

Coffeeshopbeleid Leidschendam-Voorburg 2003

Inleiding

Vanwege de samenvoeging van de voormalige gemeenten Leidschendam en Voorburg is het noodzakelijk het beleid van deze gemeenten op het gebied van coffeeshops te harmoniseren. Beide gemeenten hanteren tot nu toe de zogenaamde nuloptie, dit betekent dat geen coffeeshops zijn toegestaan. Ook na de samenvoeging zijn coffeeshops niet gewenst. De gemeente Leidschendam-Voorburg kiest er daarom voor het nulbeleid voort te zetten. In deze notitie worden de laatste ontwikkelingen op het gebied van softdrugs besproken, zowel landelijk als lokaal. Verder wordt aangegeven om welke redenen de gemeente kiest voor de nuloptie. Tenslotte is vermeld op welke wijze de gemeente zal optreden tegen de illegale verkoop van softdrugs.

Landelijke ontwikkelingen op softdrugsgebied

Sinds de jaren '70 heeft het gebruik van drugs zich breder verspreid in de samenleving. Dit geldt ook voor het gebruik van cannabis. Cannabisgebruik beperkt zich niet langer tot een specifieke en duidelijk te omschrijven gebruikersgroep. Mensen van zeer uiteenlopende leeftijd, sociale en maatschappelijke achtergrond, etniciteit en cultuur gebruiken cannabis. In iedere bevolkingsgroep komen gebruikers van cannabis voor. De grootste groep gebruikers is echter tussen de 16 en 34 jaar.

Cannabis wordt meestal recreatief gebruikt, dat wil zeggen dat het gebruik van cannabis het maatschappelijk functioneren op korte termijn niet nadelig beïnvloedt. Cannabisgebruik is in Nederland, in vergelijking met andere Europese landen, een redelijk zichtbaar en open fenomeen. Dit komt vooral door het bestaan van coffeeshops. Coffeeshops zijn horecagelegenheden waar cannabis kan worden gekocht en veelal ook gebruikt. Dat Nederland coffeeshops kent is een uitvloeisel van scheidingsbeleid dat sinds de wijziging van de Opiumwet in 1976 wordt gevoerd.

Dat het Nederlandse drugbeleid aan gemeenten de mogelijkheid biedt om coffeeshops toe laten betekent niet dat in iedere gemeente ook coffeeshops te vinden zijn. Gemeenten zijn vrij om te bepalen of zij wel of geen coffeeshops toestaan op hun grondgebied.

Nationaal beleid

In de drugnota "Het Nederlandse drugbeleid; continuïteit en verandering" (1995) en in de nadien verschenen Voortgangsrapportage Drugbeleid (1999) zijn de navolgende kernbegrippen opgenomen: preventie en harm-reduction, scheiding der markten, overlastbestrijding en aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Onder preventie en harm-reduction wordt kortweg schade- en risicobeperking verstaan; het zoveel mogelijk voorkomen dat in het bijzonder jongeren drugs gaan gebruiken en het verlenen van goede medische zorg en sociale hulp aan problematische gebruikers.

Ten aanzien van de scheiding van markten van soft- en harddrugs wordt in de drugnota opgemerkt dat met name "de bonafide coffeeshops hebben bewezen een bijdrage te leveren aan de afscherming van softdruggebruikers tegen de wereld van de harddrugs." Niettemin wordt ook de

keerzijde van de aanwezigheid van coffeeshops vermeld: "coffeeshops zijn toegenomen in tal en last".

In 2001 is onderzoek gedaan naar het aantal gedoogde coffeeshops. Eind 2001 telde Nederland 504 gemeenten. Verreweg het grootste deel van de gemeenten (meer dan 80%) stond geen coffeeshops toe. In slechts 105 gemeenten waren wel coffeeshops gevestigd. Eind 2001 bedroeg het totaal aantal gedoogde coffeeshops 805, waarvan overigens ruim een derde (280) zich in Amsterdam bevond.

Gemeentelijk coffeeshopbeleid

De ruimte die de gemeente heeft om invulling te geven aan lokaal coffeeshopbeleid wordt gevormd door internationale verdragen, de Opiumwet en het nationale drugbeleid. Het gemeentelijk coffeeshopbeleid is een uitwerking van het nationale beleid.

De juridische grondslag van het gemeentelijke coffeeshopbeleid ligt in de Opiumwet. Deze wet heeft in 1999 een belangrijke wijziging ondergaan, waar het gaat om het lokale coffeeshopbeleid. Per 21 april 1999 is de zogenaamde Wet "Damocles" in werking getreden.

Met het inwerkingtreden van deze wet is artikel 13b aan de Opiumwet toegevoegd. Dit artikel biedt de burgemeester de bevoegdheid om bestuursdwang uit te oefenen tegen voor het publiek toegankelijke lokalen, zoals coffeeshops, theehuizen, cafés, restaurants en de daarbij behorende erven, indien hard- of softdrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn.

Tot die tijd konden gemeenten alleen maar via het openbare-orde-instrumentarium of met een beroep op allerhande indirecte instrumenten tegen coffeeshops optreden. Anders dan voorheen, hoeft dus niet meer worden aangetoond dat sprake is van overlast.

De bestuursdwangbevoegdheid tot sluiting is een zogenaamde "discretionaire" (vrije) bevoegdheid van de burgemeester. In het gemeentelijk coffeeshopbeleid is vastgelegd op welke wijze de burgemeester gebruik zal maken van zijn bevoegdheid.

Er zijn verschillende varianten van gemeentelijk coffeeshopbeleid te onderscheiden:

1. *Nulbeleid*: er zijn geen coffeeshops in de gemeente en coffeeshops worden ook niet toegelaten;
2. *Maximumstelsel*: het aantal coffeeshops dat wordt toegelaten is aan een bepaalde limiet gebonden.

Wanneer gekeken wordt naar het aantal coffeeshops dat aanwezig is in de gemeente en het aantal dat wordt toegestaan, dan heeft het maximumstelsel drie varianten:

- a. het aantal coffeeshops is hoger dan het aantal dat is toegestaan (er moeten dus coffeeshops verdwijnen);
- b. het aantal coffeeshops is gelijk aan het aantal dat is toegestaan;

- c. het aantal aanwezige coffeeshops is lager dan het aantal dat is toegestaan (er mogen nog coffeeshops bij);
3. *Verminderingsbeleid*: het aantal coffeeshops dient te verminderen, maar de gemeente heeft nog geen maximumstelsel vastgesteld;
 4. *Uitsterfbeleid*: het aantal coffeeshops dient, al dan niet door een actief beleid, op termijn te worden teruggedrongen. Op een uitsterfbeleid volgt veelal een nulbeleid of een maximumbeleid;
 5. *Ontmoedigingsbeleid*: de gemeente probeert door het stellen van voorwaarden de ongebreidelde vestiging van nieuwe coffeeshops tegen te gaan en het aantal bestaande coffeeshops terug te dringen;
 6. *"Bussumse mode"*: er zijn één of meerdere gecontroleerde verkooppunten van cannabis, ondergebracht in een daartoe aangewezen stichting;
 7. *Een combinatie van voorgaande vormen*: bijvoorbeeld het hanteren van een maximumstelsel, het voeren van een uitsterfbeleid en het aanwijzen van locatiegebieden.

Huidig coffeeshopbeleid van Leidschendam en Voorburg

Tot nu toe wordt in Leidschendam en in Voorburg de zogenaamde nuloptie ten aanzien van coffeeshops gehanteerd, dit betekent dat in beide delen van de gemeente geen coffeeshops zijn toegestaan. De volgende redenen liggen hieraan ten grondslag:

- Zowel in Leidschendam als in Voorburg zijn nooit coffeeshops gevestigd geweest.
- In de omliggende gemeenten geldt een vergelijkbare situatie en is ook gekozen voor een nulbeleid.
- Zowel Leidschendam als Voorburg zijn zeer dichtbevolkt. Een vestiging van een coffeeshop in een dergelijke dichtbebouwde omgeving zal snel leiden tot aantasting van het woon- en leefklimaat en een vergroting van de onveiligheidsgevoelens onder de bevolking.
- Een coffeeshop past niet bij het woonkarakter van de gemeente, waar een specifieke uitgaanscultuur met veel horecagelegenheden ontbreekt.
- Er is nauwelijks sprake van een lokale markt voor softdrugs. Het is namelijk een algemeen bekend gegeven dat het voornamelijk jongeren zijn die softdrugs gebruiken. De leeftijdsopbouw in de gemeente is echter zodanig dat er relatief weinig jongeren zijn. Een eventuele coffeeshop zal dan ook met name personen van buiten de gemeente aantrekken. Dit is een ongewenste situatie.
- Door deconcentratie van coffeeshops in drie gemeenten in de regio kan er een betere controle op de zogenaamde AHOJG-criteria (geen Affichering, geen harddrugs, geen overlast, geen verkoop aan jeugdigen en geen grote handelsvoorraad) plaatsvinden en zal daarmee de sociaal-maatschappelijke belasting op een aanvaardbaar niveau blijven.
- De eerder genoemde leeftijdsopbouw (relatief weinig jongeren) leidt ertoe dat het draagvlak voor de vestiging van een coffeeshop niet aanwezig is. Hierdoor zal er al gauw sprake zijn van onveiligheidsgevoelens. Deze zijn weliswaar subjectief, maar kunnen wel degelijk worden opgevat als een aantasting van het woon- en leefklimaat van de inwoners van de gemeente.
- De gemeente vervult een regionale functie op het gebied van het voortgezet onderwijs. Leerlingen die deze onderwijsinstellingen bezoeken zijn afkomstig uit de verschillende

gemeenten uit de Haagse regio. Met het nulbeleid wordt getracht te voorkomen dat deze leerlingen en overigens alle in de gemeente woonachtige jongeren op eenvoudige wijze met softdrugs in aanraking komen.

Coffeeshopbeleid gemeente Leidschendam-Voorburg 2003

Zoals gezegd staat het gemeenten vrij te bepalen of zij wel of geen coffeeshops binnen hun grenzen toestaan. De gemeente Leidschendam-Voorburg kiest voor het zogenaamde nulbeleid. De keuze om geen coffeeshops in de gemeente toe te laten moet echter wel gebaseerd zijn op een analyse van de actuele situatie in de gemeente. Daarom is onderzocht in hoeverre de argumenten die de basis vormen voor het huidige nulbeleid thans nog gelden. Om dit goed te kunnen beoordelen is advies ingewonnen van de politie en van Parnassia (psycho-medisch centrum te Den Haag).

Bij het opstellen van deze notitie is er niet voor gekozen om de argumenten die zijn opgesomd in de oude beleidsnotities in dezelfde volgorde te behandelen, maar zijn de argumenten in drie clusters verdeeld:

1. Aard en karakter van de gemeente;
2. Lokale vraag naar softdrugs;
3. Beleid in de omliggende gemeenten.

Los van deze argumenten heeft ook het feit meegewogen dat uit recentelijk onderzoek is gebleken dat het langdurig gebruik van soft drugs kan leiden tot gezondheidsrisico's.

De drie clusters zijn hieronder opgenomen. Alle argumenten gezamenlijk vormen de onderbouwing van het nulbeleid van de gemeente Leidschendam-Voorburg.

1. De aard en het karakter van een gemeente

De gemeente Leidschendam-Voorburg bestaat uit twee kernen, Leidschendam en Voorburg en een buitengebied waarin Stompwijk is gelegen. In geen van deze drie gebieden is tot op heden een coffeeshop gevestigd geweest. Een coffeeshop paste niet bij het woonkarakter van deze voormalige gemeenten, waar een specifieke uitgaanscultuur met veel horecagelegenheden ontbrak.

Door de samenvoeging tot één gemeente is weliswaar een middelgrote gemeente ontstaan, maar het karakter van de voormalige gemeenten is er niet door veranderd. Er is nog steeds sprake van een woonkarakter. Een coffeeshop past hier niet bij. Uit het voorgaande blijkt dat het karakter van de gemeente van groter belang is dan het absolute inwoneraantal.

Het karakter van de gemeente wordt verder ingekleurd door de leeftijdsopbouw in de gemeente. In de gemeente Leidschendam-Voorburg wonen relatief veel ouderen en dus weinig jongeren. Uit landelijke cijfers is bekend dat met name jongeren softdrugs gebruiken. Ouderen ondervinden vooral overlast van de coffeeshops. Dit leidt ertoe dat het draagvlak voor de vestiging van een coffeeshop in Leidschendam-Voorburg niet aanwezig is.

gevestigd. In de grotere omliggende gemeenten als Den Haag, Delft en Zoetermeer zijn wel coffeeshops.

Nuloptie

Uit de hiervoor genoemde argumenten blijkt dat er goede redenen zijn om in Leidschendam-Voorburg het nulbeleid ten aanzien van coffeeshops voort te zetten. Dit betekent dat in Leidschendam-Voorburg geen coffeeshops zijn toegestaan. Aanvragen voor het vestigen van een coffeeshop zullen dan ook, onder verwijzing naar deze beleidsregels worden afgewezen. Bovendien zal de gemeente optreden tegen de verkoop van softdrugs vanuit horecagelegenheden, winkels, woningen of op straat. Onder het kopje handhaving is aangegeven hoe de handhaving plaatsvindt.

Handhaving coffeeshopbeleid

Bij het voeren van een coffeeshopbeleid zijn gemeente, OM en politie sterk afhankelijk van elkaar. Het gebruik van bestuurlijke en strafrechtelijke bevoegdheden moet goed op elkaar worden afgestemd om een samenhangend en effectief coffeeshopbeleid tot stand te brengen. Aangezien in de gemeente Leidschendam-Voorburg geen coffeeshops zijn toegestaan wordt opgetreden tegen alle verkoop van softdrugs.

In onderstaand schema is per soort overtreding aangegeven wie wat wanneer doet:

Overtreding	Rol Politie	Rol gemeente	Rol Openbaar Ministerie
Aanwezigheid van 0 tot 50 gram soft drugs	In beslagname van de aanwezige voorraad en opmaken proces-verbaal voor gemeente en OM	1e keer: Waarschuwen overtreder en deze uitnodigen voor zienswijze gesprek. Opleggen last onder dwangsom van € 1000,- per overtreding tot maximaal. € 3.000,-. 2e keer: verbeuren van opgelegde dwangsom	Vervolging

Leidschendam-Voorburg is bovendien één van de dichtstbevolkte gemeenten van Nederland. De vestiging van een coffeeshop in een dergelijke dichtbebouwde omgeving zal snel leiden tot aantasting van het woon- en leefklimaat, veel overlast en een vergroting van de onveiligheidsgevoelens onder de bevolking.

Naast de bescherming van de eigen inwoners heeft de gemeente ook een taak ten opzichte van personen die de gemeente bezoeken voor het volgen van onderwijs. De gemeente vervult namelijk een regionale functie op het gebied van het voortgezet onderwijs. Leerlingen die deze onderwijsinstellingen bezoeken zijn afkomstig uit de verschillende gemeenten uit de Haagse regio. Met het nulbeleid wordt getracht te voorkomen dat deze leerlingen op eenvoudige wijze met softdrugs in aanraking komen.

Lokale vraag naar softdrugs

Zoals reeds genoemd wonen er in de gemeente relatief weinig jongeren. Aangezien zij de grootste gebruikersgroep van softdrugs vormen is de lokale vraag naar softdrugs gering. Dit wordt bevestigd door het feit dat er in de gemeente geen coffeeshops zijn gevestigd. Uit informatie van de politie blijkt bovendien dat bij de gebruikersgroep geen sterke wens leeft om in Leidschendam-Voorburg een coffeeshop te hebben. De meeste gebruikers van softdrugs kopen hun drugs in Den Haag. In deze zeer nabij gelegen gemeente is een zeer divers aanbod van softdrugs.

Dat er in de gemeente geen coffeeshops zijn leidt, voor zover bij de politie bekend, niet tot illegale verkoop vanuit horecagelegenheden of woningen. Ook is er slechts zeer beperkt sprake van de zogenaamde drugskoeriers.

Omliggende gemeenten

Het beeld van de eigen gemeente en het lokale gebruik van cannabis is pas compleet als ook over de gemeentegrenzen heen wordt gekeken. Om een goed beeld te krijgen van de regionale situatie is onderzocht of in de omliggende gemeenten coffeeshops aanwezig zijn. Dit levert het volgende beeld op:

Gemeente	Coffeeshops
Rijswijk	Nee
Voorschoten	Nee
Wassenaar	Nee
Pijnacker-Nootdorp	Nee
Zoetermeer	Ja
Delft	Ja
Den Haag	Ja

Uit deze opsomming blijkt dat in de vergelijkbare gemeenten die direct aan Leidschendam-Voorburg grenzen, zoals Rijswijk, Voorschoten, Wassenaar en Pijnacker-Nootdorp, geen coffeeshops zijn

		<p>3e keer: verbeuren van dwangsom</p> <p>4e keer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bij een horeca-inrichting intrekking exploitatievergunning en sluiting voor een half jaar. • bij een andere inrichting of lokaliteit c.q. ruimte sluiting voor een half jaar 	
Aanwezigheid van meer dan 50 gram aan soft drugs	In beslagname van de aanwezige voorraad en opmaken proces-verbaal voor gemeente en OM	Sluiting voor minimaal 1 maand tot maximaal 12 maanden. Bij een horeca-inrichting wordt tevens de exploitatievergunning ingetrokken.	Vervolging
Aanwezigheid harddrugs	In beslagname van de aanwezige voorraad en opmaken proces-verbaal voor gemeente en OM	Onmiddellijke sluiting voor 12 maanden. Bij horeca-inrichtingen wordt tevens de exploitatievergunning ingetrokken	Vervolging

Vaststelling coffeeshopbeleid

Het coffeeshopbeleid is een beleidsregel op grond van artikel 13b Opiumwet. Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang in het geval er drugs worden verkocht vanuit een horecagelegenheid. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht is een bestuursorgaan bevoegd beleidsregels vast te stellen over de uitvoering van zijn bevoegdheden. De burgemeester is dus het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het vast stellen van deze beleidsregel. Aangezien de burgemeester ten aanzien van coffeeshops nauw samenwerkt met openbaar ministerie en politie en deze notitie bovendien afspraken met deze partners bevat, wordt deze beleidsnotitie tevens vastgesteld in de lokale driehoek.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders d.d.