de Opiumwet. Deze artikelen vereisen dat degene die het voorwerp of de stof in de woning of het lokaal of op het erf voorhanden heeft, weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat het voorwerp of de stof bestemd is voor onder meer het bereiden, bewerken of vervaardigen van harddrugs, dan wel voor grootschalige of bedrijfsmatige illegale hennepsteelt. Dit kan blijken uit de aard en hoeveelheid van de aangetroffen stof, uit de combinatie van aangetroffen voorwerpen en stoffen, uit de context en overige bevindingen van de politie of gemeentelijke toezichthouders. Sluiting is aan de orde zodra het pand een schakel vormt in de productie of distributie van drugs. Niet alle strafbare voorbereidingshandelingen staande in artikel 10 of 11a van de Opiumwet vallen binnen de reikwijdte van deze beleidsregel;

#### *Woning of lokaal*

De wetgever heeft ervan afgezien het begrip 'woning' te definiëren. De burgemeester verstaat in het kader van de bestuurlijke handhaving van de Opiumwet onder een 'woning': een pand dat (of ruimte die) in de aangetroffen staat voor bewoning wordt gebruikt (woongenot) en mag worden gebruikt. Of een woning in de aangetroffen staat wordt gebruikt als woonruimte en er dan ook sprake is van het hebben van woongenot, blijkt uit de feitelijke constatering ter plaatse, zoals dat veelal wordt verwoord in het rapport van bevindingen dan wel bestuurlijke rapportage van de politie of gemeentelijk toezichthouders. Indien er geen sprake is van een 'woning', wordt het pand/de ruimte beschouwd als 'lokaal' in de zin van dit beleid. Dit is onder andere het geval als er sprake is van schijnbewoning. Ook vallen de voor publiek toegankelijke lokalen (zoals winkels en horecabedrijven) met bijbehorende erven en de niet voor publiek toegankelijke lokalen (zoals loodsen, magazijnen en andere bedrijfsruimten) met bijbehorende erven in deze categorie.

#### ***Handhaving verkoop in woningen of lokalen of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven (verder 'panden') (artikel 2)***

De beleidsregels in artikel 2 zien toe op de bevoegdheid tot het sluiten van panden door de burgemeester bij verkoop, aflevering of verstrekking dan wel aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I of II vanuit woningen of lokalen en daarbij behorende erven. Met de wijziging van artikel 13b Opiumwet per 1 november 2007 kunnen alle drugspanden aangepakt worden, dus ook woningen.

Zoals artikel 13b Opiumwet aangeeft heeft de burgemeester voor de handhaving van de handel in drugs in panden de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen. Van bestuursdwang gaat een duidelijk preventieve werking uit doordat een pand zichtbaar aan de openbaarheid wordt onttrokken. Om betrokkenen niet in de gelegenheid te stellen een financiële belangenafweging te maken, wordt er in beginsel geen gebruik gemaakt van het opleggen van een last onder dwangsom.

Bij de beoordeling of bestuursdwang wordt toegepast in het kader van artikel 13b Opiumwet moet in ieder geval sprake zijn van het verkopen, verstrekken, afleveren dan wel daartoe aanwezig zijn van drugs. In geval van een hoeveelheid van meer dan 5 hennepstekjes of planten wordt aangenomen dat er sprake is van beroeps- en bedrijfsmatige hennepsteelt. Er is dus geen sprake van een geringe hoeveelheid voor eigen gebruik. Er is bij hennepknipperijen, drogerijen en buitenteelt vaak sprake van meer dan 30 gram hennep of hasjesj. In het geval van 30 gram of meer hennep of hasjesj brengt dit het risico van overdraagbaarheid met zich mee. Dit -meer dan 5 planten of meer dan 30 gram softdrugs- wordt in deze beleidsregel in ieder geval beschouwd als een handelshoeveelheid als bedoeld voor het verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig zijn in de zin van artikel 13b Opiumwet. Bij harddrugs gaat het om een handelshoeveelheid van meer dan 0,5 gram.

#### *Zienswijzen/spoedeisende bestuursdwang*

Al naar gelang de omstandigheden van het geval kan gekozen worden voor toepassing van spoedeisende bestuursdwang of wordt alvorens tot besluitvorming over te gaan de belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze kenbaar te maken. In de artikelen 5:21 e.v. Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn de procedureregels opgenomen die gevolgd moeten worden indien tot toepassing van bestuursdwang wordt overgegaan.

#### ***Tabel drugshandel in woningen en lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven***

In tabel 1 is de tabel opgenomen voor de handhaving van artikel 13b van de Opiumwet bij drugshandel in woningen of lokalen en/of bijbehorende erven of in het geval dat er voorbereidingshandelingen geconstateerd zijn.

Als er sprake is van een huurwoning van een woningbouwcorporatie, wordt gehandeld in overleg met de betreffende corporatie. Bij overtreding van de Opiumwet gaat de woningbouwcorporatie in beginsel over tot uitzetting van de huurder. Sluiting van een woning op grond van dit beleid is dan niet noodzakelijk.

In het geval van overige woningen zal bij het aantreffen van een hennepplantage/handel in softdrugs in beginsel eerst een schriftelijke waarschuwing worden verstuurd aan de pandeigenaar. Bij handel in harddrugs volgt in beginsel wel sluiting van het pand, tenzij dit leidt tot onevenredige gevolgen voor de eigenaar of gebruiker(s).

Bij bedrijfspanden wordt zowel bij de constatering van hard- als softdrugshandel in beginsel meteen gesloten, tenzij er uit onderzoek feiten en omstandigheden naar voren komen die maken dat een last onder dwangsom of waarschuwing beter op zijn plaats is.

### ***Gedoogbeleid coffeeshops***

De burgemeester heeft ervoor gekozen om de verkoop van cannabisproducten alleen in coffeeshops toe te staan en te reguleren via afgifte van gedoogbeschikkingen die gekoppeld zijn aan een exploitatievergunning voor een alcoholvrij horecabedrijf. Alleen in deze shops wordt het verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben van geringe hoeveelheden softdrugs (cannabis) gedoogd, mits wordt voldaan aan een aantal strikte voorschriften, zoals de landelijk door het college van procureurs-generaal Openbaar Ministerie in de Aanwijzing Opiumwet vastgestelde AHOJGI-criteria:

- A** geen affichering: dit betekent geen enkele vorm van reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- H** geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;
- O** geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- J** geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;
- G** geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram) én slechts een beperkte handelsvoorraad (niet meer dan 500 gram);
- I** geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

In artikel 3 zijn de gemeentelijke gedoogcriteria voor coffeeshops beschreven. Dit zijn de AHOJGI-criteria uit de Aanwijzing Opiumwet aangevuld met de eis dat er geen alcoholhoudende dranken mogen worden verhandeld en een aantal eisen die strekken tot bescherming van het woon- en leefklimaat tegen de negatieve effecten van de exploitatie van coffeeshops.

### ***Maximumstelsel***

In de gemeente Veenendaal wordt een maximum gesteld van 2 coffeeshops. Verdere aanvragen voor de exploitatie van een coffeeshop worden op basis van dit criterium afgewezen.

### ***Algemene Plaatselijke Verordening***

Om de mogelijke vestiging van een coffeeshop aan preventief toezicht te onderwerpen moet een exploitant beschikken over een exploitatievergunning op grond van artikel 2:28 ev van de APV. Op grond van de ingediende aanvraag voor een vergunning voor het exploiteren van een alcoholvrij horecabedrijf wordt de coffeeshopexploitant aan een Bibob-toetsing onderworpen. Een dergelijke toetsing kan ook worden gevraagd voor een bestaand bedrijf indien hiertoe aanleiding is.

Op grond van de "Bibob-beleidslijn gemeente Veenendaal" is besloten dat iedere aanvrager van een exploitatievergunning aan een Bibob-toets wordt onderworpen door de burgemeester. Dit betekent dat er een onderzoek naar de integriteit van de aanvrager c.s. wordt uitgevoerd. Indien hiertoe aanleiding

is, wordt aan het Landelijk Bureau Bibob advies gevraagd inzake de integriteit van de aanvrager van een exploitatievergunning.

De "Bibob-beleidslijn gemeente Veenendaal" is de uitwerking van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). De Wet Bibob maakt het mogelijk om een vergunning te weigeren dan wel in te trekken, indien er duidelijke aanwijzingen zijn dat de aangevraagde vergunning voor het plegen van strafbare feiten zal worden gebruikt of zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen voordelen te benutten (witwassen van zwart geld).

Indien een exploitatievergunning niet kan worden afgegeven, komt de (potentiële) exploitant niet in aanmerking voor een gedoogbeschikking.

### ***Tabel handhaving coffeeshops en exploitatievergunning***

Voor de coffeeshops is met de politie en het OM een handhavingsarrangement afgesproken waarin de diverse overtredingen met daarop de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen worden weergegeven.

In de tabel handhaving coffeeshops is ervoor gekozen om per overtreding van een gedoogcriterium de sluitingstermijnen te definiëren. In alle gevallen is ervoor gekozen om de laatste stap te koppelen aan de intrekking van de exploitatievergunning.

Het kan zijn dat er sprake is van een ernstige overtreding, zoals een forse overschrijding van de maximale handelsvoorraad, het aanwezig hebben van meerdere minderjarigen tegelijkertijd of het overtreden van meerdere voorschriften tegelijkertijd. In dergelijke gevallen kan de burgemeester afwijken van de in bijlage 1 benoemde stappen. Dit kan ook indien er jaarlijks een andere overtreding wordt waargenomen.

In artikel 2:29A en 1:6 van de APV zijn de intrekkingsoorzaken voor een exploitatievergunning op grond van de APV opgenomen. Indien de burgemeester besluit om op grond van dit artikel de exploitatievergunning in te trekken, vervalt ook de gedoogtoestemming voor de coffeeshop in het betreffende pand totdat er een nieuwe vergunning is verleend. De coffeeshop mag gedurende de toetsing van de aanvraag niet geopend zijn. Op de nieuwe aanvraag wordt ook een screening uitgevoerd in het kader van de wet Bibob.

### ***Bedrijfsovername en de vestiging van nieuwe coffeeshops (artikel 6)***

In artikel 6 zijn de zaken geregeld waaraan een nieuwe coffeeshop moet voldoen.

#### ***Bedrijfsovername***

Met dit artikel is het mogelijk om een bestaande coffeeshop over te doen aan een nieuwe eigenaar. Het is wel van belang om bij een eventuele overname na te gaan of de nieuwe eigenaar voldoet aan de eisen zoals gesteld in de APV en deze beleidsregels. Ook is een screening op grond van de wet Bibob vereist. Gedurende de periode dat deze procedure loopt, mag het betreffende bedrijf nog niet overgenomen worden. Indien dat nodig is kan de burgemeester het bedrijf hierop sluiten.

#### ***Vestigingscriteria nieuwe coffeeshops***

De in de beleidsregels opgenomen ruimtelijke eisen zijn opgenomen om te beperken, de controle te kunnen behouden en de drempel tot coffeeshops voor jongeren te verhogen. Opgemerkt moet worden dat voor de nieuwvestiging van een coffeeshop altijd vooraf advies gevraagd wordt aan de politie en de wijkmanagers. Indien er een negatief advies wordt gegeven inzake het woon- en leefklimaat ter plaatse dan wel het beschermen van de volksgezondheid tegen het gebruik van drugs in zijn algemeenheid en in het bijzonder voor jongeren onder de 18 jaar, zal de burgemeester geen exploitatievergunning en gedoogbeschikking afgeven.