

# GEMEENTE WAGENINGEN



WAG9921200

Arrondissementsparket Arnhem

t.a.v. [redacted]  
[redacted]  
[redacted]

Behandelend ambtenaar  
[redacted]

Telefoonnummer  
[redacted]

Onderwerp  
Handhaving coffeeshopbeleid  
Wageningen

Uw brief van

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
99/21200/Babs

Bijlagen  
2

Wageningen,  
29 juni 1999

Geachte heer [redacted]

Hierbij laat ik u, zoals wij telefonisch hebben afgesproken, de - in dit stadium nog vertrouwelijke - concept-notitie 'Coffeeshopbeleid gemeente Wageningen' toekomen. Voor de volledigheid hebben wij tevens de APV Wageningen bijgevoegd.

De burgemeester, de heer J.F. Sala, de heer [redacted] (unithoofd unit zuid) en de gemeente Ede (vooralsnog op ambtelijk niveau:) de heer [redacted], hebben de concept-notitie goedgekeurd.

Met name vragen wij uw aandacht voor de in hoofdstuk 5 voorgestelde samenwerking en afstemming van activiteiten tussen OM, politie en gemeente. Zoals u weet is de samenwerking en de heldere afspraken daaromtrent essentieel.

Indien u akkoord gaat met de aanpak en de rol van het OM zoals is verwoord in de notitie zouden wij dat gaarne op korte termijn, indien mogelijk uiterlijk woensdag 7 juli 1999 van u vernemen.

Voor de verdere uitwerking van de handhavingsafspraken tussen OM, de politie en de gemeente zouden wij gaarne in overleg treden.

Uiteraard ben ik graag bereid om het een en ander, al dan niet telefonisch, toe te lichten.

Sector Bestuur,

[redacted] rker bureau bestuurszaken van algemeen bestuur,  
[redacted]

mr. [redacted]



Arrondissementsparket Arnhem  
t.a.v. [redacted]

Behandelend ambtenaar  
[redacted]

Telefoonnummer  
[redacted]

Onderwerp  
Handhaving coffeeshopbeleid  
Wageningen

Uw brief van  
-

Uw kenmerk  
-

Ons kenmerk  
99/21205/Babs

Bijlagen  
-

Wageningen,  
18 augustus 1999

Geachte heer [redacted]

Hierbij wil ik onze op 17 augustus 1999 telefonisch gemaakte afspraak bevestigen. U gaf aan dat we de notitie aangaande het Wageningse coffeeshopbeleid verder in procedure kunnen brengen. Concreet betekend dit dat de notitie bekend gemaakt zal worden. Na een terinzage legging van 4 weken zal de notitie definitief vastgesteld worden.

Zoals reeds vermeldt in onze brief van 29 juni 1999 (kenm. 99/21200/Babs), zullen wij nog in verband met een eventuele verdere uitwerking van de handhavingsafspraken tussen het OM, de politie en de gemeente met u contact opnemen.

[redacted] eau bestuurszaken,

[redacted]



Arrondissementsparket Arnhem  
t.a.v. [redacted]

Behandelend ambtenaar  
[redacted]

Telefoonnummer  
[redacted]

Onderwerp  
Handhaving coffeeshopbeleid  
Wageningen

Uw brief van  
-

Uw kenmerk  
-

Ons kenmerk  
99/21215/Babs

Bijlagen  
1

Wageningen,  
6 september 1999

Geachte heer [redacted]

De notitie aangaande het coffeeshopbeleid gemeente Wageningen is inmiddels bekend gemaakt. De openingstijden van de coffeeshops zijn overigens meer richting de openingstijden tot 22.00 uur van de coffeeshops in de regiogemeenten (zo ook bijvoorbeeld Arnhem) aangepast. Met het oog op dit laatste leek het ons goed om u deze aangepaste versie (wijziging zie hoofdstuk 4.7 blz. 20) van de notitie toe te zenden. Wij gaan ervan uit dat u een regionale afstemming van de openingstijden eveneens onderschrijft.

In de vergadering van de commissie van algemeen bestuur d.d. 8 september 1999 zal beslist worden of de bijgevoegde concept-notitie ter inzage gelegd zal kunnen worden. Na een terinzage legging van 4 weken zal de notitie definitief vastgesteld worden. Uiteraard zullen eventuele wijzigingen, naar aanleiding van de inspraak, met u besproken worden.

Hoogachtend,

[redacted] rker bureau bestuurszaken,

mr. [redacted]

# BURGEMEESTER-OMSLAG

Sector/afd./naam/tst.:Babs/[REDACTED]/515  
Datum: 8 juli 1999

Reg.nr.:

Onderwerp:

Vaststelling van de concept-notitie 'Coffeeshopbeleid gemeente Wageningen'.

Mede-advies:

afd.: Politie ([REDACTED])  
afd.:  
afd.:

Kernachtige omschrijving:

In februari 1999 hebben in het kader van integraal beleid twee bestuurders, allereerst de burgemeester Sala als zijnde het bevoegd gezag in deze en wethouder Staüdt, de onderhavige notitie goedgekeurd. Vervolgens heeft er overleg met de politie plaatsgevonden. Eind april 1999 is de Wet Damocles ingevoerd. Daarmee krijgt de burgemeester een handhavingsinstrument in handen waarmee op een meer directe en dus eenvoudigere wijze bestuursrechtelijk kan worden opgetreden. De inwerkingtreding van de Wet Damocles is, mede op basis van in mei 1999 door de VNG verschenen informatie, in de notitie verwerkt. De concept-notitie zal conform de Awb gepubliceerd worden en vier weken ter inzage gelegd worden. De huidige (3) coffeeshophouders zullen al dan niet individueel in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen tijdens een overleg naar voren te brengen. Na de definitieve vaststelling zal behandeling in de commissies AB en OJV plaats dienen te vinden. In verband met de APV wijzigingen zal een raadsvoorstel ingediend worden.

Beslispunten:

1. De concept-notitie vaststellen en ter kennisname aanbieden aan het college van burgemeester en wethouders.

Paraaf: afd.hoofd [REDACTED]

sectordir.:

Raadscie(s) en behandeling bespreking: Commissie AB (ter advisering) en commissie OJV (ter kennisname)

Advies secretaris:

Niet openbare stuk-  
ken:  
geen

Besluit burgemeester d.d.:

8/2

Paraaf burgemeester:

[Handwritten signature]

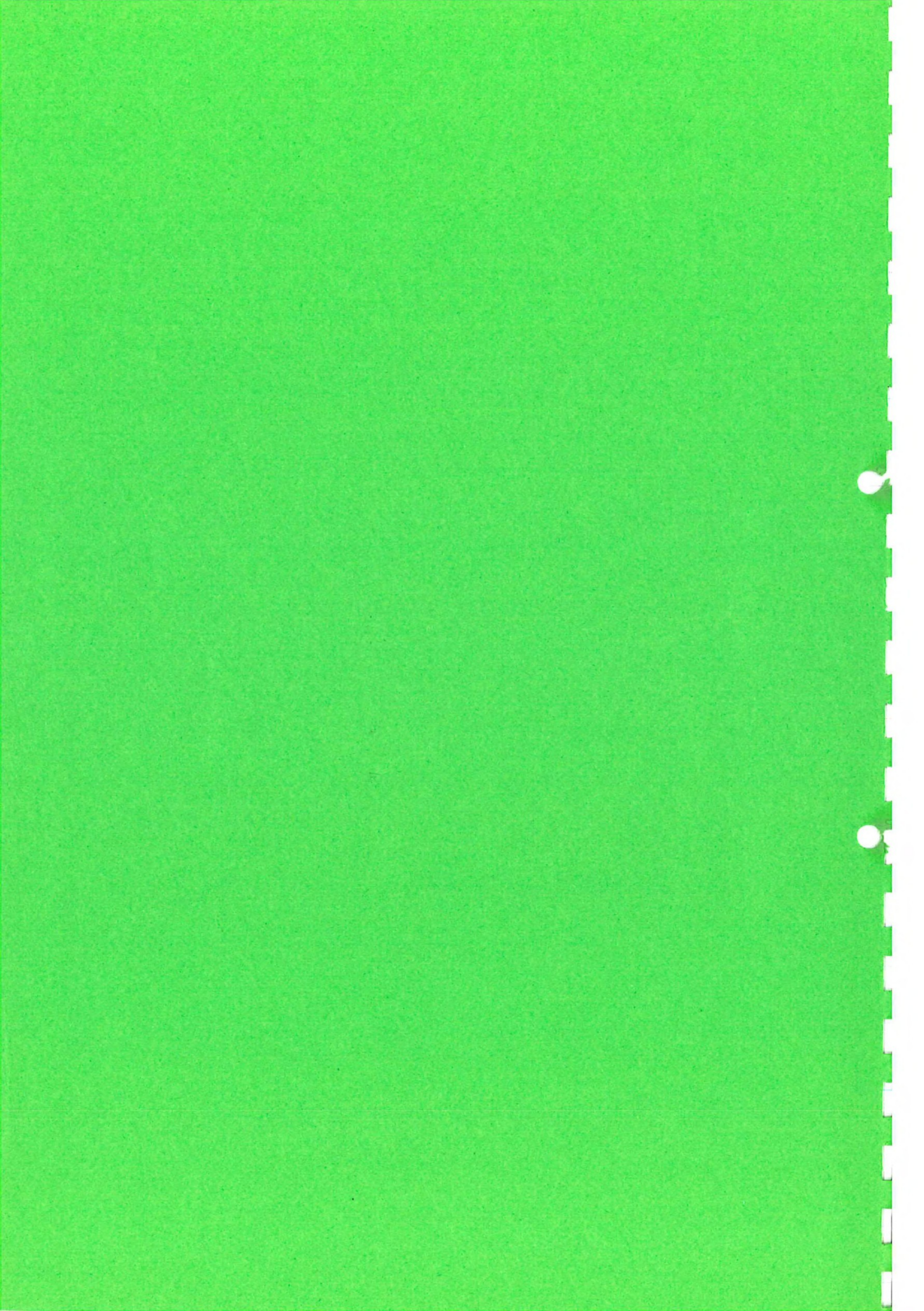


**HET\_HORECA-EXPLOITATIESTELSEL**

**EN HET**

**COFFEESHOPBELEID GEMEENTE WAGENINGEN**







## INHOUDSOPGAVE

|                                                                                                      | blz.      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 Inleiding</b>                                                                                   | <b>3</b>  |
| <b>2 De kaders van het coffeeshopbeleid</b>                                                          | <b>3</b>  |
| 2.1 Opiumwet en internationale verdragen                                                             | 3         |
| 2.2 Het Nederlandse drugsbeleid                                                                      | 4         |
| 2.2.1 Drugsnota                                                                                      | 4         |
| 2.2.2 OM-richtlijnen                                                                                 | 4         |
| 2.2.3 Grenzen aan gemeentelijke betrokkenheid bij exploitatie coffeeshops                            | 5         |
| <b>3. Juridisch instrumentarium</b>                                                                  | <b>5</b>  |
| 3.1 Gemeentelijke verordnungsbevoegdheid: boven- en ondergrens                                       | 5         |
| 3.2 Preventief optreden                                                                              | 5         |
| 3.2.1 Overlastverordening met exploitatievergunning- en gedoogbeschikkingstelsel                     | 6         |
| 3.2.2 Overige juridische instrumenten                                                                | 6         |
| 3.3 Repressief (achteraf) optreden                                                                   | 7         |
| 3.3.1 Sluitingsbepaling                                                                              | 7         |
| 3.3.2 Overige juridische instrumenten                                                                | 8         |
| 3.4 De Damoclesregeling                                                                              | 9         |
| 3.5 Bestrijding drugsoverlast op straat en vanuit woningen                                           | 10        |
| <b>4 Het Wageningse coffeeshopbeleid</b>                                                             | <b>10</b> |
| 4.1 Inleiding                                                                                        | 10        |
| 4.2 Definities                                                                                       | 11        |
| 4.3 Rol lokale, districtelijke en regionale driehoek                                                 | 11        |
| 4.4 Bevoegd gezag                                                                                    | 12        |
| 4.5 Het vereiste van een gedegen onderbouwing van een lokaal coffeeshopbeleid                        | 13        |
| 4.5.1 Specifieke lokale gegevens/omstandigheden ter onderbouwing van het Wageningse coffeeshopbeleid | 13        |
| 4.6 Verschillende varianten coffeeshopbeleid                                                         | 16        |
| 4.6.1 Keuze voor een maximumstelsel voor Wageningse coffeeshopbeleid                                 | 17        |
| 4.7 De voorwaarden onder welke coffeeshops worden toegestaan                                         | 18        |
| 4.8 Voorbereiden en bekendmaken van het beleid volgens de Awb                                        | 24        |
| 4.9 Algemene overgangsregelingen                                                                     | 24        |
| 4.9.1 Sterfhuisconstructie derde coffeeshop                                                          | 25        |
| <b>5 Handhaving</b>                                                                                  | <b>26</b> |
| 5.1 Handhavingsplan                                                                                  | 26        |
| <b>6. Verantwoording &amp; benodigde capaciteit</b>                                                  | <b>27</b> |
| <b>7. Samenvatting</b>                                                                               | <b>27</b> |
| <b>8. Bijlagen</b>                                                                                   | <b>30</b> |
| I Overzicht coffeeshops                                                                              |           |
| II Voorbeeld van een vergunning/gedoogbeschikking                                                    |           |
| III Relevante artikelen APV Wageningen                                                               |           |
| IV Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei                                   |           |

## 1 INLEIDING

Sinds het in 1996 verschijnen van de Drugsnota *Het Nederlandse drugsbeleid: continuïteit en verandering* en de eveneens in 1996 volgende wijzigingen van de OM-richtlijnen, wordt in veel gemeenten gewerkt aan de invoering van het lokale coffeeshop-beleid. Inmiddels zijn ook in de jurisprudentie de ontwikkelingen ten aanzien van een instrumentarium om het drugsoverlastprobleem aan te pakken, verder uitgekristalliseerd.

Hieronder zullen we nader ingaan op de landelijke ontwikkelingen. Vervolgens worden de juridische instrumenten geschetst die de basis kunnen vormen voor het coffeeshop-beleid in Wageningen en wordt daarbinnen een keuze gemaakt. Verder worden specifieke gegevens/omstandigheden, zoals bijvoorbeeld informatie in de zin van verslaavingsgegevens omtrent het gebruik van softdrugs en overlastgegevens omtrent de Wageningse coffeeshops, ter onderbouwing van het Wageningse coffeeshopbeleid aangegeven. Aan de hand daarvan wordt een keuze gemaakt voor het wenselijk aantal coffeeshops in Wageningen. Tenslotte worden de concrete criteria, welke tevens als handhavingsinstrument fungeren, genoemd waaraan een coffeeshop in Wageningen dient te voldoen. Aangezien het succes van een lokaal drugsbeleid staat of valt bij een doeltreffende handhaving zijn in overleg tussen de gemeente, OM en politie heldere handhavingsplannen (handhavingsarrangementen) vastgesteld.

## 2 DE KADERS VAN HET COFFEESHOPBELEID

De kaders waarbinnen lokaal coffeeshopbeleid kan worden gevoerd, worden gevormd door internationale verdragen, de Opiumwet en het nationale drugsbeleid. Naast deze beleidsinhoudelijke grenzen die gesteld worden aan het lokale coffeeshopbeleid, gelden ook formeel juridische grenzen aan de verordnungsbevoegdheid van het gemeentebestuur. Daar zal in hoofdstuk 3 op worden ingegaan.

### 2.1 Opiumwet en internationale verdragen

In de Opiumwet wordt het bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren, aanwezig hebben en vervaardigen van soft- en harddrugs verboden.<sup>1</sup> De Opiumwet stamt uit 1919. Deze wet en de vele wijzigingen nadien vloeien rechtstreeks voort uit internationale verdragen, die door Nederland zijn getekend en geratificeerd. Hiernaast is Nederland gehouden aan afspraken die in Europees verband zijn gemaakt met het oog op de bestrijding van de handel in verdovende middelen.

Ook al blijft dus een verbod het uitgangspunt, voor het huidige Nederlandse drugsbeleid is de wijziging van de Opiumwet in 1976 van groot belang. In de wet is toen wat de strafbedreiging betreft 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 zijn aangemerkt. Het bezit van harddrugs is strafbaar gesteld als een misdrijf.

Tot een hoeveelheid van 30 gram is het bezit van softdrugs daarentegen een overtreding.<sup>2</sup> Op basis van dit verschil in strafbaarstelling is er met betrekking tot softdrugs een gedoogbeleid ontwikkeld, met als doel de consumentenmarkten van soft- en harddrugs zoveel mogelijk van elkaar te scheiden.

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

<sup>1</sup> Evenals in bijvoorbeeld Duitsland, Spanje, Groot-Brittannië, Denemarken, Griekenland en Portugal is het *gebruik* van drugs in Nederland niet strafbaar gesteld, maar wel het daarin besloten liggende 'aanwezig hebben'.

<sup>2</sup> Ook in landen als de Verenigde Staten, België, grote delen van Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Spanje, Denemarken en Zwitserland wordt dit onderscheid gemaakt.

## 2.2 Het Nederlandse drugsbeleid

### 2.2.1 Drugsnota

In 1996 is de landelijke drugsnota "Het Nederlands Drugsbeleid; continuïteit en verandering" in de Tweede Kamer behandeld. In de drugsnota worden niet alleen de uitgangspunten van het Nederlandse drugsbeleid gehandhaafd, maar worden ook enkele accentverschuivingen en aanscherpingen aangekondigd. Kernbegrippen daarbij zijn het beperken van schade en risico's als gevolg van (soft)drugs, scheiding der markten, overlastbestrijding en aanpak van georganiseerde criminaliteit. Bij de aanpak van de georganiseerde criminaliteit is het streven om de invloed van de georganiseerde criminaliteit op het coffeeshopwezen zoveel mogelijk terug te dringen.

Belangrijk in de drugsnota is het kernbegrip "scheiding der markten". Met name de bonafide coffeeshops hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de bescherming van softdrugsgebruikers tegen de wereld van de harddrugs. In de Drugsnota wordt niettemin ook de keerzijde van de coffeeshops vermeld: "coffeeshops zijn echter toegenomen in aantal en last". Daarom wordt in het kader van de overlastbestrijding dan ook het streven van veel gemeenten onderschreven om in samenwerking met politie en justitie te komen tot een sanering en betere beheersing van de coffeeshops. Hierbij moeten volgens de Drugsnota de volgende punten in acht worden genomen:

- geen gecombineerde verkoop van drugs en alcohol;
- een strikte reglementering van de coffeeshops wat betreft locatie, openingstijden, inrichtingseisen, parkeer- en geluidsoverlast;
- door middel van het (beperkt) gedogen van coffeeshops kan ook de verborgen handel op straat of vanuit woningen worden tegengegaan.

### 2.2.2 OM-richtlijnen

Naar aanleiding van de hierbovengenoemde drugsnota zijn door het Openbaar Ministerie (OM) vervolgens de zogenaamde "richtlijnen Opiumwet" gepubliceerd, in werking getreden op 1 oktober 1996 (Stcr. 1996, 187).

Op basis van het opportuniteitsbeginsel - dat erop neerkomt dat het OM zelf kan bepalen of er wordt vervolgd, of dat in het kader van het algemeen belang van vervolging wordt afgezien - is door het OM een gedoogbeleid ontwikkeld ten aanzien van de verkoop van softdrugs in coffeeshops. Dit beleid is vastgelegd in De Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet. Van belang zijnde punten in het kader van het lokale coffeeshopbeleid zijn:

- lokaal integraal drugsbeleid wordt bepaald in het lokaal driehoeksoverleg tussen openbaar ministerie, politie en bestuur;
- het begrip 'coffeeshop' wordt in de richtlijnen gedefinieerd als 'alcoholvrije horecagelegenheid waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt';
- het OM kan optreden als niet wordt voldaan aan de zogenaamde AHOJ-G-criteria:
  1. geen Affichering bij de verkoop van drugs (geen reclame, openlijke verkoop of uitstalling);
  2. geen Harddrugs;
  3. geen Overlast;
  4. geen verkoop aan Jeugdigen en geen toegang van jeugdigen tot een coffeeshop (minderjarigen, strikte leeftijdsgrens 18 jaar);
  5. geen verkoop van Grote hoeveelheden (maximaal 5 gram per transactie; onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot een zelfde koper);
- in de lokale driehoek kan de maximaal toegestane handelsvoorraad van gedoogde coffeeshops worden vastgesteld, met dien verstande dat deze niet meer bedraagt dan 500 gram;
- als in een gemeente in het geheel geen coffeeshops worden gedoogd, kan in de lokale driehoek worden afgesproken dat het OM kan optreden als zich toch een coffeeshop in de gemeente vestigt, ook als de AHOJ-G-criteria niet worden overschreden, met dien verstande dat het sluiten van een coffeeshop voorbehouden is aan het lokale bestuur.

De uitvoering van de richtlijnen op lokaal niveau is in handen van de arrondissementsparketten. Het college van procureurs-generaal biedt de parketten ondersteuning en bewaakt de voortgang.

### 2.2.3 Grenzen aan gemeentelijke betrokkenheid bij exploitatie coffeeshops

Over het dilemma van 'de achterdeur' heeft de minister van justitie tijdens het Kamerdebat over de drugsnota gezegd dat het mogelijk is om in de lokale driehoek experimenten te ontwikkelen die gericht zijn op een bonafide bevoorrading van coffeeshops. Er is echter grote internationale druk om dit niet toe te staan. Inmiddels hebben de bewindslieden van justitie en binnenlandse zaken per brief<sup>3</sup> aan de Tweede Kamer laten weten dat dient te worden voorkomen dat de gemeente in financiële, personele of 'gebouwelijke' zin betrokken is bij de exploitatie van coffeeshops.

## 3. JURIDISCH INSTRUMENTARIUM

Hier zullen de juridische instrumenten worden geschetst die de basis kunnen vormen voor het coffeeshopbeleid in Wageningen en wordt daarbinnen een keuze gemaakt. In hoofdstuk 4 wordt op basis van deze keuzes het Wagenings coffeeshopbeleid uitgewerkt.

### 3.1 Gemeentelijke verordeningbevoegdheid: boven- en ondergrens

#### *Bovengrens*

Ingevolge artikel 121 van de Gemeentewet kan de gemeente aanvullende regels stellen met betrekking tot een onderwerp waarover al hogere regels bestaan 'voorzover de verordeningen met die hogere regels niet in strijd zijn'. Deze mogelijkheid ontbreekt echter als de hogere regeling uitputtend bedoeld is. Hier geldt echter de uitzondering in het geval dat de gemeenten zich op basis van een ander motief op hetzelfde terrein begeven.

#### *Ondergrens*

Op basis van artikel 149 van de Gemeentewet kan de raad verordeningen in het leven roepen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. De gemeente dient zich echter te beperken tot het openbare belang. Dit betekent concreet dat de gemeente niet mag treden in louter particulier belang zoals het gebruik van drugs. Wel kan de gemeente regels stellen ten aanzien van de effecten van het druggebruik op het openbare leven.

De Opiumwet is een uitputtende regeling met als motief de bescherming van de volksgezondheid. Met een ander motief zoals in casu de handhaving van de openbare orde en de bescherming van het woon- en leefklimaat, kunnen gemeenten zoals gezegd wel regels stellen. De wet Damocles, waarop we in hoofdstuk 3.4 zullen ingaan, brengt hierin in het algemeen geen verandering gezien het feit dat dit wetsartikel geen verordening- maar een handhavingsbevoegdheid op basis van de Opiumwet creëert. Wel kunnen beleidsonderdelen nu mede worden gebaseerd op motieven van volksgezondheid. Men moet hier bijvoorbeeld denken aan de verplichte aanwezigheid van voorlichtingsmateriaal en een verplichte opleiding van beheerders. Het lokale beleid mag echter niet indruisen tegen het landelijk drugsbeleid dat eveneens (mede) is gebaseerd op het volksgezondheidsbelang.

### 3.2 Preventief optreden

In oktober 1997 werd door de burgemeester het uitgangspunt geformuleerd van maximaal twee coffeeshops met dien verstande dat een derde vooralsnog gedoogd zou worden. Bij handhaving van dit uitgangspunt in Wageningen is de mogelijkheid van een preventief optreden (weigering aanvraag) dus van groot belang.

### 3.2.1 Overlastverordening met exploitatievergunning- en gedoogbeschikkingstelsel

Op basis van overlastbepalingen in de APV of een afzonderlijke overlastverordening kan ter voorkoming van overlast een vergunningstelsel in het leven worden geroepen. In Wageningen worden de overlastbepalingen verwerkt in de APV om mogelijke onduidelijkheden ter zake van afstemming/toepassing van de APV Wageningen te voorkomen. Op basis van deze bepalingen kan de burgemeester, vóórdat een nieuwe horecagelegenheid zich vestigt, beoordelen in hoeverre dit een nadelige beïnvloeding van het woon- en leefklimaat en de openbare orde tot gevolg zal hebben. Indien naar het oordeel van de burgemeester daarvan sprake zal zijn, kan hij de exploitatievergunning weigeren.

In principe kunnen deze overlastbepalingen op horecainrichtingen in de ruimste zin des woord van toepassing zijn.

Het verdient uiteraard de voorkeur om in het kader van de te behalen doelstelling de bestuurslast zo laag mogelijk te houden. Met het oog hierop worden slechts de inrichtingen welke al dan niet tegen vergoeding enigerlei eetwaren en/of alcoholvrije dranken verstrekken (artikel 2.25, lid 1, sub b, APV) en de afhaalcentra (artikel 2.25, lid 1, sub c) onder het horecaexploitatievergunningstelsel geschaard (artikel 2.26, lid 2, APV).

Voor de overgangsregeling wordt hier verwezen naar hoofdstuk 4.9.

De overlastbepalingen als zodanig maken geen onderscheid tussen de vergunning ten behoeve van bijvoorbeeld een broodjeszaak of een coffeeshop. Dat gebeurt in het onderliggende beleid. In het lokale coffeeshopbeleid moet namelijk worden gemotiveerd onder welke omstandigheden de vestiging van een coffeeshop leidt tot een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde. Om de schijn van legalisatie van coffeeshops tegen te gaan, worden aan de coffeeshopbeheerders geen vergunningen, maar gedoogbeschikkingen verleend.

### 3.2.2 Overige (preventieve) juridische instrumenten

Op voorhand kan gesteld worden dat de binnen Wageningen tot op heden beschikbare instrumenten onvoldoende basis vormden om altijd even krachtig preventief te kunnen optreden. Hierbij moeten we denken aan een bestemmingsplan en de Leefmilieuverordening (LMV).

#### *Leefmilieuverordening gemeente Wageningen en ontwerp-structuurvisie*

De LMV geldt voor de Wageningse binnenstad waar tevens de meeste horeca is gevestigd.

Een coffeeshop valt weliswaar niet concreet onder de in de LMV limitatief genoemde vormen van horeca (onder een koffiehuis wordt in principe geen coffeeshop verstaan), in de jurisprudentie blijkt echter dat in het algemeen een coffeeshop al heel gauw als een horecainrichting gezien wordt.<sup>4</sup> Gesteld kan worden dat een coffeeshop niet strookt met de bedoelingen van de LMV, die strekt tot wering van dreigende en tot stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden en het uiterlijk aanzien van het gebied waarvoor de LMV geldt. Een ontheffing van de LMV zou dan ook kunnen worden geweigerd als het verlenen van de ontheffing een achteruitgang zou betekenen van de woon- en werkomstandigheden en het uiterlijk aanzien van het bij deze verordening aangewezen gebied. Hiervan is in ieder geval sprake als:

- een toename van het verkeer en/of parkeerbehoefte in het gebied waarvoor deze verordening geldt, tot gevolg zal hebben;
- een toename van geluidsoverlast tot gevolg zal hebben.



Als een coffeeshop een aanvraag indient voor een koffiehuis, zal deze niet kunnen worden geweigerd alleen vanwege het feit dat verwacht wordt dat ook softdrugs wordt verkocht. Een weigering komt slechts in beeld indien het woon- en leefklimaat door de vestiging van de coffeeshop zou kunnen worden aangetast. De te verwachten overlast moet wel echt hard kunnen worden gemaakt en mag niet slechts een inschatting betreffen. Dit concreet maken van de overlast zou op grond van de zogenaamde leer van de geabstraheerde overlast (gedeeltelijk) achterwege kunnen blijven aan de hand van het vastgestelde coffeeshopbeleid.

De werking van de LMV is dus voor een deel te vergelijken met die van een exploitatievergunningstelsel. Toch wordt door het VNG, gezien de planologische invalshoek van de LMV, afgeraden om bepalingen omtrent horecabedrijven welke voor een deel bedoeld zijn ter bescherming van de openbare orde in de LMV op te nemen.<sup>5</sup> Het VNG acht het geforceerd om bijvoorbeeld een sluitingsuurregeling (kan onderdeel zijn van een coffeeshopbeleid) als een maatregel van planologische aard te zien. Bovendien zal de LMV Wageningen uiterlijk in 2004 door een bestemmingsplan vervangen dienen te worden wat een nog sterkere planologische invalshoek zal opleveren.

Tevens is hier vermeldingswaardig dat het primaatschap aangaande het coffeeshopbeleid bij de burgemeester ligt, terwijl de weigering van een ontheffing ingevolge de LMV door het college van burgemeester en wethouders dient te geschieden.

Ook al kan de daadwerkelijke situering met behulp van planologische instrumenten, zoals de LMV of een bestemmingsplan, beter dan met de overlastbepaling (in de APV) geregeld worden, valt de handhaving van eventuele voorwaarden in principe slechts met behulp van de APV te realiseren.

#### *Bestemmingsplan*

Voor het gedeelte van Wageningen buiten het centrum gelden bestemmingsplannen. In een bestemmingsplan wordt het planologisch beleid voor een bepaald gebied vastgelegd.

Per verkooppunt van softdrugs kan worden bekeken of er sprake is van een horecainstelling dan wel een winkel. In het algemeen is er sprake van een horecainstelling als de activiteiten voor het merendeel bestaan uit het verstrekken van drank en eventueel etenswaren ter plekke. Als dat niet het geval is, bijvoorbeeld bij de gemiddelde growshop, is er sprake van een winkel. Wel moet er sprake zijn van een ruimtelijk relevant verbod.

Het college van burgemeester en wethouders zou kunnen optreden in verband met strijdigheid met de voorschriften in het bestemmingsplan.

### **3.3 Repressief (achteraf) optreden**

Met uitzondering van de sluitingsbepaling zijn de overige juridische (repressieve) instrumenten meer van regulerende aard.

#### **3.3.1 Sluitingsbepaling**

Artikel 2:67, APV Wageningen, sluiting van drugspanden.

Dit artikel maakte de sluiting van gebouwen en vaartuigen mogelijk als enerzijds drugs worden verstrekt, vervaardigd of deze aanwezig waren, en anderzijds hierdoor de openbare orde of het woon- en leefklimaat in de omgeving op ontoelaatbare wijze nadelig werd beïnvloed.

Allereerst kon hierbij de opmerking worden gemaakt dat, gelet op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State,<sup>6</sup> de werkingssfeer van deze bepaling werd beperkt in die zin dat deze niet meer kon gelden ten aanzien van woningen. Raad van State oordeelde dat het sluiten van woningen, gelet op artikel 10,

<sup>5</sup> Zie Model APV, Ia-2-45.

<sup>6</sup> ABRS 28/8/95.



van de Grondwet, niet kan worden gebaseerd op een gemeentelijke verordening. Dit "gat" is intussen opgevuld door artikel 174a van de Gemeentewet, waarover hieronder meer.

Men dient erop bedacht te zijn dat er bij een sluiting diverse zaken, zoals de voorbereiding, het horen, een eventuele waarschuwing, afweging van belangen, motivering en bekendmaking conform de desbetreffende bepalingen van de Awb dienen te geschieden. Deze voorwaarden blijven ook na de inmiddels ingevoerde wet Damocles onverkort gelden.<sup>7</sup>

De sluiting geldt doorgaans hooguit voor enkele weken of maanden. Indien nodig, kan deze echter van langere duur zijn. Vuistregel is dat er sprake is van evenredigheid tussen de sluitingsduur enerzijds en de aanleiding en het doel van de sluiting anderzijds. Het sluitingsbevel kan worden gehandhaafd met de in artikel 125 e.v., Gemeentewet neergelegde bestuursdwangbevoegdheid.

Op 27 maart 1997 is een nieuw artikel 174a van de Gemeentewet in werking getreden dat voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om woningen van waaruit ernstige overlast wordt veroorzaakt als gevolg van de handel in drugs te sluiten. Dit artikel uit de gemeentewet vult de leemte die was ontstaan als gevolg van voornoemde uitspraak.<sup>8</sup>

Geadviseerd wordt de gemeenteraad voor te stellen om conform artikel 2.4.1a model-APV van de VNG - voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds is verbroken - een strafbepaling op te nemen die het verbiedt om een gesloten pand te betreden. Artikel 2.4.1a model APV (te vernummeren als artikel 2.67 APV Wageningen (tekst van dit artikel vervalt immers van rechtswege)) komt voluit te luiden:

Betreden gesloten woning

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b Opiumwet gesloten voor publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. De in het eerste en tweede lid bedoelde verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende redenen noodzakelijk is.
4. De burgemeester is bevoegd van het in het eerste of tweede lid bedoelde verbod ontheffing te verlenen.

Na de op 21 april 1999 in werking getreden wet 'Damocles' is er voor sluiting nog slechts één juridische grondslag en wel artikel 13b, van de Opiumwet! Artikel 2.67 - APV Wageningen is dan ook met ingang van 21 april van rechtswege vervallen. Hieronder in hoofdstuk 3.4 zal verder op de Damoclesregeling worden ingegaan.

### 3.3.2 Overige (repressieve) juridische instrumenten

#### *Besluit horeca-, sport- en recreatieinrichtingen milieubeheer*

In dit besluit zijn diverse vereisten opgenomen op het gebied van milieu, bijvoorbeeld ten aanzien van isolatie, geluidsnormen en dergelijke welke in principe ook gelden voor de coffeeshops. Handhaving van deze bepalingen ligt merendeels in handen van het college van burgemeester en wethouders en gedeeltelijk in handen van de burgemeester.

7

Een heldere uiteenzetting wordt geboden in 'Handhaving lokaal drugsbeleid', VNG 1998 en 'De wet Damocles', VNG 1999.

8

Overigens bestaat er ook behoefte aan een regeling ná de sluiting van een drugspand. Zo zou bijvoorbeeld de gemeente een mogelijkheid moeten hebben een rustige huurder in zo'n pand te zetten (zie initiatiefvoorstel TK 24549, nrs. 9-12).

#### *Drank- en Horecawet*

Voor het schenken van alcoholhoudende drank is een drank- en horecaverunning, verleend door het college van burgemeester en wethouders, vereist. Echter cafés van waaruit softdrugs worden verkocht, vallen niet onder het begrip "coffeeshop". Tegen de verkoop van softdrugs vanuit drank- en horecainrichtingen (natte horeca) zal dan ook strafrechtelijk worden opgetreden. De mogelijkheden voor het gemeentebestuur om op basis van de Drank- en Horecawet ook bestuursrechtelijk op te treden tegen de drugshandel vanuit cafés zijn echter beperkt. De horecaverunning kan alleen worden geweigerd op basis van de in de Drank- en Horecawet genoemde gronden. Bovendien kan de vergunning worden ingetrokken als zich in de inrichting feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. Uit jurisprudentie blijkt dat het enkele feit dat softdrugs wordt verkocht geen "gevaar voor de openbare orde" met zich meebrengt en dus onvoldoende reden is om tot intrekking van de DHW-vergunning over te gaan.

De handel in harddrugs wordt in het algemeen wel aangemerkt als zelfstandige intrekingsgrond. De intrekking betekent alleen dat in de desbetreffende inrichting geen alcoholhoudende dranken mogen worden verstrekt. De inrichting kan echter gewoon geopend blijven en de handel in drugs wordt dus niet beëindigd.

#### *Verordening op het verstrekken van alcoholvrije drank (VAD)*

Ingevolge deze verordening kan het schenken van alcoholvrije dranken in horecabedrijven worden verboden, behoudens verlof van de burgemeester. Het intrekken van het verlof heeft dezelfde status en gevolgen als het intrekken van een drank- en horecaverunning, dat wil zeggen dat de handel in drugs daarmee nog niet is beëindigd. Na inwerkingtreding van de Overlastverordening zal de VAD ingetrokken kunnen worden.

#### *De Woningwet en Bouwverordening*

Als ten behoeve van de vestiging van een coffeeshop een verbouwing van het pand noodzakelijk is, is daarvoor vaak een bouwvergunning nodig. De afgifte of weigering van een bouwvergunning door het college van burgemeester en wethouders is een zogenaamde gebonden beschikking zodat in principe, tenzij er sprake is van een vrijstelling/ontheffing, daarbij geen beslissingsvrijheid bestaat bij de gemeente. Aan de hand van de bouwverordening kan worden gecontroleerd of het pand aan de daarvoor gestelde bouwkundige eisen voldoet. Strikte handhaving van de bouwverordening kan betekenen dat pas tot gebruik van het pand kan worden overgegaan als aan de vereiste aanpassingen zijn aangebracht.

#### *Brandbeveiligingsverordening*

Via deze verordening kunnen aan een voor het publiek toegankelijke plaats voorschriften worden opgelegd met het doel het uitbreken van branden, de verspreiding daarvan en de schade aan de bezoekers en goederen zoveel mogelijk te beperken. Tevens kan een pand, dat ernstig gevaar oplevert voor de bezoekers ingeval van brand door het college van burgemeester en wethouders worden gesloten.

### 3.4

#### **De Damoclesregeling**

De wet "Bestuurlijke handhaving Opiumwet", beter bekend als de "Damocles-regeling", in werking getreden op 21 april 1999, voorziet in de volgende toevoeging van artikel 13b aan de Opiumwet:

1. De burgemeester is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang indien in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven een middel als bedoeld in artikel 2 of 3 wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien Onze Minister krachtens artikel 6, eerste lid, schriftelijk verlof heeft gegeven tot het verrichten van handelingen in de desbetreffende lokalen en indien de desbetreffende lokalen gebruikt worden ter uitoefening van de artseneerbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst, of van de diergeneeskunde door apothekers, artsen, tandartsen onderscheidenlijk dierenartsen.

De bestuursdwangbevoegdheid is van toepassing op "voor publiek toegankelijke lokalen". Daarbij kan worden gedacht aan coffeeshops, theehuizen, cafés, sappenbars, (afhaal)restaurants, shoarmazaken en dergelijke, maar ook aan winkels, zoals de zogenaamde head-, soft- en growshops. Ook dealpanden van waaruit uitsluitend hard-drugs worden verkocht, komen onder de Damoclesregeling te vallen, mits deze voor het publiek toegankelijk zijn. Bij toepassing van dit handhavingsinstrument hoeft het bestuur niet meer aan te tonen dat er sprake is van een vorm van (geabstraheerde) overlast. Zo wordt de bestuursrechtelijke handhaving van bijvoorbeeld de AHOJ-G-criteria en de aanvullende gemeentelijke voorwaarden aanmerkelijk eenvoudiger. Zo kan er bijvoorbeeld twijfel bestaan in hoeverre een overtreding van het afficheringsverbod, of de aanwezigheid van een handelsvoorraad van meer dan 500 gram leidt tot verstoring van de openbare orde. Met een beroep op recente jurisprudentie, waarin steeds nadrukkelijker de leer van de abstracte overlast wordt toegepast, zal deze vraag weliswaar bevestigend kunnen worden beantwoord. Toch wil de regering de gemeenten niet langer afhankelijk laten zijn van deze omweg.

Wel moet ook dan worden aangegeven dat sluiting past binnen het lokale drugsbeleid. Derhalve brengt de invoering van de bestuursdwangbevoegdheid van de burgemeester in de Opiumwet geen verandering in de noodzaak van een lokaal coffeeshopbeleid, waarin wordt aangegeven onder welke omstandigheden en op welke wijze gebruik zal worden gemaakt van de bestuursdwangbevoegdheid. Voor dit laatste wordt hier verder verwezen naar hoofdstuk 5.

Tot slot zei hier (wederom) vermeld dat met de invoering van de wet 'Damocles' er nog slechts één juridische grondslag en wel artikel 13b, van de Opiumwet voor sluiting bestaat. Artikel 2.67 APV Wageningen is van rechtswege vervallen.

### 3.5 Bestrijding drugsoverlast op straat en vanuit woningen

Het gedogen van coffeeshops heeft als doel zoals eerder uiteen is gezet om de markten van soft- en harddrugs zo veel mogelijk te scheiden en daarmee de overlast te kunnen beperken. Die scheiding wordt niet bereikt als er naast coffeeshops ook andere verkooppunten zoals op straat en vanuit woningen bestaan. Primair ligt hier een taak van de politie en het OM.

#### *Drugsoverlast op straat*

Handvatten voor de politie en het OM bestaan hier in de vorm van de artikelen 2.39, 2.42 en 2.43, van de APV Wageningen.

#### *Drugsoverlast vanuit woningen*

Zoals eerder gezegd kan de burgemeester op basis van artikel 174a, van de Gemeentewet (wet Victor) en het daarop gebaseerde artikel 2.4.1a model-APV VNG bij gedragingen in een woning waarbij de openbare orde rond die woning wordt verstoord, overgaan tot sluiting van de woning. Hier moet echter sprake zijn van ernstige overlast. Tegen de handel in (soft)drugs vanuit woningen kan overigens ook worden opgetreden op basis van de bestuursdwangbevoegdheid in verband met strijdigheid met het bestemmingsplan.

## 4 HET WAGENINGS COFFEESHOPBELEID

### 4.1 Inleiding

In Wageningen zijn drie coffeeshop gevestigd. Twee in het centrum en één in een woonwijk. In oktober 1997 heeft de burgemeester in afwachting van een definitief coffeeshopbeleid, het aantal coffeeshops ter bescherming van het woon- en leefmilieu dan wel de openbare orde op een aantal van maximaal twee bepaald. Met dien verstande dat de derde slechts met inachtneming van een sterfhuisconstructie vooralsnog gedoogd werd. Dit standpunt wordt als uitgangspunt voor het onderhavige Wagenings coffeeshopbeleid genomen. Zoals eerder vermeld, hebben zich in de jurisprudentie en wetgeving sindsdien belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Deze



ontwikkelingen hebben de mogelijkheden van het lokaal bestuur om op te treden tegen ongewenste effecten van de softdrugshandel verruimd.

## 4.2 Definities

Deze nota heeft als onderwerp coffeeshopbeleid. Om verwarring te voorkomen, is het nodig vooraf duidelijkheid te verschaffen over de definities van enkele in deze nota gehanteerde kernbegrippen.

*Horecainrichting* (horecabedrijf), zie artikel 2.25, APV

- a. Inrichtingen waarin een bedrijf of werkzaamheid als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder a of c, van de Drank- en Horecawet wordt uitgeoefend, alsmede de daarbij behorende open aanhorigheden en voor publiek toegankelijke plaatsen waarvoor een ontheffing bedoeld in artikel 38, lid 2, van de Drank- en Horecawet geldt;
- b. alle voor het publiek toegankelijke lokaliteiten, open plaatsen, tuinen of gedeelten daarvan, zomede de daarbij behorende terrassen en de daarmee gemeenschap hebbende vertrekken die niet uitsluitend als woning of winkel als bedoeld in de Winkelsluitingswet (met uitzondering van afhaalcentra) worden gebruikt, voor zover daar bij wijze van hoofdfunctie of overwegende nevenfunctie gelegenheid wordt gegeven om al dan niet tegen betaling enigerlei eetwaren en/of alcoholvrije drank te verkrijgen en/of te verbruiken;
- c. afhaalcentra, zijnde winkels waar voor gebruik elders dan ter plaatse uitsluitend eetwaren en/of alcoholvrije drank plegen te worden verstrekt.

*Coffeeshop*

In deze nota wordt het begrip coffeeshop gehanteerd zoals omschreven in de 'Richtlijnen OM': "Coffeeshops" zijn alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt. (Ongeacht welke naam aan deze gelegenheden c.q. plaatsen wordt gegeven.)

*Softdrugs*

Met softdrugs worden in deze notitie bedoeld hennep of cannabisproducten die vallen onder de werkingssfeer van artikel 3 van de Opiumwet (lijst II onderdeel b). Duidelijk hiervan moeten worden onderscheiden de harddrugs (artikel 2 van de Opiumwet-lijst I) en de in opkomst zijnde zogenaamde eco- en smartdrugs c.q. smartproducts, zoals bijvoorbeeld paddo's en dergelijke.

*Beheerder* (zie artikel 2.25, APV)

Degene die onmiddellijk leiding geeft aan de exploitatie van een inrichting en als zodanig doorgaans gedurende de openingstijden in de inrichting aanwezig dient te zijn.

*Bezoeker* (zie artikel 2.25, APV)

Een ieder die zich in een inrichting bevindt, met uitzondering van:

- a. de levenspartner en kinderen van de beheerder van de inrichting, alsmede zijn elders wonende bloed- of aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad of die van zijn levenspartner;
- 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.

## 4.3 Rol lokale, districtelijke en regionale driehoek

*Lokale driehoek*

De in de lokale driehoek vertegenwoordigde partijen kunnen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid, bijdragen aan een samenhangend en effectief beleid. Immers elk van de partijen zorgt voor een deel van de handhaving: de officier van justitie kan wel vervolgen, maar niet een coffeeshop sluiten, de burgemeester kan wel sluiten, maar niet strafrechtelijk vervolgen. De politie kan pas optreden als afstemming tussen bestuur en OM heeft plaats gevonden.

### *Districtelijke en regionale driehoek*

Behalve een goede afstemming tussen gemeente, OM en politie is het ook van belang dat rekening wordt gehouden met het beleid van omliggende gemeenten. De binnen het district opgestelde beleidslijnen dienen hierbij als uitgangspunt.

### *Situatie binnen Wageningen en het district West-Veluwe/Vallei*

In Wageningen is er, gelet op de schaal, niet direct sprake van een regulier lokaal driehoeksoverleg, maar vindt wel regulier bilateraal overleg plaats tussen het bestuur (de burgemeester) en de politie, en incidenteel dan wel in verband met een project als bijvoorbeeld het project Integrale Veiligheid, met het Openbaar Ministerie.

Binnen het districtsoverleg West-Veluwe/Vallei is in 1997 aan de orde gekomen op welke wijze binnen de zes<sup>9</sup> gemeenten van het district een evenwichtige aanpak van de drugsproblematiek kan worden vormgegeven. De daartoe door de ambtelijke werkgroep openbare orde en veiligheid opgestelde notitie 'Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei' (verder: Discussienota 97) vormt weer de basis voor de voor de gemeente Wageningen te stellen uitgangspunten ten aanzien van de drugsproblematiek.

Een belangrijk aspect in het kader van een districtelijk afgestemde aanpak is dat bij de invoering van de nuloptie in de drie gemeenten Barneveld, Nijkerk en Scherpenzeel van unit-Noord er de volgende 'bijzondere aandachtspunten' geformuleerd werden<sup>10</sup>.

- De invoering van de nuloptie in de gemeenten van unit-Noord mag niet leiden tot een verschuiving van de drugshandel en de daarmee gepaard gaande overlastproblemen naar andere gemeenten, waaronder Ede en Wageningen.
- Lokaal dient te worden gewaakt tegen (toekomstige) verschuiving van de drugsverkoop naar andere verkoopmethoden (mobiele verkoop) en lokaliteiten (woningen).
- Bij de invoering van de nuloptie dient te worden gewaakt voor een structurele hogere politieinzet in het district West-Veluwe/Vallei.

Binnen het district West-Veluwe/Vallei is aan de hand van gegevens afkomstig van de politie, alsmede van cliëntgegevens van het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (GCV), bureau West Veluwe/Vallei in het voorjaar van 1997 een overzicht gemaakt van de drugsproblematiek in het district. Deze gegevens zijn eveneens opgenomen in de Discussienota 97.

Zo zien we dat enerzijds de Discussienota 97 als basis genomen is voor de afstemming van coffeeshopbeleid tussen de gemeenten binnen het district West-Veluwe/Vallei. En anderzijds (voor een deel) er gegevens aan ontleend worden welke ter onderbouwing dienen van het lokale Wageningse coffeeshopbeleid (zie gegevens in hoofdstuk 4.5.1).

Kortheidshalve wordt hier verder voor de volledige tekst van de Discussienota 97 verwezen naar bijlage IV.

De in de lokale, districtelijke of regionale driehoek afgesproken afstemming wordt hierbij in de voor u liggende notitie verder uitgewerkt in Wagenings gemeentelijk beleid. Eerst wordt voor de duidelijkheid hieronder uiteengezet wie binnen de gemeente het bevoegd gezag is, als het om coffeeshopbeleid gaat.

## **4.4 Bevoegd gezag**

### *Burgemeester*

Op basis van artikel 174, van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Coffeeshops vallen onder "voor het publiek toegankelijke gebouwen" zoals bedoeld in artikel 174. De burgemeester is dus het bevoegd gezag.

<sup>9</sup> Ede, Wageningen (maximumstelsel), Barneveld, Nijkerk, Scherpenzeel (nulbeleid) en Hoevelaken (ingevolge het ontbreken van overlast, geen beleid).

<sup>10</sup> Voor de 'bijzondere aandachtspunten' zie de Discussienota 97 (bijlage IV, blz. 13).

De burgemeester dient dus het coffeeshopbeleid vast te stellen, met dien verstande dat de burgemeester de gemeenteraad daar zoveel mogelijk bij kan betrekken. Immers de burgemeester is de raad ingevolge artikel 180, van de Gemeentewet wel verantwoordig verschuldigd over het door hem gevoerde beleid.

#### *Gemeenteraad*

De gemeenteraad is onder andere bevoegd verordeningen vast te stellen. Ingevolge het coffeeshopbeleid Wageningen zal de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) als basis dienen. Dit heeft wederom het gevolg dat de APV door de gemeenteraad aangepast zal moeten worden. Voor een totaal overzicht van de concrete APV wijzigingen zie hier kortheidshalve verwezen naar de bijlage III. Daarnaast heeft de raad, zoals hierboven is opgemerkt, een controlerende taak. In dit kader zal vanzelfsprekend de commissie voor algemeen bestuur verzocht worden advies uit te brengen.

#### *College van burgemeester en wethouders*

Het college van burgemeester en wethouders kan nog een taak hebben voorzover het gaat om handhaving van de eerder in beeld gebrachte juridische instrumenten.

### **4.5 Het vereiste van een gedegen onderbouwing van een lokaal coffeeshopbeleid**

Om een coffeeshopbeleid te kunnen vaststellen dat recht doet aan de specifieke omstandigheden van de gemeente, dienen allereerst een aantal gegevens, zo objectief mogelijk, in kaart te worden gebracht. Het gaat dan om gegevens over de eigen gemeente, met name over het lokale gebruik van softdrugs, de mate van overlast, het maatschappelijk draagvlak, het beleid van de omliggende gemeenten, de politiecapaciteit et cetera. Daarnaast is niet alleen het aantal inwoners, maar ook de aard en het karakter van de gemeente van belang, bijvoorbeeld, zijn er meerdere kernen, hoe is de bevolkingsopbouw, heeft de gemeente een streekfunctie, is er een uitgebreid horeca-aanbod, zijn er veel scholen, is er veel jeugd en is er in de gemeente sprake van overlast.

Op basis van deze gegevens kunnen vervolgens beleidskeuzen worden gemaakt.

Na typering van de gemeente, inzicht in het lokale softdrugsgebruik en een schets van de omliggende gemeenten dient te worden gezocht naar een evenwicht tussen vraag en aanbod binnen de gemeente waarbij aan het aanbod zodanige eisen worden gesteld dat het niet tot drempelverlaging leidt en het woon- en leefklimaat niet verstoort. Dit kan leiden tot het uitsluitend toestaan van coffeeshops in het centrum, een maximum aantal coffeeshops, afstandscriteria tussen coffeeshops onderling en naar scholen toe et cetera.

In hoofdstuk 4.5.1 zullen deze concrete lokale gegevens gepresenteerd worden.

Uit jurisprudentie blijkt dat hoe beter het beleid is gemotiveerd, des te eerder de rechter geneigd is om bij overtredingen door een coffeeshop van de gestelde voorwaarden te abstraheren van de feitelijke en concrete overlast. Dat wil zeggen dat dan niet meer hoeft te worden aangetoond waaruit de concrete overlast bestaat. Dit wordt de theorie van de "geabstraheerde overlast" genoemd. Het feit dat in strijd met het beleid wordt gehandeld is dan voldoende om tot sluiting of het verbod van een coffeeshop over te gaan.

#### **4.5.1 Specifieke lokale gegevens/omstandigheden ter onderbouwing van het Wageningse coffeeshopbeleid**

De conclusies en beleidskeuzes welke op basis van de onderstaande gegevens gemaakt zijn, worden vervolgens in hoofdstuk 4.6.1 behandeld.

##### *A. De typering van de gemeente Wageningen*

De gemeente Wageningen heeft 33.000 inwoners. Het beeld wordt voor een groot deel bepaald door de aanwezigheid van de vele onderwijsinstellingen. Naast de Landbouwuniversiteit Wageningen en verschillende beroepsopleidingen is er een



aanbod van basisscholen in alle richtingen.  
 Qua leeftijdsopbouw heeft Wageningen dan ook een bijzondere samenstelling in die zin dat één op de vijf inwoners student is.  
 Ook het voorzieningenniveau (het reeds genoemde onderwijs, sport, cultuur, winkels) is in verhouding tot het inwonertal hoog te noemen.  
 De stad kent een relatief hoog aanbod van circa 90 horecainrichtingen waarvan het grootste gedeelte in het centrum is gevestigd.  
 Helaas heeft Wageningen een beperkt oppervlak; de stad zit aan haar grenzen.  
 Eventueel nog te bouwen woningen zullen slechts op zogenaamde inbreidingslocaties kunnen geschieden.  
 Al met al heeft Wageningen ten opzichte van de omliggende gemeenten (met uitzondering van Ede) een behoorlijk stedelijk karakter.

#### B. *De Wageningse softdrugssituatie in kaart*

##### *De lokale vraag naar softdrugs in de gemeente Wageningen*

Het bestaan van drie coffeeshops binnen Wageningen maakt duidelijk dat er sprake is van een lokale behoefte. Onder de drie coffeeshops bevindt zich een grote en druk bezochte shop in het centrum. Deze shop heeft een regionale aantrekkingskracht en er zijn signalen dat men zelfs vanuit Duitsland deze shop bezoekt. Eén van de coffeeshops bevindt zich in een woonwijk en binnen een afstand van minder dan 250 meter ten opzichte van meerdere scholen (zie bijlage I). Handel in softdrugs vanuit woningen of vanuit andere illegale verkooppunten is niet bekend.

##### *Gebruik van softdrugs in Wageningen*

De hier aan de orde zijnde gegevens omtrent het gebruik van en de handel in softdrugs zijn in het voorjaar van 1997 door het politiedistrict West-Veluwe/Vallei geïnventariseerd aan de hand van gegevens afkomstig van de politie, alsmede van cliëntgegevens van het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (GCV), bureau West-Veluwe/Vallei. Ten tijde van het onderzoek in 1997 was er ten aanzien van het softdrugsgebruik/probleemgebruik (cannabis) sprake van een aantal van ruim 1000 personen, waaronder 4 cliënten van GCV. Meer recente gegevens wijzen uit dat het aantal cannabiscliënten bij het GCV die problemen hebben met cannabisgebruik, in 1997 uiteindelijk is toegenomen van 4 naar 8.  
 Het aantal Wageningse cliënten dat gebruik maakt van de voorzieningen op het gebied van de volksgezondheid is overigens, in verhouding met het aandeel van de gemeente in de totale regiobevolking (14,7%), van oudsher groot. Dit hangt samen met het meer 'stedelijk' karakter (met uitzondering van Ede) en de afwijkende bevolkingsopbouw (relatief jonge bevolking) van Wageningen ten opzichte van de regiegemeenten.<sup>11</sup>

##### *Overlastgegevens binnen Wageningen*

Ten aanzien van het gebruik van softdrugs kan in Wageningen worden geconstateerd dat met name in de directe (woon)omgeving van de coffeeshop in de woonwijk overlast wordt ondervonden. Ook al komen er ten aanzien van de overige twee coffeeshops in het centrum ook wel eens klachten binnen, kunnen we constateren dat deze coffeeshops als minder hinderlijk ervaren worden. Om deze situatie zoveel mogelijk beheersbaar te houden, heeft de burgemeester van Wageningen op 24 oktober 1997, in overleg met de commissie voor algemeen bestuur, de stellingname ingenomen dat in afwachting van het definitieve beleid rond coffeeshops, het aantal coffeeshops in Wageningen op het aantal van maximaal twee gehouden moet worden, met dien verstande dat een derde coffeeshop vooralsnog zou worden toegestaan.

<sup>11</sup> Uit de Wageningse notitie: 'Verslavingszorg: een overzicht' (1999).

In het verleden bestond de Kerngroep Drugsoverlast vervolgens (1997) is deze overgegaan in het Vangnetoverleg. Het is een maandelijks overleg waar diverse hulpverleningsinstanties en ook woningbouwvereniging en politie op initiatief van de gemeente om de tafel zitten om de overlast die cliëntsituaties veroorzaken door middel van een gezamenlijke aanpak te reduceren. Hieronder vallen ook dak- en thuislozen en overlast als gevolg van drugsproblematiek. Op initiatief van de gemeente heeft in 1995 een inventarisatie plaatsgevonden naar het aantal veroorzakers van overlast dat in Wageningen bekend is. In Wageningen bevinden zich naar schatting 11 echte daklozen, 6 personen waarvan men niet weet waar zij verblijven en 35 personen die bij anderen, tijdelijk, zijn ingetrokken. In totaal gaat het om 50 personen die regelmatig ernstige overlast voor de omgeving veroorzaken.<sup>12</sup>

C. *De Wageningse softdrugssituatie in relatie met de omliggende gemeenten met name binnen het district West-Veluwe/Vallei*

*Vraag en gebruik van softdrugs in omliggende gemeenten*

In Wageningen evenals in Ede is er sprake van een relatief ruim lokaal aanbod voor softdrugs. Het aanbod en dus aantal dealers van softdrugs van buitenaf is daardoor te verwaarlozen. Wel heeft Ede een zekere aantrekkingskracht op dealers vanuit Wageningen, Barneveld en buiten het district Veenendaal. Voor de volledigheid zei hier vermeld dat Veenendaal ten aanzien van de aanwezige coffeeshops een uitsterf beleid kent. Hetzelfde geldt voor Rhenen (nulbeleid, 1 coffeeshop gedoogd). Wageningen heeft een zekere aantrekkingskracht op gebruikers uit omliggende plaatsen (zoals Bennekom, Renkum, Veenendaal). In hoofdstuk 4.3 is aan de orde gekomen op welke wijze er binnen het districtsoverleg West-Veluwe/Vallei in 1997 afstemming heeft plaats gevonden. Kortheidshalve verwijzen wij hier dan ook naar het voornoemde hoofdstuk.

*Verslavingszorg*

Op landelijk niveau, maar ook binnen de gemeenten worden budgetten beschikbaar gesteld ten behoeve van preventie en bijvoorbeeld de dagopvang van drugsverslaafden, zo ook door de gemeente Wageningen. Ook heeft het Gelders Centrum voor Verslavingszorg (GCV) een belangrijke rol in de verslavingszorg binnen Wageningen en is het duidelijk betrokken bij andere overleg/lokale instellingen. In het reguliere aanbod van de GCV is ook het thema cannabis opgenomen. Het betreft onder meer het project "De gezonde school en genotmiddelen" waarin aspecten als regelgeving, voorlichting en educatie zijn opgenomen. Ook is er een pakket gericht op ouders bestaande uit informatieverstrekking, cursussen. Hierin staat het experimenteel gedrag (ook op het gebied van cannabis) centraal. In alle regio's wordt in toenemende mate een beroep gedaan op het aanbod van de afdeling preventie van het GCV die zich richt op het onderwijs, de jeugdhulpverlening, het jeugd- en jongerenwerk, de eerste lijn en het algemene publiek.

*Verslavingsgegevens regio West-Veluwe*

In de regio West-Veluwe zijn duidelijk signalen van "verstedelijking" van de drugsproblematiek. Met name in Ede blijkt dat uit de verkrijgbaarheid van harddrugs in de stad zelf, de verharding van de omgangsvormen in de scène (onderlinge agressie, seksuele uitbuiting, dakloosheid en dergelijke) de toenemende drugs-overlast en -criminaliteit en de toenemende onveiligheidsgevoelens onder de burgers. Uit het jaarverslag over 1998 van het GVC blijkt overigens dat in grotere plaatsen zoals Ede (en buiten de regio: Arnhem) de drugsverslavingsproblematiek op zich iets is afgenomen maar in de kleinere gemeenten, waaronder Wageningen, juist is toegenomen.

12 Uit de Wageningse notitie 'Verslavingszorg: een overzicht' (1999).

#### 4.6 Verschillende varianten coffeeshopbeleid

In principe kunnen er drie stelsels worden onderscheiden: een beleid zonder voorgescreven maximum aantal coffeeshops, een beleid met een maximum aantal coffeeshops en een nulbeleid dat in wezen neerkomt op een bijzondere vorm van het maximumstelsel. Hieronder worden de drie genoemde stelsels toegelicht.

##### a. *Stelsel zonder maximum*

Bij dit stelsel heeft de gemeente geen maximum aantal toegestane coffeeshops vastgesteld. Exploitanten zullen bepalen hoeveel coffeeshops er komen. Gelet op het economisch marktmechanisme zal het aantal coffeeshops (vermoedelijk) aansluiten bij de vraag naar softdrugs. Dit betekent op zich dat het risico van verplaatsing van handel in softdrugs elders, zoals bijvoorbeeld naar straathandel of bezorgdiensten, in principe beperkt is. Bij dit stelsel kan echter wildgroei van het aantal coffeeshops ontstaan.

##### b. *Maximumstelsel*

Als een gemeente één of meer coffeeshop wil toelaten maar zij wil dit verbinden aan een maximum aantal, is gekozen voor een zogenaamd maximumstelsel. Het maximum wordt vastgesteld, omdat verwacht wordt dat een overschrijding daarvan zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat in de gemeente.

Leidraad bij het vast te stellen maximum kan zijn door vele gemeenten gehanteerde norm van één coffeeshop op de 15.000 tot 25.000 inwoners.

In de jurisprudentie blijkt dat, mits het beleid goed is gemotiveerd, de rechter de aantasting van het woon- en leefklimaat zal accepteren zonder dat de concrete overlast als gevolg van de vestiging van een coffeeshop boven het gestelde maximum hoeft te worden bewezen (theorie van de geabstraheerde overlast). Het maximumstelsel geeft tevens duidelijkheid voor alle betrokkenen over het aantal coffeeshops.

##### c. *Nulstelsel*

Het nulstelsel is in feite een bijzondere vorm van maximumstelsel. Als er een nulstelsel is vastgesteld, kan het OM overgaan tot vervolging van elke vorm van handel van softdrugs, ook als de coffeeshop voldoet aan de AHOJ-G-criteria. Daarnaast kan ook bestuurlijk worden opgetreden. De burgemeester kan op grond van dit beleid de vestiging van een coffeeshop weigeren en overgaan tot sluiting van de - zonder toestemming - gevestigde coffeeshop. Een belangrijk risico van een nulstelsel is dat er illegale verkooppunten ontstaan, wat tot gevolg heeft dat de scheiding der markten in gevaar komt. Daarom dient voor de vaststelling van dit beleid over de gemeentegrenzen te worden heengekeken. Door middel van goede afspraken met aangrenzende gemeenten, of een gezamenlijk beleid, moet worden voorkomen dat de softdrugsproblematiek wordt verplaatst naar buurgemeenten.<sup>13</sup> In de jurisprudentie<sup>14</sup> dient bij gevallen waarbij de rechter een nuloptie ook inderdaad redelijk vond, te worden gedacht aan een situatie waarin onder andere sprake was van een geringe lokale vraag en de vestiging niet past bij het karakter van de gemeente.

<sup>13</sup> Voor concrete afstemming binnen West-Veluwe/Vallei zie hoofdstuk 4.3.

<sup>14</sup> Gst. 7057,4.



#### 4.6.1 Keuze voor een maximumstelsel voor Wageningse coffeeshopbeleid

Gezien het feit dat er binnen de gemeente Wageningen duidelijk sprake is van een behoefte valt de nulloptie in principe vrijwel direct af. Hiernaast wijst het huidige 'stedelijke' karakter van de studentenstad ten opzichte van de omliggende gemeenten ook niet naar een nulloptie. Ook is er momenteel geen sprake van een zodanige mate van overmatige overlast van de huidige coffeeshops dat een zogenaamde nulloptie in Wageningen te rechtvaardigen zou zijn. Tenslotte zijn er geen alarmerende verslavingsgegevens voorhanden.

Een maximumstelsel komt dus in beeld.

Met het uitgangspunt van een maximumstelsel is het zaak om naar een *evenwicht* te streven tussen het aanbod in een gecontroleerde omgeving enerzijds en de druk op het woon- en leefklimaat anderzijds. Immers ook al is de overlast niet zodanig dat een nulloptie direct bespreekbaar wordt, is het wel degelijk zo dat er op gezette tijden, met name in de woonwijk, overlast ervaren wordt. Een verdere uitbreiding van het aantal coffeeshops zal naar verwachting dan ook leiden tot een verdergaande aantasting van het woon- en leefklimaat dan wel de openbare orde.

Met het oog op deze hiervoor genoemde 'verdere aantasting' en dus mede ter waarborging van het 'evenwicht' heeft de burgemeester in oktober 1997 in afwachting van een definitief coffeeshopbeleid, het aantal coffeeshops op een aantal van maximaal twee bepaald. Met dien verstande dat de derde slechts met inachtneming van een sterfhuisconstructie gedoogd zou worden. De lijn zoals uitgezet door de besluitvorming van de burgemeester van oktober 1997 kan hier worden aangehouden.

Een aantal van drie en op den duur van twee coffeeshops voor een stad met een inwonersaantal van 33.000 is, uitgaande van de richtlijn van 1 coffeeshop op de 15.000 tot 25.000 inwoners en de in hoofdstuk 4.5.1. genoemde omstandigheden, zeker te rechtvaardigen. Bij de motivatie om te komen tot een voorlopig maximum van in totaal drie coffeeshops mag ook meespelen het feit dat een groter en diverser aanbod gevolgen zal hebben voor het totale aantal coffeeshopsbezoekers en de daarmee gepaard gaande (specifieke) overlast en de daarmee gepaard gaande handhavingproblemen. Immers een groot aanbod zal de vraag doen toenemen en drempelverlagend werken met als gevolg dat de beheersbaarheid en controleerbaarheid met de in te zetten (politie)capaciteit binnen Wageningen naar wordt verwacht in het gedrang zal komen.

Naast het stellen van een maximum aantal van coffeeshops worden nu in het kader van een betere reguleringsmogelijkheid aan de gedoogbeschikkingen een (groot) aantal voorschriften verbonden. Voor de motivatie van deze voorschriften wordt hier verwezen naar de toelichtingen in hoofdstuk 4.7.

Verder is van belang dat er nu een onderscheid tussen een coffeeshop in het centrum en een coffeeshop in een woonwijk wordt gemaakt en wel in die zin dat in het vervolg coffeeshops slechts in het centrum gevestigd kunnen worden. Het onderscheid komt ook tot uiting in het verschil tussen de voorschriften (bijvoorbeeld voorschrift 6 aangaande de sluitingstijden).

Dit betekent derhalve dat in Wageningen het aantal coffeeshops ingevolge deze notitie wordt vastgesteld op het aantal van maximaal twee, met dien verstande dat, gelet op de huidige situatie, ook een derde coffeeshop wordt gedoogd.

Tevens kan hier vermeld worden dat nu expliciet is aangegeven dat de sterfhuisconstructie (zie hoofdstuk 4.9.1) voor de coffeeshop in de woonwijk geldt.

Onzes inziens sluit het beleid van de gemeente Wageningen naadloos aan bij het streven van het Kabinet in de Drugsnota naar een sanering van het aantal coffeeshops, waardoor een betere beheersing en controle mogelijk zullen zijn.

Tot slot kunnen we opmerken dat de omstandigheden, zoals vermeld in hoofdstuk 4.5.1 en de hierbovengenoemde motieven, in feite een nadere invulling vormen van de weigeringsgronden zoals omschreven in artikel 2.27, van de APV.

#### 4.7 De voorwaarden onder welke coffeeshops worden toegestaan

Zoals hiervoor is gesteld, zijn op coffeeshops de AHOJ-G-criteria van toepassing. Als in het driehoeksoverleg geen aanvullende voorwaarden worden afgesproken, gelden sowieso deze AHOJ-G-criteria inclusief in de OM-richtlijnen genoemde scheiding van alcohol en softdrugs en de maximale handelsvoorraad van 500 gram.

Een groot aantal gemeenten heeft deze criteria echter ook in het gemeentelijk beleid opgenomen. Dit heeft als doel dat deze criteria *ook* bestuursrechtelijk kunnen worden gehandhaafd. Bovenop deze AHOJ-G-criteria kunnen gemeenten in overleg met de partners in de driehoek ook aanvullende voorwaarden/voorschriften vastleggen waaraan coffeeshops moeten voldoen voordat zij worden toegelaten. Zoals reeds eerder is gezegd, is het beter om de schijn van legalisatie te voorkomen en derhalve verdient het de voorkeur om aan de coffeeshops geen vergunningen maar gedoogbeschikkingen te verlenen. Naast de standaardvoorwaarden/voorschriften die in principe voor alle 'alcoholvrije inrichtingen' gelden, worden voor coffeshop specifieke voorwaarden in de gedoogbeschikking opgenomen. Indien hieronder of in de overlastbepalingen van de APV sprake is van een vergunning, dient men voor coffeeshops gedoogbeschikking te lezen. Voor de overgangsregelingen, welke per voorwaarde kunnen verschillen, wordt telkens naar hoofdstuk 4.9 verwezen.

Indien een in Wageningen gevestigde coffeshop zich niet aan deze voorwaarden houdt, kan de burgemeester derhalve overgaan tot sluiting van de desbetreffende coffeshop.

Verder en wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat handel in softdrugs volgens de huidige wettelijke systematiek nog steeds strafbaar is en dat slechts in specifiek benoemde situaties en onder stringente voorwaarden dit wordt gedoogd. Exploitanten van coffeshops zullen derhalve altijd rekening moeten houden met veranderende omstandigheden en met name met het aanscherpen van een dergelijk beleid. Zij dienen zich daar met name van bewust te zijn bij het doen van eventuele investeringen in een horecainrichting.

Tot slot willen wij hier opmerken dat, zoals eerder vermeld in hoofdstuk 3.2.1, – vooralsnog is gekozen om de horecainrichtingen welke vallen onder de Drank- en Horecawet, ingevolge artikel 2.26, APV een vrijstelling van de (exploitatie-) vergunningsplicht te verlenen. Wel willen wij hier expliciet vermelden dat het aanwezig hebben van middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3, van de Opiumwet in dergelijke horecainrichtingen wordt beschouwd als een omstandigheid waardoor de openbare orde op een ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed<sup>15</sup> en mede daardoor verboden wordt. Ook tegen horecainrichtingen welke vallen onder de Drank- en Horecawet zal dus op basis van artikel 13b van de Opiumwet opgetreden kunnen worden. Tevens is het handhavingsplan (zie hoofdstuk 5.1) van toepassing.

In dit kader kan nog worden opgemerkt dat immers de confrontatie van reguliere horecabezoekers met gebruikers van softdrugs tot een verhoogd risico van ordeverstoringen zal leiden (zie ook artikel 2.26, lid 2, sub c, APV).

Hieronder volgen de voor Wageningen geldende voorwaarden en aan de vergunning verbonden voorschriften.

<sup>15</sup>

Zie ook RvSt, vz afd. bestuursrechtspraak 5/9/97, H01.97.0916, K01.97.0118.

### *Vestigingseisen*

1. Voor horecainrichtingen (artikel 2.27, APV) in het algemeen gelden de in een bestemmingsplan of Leefmilieuverordening (LMV) aangegeven vestigingsbeperkingen.

Voor de coffeeshops geldt hier een verdergaande beperking in die zin dat in de toekomst coffeeshops slechts in het centrum worden toegestaan en slechts daar waar tevens avondhoreca (cafés) toegestaan wordt. Naast de toepassing van de LMV en bestemmingsplannen zal indien mogelijk op de structuurvisie centrum 1996 geanticipeerd worden.

#### *Toelichting*

*Dit is een nadere uitwerking van artikel 2.27, lid 2, APV op grond waarvan bepaalde stadsdelen of wijken kunnen worden aangewezen waar de vestiging van een inrichting al dan niet is toegestaan.*

2. Er mag geen concentratie zijn van inrichtingen in een bepaald gebied, waardoor het gevaar van aantasting van het woon- en leefklimaat en/of de openbare orde cumulatief toeneemt.

#### *Toelichting*

*Zie ook weigeringsgrond artikel 2.27, lid 2, juncto lid 3, APV.*

3. De coffeeshop mag niet gevestigd zijn binnen een straal van 250 meter van een school, een jongerencentrum, een psychiatrisch centrum of een centrum van verslavingszorg.

#### *Toelichting*

*Voorkomen dient te worden dat jongeren in de directe omgeving van hun school met cannabisgebruik c.q. handel worden geconfronteerd. Dit gaat met name op voor woonwijken waar deze scholen en jongerencentra veelal zijn gevestigd, omdat een daar gevestigde coffeeshop relatief meer aantrekkingskracht uitoefent als verzamelpunt voor de jeugd, dan een coffeeshop die opgaat in het veelzijdige 'verstooingsaanbod' in het centrum.*

*Ook in de jurisprudentie<sup>16</sup> komt naar voren dat de ligging van een school terecht bij een aanvraag voor een vergunning (i.c. gedoogbeschikking) betrokken kan worden.*

*Voor de overgangsregeling wordt hier verder verwezen naar hoofdstuk 4.9.*

### *Bedrijfsvoering in het algemeen*

4. De AHOJ-G-criteria inclusief in de OM-richtlijnen genoemde scheiding van alcohol en softdrugs en de maximale handelsvoorraad van 500 gram dienen in acht genomen te worden. Onder reclame maken (Affichering) wordt hier onder meer verstaan: het gebruik van stickers, logo's, prijslijsten, het gebruik van groen licht uitstralende lampen en het - buiten de inrichting - aanspreken van publiek. Ook de incidentele (op basis van artikel 38, Drank- en Horecawet) schenking van alcoholhoudende drank wordt in een coffeeshop niet toegestaan.

#### *Toelichting*

*Het gecombineerde gebruik van alcohol en softdrugs leidt tot een onwenselijke combinatie van bewustzijnsbeïnvloedbare middelen en tot een verhoogd gevaar voor overlast veroorzakend gedrag in en rond de horecainrichting. De gecombineerde verkoop veroorzaakt tevens een gecumuleerd verslavingsrisico.*

*Aansluitend op de OM-richtlijnen zal het in coffeeshops ook incidenteel niet meer mogelijk zijn om alcoholhoudende dranken te schenken.*

5. De intrekingsgronden van de vergunning worden in artikel 2.28, APV genoemd.

#### *Toelichting*

*Verstoring van de openbare orde dan wel aantasting van het woon- en leefklimaat*

*door geluid of trillingsoverlast dienen eveneens te worden voorkomen. Hiertoe dienen in principe de normen zoals gesteld in de van toepassing zijnde milieuregeling als uitgangspunt genomen te worden.*

6. Voorwaarden met betrekking tot openings- en sluitingstijden voor:  
de coffeeshops in het centrum: het is de beheerder (houder) van de coffeeshop verboden dit voor bezoekers geopend te hebben en aldaar bezoekers toe te laten of te laten verblijven van maandag t/m donderdag van 00.00 tot 06.00 uur en vrijdag t/m zondag van 01.00 t/m 06.00 uur. Tijdens de jaarwisseling dienen de coffeeshops om 01.00 uur gesloten te worden.  
 Verder zal men in het vervolg noch van de Festiviteitenregeling noch van de mogelijkheid om 4x een incidentele sluitingstijdenvergunning aan te vragen, gebruik kunnen maken.

*Toelichting*

*Het door de burgemeester eind 1997 vastgesteld en op artikel 2.30, APV gebaseerd sluitingstijdenbeleid voor alle horecainrichtingen, blijft onverkort van toepassing. Voor de juridisch technische aanpassing van de artikelen 2.30 en 2.32 APV zie bijlage III. Voor de coffeeshops betekent de invoering van het coffeeshopbeleid overigens wel een beperking van de openingstijden. Voorheen konden de coffeeshops in het centrum tot een uur na de sluitingstijden van de overige horeca openblijven (maandag- t/m woensdagavond tot 02.00 uur, donderdag- t/m zaterdagavond tot 03.00 uur, tijdens jaarwisseling samen met de overige horeca tot 06.00 uur). Steeds meer blijkt echter dat gebruik van softdrugs na (of in combinatie met) gebruik van alcohol behalve uit oogpunt van volksgezondheid, met name uit oogpunt van openbare orde, onwenselijk is. In die zin is voorgesteld om de openingstijden te beperken. Ondanks het feit dat in de omliggende gemeenten (over het algemeen sinds 1998) een sluitingstijd van 22.00 uur geldt, is er tot op heden, in Wageningen geen aanzuigende werking geconstateerd. In de gemeente Ede zijn de sluitingstijden op de koopavond, zaterdag en zondag 22.00 uur en op de overige dagen 21.00 uur. In de gemeente Arnhem dienen de coffeeshops dagelijks om 22.00 uur gesloten te worden met dien verstande dat er inmiddels voor een aantal coffeeshops in het centrum een ontheffingsmogelijkheid tot 00.00 uur is gecreëerd. Mocht er binnen Wageningen op langere termijn alsnog een aanzuigende werking optreden zullen de sluitingstijden nog meer richting de omliggende gemeenten aangepast kunnen worden.*

de coffeeshop in de woonwijk (Sportstraat): het is de beheerder van de coffeeshop verboden dit voor bezoekers geopend te hebben en aldaar bezoekers toe te laten of te laten verblijven van maandag t/m vrijdag van 12.00 t/m 13.00 uur en van 21.00 t/m 06.00 uur en verder dient de coffeeshop het gehele weekend, dat wil zeggen zaterdag en zondag, voor bezoekers gesloten te zijn. Ook tijdens de jaarwisseling dient de coffeeshop uiterlijk om 21.00 uur gesloten te worden. Verder zal men in het vervolg noch van de Festiviteitenregeling noch van de mogelijkheid om 4x een incidentele sluitingstijdenvergunning aan te vragen, gebruik kunnen maken.

*Toelichting*

*Tot op heden werd de coffeeshop in de Sportstraat als een winkel beschouwd en daarmee werd de Winkeltijdenwet van toepassing geacht. In dat kader is er door de beheerder ook nimmer een verzoek tot het schenken van alcoholvrije dranken aangevraagd. Inmiddels blijkt echter door de feitelijke plaatsvindende activiteiten (schenken van alcoholvrije drank) en de ontwikkelingen binnen de literatuur en jurisprudentie dat een coffeeshop al zeer snel als een horecainrichting gezien kan worden. De Winkeltijdenwet is dan ook niet van toepassing. Ook al is hier gezien de sterfhuiskonstructie in principe sprake van een tijdelijke situatie, is vanwege de ligging in een woonwijk en de ligging in de nabijheid van meerdere scholen besloten om in dit geval specifieke sluitingstijden vast te stellen. Verwacht wordt dat ook de overlast voor omwonenden door deze nieuwe sluitingstijden zal afnemen.*



7. Het is verboden in de inrichting zogenaamde ecodrugs, smartdrugs, smartproducts, paddo's en dergelijke, in welke hoeveelheid dan ook, voorhanden te hebben en/of te verkopen.

*Toelichting:*

*De jeugd blijkt geïnteresseerd in nieuwe ontwikkelingen zoals ecodrugs en dergelijke. Verkoop van dergelijke producten, die zeker niet zonder risico voor zowel de openbare orde als de volksgezondheid zijn, dient strikt gescheiden te worden van de verkoop van softdrugs. Vanwege de veelal onvoorspelbare invloeden van de verschillende soorten en doseringen van ecodrugs op gezondheid en gedrag van de gebruikers, schuilt in de verkoop en het gebruik ervan een gevaar voor de openbare orde. De gecombineerde verkoop van soft- en ecodrugs bergt het gevaar in zich van de overstap van softdrugsgebruik naar het ecodrugsgebruik, met alle risico's van dien. Bij verkoop c.q. verkrijgbaarheid van deze producten in een coffeeshop is er sprake van gewijzigde exploitatie waarvoor geen vergunning (gedoogbeschikking) is verleend en zal de vergunning worden ingetrokken. Vanwege een adequate handhaving wordt reeds het voorhanden hebben van voornoemde producten in een coffeeshop verboden.*

8. Vervallen (uitgestelde landelijke wetgeving speelautomaten wordt afgewacht).
9. Aan deze vergunning is de beperking verbonden dat zij slechts geldt indien en zolang het karakter van de inrichting en de wijze van exploitatie als coffeeshop niet wordt gewijzigd.
10. De vergunning zal met de daaraan verbonden voorwaarden duidelijk zichtbaar aan de binnenzijde van het pand aangebracht moeten zijn.

*Persoons(beheerder)gebonden voorwaarden*

11. Bij een aanvraag om een horeca-exploatievergunning dient men, op basis van de Wet op de justitiële documentatie en op verklaringen omtrent het gedrag (WJD), een verklaring omtrent het gedrag te overleggen. Als een horecainrichting door een NV of BV wordt geëxploiteerd, zal bij de directie Bestuurszaken van het ministerie daarover navraag worden gedaan. Indien er sprake is van een NV of BV in oprichting (i.o.), kan er een door de minister af te geven verklaring van geen bezwaar worden verlangd.

*Toelichting*

*Met name de verkoop van softdrugs bergt een zeker risico in zich voor de openbare orde. Slechts bij een verantwoorde exploitatie blijven deze risico's binnen aanvaardbare grenzen. Het voorgaande heeft dus gevolgen voor de te stellen eisen aan persoonlijkheid, integriteit en gedrag van de beheerder.*

*Gegevens rond de persoon van de beheerder: naast personalia en het adres worden de justitiële antecedenten nagezien. Dit laatste geschiedde tot op heden ingevolge de Verordening op het verstrekken van alcoholvrije drank (VAD).*

*Voorgesteld wordt dan ook om deze praktijk voort te zetten met dien verstande dat nu de WJD de juridische basis vormt maar wat betreft de normen, zoals tot op heden, aansluiting wordt gezocht bij het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Indien mogelijk zal na de invoering van de wet 'Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur' (BIBOB) ook op grond van deze wetgeving personen gescreend kunnen worden.*

12. De vergunning wordt geweigerd als de beheerder in de periode van drie jaar voorafgaand aan het indienen van de aanvraag een horecainrichting heeft geëxploiteerd, die op grond van verstoring van de openbare orde gesloten is geweest.

*Toelichting*

*Zie ook weigeringsgrond artikel 2.27, lid 3, APV.*

13. De vergunning is strikt persoonlijk en niet overdraagbaar. Bij overdracht van de inrichting of voortzetting van de exploitatie van de inrichting door een ander dan de op deze vergunning vermelde (hoofd)beheerder en/of medebeheerder(s), vervalt de vergunning en moet een nieuwe vergunning worden aangevraagd. Eventuele rechtsopvolgers kunnen geen rechten ontleen aan deze vergunning.

14. De beheerder geeft onmiddellijk leiding aan de exploitatie van de inrichting. Dit betekent onder meer dat tijdens de uren dat de inrichting is opengesteld, de op deze vergunning vermelde (hoofd)beheerder danwel de medebeheerder(s) daadwerkelijk in de inrichting aanwezig moeten zijn.

*Toelichting*

*Zie voor een deel ook artikel 2.26, APV.*

*Om schijnbeheer te voorkomen wordt vereist dat er minimaal twee personen aan de voorwaarden voldoen en op de vergunning (gedoogbeschikking) opgevoerd worden.*

15. De (hoofd/mede-) beheerder is verplicht medewerking te verlenen aan door of vanwege de gemeente danwel door de gemeente goedgekeurde voorlichtingsacties en/of cursussen omtrent het gebruik van middelen als bedoeld in artikel 2 en/of 3, van de Opiumwet, danwel middelen die in het normale spraakgebruik als "drugs" worden aangeduid.

*Toelichting*

*Een cursus, welke bijdraagt aan de kwaliteitsverhoging van de beheerders, is naast volksgezondheidsaspecten mede toe te juichen vanwege het feit dat een goede voorlichting richting de klanten ook tot vermindering van de overlast zal leiden. Een beheerder heeft immers een grote invloed op het gebeuren in (en in de directe nabijheid) van een inrichting. In het kader van de te stellen kwaliteitseisen bij een beheerder zal bijvoorbeeld een cursus, verzorgd door Jellinek Consultancy, voor Cannabisdetailisten en medewerkers gevolgd dienen te worden. Voor de overgangsregeling wordt verwezen naar hoofdstuk 4.9.*

16. De (hoofd/mede-) beheerder dient de door het bevoegd gezag gegeven aanwijzingen die strekken tot handhaving c.q. naleving van de bovenvermelde voorschriften en voorwaarden strikt op te volgen.

*Inrichtingsgebonden voorwaarden*

17. Een alcoholvrije horecainrichting als bedoeld in artikel 2.25, lid 1, onder b, APV, dient te voldoen aan de volgende inrichtingseisen.
- In de horecainrichting moet één lokaliteit een oppervlakte hebben van ten minste 35 m<sup>2</sup> en elke andere lokaliteit een oppervlakte van ten minste 25 m<sup>2</sup>.
  - In een lokaliteit mogen geen voorzieningen zijn aangebracht die een gehele afzondering van een gedeelte van de lokaliteit mogelijk maken.

- c. Van ieder punt van een lokaliteit uit moet bij voortduring een deel van de lokaliteit met een oppervlakte van ten minste 15 m<sup>2</sup> kunnen worden overzien.
- d. De lokaliteit moet een zodanige kunstlichtvoorziening hebben dat de gemiddelde horizontale verlichtingssterkte, gemeten op 1 m boven de vloer, over de gehele oppervlakte ten minste 50 lux bedraagt.
- e. De inrichting moet zijn voorzien van ramen met een zodanige oppervlakte dat voldoende daglichttoetreding is gewaarborgd, met dien verstande dat het raamoppervlak tenminste gelijk moet zijn aan die oppervlakte die in het Bouwbesluit ten aanzien van verblijfsgebieden in woningen wordt gesteld.
- f. De ramen van de inrichting moeten zijn bezet met blank doorzichtig glas, waarvan ten hoogste 20% mag zijn bedekt met materiaal dat daglichttoetreding verhindert.
- g. Behoudens het bepaalde onder sub e mag de daglichttoetreding niet worden gehinderd door afscherming van het raamoppervlak binnen de inrichting.
- h. In de inrichting moeten de luchtverversing, de elektriciteits- en drinkwatervoorziening voldoen aan het bepaalde in het Bouwbesluit.
- i. In de inrichting moet een voorziening aanwezig zijn om het glas- en vaatwerk met stromend deugdelijk drinkwater te kunnen reinigen.
- j. In de inrichting moet, ten behoeve van de bezoekers, een gescheiden toiletinrichting voor zowel mannen als vrouwen aanwezig zijn, die voldoet aan de vereisten gesteld in het Bouwbesluit.
- k. Elke toiletgelegenheid moet tenminste bevatten:
  - één of meer behoorlijke privaten;
  - één of meer behoorlijke voorzieningen om de handen met stromend deugdelijk drinkwater te kunnen wassen.
- l. De in de privaten aanwezige closetpotten en de urinoirs moeten voorzien zijn van een waterspoeling, welke is aangesloten op de drinkwatervoorziening.
- m. In bijzondere gevallen kan het bevoegd gezag afwijkingen van de in dit artikel opgenomen inrichtingseisen toestaan.

#### *Toelichting*

*De horecainrichtingen (inclusief dus de coffeeshops) welke niet onder de werking van de Drank- en Horecawet (en de op grond daarvan gestelde inrichtingseisen) vallen en ook geen 'afhaalcentrum' zijn, dienen voortaan te voldoen aan de hier opgenomen inrichtingseisen. Ook al is hier sprake van alcoholvrije horecainrichtingen dient hier vermeld te worden dat de motivatie om inrichtingseisen te stellen in principe een andere is dan bij de Drank- en Horecawet (motivatie daar sociale hygiëne). De inrichtingseisen aangaande de luchtverversing, welke dienen te voldoen aan het Bouwbesluit, zijn overigens minder zwaar dan het gestelde hierover in de DHW.*

*De 'relatieve openheid' vanaf de openbare weg zal door middel van toepassing van de eisen van met name inzake de daglichttoetreding (zie sub e t/m g) verbeteren, hetgeen het toezicht ten goede zal komen. Dit laatste heeft ertoe geleid dat ten aanzien van deze onderdelen e t/m g er een stringenter overgangsregeling - namelijk een overgangstermijn van één jaar - dan voor de overige inrichtingseisen, geldt.*

*De motivatie om voor de alcoholvrije horecainrichtingen inrichtingseisen te stellen, bestaat naast de kwalitatieve verbeteringen uit het feit dat een wildgroei van dergelijke alcoholvrije horecainrichtingen beter tegen te houden is (openbare orde motief). Het stellen van inrichtingseisen aan coffeeshops werd ook in de landelijke Drugsnota 1996 gepropageerd.*

*Voor de overgangsregeling wordt verwezen naar hoofdstuk 4.9*

#### 4.8 Voorbereiden en bekendmaken van het beleid volgens de Awb

##### *Voorbereiding conform afdeling 3.4 Awb*

Er bestaat geen wettelijk voorschrift dat bepaalt dat de totstandkoming van deze coffeeshopbeleidsnota conform afdeling 3.4 Awb dient te geschieden. Toch is er, in het kader van een zorgvuldige besluitvorming en met het oog op het vereiste draagvlak, voor gekozen om de in afdeling 3.4 Awb geschetste voorbereidingsprocedure te volgen.

In het kort houdt dit onder andere in dat na publicatie in de Veluwepost van het ontwerp-besluit het vier weken ter inzage gelegd zal worden. Aan belanghebbenden zal gedurende deze periode de gelegenheid geboden worden om zienswijzen naar voren te brengen.

Tevens zal in de voornoemde periode aan (direct) belanghebbenden (men denke hier aan de direct omwonenden en de coffeeshopexploitanten) de gelegenheid worden geboden om tijdens een overleg over het ontwerp-besluit van gedachten te wisselen.

##### *Bekendmaking conform artikel 3:40, Awb*

Na definitieve vaststelling dient het beleid in verband met inwerkingtreding in de Veluwepost bekend te worden gemaakt.

#### 4.9 Algemene overgangsregelingen

In het kader van de eisen van zorgvuldigheid en het voorkomen van schadeclaims dient de gemeente de introductie van nieuw beleid met een bepaalde vorm van overgangsrecht gepaard te laten gaan. De gemeente kan op deze wijze de coffeeshops die nog niet voldoen aan de in het nieuwe beleid gestelde voorwaarden de gelegenheid geven tot een bepaalde peildatum alsnog aan de gestelde criteria te voldoen.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen voorwaarden waaraan men per direct (onmiddellijke/exclusieve werking) aan moet voldoen en aan voorwaarden welke men na één jaar moet voldoen. Daarnaast bestaan er voorwaarden welke voor de bestaande horeca-inrichtingen in principe geen gevolgen hebben. Zoals uit de redactie van de desbetreffende voorwaarden (hoofdstuk 4.7) valt af te leiden, geldt een aantal van de voorwaarden uitsluitend voor de coffeeshops.

- I. De volgende voorwaarden/voorschriften<sup>17</sup> hebben onmiddellijke werking:
  1. beperkingen ingevolge een bestemmingsplan of Leefmilieuverordening;
  2. geen concentratie van inrichtingen in een bepaald gebied;
  4. AHOJ-G inclusief scheiding alcohol en softdrugs, 500 gram handelsvoorraad;
  5. intrekkingsgronden van de vergunning zoals genoemd in artikel 2.28, APV;
  7. verbod om in horecainrichtingen eco- en/of smartdrugs en -products te verstrekken/verkoppen;
  9. de vergunning geldt slechts indien en zolang het karakter van de inrichting en de wijze van exploitatie als coffeeshop niet wordt gewijzigd;
  10. de vergunning met de daaraan verbonden voorwaarden/voorschriften dient duidelijk zichtbaar aan de binnenzijde van het pand aangebracht te worden;
  11. het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag;
  12. weigering van vergunning indien een beheerder drie jaar voorafgaand aan het indienen van de aanvraag een horecainrichting heeft geëxploiteerd die ingevolge van openbare orde verstoring moest worden gesloten;
  13. de vergunning wordt uitsluitend verleend aan en op naam gezet van de beheerder van de inrichting, de vergunning is niet overdraagbaar;
  14. de (hoofd)beheerder danwel de medebeheerder(s) dienen in de inrichting aanwezig te zijn;
  15. verplichte cursus voor coffeeshophouders, na een jaar dient men in principe de cursus gevolgd te hebben, door de gemeente goedgekeurde voorlichtingsacties kunnen eveneens per direct in gang gezet worden;

<sup>17</sup>

De nummers van de voorwaarden komen overeen met die van hoofdstuk 4.7.



16. de beheerder dient de door het bevoegd gezag gegeven aanwijzingen die strekken tot handhaving c.q. naleving van de voorschriften en voorwaarden strikt op te volgen.
- II. De volgende voorwaarden gelden na een overgangstermijn van één jaar:
  6. beperking openingstijden voor coffeeshops;
  17. uitsluitend de inrichtingseisen sub e t/m g aangaande de daglichttoetreding. Voor de overige inrichtingseisen, zie de overgangsregeling onder III.
- III. De volgende voorwaarden gelden slechts voor nieuwe en dus niet de bestaande horecainrichtingen<sup>18</sup>:
  3. verbod van coffeeshops binnen een straal van 250 meter van een school, jongerencentrum, psychiatrisch centrum of een centrum van verslavingszorg;
  17. inrichtingseisen (met uitzondering van sub e t/m g, zie daarvoor II).

#### 4.9.1 Sterfhuiskonstructie derde coffeeshop

In plaats van of in aanvulling op een overgangstermijn kan worden gekozen voor een uitsterfbeleid. Het uitsterfbeleid leent zich met name goed voor het terugdringen van het aantal coffeeshops tot het vastgestelde maximum aantal. Dit komt erop neer dat tegen de coffeeshops die in het verleden zijn toegelaten maar overtallig zijn, niet wordt opgetreden, zolang de shop in handen blijft van dezelfde exploitant/beheerder.

Momenteel bevinden zich in het centrum een tweetal coffeeshops. De derde coffeeshop die Wageningen kent, is gelegen in een woonwijk en is gevestigd aan de Sportstraat 26. Ook al veroorzaken ook in het centrum coffeeshops in het algemeen (enige mate van) overlast, wordt de overlast welke gepaard gaat met de exploitatie van de in de Sportstraat gevestigde coffeeshop verhoudingsgewijs als groter ervaren. Op zich is dit ook logisch, immers de coffeeshops in het uitgaansgebied gaan redelijk op in de aanwezige horeca- en winkelconcentratie. Derhalve is het wenselijk dat, indien de coffeeshop in de Sportstraat mocht ophouden te bestaan, zich niet opnieuw een coffeeshop op deze locatie (of in een andere woonwijk) vestigt.

Een ander bezwaar van de coffeeshop "De Bengel" aan de Sportstraat 26 ligt in het feit dat de inrichting in de nabijheid van een relatief groot aantal scholen gevestigd is. De IVBO, VBO, MAVO (Locatie Churchillweg 43-45) bevindt zich op een (loop)afstand van circa 200 m hier tegenover is 'Diedenoord' (Churchillweg 68, HBO) gevestigd. Van belang is hier ook 'De Bolder' te noemen. Dit is een school voor speciaal voortgezet onderwijs (SVO) voor moeilijk lerende kinderen van 13 tot 20 jaar (Ceresstraat 14). De twee basisscholen Ireneschool (Rooseveltweg 350) en de Scholengemeenschap voor speciaal onderwijs, locatie 'De Westerhof' (Buurtseweg 1) bevinden zich zelfs een op kortere afstand dan 200 m (zie ook plattegrond bijlage I). De aantrekkingskracht van deze coffeeshop op jongeren heeft (ook) op het terrein van de openbare orde negatieve gevolgen in de vorm van samenscholingen, overlast van brommers en dergelijke. Het een en ander heeft in de woonwijk in het verleden vaak geleid tot klachten. Gezien het gebrek aan voldoende sterke juridische instrumenten kon bestuurlijk gezien echter niet daadkrachtig genoeg opgetreden worden. Op basis van inmiddels nieuwe jurisprudentie en de recente ontwikkelingen binnen het landelijk beleid is ter bescherming van de woonomgeving de volgende sterfhuiskonstructie voor de coffeeshop in de Sportstraat 26 vastgesteld.

- De coffeeshop kan niet worden overgedragen (geen juridische- of economische overdracht) worden. Daarnaast mag er geen sprake zijn van een wijziging in de ondernemingsvorm/schap (bijvoorbeeld een uitreding van een vennoot). Indien

<sup>18</sup> Bij wijzigingen (bijvoorbeeld van de bedrijfsvoering, de rechtspersoon, ondernemer/hoofdbeheerder e.d.) wordt in principe uitgegaan van een nieuwe horecainrichting.

voornoemde wijzigingen plaatsvinden of als de zittende (bij de KvK geregistreerde) ondernemer/hoofdbeheerder zijn activiteiten staakt, betekent dit dat de coffeeshop niet meer geëxploiteerd mag worden. Er mag zich dan ook geen nieuwe coffeeshop vestigen.

- Indien in het centrum en/of in het horecaconcentratiegebied een coffeeshop verdwijnt, wordt de coffeeshop aan de Sportstraat 26 verplicht, met uitzondering van aantoonbare overmacht,<sup>19</sup> om zich aldaar te vestigen.

## 5 HANDHAVING

Bij de handhaving van het lokale coffeeshopbeleid is samenwerking en afstemming van activiteiten tussen gemeente, OM en politie een absolute voorwaarde. De officier van justitie is belast met de strafrechtelijke handhaving en kan vervolgen, de burgemeester is verantwoordelijk voor het toepassen van bestuurlijke maatregelen en kan overgaan tot sluiting en de politie draagt zorg ten behoeve van deze beide partijen voor zowel uitvoering van bestuurlijke maatregelen, als de controle, opsporing en arrestatie.

### 5.1 Handhavingsplan

Essentieel is dat de samenwerking en de afspraken daaromtrent (wie doet wat, wanneer) tussen het OM (gebiedsofficier van justitie), politie en de gemeente niet vrijblijvend zijn. Met het oog op dit laatstgenoemde zijn ze dan ook expliciet in een zogenaamd handhavings(stappen-) plan vastgelegd opdat de partijen elkaar er dus op kunnen aanspreken. In eerste instantie wordt dit handhavingsplan gehanteerd in verband met overtredingen van vergunningen,-/gedoogbeschikkingvoorschriften. Meer in het algemeen geldt dit handhavingsplan echter ook voor alle verdere overtredingen op basis van artikel 13b van de Opiumwet.

Bij overtredingen van de voorwaarden/voorschriften geldt het volgende stappenplan:

- 1e keer: politie maakt proces-verbaal op en stelt betrokkene in kennis van consequenties van volgende overtredingen<sup>20</sup>;
- 2e keer: wederom proces-verbaal, vervolgens schriftelijke waarschuwing bevoegd gezag;
- 3e keer: wederom overtreding, dan volgt sluiting van 2 weken;
- 4e keer: een tijdelijke sluiting van 3 maanden of er volgt afhankelijk van het aantal verdere overtredingen sluiting voor een langere of onbepaalde tijd.

Als aanwezigheid van harddrugs wordt geconstateerd, geldt voor alle horecainrichtingen dus inclusief de vergunninghouders ingevolge de Drank- en Horecawet:

- 1e keer: proces-verbaal en sluiting voor 3 maanden;
- 2e keer: wederom overtreding, dan proces-verbaal en sluiting voor onbepaalde tijd.

De controle, zowel van de coffeeshops als het toezicht op illegale handel, wordt uitgeoefend door de politie. Iedere coffeeshop wordt minimaal meerdere malen per jaar gecontroleerd.

Er wordt bij deze controles gekeken naar de naleving van de AHOJ-G-criteria en naar de aanvullende gemeentelijke eisen.

Alle bevindingen, klachten en meldingen met betrekking tot coffeeshops en de handel in drugs worden door de politie geregistreerd, zodat tegen coffeeshops indien noodzakelijk op basis van een dossier kan worden opgetreden.

Het doel van een tijdelijke sluiting is dat het ongewenste bezoekerspatroon moet

<sup>19</sup> De 'aantoonbare overmacht' kan niet liggen in hogere exploitatiekosten, welke bijvoorbeeld samenhangen met de alternatieve locatie (Rb. Zwolle 23/1/96, Awb 95/7992).

<sup>20</sup> Een goede voorbereiding en bewijsvoering is van groot belang. Zo blijkt uit jurisprudentie dat in principe voor sluiting een proces-verbaal noodzakelijk is en informatie 'sec' van de politie onvoldoende basis kan zijn (Rb Arnhem, 4/10/95).

worden doorbroken.

## 6. VERANTWOORDING & BENODIGDE CAPACITEIT

Gezien het feit dat in principe slechts de horecainrichtingen en de afhaalcentra welke al dan niet tegen vergoeding etenswaren en/of alcoholvrije dranken verstrekken onder de regeling vallen en er bovendien een overgangsregeling is vastgesteld, kan de bestuurslast laag worden gehouden. Concreet betekent dit dat het onderhavige beleid met de bestaande bezetting en budgetten gerealiseerd kan worden.

## 7. SAMENVATTING

A. Gezien de veelheid van juridische procedures is het aangeven van de juiste juridische kaders van groot belang. De directe gevolgen voor de coffeeshops zijn hier echter niet uit af te leiden.

De voornoemde juridische kaders worden behandeld in hoofdstuk 1 t/m 3.

B. Als richtsnoer voor de rol van de lokale, districtelijke en regionale driehoek wordt de notitie 'Discussienota drugsbeleid gemeenten district West-Veluwe/Vallei' (uit Ede) gehanteerd. Tevens werden aan deze notitie gegevens aangaande gebruik, handel en dergelijke ontleend.

C. In hoofdstuk 4.5.1 worden lokale gegevens zoals het karakter van de gemeente Wageningen, de lokale softdrugssituatie, overlast et cetera in beeld gebracht. Het voornaamste bronnenmateriaal bestaat uit de reeds hierboven genoemde discussienota en de gegevens uit de Wageningse notitie 'Verslavingszorg een overzicht'.

Deze gegevens worden in het kader van een motivatie en onderbouwing van het coffeeshopbeleid gebruikt. Uit de jurisprudentie blijkt dat een goed gemotiveerd coffeeshopbeleid ertoe kan leiden dat overtredingen door een coffeeshop van de gestelde voorwaarden geabstraheerd kunnen worden van de feitelijke en concrete overlast. Dat wil zeggen dat dan niet meer hoeft te worden aangetoond waaruit de concrete overlast bestaat. Dit wordt de theorie van de "geabstraheerde overlast" genoemd. Het feit dat in strijd met het beleid wordt gehandeld, kan dan voldoende zijn om bijvoorbeeld tot sluiting of het verbod van een coffeeshop over te gaan.

D. In hoofdstuk 4.6.1 wordt uiteengezet dat in de lijn van een eerdere stellingname van de burgemeester wordt gekozen voor een maximumstelsel van maximaal 2 coffeeshops. Concreet betekent dit dat in Wageningen het aantal coffeeshops wordt vastgesteld op het aantal van maximaal twee, met dien verstande dat, gelet op de huidige situatie, een derde coffeeshop in een woonwijk vooralsnog eveneens wordt toegestaan.

E. De reguleringsmogelijkheden ten aanzien van de 'alcoholvrije horecainrichtingen' schoot tot op heden te kort. De reguliere 'alcoholschenkende' horeca veroorzaakt geen overlast welke niet met de bestaande juridisch/bestuurlijke instrumenten aangepakt zou kunnen worden. Daarom is besloten om vooralsnog alleen de zogenaamde 'alcoholvrije horecainrichtingen' vergunningplichtig te maken. Dus naast de coffeeshops de cafetaria's, broodjeszaken et cetera.

F. De burgemeester is het bevoegd gezag inzake het coffeeshopbeleid. De gemeenteraad is echter het bevoegd gezag inzake de wijziging/vaststelling van de APV-artikelen. Ook de advisering door de commissie voor algemeen bestuur is uiteraard aan de orde. In het kader van integraal beleid is naast de commissie voor onderwijs, jeugdbeleid en volksgezondheid eveneens het college van burgemeester en wethouders erbij betrokken.

**G. De belangrijkste (beleids)wijzigingen waarmee de huidige en eventueel toekomstige coffeeshopexploitanten worden geconfronteerd.**

Tot op heden werden naast planologische/bouwkundige eisen (toetsing aan bestemmingsplan of LMV, bouwverordening) de voorwaarde van de toetsing van de zogenaamde zedelijkheidseisen gehanteerd. Daarnaast bestond er de mogelijkheid om de AHOJ-G-criteria op een strafrechtelijke wijze te handhaven.

In het vervolg zullen echter de aan de vergunning (gedoogbeschikking) gekoppelde voorwaarden (zie hoofdstuk 4.7) - afhankelijk van de overgangsregeling (zie hoofdstuk 4.9) - voor de coffeeshophouders in principe direct consequenties hebben.

De meest vergaande wijzigingen (zie de genummerde voorwaarden, voor de motivatie wordt naar de toelichtingen in hoofdstuk 4.7 verwezen) zijn:

- nr 6. de openingstijden voor coffeeshops wordt beperkt. Voor de coffeeshops in het **centrum** betekent dit dat men maandag- t/m woensdagavond om 00.00 uur en op donderdag- t/m zaterdagavond om 01.00 uur gesloten dient te zijn. Voorheen golden sluitingstijden van maandag- t/m woensdagavond tot 02.00 uur, donderdag- t/m zaterdagavond tot 03.00 uur. Ook tijdens de jaarwisseling dient men in het vervolg om 01.00 uur (in plaats van 06.00 uur) gesloten te zijn.  
Voor de coffeeshop in de **woonwijk** betekent dit dat men in plaats van 22.00 uur om 21.00 moet sluiten. Verder dient men van 12.00 tot 13.00 gesloten te zijn. Ook op zaterdag en zondag dient men in het vervolg gesloten te zijn. Op de zondag was de coffeeshop overigens reeds gesloten. Ook tijdens de jaarwisseling dient men uiterlijk om 21.00 uur gesloten te zijn. Voor **alle** coffeeshops geldt dat in het vervolg er geen incidentele sluitingstijden vergunningen meer worden verleend en dat deelname aan de Festiviteitenregeling niet meer mogelijk is;
- nr 14. de verplichte aanwezigheid in de inrichting van de (hoofd)beheerder, danwel de medebeheerder(s);
- nr 15. de (hoofd/mede-) beheerder is in het vervolg verplicht medewerking te verlenen aan door of vanwege de gemeente, danwel door de gemeente goedgekeurde voorlichtingsacties en/of cursussen omtrent het gebruik van middelen als bedoeld in artikel 2 en/of 3, van de Opiumwet, danwel middelen die in het normale spraakgebruik als "drugs" worden aangeduid. Zo zal een cursus van Jellinek Consultancy verplicht worden gesteld;
- nr 17. de inrichtingseisen gelden alleen voor nieuwe aanvragers. De inrichtingseisen aangaande de 'daglichttoetreding' (sub e t/m g) gelden echter reeds na een overgangstermijn van 1 jaar.  
De motivatie om voor de alcoholvrije horecainrichtingen inrichtingseisen te stellen, bestaat naast de kwalitatieve verbeteringen uit het feit dat een wildgroei van dergelijke alcoholvrije horecainrichtingen beter tegen te houden is (openbare orde motief). Het stellen van inrichtingseisen werd ook in de landelijke Drugsnota 1996 gepropageerd.

Voor de coffeeshop in de woonwijk is uiteraard de sterfhuiskonstructie (hoofdstuk 4.9.1) van groot belang. Ter bescherming van de woonomgeving is de volgende sterfhuiskonstructie voor de coffeeshop in de Sportstraat 26 vastgesteld.

- De coffeeshop kan niet worden overgedragen (geen juridische- of economische overdracht) worden. Daarnaast mag er geen sprake zijn van een wijziging in de ondernemingsvorm/schap (bijvoorbeeld een uitreding van een vennoot). Indien voornoemde wijzigingen plaatsvinden of als de zittende (bij de KvK geregistreerde) ondernemer/hoofdbeheerder zijn activiteiten staakt, betekent dit dat de coffeeshop niet meer geëxploiteerd mag worden. Er mag zich dan ook geen nieuwe coffeeshop vestigen.



- Indien in het centrum en/of in het horecaconcentratiegebied een coffeeshop verdwijnt, wordt de coffeeshop aan de Sportstraat 26 verplicht, met uitzondering van aantoonbare overmacht, om zich aldaar te vestigen.

Tot slot is de consequentie van een gedegen beleid inclusief een handhaveningsplan (hoofdstuk 5.1) dat strafrechtelijk optreden van de politie (proces-verbaal) nu beter ondersteund kan worden met een bestuursrechtelijke maatregel van bijvoorbeeld een al dan niet tijdelijke sluiting. In dit kader is afgesproken dat er een structureel toezicht op de coffeeshops van minimaal een aantal malen per jaar, zal zijn.

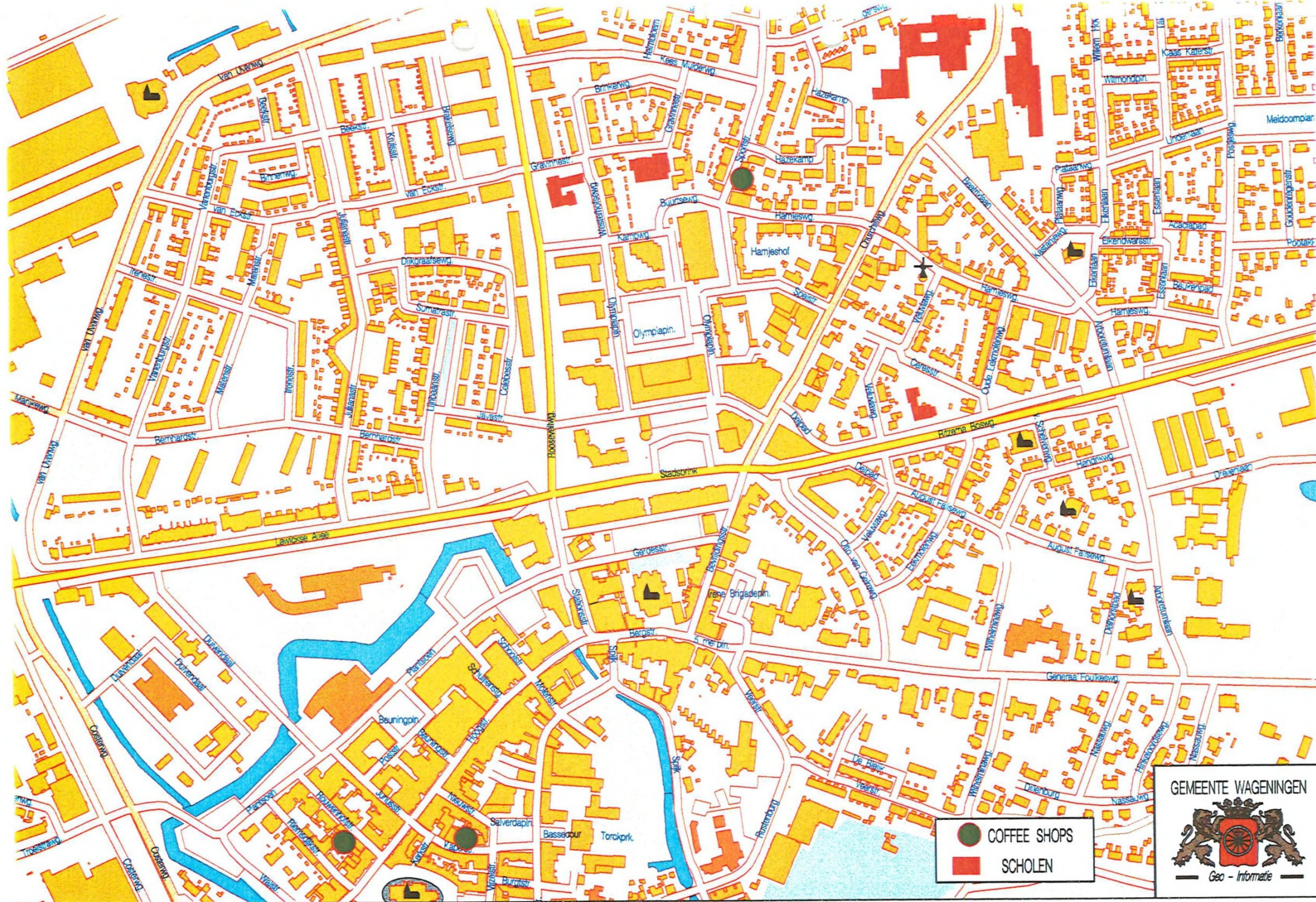
## 8. BIJLAGEN

### Bijlage I

#### Overzicht coffeeshops

- a. Totaal overzicht - schaal 1 : 5100 - van alle coffeeshops (groen rondje); Kapelstraat 9 ("Side-Walk"), Rouwenhofstraat 3 ("Shop '86") en Sportstraat 26 ("De Bengel"). De scholen welke, vanaf de Sportstraat 26 gezien, binnen een (loop)afstand van 250 m gevestigd zijn, staan eveneens aangegeven (rood rechthoekig).
- b. Coffeeshops (groen) in het centrumgebied.





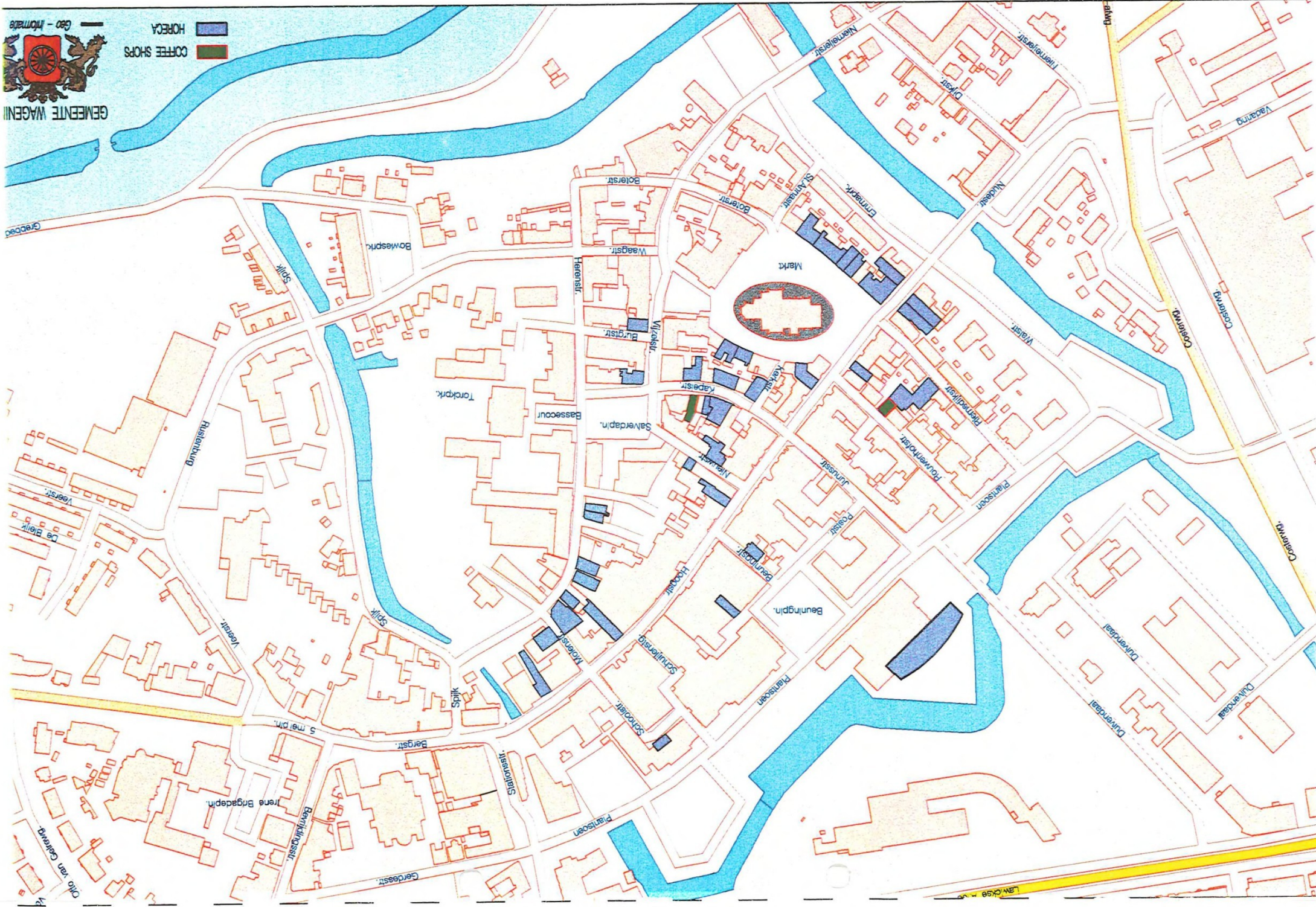
● COFFEE SHOPS  
■ SCHOLEN

GEMEENTE WAGENINGEN



Geo - Informatie





GEMEENTE WAGENINGEN

Geo - informatie

COFFEE SHOPS  
HORECA