Gemeente Almelo

MEMO

Aan: de gemeenteraad
Betreft: wijziging bepalingen coffeeshops APV
Datum: 1 december 2021
Van: de burgemeester

---

1. Inleiding

In Almelo zijn er twee coffeeshops: Jemig de Pemig (Bornerbroeksestraat 28c) en De Tuin (Willemsgang 17). Naar aanleiding van de oordeelsvormende raadsvergadering van 30 november jl. is een aantal vragen ontstaan over hoe het vergunningstelsel omtrent de coffeeshops is voorgesteld in het raadsvoorstel van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Almelo 2021. In deze memo worden die vragen beantwoord.

2. De wijzigingen

Nadere toelichting vergunning voor een openbare inrichting met aantekening coffeeshop
Een vergunning voor een coffeeshop bestaat niet. Het betreft een vergunning voor een openbare inrichting met aantekening coffeeshop. De 'aantekening' bestaat uit het aantekenen van de betreffende coffeeshop op de gemeentelijke coffeeshoplijst.

Een coffeeshops is een openbare inrichting (heette voorheen 'horecabedrijf') en valt daarom onder de bepalingen uit hoofdstuk 2 afdeling 8 van de APV. Aangezien een coffeeshop een openbare inrichting is, moet zij beschikken over een exploitatievergunning. [1] Het verkopen van alcoholvrije dranken is immers een vergunde bezigheid. Het verkopen van softdrugs is een bezigheid die verboden is in de Opiumwet en mag daarom niet worden vergund.

Er is geen sprake van een schaarse vergunning
Een schaarse vergunning is een vergunning waarvan er slechts één of een beperkt aantal kan worden verleend, terwijl er meer (potentiële) aanvragers zijn. Hoewel er in Almelo maximaal twee coffeeshops mogen zijn (en daardoor de verwachting bestaat dat er meer (potentiële) aanvragers zijn), is er geen sprake van een schaarse vergunning. [2] De vergunning voor een openbare inrichting is namelijk verleend voor uitsluitend de legale horeca-activiteiten en ziet niet op de handel in softdrugs. Hoewel het aantal coffeeshops gelimiteerd is, kan de verkoop van softdrugs niet worden vergund. [3] Dit wordt immers gedoogd. Om te beoordelen of er sprake is van een schaarse vergunning, moet gekeken worden naar de vergunning. De vergunning betreft een vergunning voor

---

[1] Artikel 2:28, eerste lid, van de APV.
[2] Dat er in Almelo maximaal twee coffeeshops mogen zijn vloeit voort uit regionale afspraken.
[3] Het vergunnen van de verkoop van softdrugs zou in strijd met de Opiumwet zijn.

een openbare inrichting. Deze vergunning is niet gelimiteerd, waardoor er geen sprake is van een schaarse vergunning. [4]

Dienstenrichtlijn: mag een vergunning voor bepaalde tijd worden verleend?

Een vergunning voor een openbare inrichting valt onder de Dienstenrichtlijn. In de Dienstenrichtlijn is bepaald dat een aan een dienstverrichter verleende vergunning in beginsel geen beperkte geldigheidsduur heeft, tenzij de looptijd is beperkt vanwege een *dwingende reden van algemeen belang*. In de rechtspraak is aangenomen dat horeca-activiteiten een negatieve invloed hebben op de openbare orde en de openbare veiligheid. Deze belangen vormen dwingende redenen van algemeen belang. [5]

Uit vaste rechtspraak volgt vervolgens dat een beperking, van in dit geval de looptijd van de exploitatievergunning, alleen gerechtvaardigd is door een dwingende reden van algemeen belang, als deze geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken. [6] Een exploitatievergunning met een beperkte looptijd verplicht de burgemeester om aan het eind van de looptijd te toetsen hoe de horeca-activiteiten zich verhouden tot de directe omgeving en of de ondernemer aan alle vereisten voldoet, bonafide is en een goed exploitatieverleden heeft. Er is dus een vast moment waarop de burgemeester toetst of de exploitatievergunning zich verhoudt met het belang van de openbare orde en de openbare veiligheid. Gelet op het voorgaande is de beperking van de looptijd van de exploitatievergunning gerechtvaardigd, omdat deze niet verder gaat dan noodzakelijk is. Om de looptijd van de exploitatievergunning te kunnen beperken, is die mogelijkheid opgenomen in de APV: artikel 2:30, eerste lid.

De gemeente Amsterdam heeft een soortgelijk artikel opgenomen, waarin de looptijd van de exploitatievergunning is beperkt. [7] De Afdeling heeft geoordeeld dat de burgemeester van Amsterdam gebruik heeft kunnen maken van die mogelijkheid in de APV om de looptijd van de vergunning te beperken. De Afdeling heeft deze bepaling dus aanvaard. [8] Het is daarom juridisch houdbaar en toelaatbaar om een gelijkluidende bepaling op te nemen in de APV van de gemeente Almelo.

De exploitanten van de twee coffeeshops in Almelo beschikken over een vergunning voor onbepaalde tijd. Deze branche is gevoelig voor criminaliteit en ondermijning. Daarom bestaat de wens om deze branche beter te kunnen reguleren. Dit kan worden bereikt door een vergunning voor bepaalde tijd te verlenen. Daarom is in de nieuwe APV bepaald dat de burgemeester de looptijd van de vergunning (voor een openbare inrichting met aantekening coffeeshop) verleend voor maximaal vijf jaar. [9]

---

[4] Zie de uitspraak van de rechtbank Limburg van 30 maart 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:2746.

[5] Artikel 11, eerste lid, onder c jo. artikel 4, aanhef en onder 8 van de Dienstenrichtlijn

[6] Arrest Hof van Justitie van 16 december 2010, ECLI:EU:C:2010:774, punt 68 tot en met 71.

[7] Dit artikel luidde: “de burgemeester stelt de looptijd van de vergunning vast”.

[8] Uitspraak van de Afdeling van 6 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:9).

[9] Artikel 2:30, eerste lid, van de APV.

Enkele voorbeelden van gemeenten waarin de vergunning ook voor bepaalde tijd wordt verleend: Zaanstad, Purmerend, Roermond (allen vijf jaar) en Zwijndrecht (zes jaar). Zij merken de vergunning aan als een schaarse vergunning. Op dit punt verschillen wij van inzicht met bovengenoemde gemeenten.

Waarom gekozen voor een looptijd van vijf jaar?

Met een looptijd van maximaal vijf jaar wordt enerzijds voldoende rekening gehouden met investeringskosten, huurovereenkomsten en rechtszekerheid voor het personeel en anderzijds wordt de vergunninghouder door deze looptijd niet onevenredig bevoordeeld ten opzichte van andere gegadigden. Bovendien is een looptijd van vijf jaar lang genoeg geweest als 'terugverdienperiode' van de initiële investering en lang genoeg om een ondernemer de vruchten te kunnen laten plukken van zijn investering.