Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
14 mei 2020
Kenmerk
TRE/U202000293/
Lbr. 20/015
Telefoon
070-3738393
Bijlage(n)
1

Onderwerp
Ledenbrief Lachgas

Samenvatting

In de ledenbrief wordt ingegaan op de gevaren van oneigenlijk gebruik van lachgas en de bestaande juridische mogelijkheden voor gemeenten om overlast hieromtrent aan te pakken.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Aan de leden

Datum
14 mei 2020
Kenmerk
TRE/U202000293/
Lbr. 20/015
Telefoonnummer
070-3738393
Bijlage(n)
1

Onderwerp
Ledenbrief Lachgas

Geacht college en gemeenteraad,

Inleiding

Lachgas is tot nu toe een legaal middel en het bezit of gebruik ervan is dus niet verboden. Evengoed is er reden voor zorg.

De verkoop en het oneigenlijk gebruik van het gas als recreatief roesmiddel leveren vaak hinder en overlast op[1].

Ook blijkt uit een recente risicobeoordeling door het Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM) dat lachgas als recreatief roesmiddel aanzienlijke risico's meebrengt voor de individuele gezondheid én voor de volksgezondheid. Lachgas wordt steeds vaker, en steeds meer gebruikt door jonge, onervaren gebruikers. Het is onduidelijk wat de grenswaarde is van "veilig gebruik". Gebruikers lopen dan ook grote gezondheidsrisico's.

Verder zorgt gebruik van lachgas in het verkeer voor onveilige situaties op de weg. Handhaving is echter lastig. Het gebruik van het lachgas is moeilijk aan te tonen[2] en het bezit van lachgas is (nog) legaal. Ook het op onjuiste wijze, namelijk zonder behoorlijke veiligheidsmaatregelen, vervoeren van lachgas levert onveilige situaties op.

[1] Denk aan: zwerfvuil, geluidsoverlast en ander onwenselijk gedrag. Burgers ervaren een gevoel van onveiligheid door de overlast door lachgas.
[2] Lachgas is niet aantoonbaar in bloed, urine, adem of speeksel bij de bestuurder, en het effect van lachgas is van korte duur.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Tot slot is door gemeenten en de Nationale Politie gemeld dat in loodsen en andere opslaggelegenheden grote hoeveelheden gasflessen en tanks met lachgas worden aangetroffen en dat er een toename is van de verkoop van lachgas via internet. De internetverkoop is vooralsnog zeer lastig te reguleren.

Kamerbrief

De overlast en gezondheidsrisico's door oneigenlijk gebruik van lachgas waren voor het kabinet redenen om in een Kamerbrief van 9 december 2019 aan te kondigen dat lachgas zal worden geplaatst op lijst II behorende bij de Opiumwet. Hierdoor zal onder meer de verkoop, het vervaardigen en het bezit van lachgas verboden worden[3]. De VNG heeft in een reactie aangegeven dit verbod te steunen.

Los van de aangekondigde wijziging van de Opiumwetgeving hebben gemeenten op dit moment al eigen mogelijkheden om op te treden tegen oneigenlijk gebruik van lachgas. Het gaat dan specifiek om de situatie waarin er overlast ontstaat in de openbare ruimte door oneigenlijk gebruik van lachgas.

Mede op verzoek van een aantal gemeenten voorziet de VNG graag in de behoefte om de al bestaande (juridische) mogelijkheden op een rij te zetten.

Bestaande juridische mogelijkheden voor gemeenten

Lachgas is op dit moment nog altijd een legaal middel. Dat betekent dat een algemeen lachgasverbod[4] binnen een gemeente naar alle waarschijnlijkheid geen stand zal houden bij de rechter. De reden daarvoor is dat er zal moeten worden onderbouwd dat in de hele gemeente sprake is van aantasting van de openbare orde of overlast als gevolg van oneigenlijk gebruik van lachgas. Die onderbouwing is niet goed te geven.

Sommige gemeenten hebben *specifieke* (APV-)bepalingen om verkoop en oneigenlijk gebruik van lachgas tegen te gaan. Bijvoorbeeld een ventverbod, maar dan specifiek gericht op het venten van lachgas. Een ander voorbeeld is een gebiedsaanwijzing op grond waarvan het gebruik en/of de verkoop van het middel in dat aangewezen gebied verboden wordt. In bijvoorbeeld de gemeente Utrecht zijn op dit moment vijf gebieden aangewezen (bezit en gebruik verboden), in Enschede en Nijmegen is het stadscentrum (verkoop en gebruik respectievelijk handel verboden) aangewezen.

De huidige model-APV bevat geen bepaling die *specifiek* is gericht op lachgas. Naar alle waarschijnlijkheid komt er een wijziging van het (landelijke) Opiumwetbesluit. Hierdoor wordt verwacht dat de beschikbaarheid en verkrijgbaarheid van lachgas sterk kan worden beperkt. Dat heeft een gunstig effect op de mate van overlast in de openbare ruimte. De VNG treedt samen met ketenpartners in overleg over de gevolgen voor de gemeentelijke regelgeving en handhaving als gevolg van mogelijke wijziging van het Opiumwetbesluit.

[3] Naast het voorgenomen verbod komt er ook aandacht voor meer voorlichting. Op dit moment voert het Trimbos-instituut onderzoek uit naar het gebruik van lachgas onder risicogroepen jongeren. De verwachting is dat dit onderzoek medio 2020 is afgerond en tot concrete aanknopingspunten leidt om specifiek voor deze groep preventiemateriaal te ontwikkelen. Daarnaast wordt dit jaar de handreiking over lachgas voor gemeenten en preventieprofessionals door het Trimbos-instituut herzien.

[4] Hiermee wordt bedoeld een algemeen verbod op verkoop en oneigenlijk gebruik van lachgas, dat geldt binnen de gehele gemeente.

De model-APV bevat diverse algemene bepalingen om overlast tegen te gaan. Deze gelden ook voor overlast veroorzaakt door lachgas zodat oneigenlijk gebruik van lachgas goed kan worden aangepakt.

Model-APV-bepalingen die (vooral) zijn gericht op burgers

- Artikel 2:47 (hinderlijk gedrag op openbare plaatsen);
- Artikel 2:49 (verboden gedrag in of bij gebouwen);
- Artikel 2:50 (hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten);
- Artikel 2:74 (drugshandel op straat);
- Alternatief artikel 2:74a (openlijk drugsgebruik);
- Artikel 5:15 (ventverbod).

Bij overtreding van deze APV-bepalingen kan worden gehandhaafd. Dat kan op verschillende manieren.
Te denken valt aan:

- het opleggen van een herstelsanctie als de last onder dwangsom (zodat ook het herhaald veroorzaken van overlast wordt aangepakt);
- het opleggen van een punitatieve sanctie: bestuurlijke boete dan wel een bestuurlijke strafbeschikking (welke sanctie hier zou kunnen worden toegepast is afhankelijk van de individuele keuze van gemeenten en is daarom niet in de model-APV als zodanig opgenomen);
- strafvervolging door het OM.

Deze algemene APV-bepalingen zijn dus goed bruikbaar om hinder en overlast door lachgas tegen te gaan. Het opnemen van een *specifieke* bepaling voor lachgas heeft bovendien als nadeel dat alleen kan worden gehandhaafd als kan worden aangetoond dat sprake is van verkoop of gebruik van lachgas. In de praktijk kan het echter lastig zijn om concreet aan te tonen dat de hinder of overlast inderdaad is veroorzaakt door lachgas.

Model-*APV-bepalingen die (vooral) zijn gericht op ondernemers*

- Artikel 2:25 (evenementenvergunning);
- Artikel 2:28 (exploitatie openbare inrichting);
- Artikel 2:29 (sluitingstijd);
- Artikel 2:34c (beperkingen voor horecabedrijven en slijtersbedrijven);
- Artikel 5:18 (standplaatsvergunning en weigeringsgronden).

Ook hier kan bij overtreding (bijvoorbeeld bij niet naleven van vergunningvoorschriften) worden gehandhaafd.
Te denken valt aan:

- het weigeren, wijzigen of intrekken van een vergunning of ontheffing;
- het opleggen van een last onder dwangsom (of bestuursdwang).

Andere bepalingen

Ook andere regelingen bevatten bepalingen die bruikbaar kunnen zijn. De Drank- en Horecawet (DHW) verbiedt in artikel 14, tweede lid, het uitoefenen van kleinhandel[5] (tenzij het etenswaar gereed voor consumptie betreft) in een horecalokaliteit en terras. Op basis van artikel 31, tweede lid, DHW kan de burgemeester bij overtreding van dit verbod de vergunning intrekken. Intrekking van de vergunning is ook mogelijk als zich in de inrichting feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid (artikel 31, eerste lid, onder c, DHW). Tenslotte biedt artikel 5 van de Modelverordening Winkeltijden (2013) de mogelijkheid om de ontheffing in te trekken (of te wijzigen) bij ernstige verstoring van de openbare orde, veiligheid of ernstige overlast voor de woonomgeving, die (mede) wordt veroorzaakt door verkoop van lachgas in een nacht-/avondwinkel.

Nieuwe wet- en regelgeving

De wijziging van de Opiumwetgeving gebeurt door een aanpassing van het Opiumwetbesluit. Overigens zal daardoor de oorspronkelijke toepassing van het gas (kort samengevat: als gaspatroon voor bijvoorbeeld slagroomspuiten) niet worden verboden.

Als lachgas onder het Opiumwetbesluit gaat vallen,[6] wordt het verboden om lachgas binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen, te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren, aanwezig te hebben of te vervaardigen.
De precieze aanpassing van het Opiumwetbesluit en de gevolgen hiervan voor de handhavingspraktijk worden zoals al eerder gesteld nog nader in kaart gebracht. Uiteraard zal de VNG de leden hierover te zijner tijd nader informeren. Vooruitlopend op deze ontwikkelingen bieden de bestaande (APV-) bepalingen voldoende mogelijkheden om hinder en overlast door lachgas aan te pakken.

Bijlage

In de bijlage bij deze ledenbrief wordt een nadere toelichting gegeven bij model-APV bepalingen waarmee overlast door lachgas kan worden aangepakt.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. (Leonard) Geluk
Algemeen directeur

[5] Met kleinhandel wordt in de praktijk detailhandel bedoeld. De verkoop van lachgas(patronen) kan hieronder worden geschaard.
[6] Het besluit zal worden voorgehangen aan de Tweede en Eerste Kamer en daarna aan de Raad van State worden voorgelegd.