



Raadsvoorstel 2012.0001538

Onderwerp Geactualiseerd coffeeshopbeleid 2012

Portefeuillehouder drs. Th.L.N. Weterings/ J.C.W. Nederstigt
Steller Tijmen Smit
Collegevergadering 24 januari 2012
Raadsvergadering

1. Samenvatting

Wat willen we bereiken?

De hoofddoelstelling van ons coffeeshopbeleid is en blijft het beheersen van de drugsproblematiek.

Wat gaan we daarvoor doen?

Met deze actualisatie van het coffeeshopbeleid wordt de hoofddoelstelling uit 2007 in stand gehouden. De beleidsregels om deze hoofddoelstelling te realiseren scherpen wij echter wel aan. In de bijlagen van het raadsvoorstel zijn het handhavingsarrangement, het selectieproces voor een coffeeshopvergunning en afspraken opgenomen ten behoeve van de uitvoering van het beleid.

Wat mag het kosten?

De kosten van de actualisatie van het coffeeshopbeleid worden gedekt binnen de reguliere budgetten.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad stelt vanuit zijn kaderstellende taak de uitgangspunten van het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 vast.

De burgemeester en het college stellen het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 vast en zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en de toetsing aan de ruimtelijke criteria.

Het verlenen van een gedoogbeschikking en de exploitatievergunning zijn bevoegdheden van de burgemeester.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Naar aanleiding van de behandeling van dit raadsvoorstel kan het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 worden vastgesteld door college en burgemeester. De raad zal hierover worden geïnformeerd. Over de handhaving van het coffeeshopbeleid wordt de raad via het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) op de hoogte gesteld.

2. Voorstel

Op grond van het voorgaande besluit het college de raad voor te stellen om:

1. de uitgangspunten van het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 vast te stellen.

3. Uitwerking

Wat willen we bereiken?

Sinds 1999 hanteert de gemeente Haarlemmermeer een coffeeshopbeleid. In het collegeprogramma 2010-2014 is aangekondigd dat wij het coffeeshopbeleid uit 2007 (2007/147200) gaan evalueren. Deze evaluatie is in 2011 uitgevoerd door een extern bureau. De uitkomsten van de evaluatie en het gewijzigde landelijk beleid zijn opgenomen in een discussienota (2011.0036135) voor de raad. De raad heeft op basis van de discussienota richting gegeven aan de actualisatie van het coffeeshopbeleid.

De hoofddoelstelling van ons coffeeshopbeleid is en blijft het beheersen van de drugsproblematiek. Dit leidt tot de volgende beleidsuitgangspunten:

1. scheiding van markten van soft- en harddrugs (uit het oogpunt van de gezondheidsrisico's verbonden aan het gebruik van diverse middelen);
2. het verdwijnen van illegale handel in softdrugs;
3. een betere controle van de overheid op de handel in drugs.

Wat gaan we daarvoor doen?

Met deze actualisatie van ons coffeeshopbeleid willen wij onze hoofddoelstelling uit 2007 in stand houden. De beleidsregels om deze hoofddoelstelling te realiseren, scherpen wij echter wel aan. Dit beleid vervangt het geactualiseerde coffeeshopbeleid uit 2007 (2007/147200) en de nota ruimtelijke criteria Nieuw-Vennep (2007/171295).

Wijzigingen in het coffeeshopbeleid

Een belangrijk criterium bij het actualiseren van het coffeeshopbeleid is de relatie met de hoofddoelstelling, het beheersbaar maken van de drugsproblematiek. Kort gezegd dient het gedogen van de verkoop van softdrugs te voorkomen dat de gebruiker bij illegale verkoop gecriminaliseerd wordt. De gezondheidsrisico's van gebruikers kunnen in een vertrouwde omgeving beter worden geadresseerd dan bij anoniem gebruik. Tegelijkertijd dient de mate van overlast en hinder als gevolg van de coffeeshop tot een minimum beperkt te worden. De beleidsregels en voorschriften zijn behouden of aangevuld¹ waardoor coffeeshops moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

Behouden

1. Geen Affichering (A-criterium).
2. Geen Harddrugs als bedoeld in de Opiumwet (lijst I) worden verstrekt of gebruikt, dan wel zijn anderszins aanwezig (H-criterium).

¹ Het Openbaar Ministerie ziet toe op overtredingen van de zogeheten justitiële gedoogcriteria, AHOJG-plus-criteria. Deze criteria zijn in de brief van december 2011¹ verder uitgebreid met de zogeheten beslotenheid en ingezetenen criteria (B en I criteria). Het handhavingarrangement beschrijft de te nemen maatregelen wanneer een overtreding wordt geconstateerd.

3. Geen Overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten (O-criterium).
4. Geen verkoop aan Jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar (J-criterium).
5. Verkoop en/of verstrekking van softdrugs in grotere hoeveelheden dan 5 gram per klant, per dag is verboden (G-criterium).
6. In de inrichting mag maximaal 500 gram softdrugs aanwezig zijn (G-criterium).
7. In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn (plus-criterium).
8. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 250 meter van een basisonderwijs instelling.
9. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 500 meter van een instelling voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs (per 1-1-2014 is het landelijke afstandscriterium vastgesteld op 350 meter).
10. Geen coffeeshop in kernen met minder dan 20.000 inwoners.
11. Geen coffeeshop in een woonwijk.
12. Geen coffeeshop op monofunctionele bedrijventerreinen.
13. Pand moet voldoen aan horecabestemming.
14. Pand voldoet aan de inrichtingseisen die gesteld worden aan horecabedrijven.
15. De exploitant mag, in zijn hoedanigheid als uitbater van de coffeeshop, niet een vergunning voor kansspelautomaten, terrasvergunning of een nachtontheffing bezitten.
16. Geen verkoop van smartdrugs en/of ecoproducts.
17. Een bedrijfsplan met plan van aanpak op tegengaan van overlast, doorverkoop en verkoop aan minderjarigen en het geven van voorlichting.
18. Vergunningsaanvragen worden ter toetsing voorgelegd aan bureau BIBOB.

Aanvulling

19. Softdrugs mogen niet gratis worden verstrekt of onderdeel zijn van een aanbieding en moeten direct worden afgerekend.
20. In de inrichting mag uitsluitend verkocht worden aan leden. Een coffeeshop mag maximaal 2000 leden hebben (het B-criterium).
21. In de inrichting mag uitsluitend verkocht worden aan ingezetenen van Nederland die zijn ingeschreven in een Nederlandse gemeente (het I-criterium).
22. Vanuit de inrichting mag buiten de inrichting geen verkoop of levering van drugs plaatsvinden.
23. Een sluitingstijd van maximaal 22.00 uur geldt voor elke coffeeshop. Indien noodzakelijk kunnen aanvullende bepalingen worden opgenomen ten opzichte van de openingstijden.
24. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 350 meter van een instelling hoofdzakelijk gericht op jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot en met 18 jaar oud.
25. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 350 meter van een andere coffeeshop.
26. Loketverkoop aan de straat is verboden.
27. De coffeeshop draagt financieel bij aan preventieve voorlichting over de gevaren van middelengebruik en werkt (indien gevraagd) actief hieraan mee. Personeel van een coffeeshop dient in staat te zijn goede voorlichting volgens de preventiecertificering te geven aan bezoekers, zoals het geven van productinformatie en het wijzen op de effecten en risico's van cannabisgebruik.

28. Maximaal twee coffeeshops zijn toegestaan in de gemeente.
29. De verplichte aanwezigheid van een portier.

Wat mag het kosten?

De kosten van de actualisatie van het coffeeshopbeleid worden gedekt binnen de reguliere budgetten.

Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad stelt vanuit zijn kaderstellende taak de uitgangspunten van het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 vast.

De burgemeester en het college stellen het geactualiseerde coffeeshopbeleid 2012 vast en zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en de toetsing aan de ruimtelijke criteria. Het verlenen van een gedoogbeschikking en de exploitatievergunning zijn bevoegdheden van de burgemeester.

Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Wij stellen uw raad voor de uitgangspunten voor het coffeeshopbeleid vast te stellen. Naar aanleiding van de behandeling van dit raadsvoorstel kan het geactualiseerde coffeeshopbeleid worden vastgesteld door college en burgemeester. De raad zal hierover worden geïnformeerd. Over de handhaving van het coffeeshopbeleid wordt de raad via het Integraal Veiligheidsbeleid (IVB) op de hoogte gesteld.

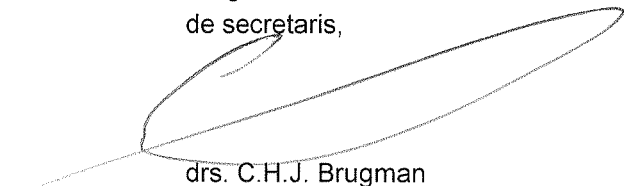
Overige relevante informatie

De bestaande ruimtelijke criteria zijn onderdeel geweest van de juridische procedure van de beoogde coffeeshop in Nieuw-Vennep. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester bij de toetsing van de gedoogbeschikking de ruimtelijke criteria had moeten betrekken. Wij zijn in hoger beroep gegaan tegen dit oordeel. Indien de uitspraak van de Raad van State hiertoe aanleiding geeft zullen wij dit onderdeel van ons beleid nader bezien.

Wij streven er naar om de ruimtelijke criteria en de nieuwe B (beslotenheid) en I (ingezetenen) criteria in overleg met de driehoek na vaststelling van het beleid direct in werking te laten treden.

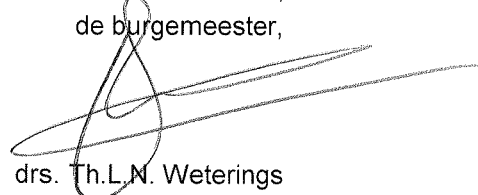
4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,



drs. C.H.J. Brugman

de burgemeester,



drs. Th.L.N. Weterings

Actualisatie coffeeshopbeleid 2012

Gemeente Haarlemmermeer

Inhoud

1.	INLEIDING	4
1.1.	SAMENVATTING COFFEESHOPBELEID HAARLEMMERMEER.....	5
2.	KADERS VOOR HET COFFEESHOPBELEID	6
2.1.	OPIUMWET EN LANDELIJK BELEID.....	6
2.2.	JUSTITIËLE GEDOOGCRITERIA	7
2.3.	BEVOEGDHEDEN BURGEMEESTER	8
2.4.	BEVOEGDHEID VAN HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS	9
2.5.	BEVOEGDHEDEN VAN DE GEMEENTERAAD.....	9
2.6.	TOEKOMSTIG KADER.....	9
2.6.1.	INSTELLINGEN DIE ILLEGALE HENNEPTEELT VOORBEREIDEN EN/OF BEVORDEREN (APV).....	9
3.	GEMEENTELIJK COFFEESHOPBELEID EN UITVOERING	11
3.1.	2012: ACTUALISATIE COFFEESHOPBELEID.....	11
3.2.	RUIMTELIJKE CRITERIA.....	12
3.3.	GEDOOGBESCHIKKING	13
3.3.1.	MAXIMUMSTELSEL	13
3.4.	VOORSCHRIFTEN.....	14
3.4.1.	SMARTDRUGS EN/OF ECOPRODUCTS	14
3.4.2.	LOKETTEN/AFHAALSHOPS	14
3.4.3.	OPENINGSTIJDEN	14
3.4.4.	VOORLICHTING DOOR COFFEESHOPS	14
3.5.	AANVULLENDE VOORSCHRIFTEN NAAR AANLEIDING VAN LANDELIJK BELEID	15
3.5.1.	KLEINSCHALIGE COFFEESHOPS EN LIDMAATSCHAP	15
3.5.2.	MAXIMUMWAARDE THC.....	15
3.6.	TOETSINGSKADER VOOR EEN EXPLOITATIEVERGUNNING	16
	BIJLAGEN	17
1.	HANDHAVING	17
1.1.	DOEL VAN HET HANDHAVINGSARRANGEMENT	17
1.2.	TAAKVERDELING HANDHAVINGSARRANGEMENT.....	17
1.2.1.	ALGEMENE WET BESTUURSRECHT	18
1.2.2.	RELEVANT WETGEVING	18
1.3.	UITVOERING HANDHAVINGSARRANGEMENT	18
1.3.1.	VERVOLGACTIE	18
1.3.2.	CAPACITEIT.....	18
1.4.	HANDHAVINGSARRANGEMENT	19
1.4.1.	COFFEESHOPS: STRIKTE HANDHAVING VAN DE CRITERIA.....	19
1.4.2.	HANDHAVING BINNEN DE COFFEESHOPS	19
1.4.3.	HANDHAVING BUITEN DE COFFEESHOPS EN BINNEN HET VERANTWOORDELIJKHEIDSGEBIED VAN DE EXPLOITANT	20
1.4.4.	HANDHAVING BUITEN DE COFFEESHOPS EN BUITEN HET VERANTWOORDELIJKHEIDSGEBIED VAN DE EXPLOITANT	20
1.5.	HENNEPTEELT (RIEC).....	20
2.	INSCHRIJF-, SELECTIE- EN VERGUNNINGVERLENINGPROCEDURE NIEUWE COFFEESHOP.....	21

2.1.	INSCHRIJFPROCEDURE	21
2.2.	SELECTIEPROCEDURE	21
2.3.	VERGUNNINGVERLENINGPROCEDURE.....	22
3.	PLATFORM KLANKBORDGROEP	23
3.1.	DOEL.....	23
3.2.	SAMENSTELLING	23
3.3.	FREQUENTIE	23
4.	KABINETSBRIF: INVOERING AANGESCHERPT COFFEESHOPBELEID	24

1. Inleiding

Sinds 1999 hanteert de gemeente Haarlemmermeer een coffeeshopbeleid. In het collegeprogramma 2010-2014 is aangekondigd dat wij het coffeeshopbeleid uit 2007 gaan evalueren. Deze evaluatie is in 2011 uitgevoerd door een extern bureau. De uitkomsten van de evaluatie en het voorgenomen landelijk beleid zijn opgenomen in een discussienota (2011.0036135) voor de raad. De raad heeft op basis van de discussienota richting gegeven aan de actualisatie van het coffeeshopbeleid. Op basis van de evaluatie en discussie in de raad is het coffeeshopbeleid geactualiseerd.

De hoofddoelstelling van ons coffeeshopbeleid is en blijft het **beheersen van de drugsproblematiek**. Dit leidt tot de volgende beleidsuitgangspunten:

1. scheiding van markten tussen soft- en harddrugs (uit het oogpunt van de gezondheidsrisico's verbonden aan het gebruik van diverse middelen);
2. het verdwijnen van illegale handel in softdrugs;
3. een betere controle van de overheid op de handel in drugs.

De nota coffeeshopbeleid 2012 begint met een algemeen hoofdstuk over de kaders waarbinnen het coffeeshopbeleid zich manifesteert (hoofdstuk 2). In hoofdstuk drie wordt ingegaan op de beleidsregels voor afgifte van de exploitatievergunning van een coffeeshop om de doelstelling van het coffeeshopbeleid te behalen en komen de ruimtelijke criteria aan de orde. In de bijlagen van de nota zijn het handhavingsarrangement, het selectieproces voor een coffeeshopvergunning en afspraken opgenomen ten behoeve van de uitvoering van het beleid. Daarnaast is de kabinetsbrief aangaande de nieuwe justitiële gedoogcriteria toegevoegd in bijlage 4.

1.1. Samenvatting coffeeshopbeleid Haarlemmermeer

De beleidsregels en voorschriften zijn behouden of aangevuld waardoor coffeeshops moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

Behouden

1. Geen Affichering (A-criterium).
2. Geen Harddrugs als bedoeld in de Opiumwet (lijst I) worden verstrekt of gebruikt, dan wel zijn anderszins aanwezig (H-criterium).
3. Geen Overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten (O-criterium).
4. Geen verkoop aan Jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar (J-criterium).
5. Verkoop en/of verstrekking van softdrugs in grotere hoeveelheden dan 5 gram per klant, per dag is verboden (G-criterium).
6. In de inrichting mag maximaal 500 gram softdrugs aanwezig zijn (G-criterium).
7. In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn (plus-criterium).
8. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 250 meter van een basisonderwijs instelling.
9. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 500 meter van een instelling voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs (per 1-1-2014 is het landelijke afstandscriterium vastgesteld op 350 meter).
10. Geen coffeeshop in kernen met minder dan 20.000 inwoners.
11. Geen coffeeshop in een woonwijk.
12. Geen coffeeshop op monofunctionele bedrijventerreinen.
13. Pand moet voldoen aan horecabestemming.
14. Pand voldoet aan de inrichtingseisen die gesteld worden aan horecabedrijven.
15. De exploitant mag, in zijn hoedanigheid als uitbater van de coffeeshop, niet een vergunning voor kansspelautomaten, terrasvergunning of een nachtontheffing bezitten.
16. Geen verkoop van smartdrugs en/of ecoproducts.
17. Een bedrijfsplan met plan van aanpak op tegengaan van overlast, doorverkoop en verkoop aan minderjarigen en het geven van voorlichting.
18. Vergunningsaanvragen worden ter toetsing voorgelegd aan bureau BIBOB.

Aanvulling

19. Softdrugs mogen niet gratis worden verstrekt of onderdeel zijn van een aanbieding en moeten direct worden afgerekend.
20. In de inrichting mag uitsluitend verkocht worden aan leden. Een coffeeshop mag maximaal 2000 leden hebben (het B-criterium).
21. In de inrichting mag uitsluitend verkocht worden aan ingezetenen van Nederland die zijn ingeschreven in een Nederlandse gemeente (het I-criterium).
22. Vanuit de inrichting mag buiten de inrichting geen verkoop of levering van drugs plaatsvinden.
23. Een sluitingstijd van maximaal 22.00 uur geldt voor elke coffeeshop. Indien noodzakelijk kunnen aanvullende bepalingen worden opgenomen ten opzichte van de openingstijden.
24. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 350 meter van een instelling hoofdzakelijk gericht op jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot en met 18 jaar oud.
25. De coffeeshop mag niet gelegen zijn binnen een straal van 350 meter van een andere coffeeshop.
26. Loketverkoop aan de straat is verboden.
27. De coffeeshop draagt financieel bij aan preventieve voorlichting over de gevaren van middelengebruik en werkt (indien gevraagd) actief hieraan mee. Personeel van een coffeeshop dient in staat te zijn goede voorlichting volgens de preventiecertificering te geven aan bezoekers, zoals het geven van productinformatie en het wijzen op de effecten en risico's van cannabisgebruik.
28. Maximaal twee coffeeshops zijn toegestaan in de gemeente.
29. De verplichte aanwezigheid van een portier.

2. Kaders voor het coffeeshopbeleid

Het coffeeshopbeleid is gebaseerd op een geheel aan wet- en regelgeving en landelijk en lokaal beleid. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke wet- en regelgeving en beleid van toepassing is. Gekoppeld hieraan wordt ook beschreven hoe de bevoegdheden zijn verdeeld en inzicht gegeven in landelijke ontwikkelingen die gevolgen hebben voor het coffeeshopbeleid.

Een coffeeshop (-exploitant) is exploitatievergunningplichtig, APV artikel 2:28A lid 8. De gedoogbeschikking maakt de verkoop van softdrugs mogelijk in de coffeeshop. De exploitatievergunning wijkt af van een 'gewone' exploitatievergunning door de aanvullende voorschriften (hoofdstuk 3). De voorschriften zijn opgesteld ter beperking van de overlast en ter bevordering van de volksgezondheid.

De coffeeshop is een alcoholvrije inrichting. Hierdoor is geen drank- en horecaverunning nodig. De coffeeshop moet echter wel voldoen aan de inrichtingseisen die uit deze wet voortvloeien. Een coffeeshop heeft, zoals gesteld in de Woningwet, bouwvergunningen en ontheffingen nodig (indien van toepassing, bijvoorbeeld bij een verbouwing).

Het Openbaar Ministerie ziet toe op overtredingen van de zogeheten AHOJG-plus-criteria, per 1-1-2012 aangevuld met de BI-criteria, zie hiervoor hoofdstuk 2.2 en bijlage 4.

2.1. Opiumwet en landelijk beleid

Voor het huidige Nederlandse drugsbeleid is de wijziging van de Opiumwet in 1976 van groot belang. In de wet is het onderscheid tussen soft- en harddrugs tot stand gebracht. Harddrugs zijn als stoffen met een onaanvaardbaar risico op lijst I geplaatst. Op lijst II staan met name de henneproducten die als softdrugs worden aangemerkt. Het bezit van harddrugs is strafbaar gesteld als zijnde een misdrijf. Bezit van een beperkte hoeveelheid (tot 30 gram) softdrugs is gekwalificeerd als zijnde een overtreding.

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

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

Sinds 2004 zijn de beleidsvoornemens van het kabinet ten aanzien van cannabis steeds meer gericht op het beheersbaar maken van de (uitwassen van de) drugsproblematiek. Het huidige kabinet wil de aanwezigheid van coffeeshops in de buurt van scholen en in grensgebieden verder terugdringen. Ook wordt gepleit voor een intensivering van de handhaving van het coffeeshopbeleid en de aanpak van niet-gedoogde verkooppunten. In het nieuwe regeerakkoord (2010) worden met name aanvullende maatregelen aangekondigd gericht op de kleinschaligheid van coffeeshops en de THC-waarde van de softdrugs. Deze voorwaarden worden ondergebracht in respectievelijk de justitiële gedoogcriteria en

de Opiumwet. Er wordt ook een afstandscriterium toegevoegd voor de afstand tot voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs.

2.2. Justitiële gedoogcriteria

Het Openbaar Ministerie is belast met de handhaving van de verbodsbepalingen in de Opiumwet. Op basis van het opportuniteitsbeginsel – dat er op neerkomt dat het OM kan bepalen of wordt vervolgd, of dat in het kader van het algemeen belang van vervolging wordt afgezien – is een gedoogbeleid ontwikkeld ten aanzien van de verkoop van softdrugs in coffeeshops. Naar aanleiding van de beleidsvoornemens in de landelijke Drugsnota zijn “De Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet” op 1 oktober 1996 in werking getreden. In 2000 (Staatscourant 2000, 250) zijn deze AHOJG¹-criteria aangescherpt en per 1-1-2012 zijn deze AHOJG aangevuld met de BI-criteria², het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium. Per 1-1-2014 geldt ook een landelijk afstandscriterium van 350 meter ten opzichte van scholen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. In overleg met de driehoek wordt ernaar gestreefd de BI-criteria per direct van kracht te laten worden.

In de richtlijnen wordt onder meer expliciet aangegeven dat het beleid voor coffeeshops, binnen de kaders van de richtlijnen, wordt bepaald in het lokale driehoeksoverleg. Het begrip “coffeeshops” wordt in de richtlijnen gedefinieerd als “alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt”. Coffeeshops zijn “voor het publiek openstaande gebouwen” als bedoeld in artikel 174 Gemeentewet. Het OM kan tegen een coffeeshop optreden indien niet voldaan wordt aan de AHOJG-plus-criteria.

De AHOJ-G-plus criteria houden in:

- geen **Affichering**: dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op betreffende lokaliteit. Het afficheringsverbod is aangescherpt in de zin dat ook internet-affichering verboden is;
- geen **Harddrugs**: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden;
- geen **Overlast**: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, doorverkoop in de nabije omgeving, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- geen verkoop aan **Jeugdigen** en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- geen verkoop van **Grote hoeveelheden** per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram). Onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper. Ook geen aanwezigheid van grote hoeveelheden in voorraad (**G**). De voorraad mag niet meer zijn dan 500 gram.
- Geen aanwezigheid van alcohol in een coffeeshop (**plus**). Kleinschalige cannabisverkoop wordt uitsluitend gedoogd in de alcoholvrije coffeeshop. Situaties waar sprake is van een samengaan van alcohol- en cannabisverkoop in één horeca-inrichting dienen te worden tegengegaan.

Aanvullingen in de nieuwe richtlijnen:

De BI-criteria houden in:

¹ Deze criteria komen bij het lokale beleid nog verder aan de orde.

² Kamerstukken, Vergaderjaar 2011-2012, Kamerstuk 24077 nr. 267

- Dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop (Het Beslotenheids criterium), waarbij bepaald is dat:
 - de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag hebben en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst.
 - Legitimatie geschiedt met een geldig paspoort, een geldige identiteitskaart en/of verblijfsdocument.
 - De ledenlijst is controleerbaar en bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap.
 - De ledenlijst moet een verschijningsvorm hebben zodat deze kan worden ingezien of fysiek kan worden overhandigd ter controle. De coffeeshophouder is zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de ledenlijst.
- Dat lidmaatschap voor de coffeeshop uitsluitend toegankelijk is voor Ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder. Onder ingezetene wordt verstaan:
 - een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland.
 - Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke Basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken.

Het **Afstandscriterium** houdt in dat de minimale afstand tussen een coffeeshop en een school voor voortgezet of beroepsonderwijs voor scholieren jonger dan 18 jaar 350 meter moet zijn.

2.3. Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester is het bevoegde gezag betreffende de uitvoering van het lokale coffeeshopbeleid. De burgemeester verstrekt de gedoogbeschikking voor de verkoop van softdrugs en de exploitatievergunning voor het exploiteren van een coffeeshop. Op basis van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht.

Op grond van artikel **artikel 2:28A lid 8 van** de Algemene Plaatselijke Verordening Haarlemmermeer is 'de exploitatievergunningplicht [...] altijd van toepassing op discotheken, coffeeshops en seksinrichtingen'. Het is een bevoegdheid van de burgemeester om nadere beleidsregels op te stellen omtrent het verlenen van vergunningen ten behoeve van de exploitatie. Deze regels hebben het karakter van beleidsregels in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Awb.

De betreffende APV-bepalingen ten aanzien van horeca-inrichtingen zijn van overeenkomstige toepassing, alsmede de weigeringsgronden. De burgemeester kan de vergunning weigeren of intrekken, conform het handhavingsarrangement, als de openbare orde gevaar loopt of het woon- of leefklimaat nadelig wordt beïnvloed, rekening houdend met het karakter van de beoogde vestiging en de directe omgeving, de al aanwezige horeca en de wijze van bedrijfsvoering. Bij deze belangenafweging wordt rekening gehouden met het specifieke karakter van de coffeeshops.

De burgemeester beschikt sinds 2007 op grond van artikel 13b van de Opiumwet over een bestuursrechtelijk handavingsinstrument, namelijk het opleggen van een last onder bestuursdwang ten aanzien van een woning of lokaal dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven, indien daar een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

De systematische handel in cannabis en harddrugs buiten coffeeshops om (bijvoorbeeld vanuit woningen of andere lokalen) kan nu beter worden aangepakt, ook als er geen sprake is van overlast. Voor de wijziging van 2007 kon alleen tegen 'voor publiek toegankelijke lokalen' worden opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Voor niet 'publiek toegankelijke lokalen' (zoals woningen) kon worden opgetreden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. In de praktijk bleek het vaak moeilijk om verstoring van de openbare orde, met name overlast, aan te tonen waardoor artikel 174a van de Gemeentewet veelal te kort schoot. Bestuursdwang kan nu worden ingezet tegen alle illegale verkooppunten wegens overtreding van de Opiumwet. Verstoring van de openbare orde hoeft niet meer aangetoond te worden.

2.4. Bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders

Het college stelt criteria op om te voorkomen dat met name de jongere doelgroepen op jonge leeftijd al in aanraking komen met coffeeshops. Daarnaast zijn regels gesteld voor de spreiding en positionering van coffeeshops in onze gemeente om overlast te beperken en controle te kunnen behouden. Het college komt niet in beeld bij het verstrekken van een Drank- en Horecaverunning want coffeeshops zijn alcoholvrije inrichtingen.

In de sfeer van de handhaving van het coffeeshopbeleid kan het college wel optreden tegen alkoholschenkende horeca-inrichtingen die cannabisproducten verkopen, bijvoorbeeld door de vergunning ingevolge de Drank- en Horecawet in te trekken.

2.5. Bevoegdheden van de gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een wetgevende rol. In dit verband is dat de Algemene Plaatselijke Verordening. De gemeenteraad wordt geconsulteerd ten aanzien van het coffeeshopbeleid. Voor een goede invulling van de controlerende taak hebben burgemeester en het college een actieve informatieplicht en leggen zij verantwoording af over het gevoerde beleid.

2.6. Toekomstig kader

Naast maatregelen om de (soft)drugsverkoop en overlast daarvan beheersbaar te maken willen we in dit coffeeshopbeleid ook aanverwante onderwerpen benoemen.

2.6.1. Instellingen die illegale hennep teelt voorbereiden en/of bevorderen (APV)

De activiteiten van growshops lijken veel verder te gaan dan de enkele verkoop van legale producten voor de kleinschalige (thuis)teelt. In growshops blijkt sprake van strafbare gedragingen, zoals het leveren van planten en stekjes, de verkoop van voorzieningen voor het aftappen van elektriciteit, het afnemen van het eindproduct en het witwassen van de opbrengsten van de criminele activiteiten³. Vaak zijn er ook nauwe banden met de georganiseerde misdaad. Thuisteelt in combinatie met het aftappen van elektriciteit leidt vaak tot overlast in de omgeving en brandgevaarlijke situaties.

Met betrekking tot de beroeps- en bedrijfsmatige teelt van, handel in hennep en de productie van - en handel in - grote hoeveelheden softdrugs is het ministerie voornemens de strafeis te uniformeren. Daarnaast is een wetsvoorstel opgesteld dat het OM en de politie in staat stelt steviger op te treden tegen personen en bedrijven die illegale hennep teelt voorbereiden en/of bevorderen, zoals de activiteiten van zogenoemde growshops en soortgelijke leveranciers. Dit wetsvoorstel is nog niet aangenomen.

³Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 32 842, nr. 2

Nu is het nog zo dat grow- en smartshops vergunningsplichtig gemaakt of verboden kunnen worden via de APV, waarmee ook de mogelijkheid bestaat om een BIBOB- toetsing uit te voeren op de exploitant bij vergunningverlening. Hiermee is echter de verkoop nog niet strafbaar, tenzij een nulbeleid van smartshops wordt gehanteerd en dus niet wordt vergund. De wijziging van de Opiumwet betreffende de growshops moet het mogelijk maken de eenzijdige verkoop van artikelen gericht op het vervaardigen van softdrugs strafbaar te stellen. Het beoogt de introductie van een zelfstandige strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van de illegale hennepcultuur in de Opiumwet.

Op dit moment zijn er drie growshops gevestigd in onze gemeente. Wij zijn van plan dergelijke organisaties in de APV te verbieden indien de landelijke strafbaarstelling niet wordt uitgewerkt in wetgeving.

3. Gemeentelijk coffeeshopbeleid en uitvoering

De hoofddoelstelling van ons coffeeshopbeleid is het **beheersen van de drugsproblematiek**. Dit leidt tot de volgende beleidsuitgangspunten:

1. scheiding van markten voor soft- en harddrugs(uit het oogpunt van de gezondheidsrisico's verbonden aan het gebruik van diverse middelen);
2. het beperken van illegale handel in softdrugs;
3. een betere controle van de overheid op de handel in drugs.

Ad 1) **Scheiding van de markten:** Coffeeshops leveren een belangrijke bijdrage aan de scheiding van de markten. We gaan uit van een aanbod van coffeeshops, dat passend is voor de grootte van onze gemeente, zodat softdrugsgebruikers niet zijn aangewezen op illegale verkoop. De subjectieve veiligheidsbeleving en het leef- en woonklimaat, die door de handel in en het gebruik van drugs worden aangetast, moeten verbeteren.

Ad 2) **Het beperken van de illegale handel:** Door het gedogen van de gereguleerde verkoop van softdrugs beperken wij de illegale handel in cannabis. Naast de bepalingen voor het beheersbaar verkopen van cannabis uit de coffeeshop in dit coffeeshopbeleid nemen wij ook maatregelen tegen de illegale productie en handel in cannabis en organisaties die hennepteelt voorbereiden of bevorderen.

Ad 3) **Betere controle:** Uitgangspunt is om het gebruik door jongeren en kwetsbare gebruikers te voorkomen door strikte handhaving van de minimumleeftijd in coffeeshops, het weren van coffeeshops in de nabijheid van scholen en jongerencentra en het geven van voorlichting over de risico's van drugsgebruik. De voorlichting vindt plaats op school en in de coffeeshop.

Om verkoop van softdrugs uit een inrichting mogelijk te maken is een, door de burgemeester toegekende, gedoogbeschikking noodzakelijk. De burgemeester kan overlastbeperkende voorschriften opnemen die aan de exploitatievergunning worden verbonden in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid en het voorkomen van overlast. De aanvullende voorschriften voor coffeeshops in Haarlemmermeer komen in dit hoofdstuk aan bod.

De werkingsduur van de gedoogbeschikking wordt gekoppeld aan de duur van de exploitatievergunning. De vergunningsduur voor een coffeeshop in de gemeente Haarlemmermeer is in de voorgaande versies van het coffeeshopbeleid niet vastgelegd. De burgemeester legt hierbij de vergunningsduur vast op drie jaar, tenzij zwaarwegende factoren dat in de weg staan, zoals veranderend landelijk beleid. In dat geval worden vergunningen afgegeven voor één jaar.

3.1. 2012: Actualisatie Coffeeshopbeleid

In dit hoofdstuk staan de beleidsregels voor een coffeeshop. Afgelopen jaar is ons coffeeshopbeleid uit 2007 geëvalueerd door bureau Intraval. Uit de evaluatie komen de volgende hoofdpunten:

- De controle op verkoop van softdrugs via de coffeeshop in Hoofddorp is sinds 2007 aanzienlijk verbeterd;
- Er is nog af en toe enige overlast, maar die staat in geen verhouding tot de overlast die er is geweest in de periode voor het coffeeshopbeleid uit 2007;
- De handel in drugs (rond coffeeshops) is met aanvullende en gerichte maatregelen nog verder te reduceren. De overlast is al minimaal maar kan met aanvullende maatregelen nog verder worden teruggebracht;

- Ondanks het "huidige beperkte gedoogde aanbod" van cannabis zijn er geen structurele problemen met de drugshandel;
- De samenhang dat softdrugsgebruik leidt tot harddrugsgebruik is niet gevonden. Wel doet een groeiend aantal bewoners een beroep op de drugshulpverlening;
- Het softdrugsgebruik door jongeren in Haarlemmermeer ligt lager dan gemiddeld in de regio Kennemerland. Bovendien is het gebruik afgenomen, terwijl dit in de regio constant is gebleven;
- Verder blijken overmatig alcoholgebruik en wietgebruik een sterke samenhang te vertonen.

Aan de hand van deze evaluatie en de landelijke richtlijnen is een discussienota (2011.0036135) besproken in de gemeenteraad. Hieruit volgt het geactualiseerde coffeeshopbeleid.

In ons coffeeshopbeleid is een coffeeshop een alcoholvrije horeca-inrichting:

- die voldoet aan de ruimtelijke criteria waaronder:
 - geen vestiging binnen een straal van 250 meter van een instelling voor basisonderwijs (paragraaf 3.2);
 - geen vestiging binnen een straal van 350 meter van een instelling hoofdzakelijk gericht op jongeren, in de leeftijdscategorie 12 tot en met 18 jaar oud (paragraaf 3.2);
 - geen vestiging binnen een straal van 500 meter van een instelling voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs (paragraaf 3.2);
 - geen vestiging binnen een straal van 350 meter van een andere coffeeshop (paragraaf 3.2).
- waar verkoop (en gebruik) van softdrugs plaatsvindt op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbeschikking (paragraaf 3.3);
- die beschikt over een exploitatievergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening Haarlemmermeer (APV) (paragraaf 3.4.);
- waar op basis van de exploitatievergunning aanvullende voorschriften worden gesteld (paragraaf 3.4. t/m 3.5.)
- en die zich aan de justitiële gedoogcriteria houdt (paragraaf 2.2);

Hieronder gaan we verder in op de voorwaarden voor ons gemeentelijk coffeeshopbeleid.

In de bijlagen van de nota zijn het handhavingsarrangement, het selectieproces voor een coffeeshopvergunning en de afspraken opgenomen ten behoeve van de uitvoering van het beleid.

3.2. Ruimtelijke criteria

In het coffeeshopbeleid 2007, alsmede in de Nota van B&W betreffende de ruimtelijk criteria voor de vestiging van een coffeeshop uit 2007 (2007/ 171295), zijn extra ruimtelijke criteria opgesteld om de handhaving- en beheersbaarheidsituatie te optimaliseren. Met deze actualisatie scherpen wij deze criteria aan. De aanvraag moet in elk geval worden getoetst aan de aanvullende ruimtelijke criteria zoals hieronder opgesteld. Wij stellen deze criteria op om te voorkomen dat met name de jongere doelgroepen op jonge leeftijd al in aanraking komen met coffeeshops. Daarnaast zijn regels gesteld voor de spreiding en positionering van coffeeshops in onze gemeente om overlast te beperken en controle te kunnen behouden.

De afstandscriteria tot aan scholen komen voort uit de wens om schoolgaande jeugd niet met coffeeshops te confronteren en hen de verkoop van softdrugs niet als iets normaal te laten beschouwen. Het college voegt om dezelfde reden een afstandscriterium ten opzichte van instellingen hoofdzakelijk gericht op jongeren, in de leeftijdscategorie 12 tot en met 18 jaar oud, toe. De afstand wordt gesteld op 350 meter, conform de vastgestelde norm voor middelbare scholen en middelbaar

beroepsonderwijs (landelijke richtlijn per 1-1-2014). De instelling moet hoofdzakelijk gericht zijn op jongeren. Hierbij kan, in ieder geval, worden gedacht aan een (gesubsidieerd) jongerencentrum. Een buurthuis gericht op een bredere doelgroep voldoet niet aan deze omschrijving. Bij de vestiging of verhuizing van een coffeeshop alsmede bij de (hernieuwde) vergunningverlening wordt de omgeving van de locatie van de coffeeshop aan deze criteria getoetst.

Het college stelt de volgende ruimtelijke criteria voor de vestiging van een coffeeshop vast:

- niet binnen een straal van 250 meter van een instelling voor basisonderwijs;
- niet binnen een straal van 350 meter van een instelling hoofdzakelijk gericht op jongeren in de leeftijdscategorie 12 tot en met 18 jaar oud;
- niet binnen een straal van 500 meter van een instelling voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs;
- geen concentratie van coffeeshops; uitgangspunt is spreiding van de coffeeshops op minimaal 350 meter onderlinge afstand;
- niet gelegen in een woonwijk;
- niet gelegen op monofunctionele bedrijventerreinen;
- in een pand met horeca-bestemming;
- in een pand dat voldoet aan de inrichtingseisen die gesteld worden aan horecabedrijven;
- geen coffeeshop in kernen met minder dan 20.000 inwoners.

De gemeente zal vestiging van scholen of jongerencentra in de buurt van coffeeshops proberen te voorkomen. Door de afstandscriteria zowel voor vestiging van coffeeshops als voor scholen of jongerencentra te hanteren wordt op die manier rekening gehouden met de belangen van coffeeshophouders.

De reeds bestaande ruimtelijke criteria zijn onderdeel geweest van de juridische procedure met betrekking tot de beoogde coffeeshop in Nieuw-Vennep. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester bij de toetsing van de gedoogbeschikking de ruimtelijke criteria had moeten betrekken. Wij zijn in hoger beroep gegaan tegen dit oordeel. Indien de uitspraak van de Raad van State hiertoe aanleiding geeft zullen wij dit onderdeel van ons beleid nader bezien.

3.3. Gedoogbeschikking

De hoofdactiviteit van een coffeeshop bestaat uit de verkoop van cannabisproducten voor het gebruik ter plaatse of elders. De exploitant wordt in de gelegenheid gesteld softdrugs te verkopen op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbeschikking. De verkoop van smartdrugs en/of ecoproducts is niet toegestaan op basis van een gedoogbeschikking.

3.3.1. Maximumstelsel

In de gemeente Haarlemmermeer worden maximaal twee verkooppunten van softdrugs gedoogd. Iedere volgende aanvraag wordt geweigerd. Hierbij kan een coffeeshop alleen gevestigd zijn in kern met een minimale grootte van 20.000 inwoners.

Tot nu toe geldt het beleid dat drie verkooppunten worden toegestaan. Dit wordt nu verlaagd naar twee. Op basis van de evaluatie blijkt dat het aantal actuele cannabisgebruikers geschat wordt op minimaal 3.850 inwoners (van 15 jaar of ouder). Verkoop aan minderjarigen is niet toegestaan. Met een maximum van twee coffeeshops (met een landelijk vastgesteld maximum van 2000 leden per coffeeshop) is daarmee voldoende aanbod binnen de gemeente Haarlemmermeer.

3.4. Voorschriften

Hieronder volgen de voorschriften in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid en het voorkomen van overlast.

3.4.1. Smartdrugs en/of ecoproducts

De verkoop van smartdrugs en/of ecoproducts is niet toegestaan in een coffeeshop.

3.4.2. Loketten/afhaalshops

Loketten, afhaalshops of mobiele verkooppunten voor softdrugs zijn niet toegestaan. Bestaande exploitanten mogen hun softdrugs ook niet op deze manier aanbieden. Softdrugs mogen tevens onder geen beding gratis worden verstrekt. Ook mag het geen onderdeel zijn van een aanbieding.

3.4.3. Openingstijden

Tot op heden wordt in APV artikel 2:29 lid d. geregeld dat bijzondere horeca-inrichtingen (bijvoorbeeld een coffeeshop) volgens (apart) vastgesteld beleid geopend mogen zijn. In de praktijk is een sluitingstijd van 22.00 uur bestendig gevoerd beleid voor een coffeeshop. Dit is echter tot op heden niet in het coffeeshopbeleid vastgesteld. Met dit coffeeshopbeleid stelt de burgemeester een sluitingstijd van 22.00 uur voor coffeeshops vast.

Om de zichtbaarheid van softdrugs en coffeeshops te verkleinen en de kans op illegale doorverkoop in de nabije omgeving te verminderen heeft de burgemeester, indien hier aanleiding voor is, de mogelijkheid om per coffeeshop afwijkende openingstijden vast te stellen. Dit is afhankelijk van de locatie en de geconstateerde overlast.

De openingstijden kunnen worden aangepast aan de reguliere schooltijden of het is mogelijk dat slechts een aantal dagen openstelling wordt toegestaan. Het belang van de ondernemer wordt in deze overweging meegewogen.

3.4.4. Voorlichting door coffeeshops

Voorlichting op de gevaren van middelengebruik wordt tot op heden grotendeels gecoördineerd door de gemeente. Hierbij wordt afgestemd met prioriteiten van de regionale verslavingszorg. Financiering komt vanuit de Rijksoverheid als doeluitkering verslavingszorg naar de centrumgemeente. De gemeente Haarlem verleent de subsidie hiervoor aan Brijder Verslavingszorg. Per jaar wordt (in overleg met de regiogemeenten in Kennemerland) bekeken welke prestaties er worden verwacht voor deze subsidie. Dat kan per jaar veranderen.

In het coffeeshopbeleid uit 2007, alsook in deze actualisatie, wordt de exploitant verantwoordelijk gesteld voor het opleiden van het personeel om problematisch middelengebruik te herkennen.

In overleg met de bestaande exploitant wil de burgemeester de voorlichting op de gevaren van middelengebruik extra aandacht geven. De burgemeester stelt de exploitant(-en) verantwoordelijk voor (co-)financiering van de voorlichting over middelengebruik bij specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld gebruikers of ouders). De exploitant neemt hiermee zijn maatschappelijke verantwoording en dit geeft de gemeente de ruimte om te bezien op welke manieren voorlichting nog verbeterd kan worden.

Jaarlijks stelt de gemeente, in overleg met de exploitant, de bijdrage aan de voorlichting vast. De gemeente besteedt dit geld enkel aan voorlichting op de gevaren van middelengebruik aan ouders, jongeren en scholieren. De gemeente neemt een inspanningsverplichting richting de scholen om hen te motiveren dit aanbod te accepteren.

3.5. Aanvullende voorschriften naar aanleiding van landelijk beleid

Hieronder staan voorschriften, aanvullend op het (voorgenomen) landelijk beleid. De kleinschaligheid van coffeeshops (paragraaf 3.5.1) en de afstandscriteria zijn opgenomen in de justitiële gedoogcriteria. De maximumwaarde van het THC wordt vermoedelijk opgenomen in de Opiumwet.

3.5.1. Kleinschalige coffeeshops en lidmaatschap

De gemeente Haarlemmermeer volgt het landelijk beleid en heeft een voorkeur voor een systeem van lidmaatschap. Het kabinetsplan om van coffeeshops besloten clubs te maken gaat uit van maximaal 2.000 leden per coffeeshop. Dit is een absoluut landelijk maximum vastgesteld via de justitiële gedoogcriteria. De burgemeester en de Hoofdofficier van Justitie handhaven het coffeeshopbeleid beiden vanuit hun eigen, bestaande verantwoordelijkheid. De bestuursrechtelijke handhaving van de gedoogcriteria ligt bij de burgemeester. Wel moet nog duidelijk worden welke strafrechtelijke sanctie volgt uit een overtreding van het toelaten van niet-leden.

Het coffeeshopbeleid is verder bedoeld om in de Haarlemmermeerse behoefte te voorzien. Een pasjessysteem kan een bijdrage leveren aan dit uitgangspunt.

Het kabinet wil eerst het lidmaatschap voor coffeeshops invoeren in de zuidelijke provincies en per 2013 landelijk. In overleg met de driehoek kan het pasjessysteem lokaal al eerder worden ingevoerd. Toekomstige vergunningen worden voortaan verleend met het registreren van leden en lidmaatschap als voorwaarde.

Voor nieuwe vergunningen, waaronder verlengingen, gelden na publicatie van dit beleid de volgende aanvullende voorschriften aan de registratie;

- per persoon is lidmaatschap van één coffeeshop in de gemeente Haarlemmermeer toegestaan;
- de coffeeshops (bij een maximum van twee coffeeshops) worden geacht dubbel lidmaatschap te kunnen identificeren en moeten de tweede aanvraag weigeren;
- voor toegang tot de coffeeshop is lidmaatschap vereist, aanwezigheid van personen zonder lidmaatschap in de coffeeshop is een overtreding van dit coffeeshopbeleid en leidt tot sancties (opgenomen in het handhavingsarrangement en in de justitiële gedoogcriteria);
- de coffeeshops in de gemeente Haarlemmermeer maken gebruik van eenduidige registratie;
- bij vermoedens van illegale doorverkoop door leden wordt de politie ingeschakeld door de exploitant;
- de maximum hoeveelheid per transactie geldt onverkort voor leden, maximaal één transactie van 5 gram per lid per dag.

3.5.2. Maximumwaarde THC

Het is op dit moment nog niet mogelijk voor de exploitant om snel de kwaliteit van de softdrugs te controleren op kwaliteit. Een sanctie stellen op maximumwaarde is daarmee nog niet haalbaar. Het kabinet overweegt om softdrugs met een THC-waarde hoger dan 15% op lijst I van de Opiumwet te plaatsen en daarmee tot harddrugs te verklaren. De landelijke richtlijnen worden van toepassing verklaard op het moment dat hier duidelijkheid over komt.

3.6. Toetsingskader voor een exploitatievergunning

De burgemeester stelt het volgende toetsingskader vast voor de exploitatievergunning:

- De verplichte aanwezigheid van een portier;
- Geen aanwezigheid van gok- of speelautomaten;
- Geen verkoop van smartdrugs en/of ecoproducts;
- Een bedrijfsplan met daarin aangegeven wat het plan van aanpak is met betrekking tot:
 - het voorkomen van overlast;
 - het ontzeggen van de toegang aan minderjarigen;
 - het ontmoedigen van doorverkopen van drugs en
 - het geven van voorlichting;
 - beschrijving van inzet en taken van de portier.
- Verplichte cursus ten aanzien van het herkennen van problematisch gebruik, kennis over verschillende middelen en doorverwijzingsmogelijkheden voor exploitant en personeel;
- Ook overigens voldoen aan de eisen die worden gesteld aan horecabedrijven en exploitanten daarvan;
- Vergunningsaanvragen worden ter toetsing voorgelegd aan bureau BIBOB.

De burgemeester en het OM zijn verantwoordelijk voor de handhaving van bovenstaande criteria en voorschriften alsmede de justitiële gedoogcriteria. Het meest actuele handhavingsarrangement staat in bijlage 1. Verder maken wij gebruik van een selectieprocedure wanneer een (of allebei) gedoogbeschikking beschikbaar komt en een zorgvuldige afweging moet worden gemaakt (zie hiervoor bijlage 2).

BIJLAGEN

1. Handhaving

1.1. Doel van het handhavingsarrangement

Het coffeeshopbeleid van de gemeente Haarlemmermeer stelt dat maximaal twee coffeeshops in de gemeente kunnen worden gedoogd. De coffeeshops dienen te voldoen aan de in het beleid vastgestelde voorwaarden.

De bestuurlijke keuze om maximaal twee coffeeshops te gedogen, is gekoppeld aan de eis dat dit gebeurt onder een streng handhavingsregime, waarin zeer strikt wordt opgetreden tegen overtredingen van de gestelde justitiële gedoogcriteria en de vergunningvoorschriften. De landelijke beleidslijn ten aanzien van coffeeshopbeleid en de handhaving van gestelde voorwaarden voor coffeeshop zijn sinds 2007 aangescherpt.

De burgemeester is bevoegd, na overleg met de driehoek, om een handhavingsarrangement vast te stellen. In het handhavingsarrangement wordt beschreven op welke wijze wordt opgetreden tegen ongewenste verkoop van drugs vanuit illegale verkooppunten zoals winkels, horeca, woningen en coffeeshops. Per overtreding is vastgesteld wat het sanctiebeleid is en hoe de verschillende partners hun bevoegdheden aanwenden. Het handhavingsarrangement is een beleidsregel. In ernstige gevallen kan hiervan worden afgeweken. Het handhavingsarrangement kan tussentijds door de burgemeester worden aangepast, na overleg met de driehoek.

1.2. Taakverdeling handhavingsarrangement

Taken politie;

- opsporing strafbare feiten;
- controle overtreding Opiumwet;
- opmaken proces-verbaal;
- eventueel verrichten van aanhoudingen of in beslag nemen;
- informeren van de burgemeester.

Taken OM;

- vervolgen in geval van proces-verbaal.

Taken gemeente;

- beoordelen aanvraag om exploitatievergunning APV;
- beoordelen aanvraag om gedoogbesluit Opiumwet;
- behandelen AMvB-melding (milieu);
- reguliere controles door toezichthouders en specialisten van cluster Handhaving en Toezicht;
- toepassen van bestuursdwang;
- opleggen van last onder dwangsom;
- (tijdelijk) intrekken gedoog- of exploitatievergunning;
- opmaken proces-verbaal (gemeentelijke BOA's)

1.2.1. Algemene wet bestuursrecht

Bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom gebeurt altijd conform het gestelde in de Algemene wet bestuursrecht.

1.2.2. Relevant wetgeving

In het kader van de handhaving van het coffeeshopbeleid wordt met name gebruik gemaakt van de volgende wetsartikelen:

- Opiumwetgeving (burgemeester: artikel 13b; politie en OM: overige artikelen)
- Gemeentewet (artikel 174a)
- APV (artikel 2:28A, 2:29)
- Algemene wet bestuursrecht
- Drank- en Horecawet
- Wetboek van Strafrecht
- Wet wapens en munitie
- Wet op de kansspelen
- Wet milieubeheer
- Woningwet
- Wet ruimtelijke ordening
- 'Pluk ze'⁴

1.3. Uitvoering handhavingsarrangement

Politie en gemeente voeren controles uit om na te gaan of de coffeeshops de aan hen gestelde voorschriften naleven. Deze controles kunnen gezamenlijk of individueel worden uitgevoerd. De controles vinden onregelmatig en onaangekondigd plaats. Gemeente en politie maken afspraken over het aantal controles en de aard van de controles. Minimaal twee keer per jaar vindt in elke coffeeshop een onaangekondigde controle plaats. Een verdere uitwerking van de controles staat beschreven in de paragraaf handhavingsafspraken. Politie en gemeentelijke diensten hebben een signalerende functie in het kader van de uitoefening van hun reguliere taken.

De gemeente houdt toezicht op de openbare buitenruimte en handhaaft samen met de politie op alles wat binnen in de coffeeshop plaatsvindt (vergunningvoorschriften, Opiumwet, Wet Wapens en Munitie). De gemeente houdt in principe twee keer per dag toezicht bij de coffeeshop. Afhankelijk van klachten of incidenten kan de frequentie van het toezicht aangepast worden. Om 22.00 uur sluit de coffeeshop.

1.3.1. Vervolgactie

Na een geconstateerde overtreding vindt altijd een vervolgactie plaats. Deze bestaat uit bestuursdwang of opleggen last onder dwangsom, en/of strafrechtelijke vervolging door het OM, afhankelijk van de aard van de overtreding.

1.3.2. Capaciteit

Gemeente, politie en OM maken voldoende capaciteit vrij om aan het arrangement uitvoering te kunnen geven.

⁴ Politie en justitietredenbovendien in contact met de Belastingdienst of treden op in het kader van de 'Pluk-ze' wetgeving (ontnemingsvorderingwederrechtelijkverkrengenvoordeel), indienhietoe de noodzaak en de mogelijkeidaanwezig is.

1.4. Handhavingsarrangement

1.4.1. Coffeeshops: strikte handhaving van de criteria

Overtreding	keer	Geen actie (OM)	Waarschuwen (gemeente)	mutatierapport (politie)	Transactie (politie)	(Definitieve/tijdelijke) intrekken gedoogverklaring (gemeente)	zonder voorafgaande waarschuwing sluiting van de inrichting voor 1 jaar	Proces-verbaal, inbeslagnamen (drank en) drugs en vervolgen (OM)	Proces-verbaal en vervolging (OM)
Alcoholverbod	1 ^e		B					S	
	2 ^e					B		S	
afficheringsverbod ⁵	1 ^e		B					S	
	2 ^e					B		S	
Overlast door coffeeshop	1 ^e		B	S					
	2 ^e					B		S	
Zeer ernstige overlast ⁶	1 ^e							S	
Aanwezigheid en verkoop, verstrekking aan minderjarigen <18	1 ^e					B		S	
	2 ^e					B		S	
	3 ^e					B ⁷		S	
Overschrijding maximale hoeveelheid per transactie	1 ^e		B					S	
Overschrijding maximale toegestane handelsvoorraad	1 ^e		B					S	
	2 ^e					B		S	
Verkoop harddrugs/ smartdrugs/ecodrugs*	1 ^e					B		S	
Exploitatie terras	1 ^e	S	B						
	2 ^e	S				B			
Overtreding sluitingstijden	1 ^e		B		S				
	2 ^e					B			S
Criminele activiteiten ⁸	1 ^e						B		S
Overtreding gratis verstrekking/aanbieding	1 ^e	S	B						
	2 ^e					B		S	
Afwezigheid van portier	1 ^e	S	B						
	2 ^e	S				B			
Overtreding Loketcriteria	1 ^e		B						
	2 ^e					B			
Overtreding beslotenheids criterium	1 ^e		B					S	
	2 ^e					B		S	
Overtreding ingezetenen criterium	1 ^e		B					S	
	2 ^e					B		S	

B=bestuursrechtelijke sanctie inclusief waarschuwing, S=strafrechtelijke sanctie

1.4.2. Handhaving binnen de coffeeshops

Samen met de politie gaat de gemeente minimaal vier keer per jaar gecombineerde controles uitvoeren. Twee keer per jaar gaat het om een uitgebreide controle waarbij een andere dienst kan worden ingeschakeld (bijvoorbeeld Bouw- of Milieutoezicht, de belastingdienst of de voedsel- en warenautoriteit). Dit gebeurt als er signalen zijn over mogelijke overtredingen. Eenmaal binnen

⁵ In, dan wel, vanuit de inrichting mag geen reclame worden gemaakt voor de verkoop van softdrugs; aan de buitenkant van de inrichting is, naast de naam van de inrichting, enkel de aanduiding 'coffeeshop' toegestaan, waarvan de afmetingen het formaat 1 x 0,50m niet mag overschrijden. Verder mag niet op enigerlei wijze wervend worden opgetreden om daarmee de aandacht op de inrichting te vestigen, bijvoorbeeld door middel van het plaatsen van (online) advertenties, websites, sponsoring van evenementen of het verspreiden van foldermateriaal.

⁶ Bij zeer ernstige overlast, d.i. dreigen met wapens, mishandeling e.d., kan onmiddellijk en zonder uitstel overgegaan worden tot sluiting voor maximaal een jaar en intrekken van de gedoogverklaring.

⁷ Bij derde constatering volgt een definitieve intrekking van de gedoogbeschikking.

⁸ de aanwezigheid van bijvoorbeeld wapens en/of gestolen goederen in de inrichting geldt als indicatie van criminele activiteiten. Overigens wordt er, voordat een vergunning voor een coffeeshop verleend wordt, een antecedentenonderzoek verricht.

controleren de afzonderlijke diensten op hun eigen onderdelen. De coffeeshopexploitanten worden van tevoren niet ingelicht over het tijdstip van de controles.

1.4.3. Handhaving buiten de coffeeshops en binnen het verantwoordelijkheidsgebied van de exploitant

Allereerst zijn de exploitanten verantwoordelijk voor het reguleren van de overlast in een bepaalde straal rondom de coffeeshop, dit is per vergunning vastgelegd. Als er sprake is van overlast in dit gebied wordt de eigenaar op zijn verantwoordelijkheid gewezen en vervolgens wordt de situatie door de gemeente gemonitord. Bij herhaalde overlast kan bestuursdwang worden toegepast.

1.4.4. Handhaving buiten de coffeeshops en buiten het verantwoordelijkheidsgebied van de exploitant

Alle meldingen van overlast worden door de politie bijgehouden. Afhankelijk van de ernst van de overtredingen wordt gekeken of er meer gecontroleerd moet worden bij de coffeeshop. Er kunnen, in gevallen van veel overlast, extra maatregelen worden genomen zoals het intensiveren van het toezicht naar meerdere keren per dag. Afhankelijk van de bevindingen wordt besloten in welke mate repressief moet worden opgetreden. Bij stelselmatige overlast heeft de politie de mogelijkheid voor een projectmatige aanpak te kiezen. Dit gebeurt in samenwerking met belangrijke partners zoals bureau Halt, het Openbaar Ministerie en de gemeente.

De gebiedsgebonden wijk-surveillant van de politie zal in alle gevallen de situatie rondom de coffeeshops monitoren en ook in preventieve sfeer regelmatig contact onderhouden met de exploitant. De gemeente hanteert - binnen haar bevoegdheden - een zero-tolerance beleid; elke overtreder wordt aangesproken en krijgt indien de mogelijkheid daartoe bestaat een proces-verbaal.

1.5. Hennepteelt (RIEC)

De mogelijkheid om informatie uit te wisselen tussen partners in de publieke sector en de particuliere sector wordt mogelijk gemaakt door het lokale hennepconvenant⁹. Daarnaast bestaat er een regionaal convenant (het RIEC¹⁰-convenant) tussen overheidspartners die het mogelijk maakt om informatie uit te wisselen. Dit convenant maakt het mogelijk om gerichte vragen te stellen aan de convenantpartners over personen en instellingen.

In de lokale driehoek wordt besloten op welke wijze wordt opgetreden tegen hennepeteelt. Met name de kleinschalige hennepeteelt zorgt voor onveilige situaties. Deze teelt is niet alleen verboden, maar ook gevaarlijk (brandgevaar) en werkt de verloedering van buurten in de hand. Kleinschalige teelt wil niet zeggen dat de hiermee gepaarde criminaliteit minder georganiseerd is dan grootschalige teelt.

⁹ Bij het vaststellen van deze nota is het hennepconvenant nog niet bekrachtigd.

¹⁰ RIEC staat voor Regionaal Informatie en Expertise Centrum

2. Inschrijf-, selectie- en vergunningverleningprocedure nieuwe coffeeshop

Wij maken gebruik van een inschrijf- en selectieprocedure voor het verlenen van een nieuwe vergunning voor een coffeeshop. Bij het verlengen van een vergunning toetsen wij de aanvraag ook aan de criteria zoals in dit coffeeshopbeleid uiteengezet.

Het proces waarbij de Gemeente Haarlemmermeer tot een exploitant voor een nieuwe coffeeshop wordt gekomen is op te splitsen in drie delen. Hierbij gaat het om de inschrijfprocedure, de selectieprocedure en de vergunningverleningprocedure. Deze procedures brengen de volgende stappen met zich:

2.1. Inschrijfprocedure

1. In de lokale media, de Informeer en door middel van brieven worden gegadigden op de hoogte gesteld van de aanvang van de inschrijfprocedure. De inschrijfprocedure houdt in dat gegadigden hun belangstelling kenbaar kunnen maken richting de Gemeente Haarlemmermeer voor het exploiteren van een coffeeshop. Hierbij vraagt de gemeente om een verkort bedrijfsplan (maximaal 7 pagina's) met daarin een financieel bedrijfsplan en een plan waarin duidelijk wordt gemaakt hoe actief wordt omgegaan met het beperken van overlast en het hanteren van de AHOJG-plus-BI-criteria in de normale bedrijfsvoering. Deze visie moet bijgestaan worden door duidelijke, haalbare en effectieve maatregelen om overlast te beperken en de AHOJG-plus-BI-criteria te hanteren, conform in het coffeeshopbeleid is vastgelegd.
2. De Gemeente Haarlemmermeer bekijkt deze visie en de maatregelen evenals het financiële plan op haalbaarheid en effectiviteit.
3. Daarnaast start bij het kenbaar maken van de belangstelling een quickscan bij de politie naar registratie van de gegadigden in justitiële documentatie. Een voorwaarde voor het inschrijven op deze procedure en daarmee op het openen van een coffeeshop is dat de aanvrager geen veroordeling, dan wel een voorlopige veroordeling ter zake een door hem/haar gepleegd misdrijf mag hebben.
4. De kandidaat doet een voorstel voor de locatie. De gemeente kan desgevraagd informatie geven of de locatie past binnen het vastgestelde beleid. Mocht de locatie niet voldoen aan de criteria die zijn gesteld, kan de gemeente de locatie afwijzen en wordt de kandidaat in de gelegenheid gesteld om met een nieuw voorstel te komen. Dit proces kan maximaal 4 weken in beslag nemen.

Voor het inschrijven krijgen gegadigden drie weken de tijd. Aanvragen die ontvangen worden na de sluitingstermijn van de procedure worden niet in behandeling genomen. Eveneens worden onvolledige inschrijvingen (wanneer niet wordt voldaan aan de vereisten zoals hierboven omschreven) niet behandeld door de gemeente.

2.2. Selectieprocedure

5. Bij de selectieprocedure zijn in ieder geval betrokken de politie en de gebiedsmanager. Vanuit de gemeente zijn van de volgende clusters/afdelingen één persoon vertegenwoordigd: Openbare Orde en Veiligheid, Handhaving en Toezicht, Dienstverlening en Ruimtelijke Ordening. De gegadigden die belangstelling hebben getoond tijdens de inschrijfperiode worden door de Gemeente Haarlemmermeer en de politie beoordeeld. Uit deze beoordeling volgt of de kandidaten voldoen aan alle criteria. De beoordeling is gebaseerd op, zoals hierboven beschreven, de quickscan van de politie en de beoordeling van het verkorte bedrijfsplan, zoals ingediend tijdens de inschrijfprocedure. Aan ervaring en referenties wordt

eveneens een belangrijk gewicht toegekend. Voor de beoordeling maakt de Gemeente Haarlemmermeer mogelijk gebruik van een oriënterend gesprek met de kandidaten, als daartoe aanleiding bestaat. Het beoordelen van de kandidaten neemt ongeveer drie weken in beslag.

6. De kandidaten die voldoen aan de voorwaarden wordt, indien nodig, gevraagd een uitgebreid bedrijfsplan op te zetten en binnen drie weken naar de Gemeente Haarlemmermeer sturen.
7. Na ontvangst van de uitgebreide bedrijfsplannen worden deze beoordeeld door de Gemeente Haarlemmermeer.
8. De volgende stap in de selectieprocedure is het uitgebreid scannen van de kandidaten door de politie. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een BIBOB-toets.
9. Uit de uitgebreide scan en de beoordeling van het uitgebreid bedrijfsplan wordt 1 kandidaat geselecteerd. Indien er meerdere kandidaten zijn dan zal selectie plaatsvinden door middel van een loting door een notaris. De trekking van de loting bepaalt de volgorde waarin een vergunningsprocedure kan starten.

2.3. Vergunningverleningprocedure

10. De kandidaat doet een vergunningaanvraag bij de Gemeente Haarlemmermeer. Bij de aanvraag dient de aanvrager een (voorlopig) huurcontract of koopcontract te overleggen van het pand waarin de coffeeshop moet worden gevestigd, alsmede het bedrijfsplan. Verder moeten ook de gegevens worden overlegd die in het aanvraagformulier zijn aangegeven (b.v. KvK inschrijving).
11. De vergunningaanvraag wordt in behandeling genomen en besluitvorming vindt plaats volgens de Awb (Algemene wet bestuursrecht) procedure.

Gegadigden van wie de aanvraag wordt gehonoreerd, ontvangen een exploitatievergunning en een gedoogbeschikking voor het exploiteren van een coffeeshop. In deze vergunning worden voorschriften opgenomen zoals die in de nota worden gesteld. Gegadigden waarvan de aanvraag niet wordt gehonoreerd, maar wel voldoen aan de eisen voor een horecavoorziening, kunnen eventueel wel in aanmerking komen voor een exploitatievergunning voor een regulier alcoholvrij horecabedrijf.

Vergunningverleningprocedure bestaande coffeeshop

De procedure voor reeds bestaande coffeshops wijkt af van het hierboven genoemde traject. Coffeshops waarvan de geldigheidsduur van de vergunning verloopt komen in aanmerking voor verlenging mits zij (nog steeds) voldoen aan het dan geldende coffeshopbeleid.

3. Platform Klankbordgroep

3.1. Doel

In 2007 is vastgelegd dat rond een coffeeshop een klankbordgroep wordt opgericht. Deze afspraken zijn nog steeds actueel en komen derhalve terug in het huidige beleid.

Met de komst van een coffeeshop kunnen verschillende partijen de behoefte hebben om met elkaar informatie uit te wisselen en te praten over de dagelijkse gang van zaken rondom de coffeeshop. Om ervoor te zorgen dat deze mogelijkheid er komt voor onder andere de bewoners, politie maar ook de jongeren wordt bij een nieuwe coffeeshop initiatief genomen voor een klankbordgroep. De klankbordgroep is een overlegstructuur waar belanghebbenden praktische zaken met elkaar kunnen bespreken.

In de klankbordgroep zal gesproken worden over allerlei praktische zaken waaronder het terug dringen van de overlast en de handhaving.

3.2. Samenstelling

Vaste deelnemers aan de klankbordgroep (max. 2 personen per afvaardiging):

- de eigenaar van de coffeeshop
- politie
- gemeente (een gebiedsmanager en iemand van handhaving en toezicht)
- stichting Meerwaarde
- Brijder stichting
- afgevaardigden van de dorps- en wijkraad
- bewoners
- klanten van de coffeeshop

Optioneel:

- Winkeliers/ ondernemers.

Het is de bedoeling dat de afgevaardigden contact onderhouden met hun achterban en de overleggen op deze manier voorbereiden. De gebiedsmanager is voorzitter van het overleg en zorgt voor de verslaglegging.

3.3. Frequentie

In Hoofddorp is er destijds voor gekozen om een keer in de zes weken bij elkaar te komen, totdat geen behoefte meer bestond aan het bijeenroepen van de klankbordgroep. Bij een nieuwe coffeeshop zullen wij in principe dezelfde frequentie aanhouden.

4. Kabinetsbrief: Invoering aangescherpt coffeeshopbeleid



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De gemeenten t.a.v. de burgemeesters

i.a.a. de Korpschefs van de Regiopolitie



Gemeente Haarlemmermeer	
OOV	
Datum: -2 JAN 2012	
Briefnr.: 2012/27	
Afschrift aan:	Afgedaan (paraaf)

Datum 22 december 2011

Onderwerp Invoering aangescherpt coffeeshopbeleid

Burgemeester M. Link, DV

Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving
Directie Veiligheid en Bestuur

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

T 070 370 3440

Contactpersoon
H. Obispo
h.l.m.obispo@minvenj.nl

Ons kenmerk
208735

Bijlagen
4

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Geachte heer/mevrouw,

Dit kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Hierover heb ik het afgelopen jaar meerdere brieven aan de Tweede Kamer gezonden.¹ Aan de Tweede Kamer heb ik in mijn laatste brief van 15 december 2011 laten weten om het beleid vanaf 1 januari 2013 in het hele land te gaan handhaven. Door middel van deze brief wil ik u nader informeren over de voorgenomen invoering van het nieuwe coffeeshopbeleid.

Aanpassing Aanwijzing Opiumwet

De basis van het nieuwe beleid wordt gevormd door de per 1 januari 2012 aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (OM). De Aanwijzing Opiumwet wordt aangevuld met het besloten clubcriterium (B-criterium) en een ingezetenen criterium (I-criterium) en het afstandscriterium (A-criterium).

Het B-criterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden.

Het I-criterium bepaalt dat er geen sprake kan zijn van lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder.

Op basis van het voorgaande kunnen alleen meerderjarige ingezetenen van Nederland toegang krijgen tot een coffeeshop op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van de desbetreffende coffeeshop.

¹ Kamerstukken 2010/11, 24077 nr. 259, Kamerstukken 2011/12, 24077 nrs. 263, 265 en 267

Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeeshophouder en wordt verkregen op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Onder ingezetene wordt verstaan: Een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken. Het lidmaatschap zal worden gecontroleerd aan de hand van een (verplichte) ledenadministratie van de coffeeshopexploitant.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
21 december 2011

Ons kenmerk
208735

Het A-criterium houdt in dat de minimale afstand tussen coffeeshops en scholen 350 meter is. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten, geldt –net als nu- de reëel af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school. Onder scholen wordt verstaan scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Fasering

De handhaving van het aangescherpte coffeeshopbeleid zal in de loop van 2012 worden opgevoerd en vanaf 1 januari 2014 volledig van kracht worden. De onderstaande data worden bepaald door de noodzaak om u en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden op het aangescherpte beleid. Hiervoor is de volgende fasering aangebracht.

1. Per 1 mei 2012 zullen in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium worden gehandhaafd, met uitzondering van het maximumaantal van 2000 leden. Het OM zal vóór 1 mei 2012 niet tot strafrechtelijke handhaving van de BI-criteria overgaan.
2. Per 1 januari 2013 zullen het B- en I-criterium en het maximumaantal van 2000 leden in het hele land van kracht worden en gehandhaafd.
3. Per 1 januari 2014 wordt het afstandscriterium van kracht en gehandhaafd. Door de huidige aankondiging ontstaat een overgangstermijn van twee jaar, die coffeeshopexploitanten en gemeenten in staat stellen zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

De burgemeesters van gemeenten in andere delen van Nederland dan de drie zuidelijke provincies kunnen indien gewenst, in afstemming met de driehoek, eerder dan 1 januari 2013 de nieuwe criteria voorschrijven.

Gemeentelijk beleid

Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid binnen het landelijke kader (de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet) vast en voert de regie. Gemeenten staat het vrij om – binnen het landelijke kader - een coffeeshopbeleid met eigen accenten te voeren. De meeste gemeenten die een coffeeshop gedogen hebben momenteel ook beleid op dit onderwerp geformuleerd. Doorgaans is dit beleid direct afgeleid van de gedoogcriteria conform de Aanwijzing Opiumwet van het

OM. Als gevolg van de aanscherping van de gedoogcriteria zullen gemeenten moeten bezien of dit aanleiding geeft tot aanpassing van hun beleid.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Handhaving

Negatieve neveneffecten, zoals het ontstaan van illegale markten, dienen direct te worden aangepakt. Dit vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een goede voorbereiding is noodzakelijk en een operationeel handhavingplan is daarbij onontbeerlijk. Uitgangspunt is dat daarbij de lokale prioriteiten in acht worden genomen en wordt aangesloten bij de landelijke prioriteiten van OM en politie.

Datum
21 december 2011

Ons kenmerk
208735

De burgemeester en de Hoofdofficier van Justitie handhaven het coffeeshopbeleid beiden vanuit hun eigen, bestaande verantwoordelijkheid. De bestuursrechtelijke handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – bij de burgemeester. Bij indicaties over strafrechtelijk handelen treedt het OM op. Uitgangspunt daarbij is dat dit optreden als ultimum remedium geldt. De politie geeft uitvoering aan het handhavingstoezicht op de gedoogcriteria in het kader van de bevoegdheid van de burgemeester ingevolge 13b Opiumwet en in het kader van de strafrechtelijke handhaving.

Monitoring en communicatie

De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten (zoals een mogelijke toename van illegale straathandel) van de maatregelen zullen uiteraard scherp worden gevolgd. Ik heb het WODC gevraagd hiervoor het benodigde onderzoek uit te voeren. Ik verzoek u waar nodig uw medewerking aan dit onderzoek te verlenen.

De communicatie over het nieuwe beleid naar binnen- en buitenland is een essentieel onderdeel van een succesvolle invoering. Samen met de gemeenten uit de genoemde drie provincies zet ik de komende maanden stappen om de doelgroepen over de consequenties van het aangescherpte beleid te informeren.

Ter voorbereiding van de uitvoering van het verscherpte coffeeshopbeleid zijn vragen van gemeenten door een ambtelijke projectgroep van rijk en gemeenten beantwoord in het 'Operationeel plan, invoering aangescherpt coffeeshopbeleid'. De eindversie treft u als bijlage aan.

Ik ga ervan uit dat deze brief en bijlagen u voldoende in staat stelt, zorgvuldig en gedegen voorbereidingen te treffen voor de uitvoering van het aangescherpte coffeeshopbeleid.

De Minister van Veiligheid en Justitie,


I.W. Opstelten

Operationeel plan Invoering aangescherpt coffeeshopbeleid 20 december 2011

1. Aanleiding operationeel plan

Ter uitwerking van het voornemen in het regeerakkoord heeft het kabinet de Tweede Kamer bij brief van 27 mei 2011¹ en 26 oktober 2011² geïnformeerd over de voorgenomen aanscherping van het gedoogbeleid coffeeshops. Naar aanleiding van de brief van 26 oktober jl. heeft op 8 november 2011 een gesprek plaatsgevonden tussen Minister Opstelten van Veiligheid en Justitie (VenJ) en burgemeesters Hoes van Maastricht en Bruls van Venlo. Tijdens dit overleg is afgesproken dat er in samenwerking met gemeenten uit de drie zuidelijke provincies en het ministerie van VenJ een operationeel plan wordt opgesteld waarin staat hoe het nieuwe beleid inclusief de invoering van het afstandscriterium (350 meter, invoerdatum 1 januari 2014) in de praktijk ingevoerd wordt. De inzet van deze afspraak is dat de burgemeesters van de betreffende gemeenten de vertegenwoordiging vormen van alle coffeeshopgemeenten in de drie provincies. Essentiële onderdelen van dit plan zijn een tijdpad, een communicatieplan en beantwoording van technische en juridische vragen van de gemeenten van de brede werkgroep grensgemeenten. In het plan wordt voorts ingegaan op diverse handhavingsaspecten zoals handhaving van de aangescherpte gedoogcriteria en de eventuele effecten op de openbare orde. Het plan vormt de basis voor overleg over bestuursafspraken tussen de burgemeesters van de coffeeshopgemeenten in Limburg, Noord-Brabant en Zeeland, het Openbaar Ministerie (OM), de politie en de Minister van VenJ.

Voorliggend operationeel plan is een gezamenlijk product van ministerie, zeven coffeeshopgemeenten uit de drie genoemde provincies, politie en OM, verenigd in de projectgroep operationeel plan. De brede werkgroep waarin alle zuidelijke coffeeshopgemeenten deelnemen is als klankbord voor deze projectgroep gebruikt. Dit operationeel plan verschaft inzicht in de nog te zetten stappen naar de invoering van het gewijzigde coffeeshopbeleid (ingezetenen criterium en besloten club per 1 mei 2012 in de zuidelijke provincies, afstandscriterium landelijk per 1 januari 2014). Zie voor een overzicht van de samenstelling van de projectgroep bijlage 1.

2. Beoogde situatie

Om drugstoerisme, overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan, wordt een einde gemaakt aan het huidige "open-deur-beleid" van de coffeeshops. Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. Drugstoeristen uit het buitenland wordt de toegang ontzegd. Coffeeshops worden klein en besloten en zullen zich in hun toegangsbeleid en verkoop moeten gaan richten op de lokale markt. Om de nieuwe impuls te realiseren wordt het coffeeshopbeleid op de volgende punten aangescherpt:

1. De omvorming van coffeeshops tot een besloten club.
2. Invoering van het ingezetenen criterium.
3. Invoering van het afstandscriterium van 350 meter.

Per 1 januari 2012 wordt de aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het OM van kracht. De aanpassing houdt in dat de huidige gedoogcriteria worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium. Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet van het OM opgenomen.

Met de gefaseerde invoering van het aangescherpte coffeeshopbeleid wordt gestart in de drie zuidelijke provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland. Dit betreffen de

¹ TK 2010/11 24077, 259

² TK 2011/12 24077, 265

gemeenten in deze drie provincies waar zich één of meerdere coffeeshops bevinden. Er wordt met deze gemeenten gestart gezien de acute problematiek die zich in het zuiden voordoet; het drugstoerisme al dan niet gepaard gaande met overlast in de grensgemeenten en de problematiek in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Per 1 januari 2013 zal de aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het OM in het hele land van kracht zijn.³

3. Begrippen

In deze paragraaf wordt een aantal begrippen en randvoorwaarden die van belang zijn bij de invoering van het gewijzigde gedoogbeleid nader omschreven.

3.1 De omvorming van coffeeshops tot een besloten club

Besloten club:

In een besloten club wordt uitsluitend toegang verleend en verkocht aan leden van de coffeeshop, waarbij de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Het maximale ledenaantal van een coffeeshop bedraagt nooit meer dan tweeduizend leden.

Lidmaatschap: Geen lidmaatschap van de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van 18 jaar en ouder. Het lidmaatschap van een coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Het lidmaatschap is vanaf 1 januari 2013 duurzaam en geldig voor minimaal één jaar.

Geldig identiteitsbewijs: geldig paspoort, een geldige Nederlandse identiteitskaart en/of verblijfsdocument.

Ledenlijst: Het ledenbestand telt maximaal tweeduizend leden. De ledenlijst is controleerbaar en bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap.

3.2 Invoering van het ingezetenen criterium

Ingezetenen van Nederland:

Het voorstel van de projectgroep is dit begrip als volgt in de Aanwijzing te definiëren: Een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke Basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken.

3.3 Invoering van het afstandscriterium van 350 meter

- Afstandscriterium: Om de zichtbaarheid voor scholieren tot 18 jaar te verkleinen komt er een afstand tussen scholen en coffeeshops van tenminste 350 meter.
- Meten afstandscriterium: Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten geldt de reëel af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop en de hoofdingang van de school.
- Scholen: Onder scholen wordt verstaan: scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.⁴
 - Voorgezet onderwijs: Onderwijs dat volgt op het basisonderwijs. Bestaat uit het praktijkonderwijs, vmbo, havo en vwo voor scholieren tot 18 jaar.⁵
 - Middelbaar beroepsonderwijs: Beroepsgericht onderwijs dat gevolgd mag worden na het behalen van een vmbo-diploma of hoger voor scholieren tot 18 jaar.⁶

³ Voor de rest van het land blijven de huidige AHOJG-criteria tussen de start in de drie zuidelijke provincies en de verdere landelijke uitrol van kracht.

⁴ Zie TK 2010/11 24077, nr. 259

⁵ Zie www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/begrippen

⁶ Idem.

4. Landelijk kader: Opiumwet en Aanwijzing Opiumwet OM

In deze paragraaf wordt het kader voor het gewijzigde beleid geschetst.

- Het landelijk kader wordt gevormd door de Opiumwet en de bijbehorende Richtlijn en Aanwijzing van het OM. Hierin zijn de huidige gedoogcriteria (AHOJG-criteria) vastgelegd en deze zullen per 1 januari 2012 worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium (in dit document hebben deze criteria de *werktitel* de BI-criteria).⁷
- Het lokale kader – dat in het verlengde van het landelijke kader ligt – is: het lokale coffeeshopbeleid en/of gedoogbeschikking/verklaring, handhaving van de gedoogcriteria middels de bestuursdwangbevoegdheid ex artikel 13b Opiumwet.
- De lokale driehoek stelt op lokaal niveau een handhavingsarrangement vast. Dit biedt de mogelijkheid tot lokaal maatwerk binnen de landelijke kaders. De projectgroep doet de aanbeveling dat het ter bevordering van een zoveel mogelijk eenduidig handhavings- en toezichtbeleid een goed idee zou kunnen zijn dat er door de gemeenten onderling een uniform handhavingsarrangement wordt opgesteld, op basis waarvan (gelet op eventuele specifieke feiten en omstandigheden in de betreffende gemeente) uiteraard ruimte is voor het toepassen van lokaal maatwerk.
- Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet van het OM opgenomen. Dit houdt in dat per 1 januari 2014 in het gehele land geen coffeeshops binnen 350 meter van scholen mogen staan. Door de aankondiging daarvan vóór 1 januari 2012 ontstaat een overgangstermijn van 2 jaar die coffeeshophouders en gemeenten in staat stelt zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

Hoofdstuk 5 Uitwerking B, I en A-criterium

In deze paragraaf wordt per hoofdthema (besloten club, ingezetenen criterium en afstandscriterium) nader ingegaan op de vraagpunten die door de werkgroep grensgemeenten aan de orde zijn gesteld bij het Ministerie van VenJ in de notitie 'zorgen knelpunten nieuw drugsbeleid' en die niet reeds in een Kamerbrief of elders in dit operationeel plan worden beantwoord.

5.2.1 Besloten Club

Controleerbare ledenlijst

De ledenlijst moet controleerbaar zijn. Aan de hand van de ledenlijst⁸ moet kunnen worden nagegaan of de coffeeshophouder voldoet aan de gestelde criteria. De ledenlijst moet dan ook een verschijningsvorm hebben zodat deze kan worden ingezien of fysiek kan worden overhandigd ter controle. De coffeeshophouder is zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de ledenlijst. Het is aan de coffeeshophouder te bepalen welke gegevens hij vermeldt.

Maximumledenaantal en gevolgen van sluiting coffeeshop voor de leden

Vanaf 1 januari 2013 geldt een maximum aantal leden van een coffeeshop van 2000 leden. Als de burgemeester in overleg met de driehoek het wenselijk acht, gelet op een aantal factoren (infrastructuur, de omgeving van een coffeeshop en gegevens over het gemiddeld aantal cannabisgebruikers) kan de burgemeester dit maximum voor een individuele coffeeshop naar beneden bijstellen. Grotere coffeeshops kunnen hun

⁷ Zoals beschreven in de brief van 26 oktober 2011, 24 077, 265

⁸ Zie de begripsomschrijving in hoofdstuk 3

bezoekersaantallen in de aanloop naar de invoering van het beleid afbouwen. In geval van sluiting van een coffeeshop is het niet mogelijk om het ledenaantal van een andere coffeeshop in de gemeente tijdelijk of permanent te verhogen om de leden van de gesloten coffeeshop op te vangen.

BIBOB

De grondslag voor BIBOB blijft ook na invoering van de aangescherpte gedoogcriteria de eventuele exploitatievergunning die is verleend. Een besloten club is een voor het publiek toegankelijk lokaal. In lijn met de landelijke gedoogcriteria worden er door de coffeeshophouders beperkingen aangebracht ten aanzien van het publiek.

5.2.2 Ingezetenen criterium

Implicaties voor medewerkers en eigenaars van coffeeshops die geen ingezetenen van Nederland zijn

Het ingezetenen criterium heeft niet tot gevolg dat niet-ingezetenen van Nederland die werkzaam zijn in een coffeeshop geen toegang meer hebben tot de coffeeshops. Immers, werknemers zijn niet noodzakelijkerwijs leden. De werknemers kunnen worden opgenomen in de werkgeverslijst.

Lokale markt

In eerder genoemde brieven aan de Tweede Kamer wordt gesteld dat het doel van het aangescherpte gedoogbeleid onder andere is dat coffeeshops lokale voorzieningen worden voor de lokale markt. Het begrip lokale markt is met opzet niet gedefinieerd en vormt geen onderdeel van de Aanwijzing Opiumwet van het OM. Door toepassing van een ingezetenen criterium en maximering van het ledenbestand is de verwachting dat de coffeeshophouders geneigd zullen zijn vooral mensen uit de eigen omgeving lid te maken. Ingezetenen van Nederland kunnen overal in het land lid worden van een coffeeshop

5.2.3 Afstandscriterium

Overgangstermijn voor het afstandscriterium

Gezien de periode vanaf de eerste aankondiging van het beleid in het regeerakkoord, de brieven aan de Tweede Kamer in mei en oktober en de uiteindelijke invoering van dit criterium op 1 januari 2014, kunnen gemeenten en coffeeshophouders hierop anticiperen. Wel wordt geconstateerd dat enkele gemeenten de concrete te nemen voorbereidingsstappen nog in kaart moeten brengen.

Onteigening

Op basis van de Wet Victor (artikel 14 Woningwet en artikel 77 Onteigeningswet) kan als ultimatum remedium worden onteigend.

Nadeelcompensatie

Een landelijk standpunt over nadeelcompensatie is niet nodig; het verplaatsen of sluiten van coffeeshops is in principe gemeentelijk beleid. Zolang de aangescherpte criteria nog niet van kracht zijn, is het in het belang van de coffeeshophouders om mee te werken aan het verplaatsen van hun coffeeshops. Immers, als het nieuwe beleid van kracht wordt zal hun coffeeshop niet meer aan het afstandscriterium voldoen, dat vanaf dat moment door de gemeenten (moet) worden gehandhaafd. In wezen verandert de aanscherping van de criteria niets aan de handhaving van de Opiumwet. Het treffen van nadeelcompensatie is dan ook niet aan de orde.

6. Voorbereiding invoering en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de taakverdeling en wordt beschreven welke handelingen concreet gevraagd worden van gemeenten, politie en OM.

6.1 Voorbereiding invoering

6.1.1 Gemeentelijk beleid in overeenstemming brengen met de aangescherpte gedoogcriteria

- Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid binnen het landelijke kader (de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet) vast en voert de regie. Gemeenten staat het vrij om – binnen het landelijke kader - een coffeeshopbeleid met eigen accenten te voeren. De meeste gemeenten die een coffeeshop gedogen hebben momenteel ook beleid op dit onderwerp geformuleerd. Doorgaans is dit beleid direct afgeleid van de gedoogcriteria conform de Aanwijzing Opiumwet van het OM (zie hoofdstuk 4). Als gevolg van de aanscherping van de gedoogcriteria zullen gemeenten moeten bezien of dit aanleiding geeft tot aanpassing van hun beleid.

Aanvullend zou daarnaast bijvoorbeeld nader beleid kunnen worden gevormd vanuit het oogpunt van bestrijding van overlast, verminderen van de aantrekkingskracht van coffeeshops op kwetsbare jongeren en de aanpak van illegale verkooppunten. Gedacht kan daarbij worden aan stringentere sluitingstijden en het verlagen van de transactiehoeveelheid (naar voorbeeld van de gemeente Terneuzen). Waar nodig zullen gemeenten hun vergunningen dan wel verklaringen overeenkomstig dit beleid moeten aanpassen.

6.1.2 Voorbereiding coffeeshopeigenaren

- Het is aan de coffeeshophouder om aan de gedoogcriteria te voldoen en daaraan volledig uitvoering te geven. Gemeenten dienen coffeeshophouders tijdig te informeren en zo nodig de exploitatievergunning aan te passen en overigens zorg te dragen voor een goede communicatie. De coffeeshophouder dient een eenvoudig controleerbare ledenlijst aan te leggen (zie begrip ledenlijst) en is verantwoordelijk voor het beheer van deze lijst.

6.2 Handhaving gemeenten, politie en OM

- Toezicht op naleving van het coffeeshopbeleid vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een handhavingarrangement – waarbinnen het optreden van bestuur, politie en OM op elkaar aansluit en elkaar aanvult – is daarbij onontbeerlijk. Hierbij wordt aangesloten bij de landelijke prioriteiten van OM en politie.
- De politie geeft uitvoering aan het handhavingstoezicht op de gedoogcriteria in het kader van de bevoegdheid van de burgemeester ingevolge 13b Opiumwet en in het kader van de strafrechtelijke handhaving. Meer concreet gaat het daarbij om de meer operationele kant van toezicht (hanteren ingezetenen criterium, feitelijke toelating van alleen clubleden, naleving handels- en verkoopquota etc.), al dan niet in het kader van een integraal toezicht (samenwerking gemeenten, politie, belastingdienst etc.).
- De bestuursrechtelijke handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – bij de burgemeester in de uitoefening van zijn sluitingsbevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet. Dit is doorgaans een zeer doeltreffend instrument aangezien dit (het voortbestaan van) de coffeeshop treft.
- Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving van gedoogcriteria is het OM aan zet conform het bepaalde in de Opiumwet en de aanwijzing Opiumwet. Tot de bij wet geregelde taken van het OM kunnen worden gerekend de opsporing en vervolging van strafbare feiten. In dat licht werkt het OM bij de handhaving van het lokale coffeeshopbeleid samen met de lokale autoriteiten. In de lokale driehoek worden op basis van het vastgestelde handhavingarrangement afspraken gemaakt over een geïntegreerde en complementaire inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium.
- Teneinde de toezicht- en handhaving capaciteit gericht te kunnen inzetten dienen de gemeenten als regisseur in positie gebracht te worden om de informatiecoördinatie uit te kunnen voeren. De politie zal in deze adviserend en signalerend de gemeente hiertoe ondersteunen. Om dit te kunnen realiseren dient ook de informatieorganisatie van de politie hierop gericht en daarmee verstevigd te worden.

6.3 Verwachte neveneffecten, monitoring en politie-inzet

6.3.1 Verwachte neveneffecten en monitoring

- Mogelijke neveneffecten van het aangescherpte gedoogbeleid zijn dat het uitsluiten van drugstoeristen uit het buitenland uit de coffeeshops leidt tot een forse toename van een illegale verkoop aan die drugstoeristen. De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten van de maatregelen zullen scherp worden gevolgd. Het WODC zal de effecten van het nieuwe beleid monitoren. Dit onderzoek bevat een nulmeting. Er worden effectmeting gedaan in coffeeshopgemeenten in de zuidelijke provincies, gemeenten in de zuidelijke provincies zonder coffeeshop en coffeeshopgemeenten die net buiten dit gebied liggen. Daarnaast is het zaak dat in de lokale driehoek afspraken worden gemaakt om de ongewenste neveneffecten gezamenlijk adequaat aan te pakken.

6.3.2 Verkenning politie en politie-inzet

Algemeen

- De politie heeft drie mogelijke scenario's uitgewerkt (zie bijlage 2) waarbij de politieel relevante gevolgen van de invoering van de I- en B- criteria variëren van gering tot aanzienlijk tot omvangrijk.
- In het voorspellen van de benodigde politie-inzet speelt een groot aantal onzekere factoren een rol. Zeker is dat er in alle coffeeshophoudende gemeenten sprake zal zijn van extra benodigde capaciteit, maar dat dit in de meeste gevallen slechts een korte extra piekbelasting (indicatief: tussen 1 en 3 maanden, afbouwend) zal betreffen. Alleen in Limburg worden vooralsnog langduriger effecten voorzien. Over het beschikbaar stellen van extra capaciteit zullen afspraken gemaakt moeten worden in de lokale driehoek, of eventueel aanvullend met de minister van Veiligheid en Justitie.
- Binnen het bestek van deze verkenning kwam een aantal potentiële "markt- en balansverstoringen" aan het licht, die direct of indirect invloed kunnen hebben op de noodzaak tot politie-inzet. Omtrent de waarschijnlijkheid van deze -overigens niet limitatieve- ontwikkelingen kan echter op dit moment geen betrouwbare voorspelling worden gedaan. Zo maakt Brabant-Noord melding van een grote groep reguliere coffeeshopbezoekers, afkomstig uit Midden- en Oost Europa. Slechts een deel van hen is ingeschreven in de GBA en daarmee "ingezetene". Een onzekere factor om de benodigde politiecapaciteit in te schatten blijft bovendien de vraag hoe zich het aantal coffeeshops en de geografische spreiding daarvan zal ontwikkelen. Ook over het uitwijken van niet-ingezetenen naar gemeenten waar de clubpas niet gelijk met de zuidelijke provincies wordt ingevoerd (bijvoorbeeld Nijmegen, met 19 coffeeshops en dicht bij het Duitse achterland van Venlo en Roermond gelegen) is op dit moment geen onderbouwde inschatting te maken.
- Naast effecten als gevolg van sluiting van de coffeeshops voor niet ingezetenen is tevens voorstelbaar, dat er (ingrijpende) effecten kunnen optreden t.a.v. de "markt" van ingezetene coffeeshopbezoekers. Zulks is zeker het geval, wanneer het aantal beschikbare lidmaatschappen niet toereikend is om de huidige groep reguliere Nederlandse coffeeshopbezoekers de toegang tot het coffeeshopcircuit te garanderen. In dat geval zullen zij moeten uitwijken naar het illegale circuit, dat daardoor een grotere markt zal krijgen. Niet voorspelbaar is verder of kleinschaliger verkoop uiteindelijk zal leiden tot prijsopdrijving. Prijsverhogingen in de coffeeshops, omdat exploitatie- en overheadkosten in de coffeeshops moeten worden doorberekend, kunnen daarnaast ook leiden tot het ontstaan of groei van illegale verkoopcircuits.

Noord-Brabant en Zeeland

- Op basis van kennis van de lokale omstandigheden, in combinatie met de samenstelling van de klantenpopulatie van de gevestigde coffeeshops (klantenpopulatie niet-ingezetenen ligt, per coffeeshophoudende stad verschillend: voor zover bekend tussen 5 en 30 %, geen vermenging met ander massief kooptoeerisme), levert deze verkenning de verwachting op, dat in de provincies

Zeeland en Noord-Brabant de voorgenomen wijzigingen niet of slechts in beperkte mate zullen leiden tot duurzame verplaatsings- en verdringingseffecten. Derhalve bestaat hier niet het vooruitzicht, dat over een langdurige periode structureel veel extra politie-capaciteit noodzakelijk zal zijn om de invoering van de clubpas te flankeren. Wel onderkennen de betreffende politieregio's de noodzaak om in de eerste maanden na invoering van de clubpas een zichtbaar en merkbaar verhoogd politieel toezicht- en controleniveau te organiseren, teneinde "zoekende" drugstoeristen en straathandelaren duidelijk te maken dat het ernst is met het nieuwe coffeeshopbeleid en dat verdringingseffecten als overlast en illegale (straat-)handel niet worden getolereerd. Er zal vermoedelijk sprake zijn van een piekinspanning in de eerste periode na invoering van de clubpas, waarna het (criminaliteits-)beeld zich geleidelijk zal normaliseren en toezicht, controle en opsporing terug kunnen worden gebracht naar het huidige niveau. Er wordt op basis van de beschikbare informatie van uit gegaan, dat zich eventueel aandienende problemen op het gebied van orde- en rechtshandhaving binnen de bestaande politie-capaciteit het hoofd kunnen worden geboden, met dien verstande, dat e.e.a. in de invoerings- en gewenningsperiode onontkoombaar op lokaal niveau leidt tot een herprioritering van politie-inzet. Er wordt hierbij wel de kanttekening gemaakt dat deze inschatting is gemaakt op basis van onzekere factoren. Bij substantiële wijzigingen in het criminaliteitsbeeld dient voor de aanpak van achterliggende logistieke structuren en facilitators extra recherchecapaciteit te worden gereserveerd.

Limburg

- Ten aanzien van de grote hoeveelheid Duitse coffeeshopbezoekers en - in Maastricht- ook Belgische coffeeshopbezoekers schat de politie in dat zij, gelet op de bejegening van cannabisgebruikers in Nederland, de strafmaat ten aanzien van handelaren en koeriers en de "natuurlijke trek" naar en de aantrekkingskracht van Maastricht, Venlo, Roermond en Kerkrade niet op korte termijn zullen verdwijnen. De massaliteit van buitenlandse bezoekers (inclusief niet-coffeeshop klanten) blijft het mogelijk maken op te gaan in anonimiteit en niet op te vallen. Afhankelijk van de ontwikkelingen in het straat- en criminaliteitsbeeld is aannemelijk, dat na verloop van tijd deze extra handhavinginspanningen geleidelijk kunnen worden teruggebracht. Over de termijn daarvan is geen onderbouwde prognose te geven. Maar er moet aangenomen worden dat er geen sprake zal zijn van een kortdurende piekinspanning maar van een zich over een lange periode uitstrekkende extra inzet.
- In de politie-regio's Limburg-Noord en Limburg-Zuid wordt al sinds jaar en dag een meer dan forse capaciteitsinvestering gedaan in de bestrijding van straathandel en drugsoverlast, Dit vindt zowel in "going concern" plaats, als in afzonderlijke teams, als ook in samenwerking met het Joint Hit Team .
- De situatie in **Heerlen** (3 coffeeshops) wordt zodanig ingeschat, dat door herrichten van permanent beschikbare capaciteit binnen de Basiseenheid (DOEN-team) adequaat de verwachte verdringings- en verplaatsingseffecten het hoofd kan worden geboden. Uiteraard betekent dit een herprioritering van politiecapaciteit. **Kerkrade** (2 coffeeshops) kent een grote Duitse toeloop. Op voorhand wordt evenwel niet verwacht, dat de verplaatsingseffecten zullen leiden tot onoverkomelijke problemen. Vooralsnog zal de capaciteit vanuit de going concern-situatie (met herprioritering) worden geleverd. Wanneer de overlast ernstiger uitpakt zal dit betekenen dat extra inzet op deze problematiek ten koste zal gaan van andere zaken. **Sittard-Geleen** (4 coffeeshops) heeft een aanzienlijke en overwegend Nederlands en Belgische clientèle. Ook hier worden geen buitensporige effecten verwacht die op voorhand tot langdurige extra inzet nopen, waardoor de acties en activiteiten vanuit reguliere capaciteit zullen worden gericht. In **Maastricht** (14 coffeeshops) zal analoog aan Heerlen een team worden geformeerd dat zich zal richten op het beheersen van de verwachte bij- en verplaatsingseffecten. De huidige reguliere activiteiten blijven daarnaast nadrukkelijk in stand. Activiteiten in deze zullen worden toegevoegd aan de orderportefeuille van het JHT en aldus wordt de samenwerking hiermee geïntensiveerd. Voor **Venlo** (5 coffeeshops) en **Roermond** (2 coffeeshops) is het noodzakelijk dat de tijd, waarin

per week structureel handhavings- en opsporingscapaciteit beschikbaar is, wordt verdubbeld: de betreffende politieteams zijn momenteel plusminus 40 uur per week inzetbaar voor deze taken, doch die beschikbaarheid dient voor tenminste een jaar te worden opgevoerd tot 80 uur per week. De afzetmarkt van de coffeeshops in **Weert** en **Venray** is in hoofdzaak lokaal georiënteerd, zodat daar geen grote wijzigingen in het beeld worden verwacht.

- Vanuit deze invalshoeken zal in de lokale driehoeken de operationele plannen moeten worden uitgewerkt, waarin nadrukkelijk de benodigde handhavingscapaciteit wordt opgenomen. Deze capaciteit zal eveneens beschikbaar moeten zijn om adequaat te kunnen reageren op onvoorzien bij- of neveneffecten van de invoering van het coffeeshopbeleid op andere locaties in de provincies.

Kosten en intensiteit controles

- In de exploitatiesfeer dienen de kosten nog nader te worden geraamd. Omdat het gaat om een uitbreiding van het aantal toezichturen kan grotendeels gebruik worden gemaakt van de bestaande infrastructuur en overige middelen. Intensiever gebruik leidt in ieder geval wel tot meer uitval en reparatie, en daarmee tot de noodzaak van het opbouwen van reserves.
- Vermoedelijk zal het aantal controles wat opgevoerd moeten worden, teneinde ook zicht te houden op de effectiviteit van het nieuwe coffeeshopbeleid. Er wordt vanuit gegaan dat de branche haar zelfregulerend vermogen continueert: immers, een meer dan incidentele overtreding "per ongeluk" leidt tot schorsing en/of sluiting van de club en daarmee tot het definitief staken van de bedrijfsactiviteiten.

7. Communicatie

Het gewijzigde coffeeshopbeleid dient tijdig en duidelijk gecommuniceerd te worden. De voornaamste doelstelling is zo veel mogelijk te voorkomen dat drugstoeristen naar Nederland komen. De achterliggende overkoepelende boodschap hierbij is "Kom niet naar Nederland voor softdrugs: vanaf 1 mei 2012 zijn softdrugs alleen verkrijgbaar voor ingezetenen van Nederland die ingeschreven staan bij een coffeeshop."

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen de binnenlandse communicatie en de buitenlandse communicatie. In beide gevallen zijn er verschillende doelgroepen aan te wijzen. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende te onderscheiden activiteiten en taakverdeling.

7.1 Taakverdeling binnenlandse communicatie

Taak	Verantwoordelijke instantie	Voorbeelden activiteiten
Informeren algemene publiek	Ministerie van VenJ	-berichtgeving op rijksoverheid.nl + andere relevante sites als drugsinfo.nl en trimbos.nl -persbericht -artikel aanbieden aan huis-aan-huisbladen (?)
Informeren coffeeshophouders in de zuidelijke gemeenten	Gemeenten (NB: eenduidige boodschap op basis van het operationeel plan)	-te bepalen door gemeenten zelf
Informeren bewoners zuidelijke gemeenten	Gemeenten	-te bepalen door gemeenten zelf

7.2 Taakverdeling buitenlandse communicatie

Taak	Verantwoordelijke instantie	Voorbeelden activiteiten
Informeren algemene publiek in het buitenland	Ministerie van VenJ	-berichtgeving op rijksoverheid.nl in het Engels -persberichten -(mogelijk) interview MVenJ in buitenlandse media -via Nederlandse ambassades (zie hieronder)
Informeren Nederlandse	Ministerie van BZ	-door opstelling en verspreiding van

ambassades en consulaten		vertalingen kamerbrieven, fact sheet
Informereren autoriteiten in buurlanden. (België Frankrijk, Luxemburg Duitsland inclusief Duitse deelstaten, wellicht VK)	Ministerie van VenJ in samenwerking met de Nederlandse ambassades	-Brief van de minister naar de ministers in de buurlanden -Afschrift van de brief naar de ambassades van de buurlanden in Den Haag. -Doorgeleiding van de brief naar relevante contactpersonen in ministeries, politie OM in de buurlanden door de ambassaderaden. -Via bilaterale overleggen van bewindslieden, DGs en directeuren VenJ (bijvoorbeeld in het Benelux ontbijt voorafgaand aan de JBZ-Raad of in het overleg minister van VenJ met België en Duitse deelstaten op 11/1)
Informereren drugstoeristen die in Nederland komen	Gemeenten in samenwerking binnen de regio. Nb: Ministerie van VenJ draagt zorg voor eenduidige boodschap	-Te bepalen door gemeente zelf (voorbeelden flyers in eigen gemeente, posters in eigen gemeente)
Actief informeren van drugstoeristen in land van herkomst	Gemeenten in regionale samenwerking, gecoördineerd vanuit werkgroep Internationale Communicatie	<ul style="list-style-type: none"> • Overkoepelende website gericht op de drugstoeristen, aangeboden in 4 talen (NL, EN, FR, DU), met een besloten gedeelte waarop de toolbox (diverse communicatieformats) voor de deelnemende gemeenten beschikbaar worden gesteld. • Actief flyereren in herkomststeden van Belgische, Franse en Duitse drugstoeristen (bijv. op stations, evt. zadelhoesjes) door Promotieteams. • Actief advertentiebeleid in buitenlandse media en op internet. • Intervenieren op fora en actief gebruik social media (Twitter, Netlog en evt. facebook).
Pers actief informeren	Ambassade Parijs (en Brussel, Berlijn)	-Persreis voor Fransen en Walen organiseren -journalisten van het Belgisch-Nederlandse uitwisselingsprogramma informeren
Informereren Nederlands bureau voor toerisme en congressen	Ministerie van VenJ	-brief met de factsheet en de Kamerbrieven in bijlage

8. Tijdpad

Deze paragraaf bevat een overzicht van alle activiteiten die in de voorafgaande paragrafen zijn opgesomd. Daarbij wordt voor iedere activiteit het startpunt, de duur en de verantwoordelijke aangegeven.

Tijdpad invoering coffeeshopbeleid				
Actie	Actor	Volgorde		
Invoering beleid				
Aanwijzing aanpassen (toevoegen B en I criteria)	OM	■		
Aanwijzing bekendmaken	OM		■	
Informereren gemeenten over overgangstermijn en operationeel plan	MinVenJ		■	
Informereren Tweede Kamer	MinVenJ		■	
Beleid in overeenstemming brengen met aangescherpte gedoogcriteria: <ul style="list-style-type: none"> Vaststellen maximumaantal leden coffeeshops in gemeente Indien nodig vergunningen, gedoogbeschikkingen of gedoogverklaringen aanpassen 	Gemeenten		■	
Informereren coffeeshophouders	Gemeenten			■
Activiteiten in coffeeshop in overeenstemming brengen met nieuw beleid: <ul style="list-style-type: none"> Invoeren ledenlijst Eventueel afbouwen ledenbestand Meewerken aan informeren klanten Niet-ingezetenen opnemen in werkgeverslijst (indien van toepassing) 	Coffeeshophouders			■
Handhavingsarrangement afspreken	Driehoek		■	
Afspraken maken over extra capaciteit (indien nodig)	Driehoek		■	
Communicatie				
Informereren van het algemene publiek	MinVenJ			■
Informereren bewoners zuidelijke gemeenten	Gemeenten		■	
Informereren algemene publiek in het buitenland	MinVenJ			■
Informereren Nederlandse ambassades en consulaten	BZ		■	
Informereren autoriteiten in de buurlanden (inclusief ambassades buurlanden in Nederland)	MinVenJ (ism BZ)			■
Actief informeren pers buurlanden	MinVenJ (ism BZ)			■
Informereren Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen	MinVenJ		■	
Informereren individuele drugstoeristen	Gemeenten		■	
Persreizen	MinVenJ (ism BZ)	Na invoering beleid		
Monitoring				
Nulmeting	WODC	■		
Tweede meting	WODC	Na invoering beleid		

Nieuw beleid ingevoerd

Evaluatie	WODC	<i>Na invoering beleid</i>	
-----------	------	----------------------------	--

24077 Drugbeleid

Nr. 267 Brief van de minister van Veiligheid en Justitie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2011

Bij brieven van 27 mei 2011 en 26 oktober 2011 (Kamerstukken II 2010/11 24 077, nr. 259 en 2011/12, 24 077, nr. 265) heeft het kabinet de voorgenomen aanscherping van het drugsbeleid uiteengezet. Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgerelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Er zal een einde worden gemaakt aan het huidige "opendeur-beleid". Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Middelengebruik van minderjarigen wordt sterk tegengegaan en met name kwetsbare jongeren worden beschermd tegen drugsgebruik.

In deze brief stel ik u op de hoogte van de nadere uitwerking en invoering van dit beleid. Deze brief is tot stand gekomen mede op basis van constructief overleg met de burgemeesters van de coffeeshopgemeenten in de zuidelijke provincies over de uitvoering van het beleid.

I Aanpassing gedoogcriteria

De basis van het nieuwe beleid wordt gevormd door de aangepaste gedoogcriteria in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. De Aanwijzing Opiumwet wordt per 1 januari 2012 aangepast. Aan de bestaande AHOJG-criteria¹ worden op dat moment het *Besloten-clubcriterium* (B-criterium) en het *Ingezetenen criterium* (I-criterium) toegevoegd. Per 1 januari 2014 wordt ook het *Afstandscriterium* toegevoegd.

Het Besloten-clubcriterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. De coffeeshop mag ten allen tijde maximaal 2000 leden hebben. Legitimatie geschiedt met een geldig paspoort, een geldige identiteitskaart en/of verblijfsdocument. De ledenlijst is controleerbaar en bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap. De ledenlijst moet een verschijningsvorm hebben zodat deze kan worden ingezien of fysiek kan worden overhandigd ter controle. De coffeeshophouder is zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de ledenlijst.

Het Ingezetenen criterium houdt in dat lidmaatschap voor de coffeeshop uitsluitend toegankelijk is voor ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder. Onder ingezetene wordt verstaan een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke Basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken.

Het Afstandscriterium houdt in dat de minimale afstand tussen een coffeeshop en een school voor voortgezet of beroepsonderwijs voor scholieren jonger dan 18 jaar 350 meter moet zijn.

¹ De AHOJG criteria houden in: geen Affichering, geen Harddrugs, geen Overlast, geen verkoop aan Jeugdigen, geen verkoop van Grote hoeveelheden per transactie.

II Gefaseerde invoering

De handhaving van het aangescherpte beleid zal gefaseerd van kracht worden. De data worden bepaald door de noodzakelijkheid om gemeenten en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden.

1. Per 1 mei 2012 zullen in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het Besloten-club- en het Ingezetenen criterium worden ingevoerd, met uitzondering van het maximumaantal leden van 2000. Het staat de gemeenten in de andere provincies vrij deze criteria ook al toe te passen.
2. Per 1 januari 2013 wordt het maximumaantal van 2000 leden van kracht.
3. Per 1 januari 2013 zullen het B- en I-criterium volledig in het hele land gelden.
4. Per 1 januari 2014 wordt het Afstandscriterium van kracht.

III Handhaving

De burgemeester handhaaft het nieuwe drugsbeleid in overleg met het Openbaar Ministerie en de politie, met inachtneming van de lokale prioriteiten. De burgemeester en het Openbaar Ministerie voeren het coffeeshopbeleid beide vanuit hun eigen, bestaande verantwoordelijkheid uit. Negatieve neveneffecten, zoals het ontstaan van illegale markten, worden direct aangepakt. Lokale driehoeken zorgen voor een lokaal operationeel plan, waarin nadrukkelijk de benodigde handhavingscapaciteit wordt opgenomen. Indien aanvullende capaciteit noodzakelijk blijkt, zorg ik dat deze tijdig beschikbaar is.

IV Communicatie

De communicatie over het nieuwe beleid naar binnen- en buitenland is een essentieel onderdeel van een succesvolle invoering. Hier wordt door het rijk en de gemeenten gezamenlijk in opgetreden en wordt uiteraard gebruik gemaakt van de benodigde communicatiemiddelen om de doelgroep in binnen- en buitenland te bereiken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

9.

Vergaderjaar 2011–2012

24 077

Drugbeleid

Nr. 265

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 26 oktober 2011

Bij brief van 27 mei 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 24 077, nr. 259) heeft het kabinet de recente ontwikkelingen in – en de voorgenomen aanscherping van – het drugsbeleid uiteengezet. Het kabinet heeft in deze brief tevens aangegeven op welke wijze deze nieuwe impuls aan het coffeeshopbeleid wordt gegeven. In voorliggende brief ga ik – mede namens de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport – nader in op de voorgenomen aanscherping van de landelijke kaders van het nieuwe coffeeshopbeleid en de bijbehorende verantwoordelijkheden. Dit mede gelet op het voornemen van uw Kamer met het kabinet een integraal debat over het drugsbeleid te voeren en de in dit kader te treffen voorbereidingen.

I. Voornemen kabinet

Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgerelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Er zal een einde worden gemaakt aan het huidige «open-deur-beleid». Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Middelengebruik van minderjarigen wordt sterk tegengegaan en met name kwetsbare jongeren worden beschermd tegen drugsgebruik.

II. Aanpassing gedoogcriteria

De Aanwijzing Opiumwet vormt het landelijke kader voor het coffeeshopbeleid. Deze Aanwijzing wordt per 1 januari 2012 als volgt gewijzigd.

Huidig kader

In de huidige Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie zijn de volgende gedoogcriteria opgenomen.

A: geen affichering: dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
H: geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;
O: geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop; gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar¹.
G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram). Onder «transactie» wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper.

Tijdpad

Per 1 januari 2012 zal de Aanwijzing Opiumwet (2011AO13)² zijn gewijzigd met het oog op bovengenoemde aanscherping van het coffeeshopbeleid. De wijziging houdt in dat per 1 januari 2012 de huidige gedoogcriteria worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenen-criterium. Met dit aangescherpte coffeeshopbeleid wordt allereerst ervaring opgedaan in de drie zuidelijke provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland. Dit gezien de acute problematiek die zich in het zuiden voordoet; de overlast van het drugstoerisme in grensgemeenten en de problematiek in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Noord-Brabant. Met de coffeeshopgemeenten uit deze provincies zullen door de minister van Veiligheid en Justitie afspraken worden gemaakt over de handhaving van de aanvullende gedoogcriteria. Eén jaar (voorzien per 1 januari 2013) na deze start zal het nieuwe coffeeshopbeleid over de rest van het land worden uitgerold³. Zoals gesteld in de brief van 27 mei 2011 zullen de lokale, regionale en landelijke (neven)effecten van het nieuwe coffeeshopbeleid scherp worden gevolgd. Met de ervaringen uit de start in het zuiden kan bij de landelijke uitrol worden geanticipeerd op de mogelijke neveneffecten van het nieuwe coffeeshopbeleid.

Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet opgenomen. Dit houdt in dat per 1 januari 2014 in het gehele land geen coffeeshops binnen 350 meter van scholen mogen staan. Dit om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen. Door de aankondiging daarvan vóór 1 januari 2012 ontstaat een overgangstermijn van 2 jaar die coffeeshopexploitanten en gemeenten in staat stellen zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

Nieuw kader

Het aangescherpte gedoogbeleid zal naast de bestaande gedoogcriteria het volgende omvatten:

Vanaf 1-1-2012 (zuiden) / 1-1-2013 (rest van het land)

- Coffeeshops worden besloten clubs uitsluitend toegankelijk voor leden.
- Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden.
- Geen lidmaatschap van de besloten club voor anderen dan ingezetenen van 18 jaar of ouder van Nederland.

Per 1-1-2014

- De minimale afstand tussen coffeeshops en scholen bedraagt 350 meter.

¹ In het kader van huisregels kan de coffeeshophouder eisen dat men zich legitimeert bij toetreding tot de coffeeshop.

² www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/drugs/

³ Voor de rest van het land blijven de huidige AHOJG-criteria tussen de start in de drie zuidelijke provincies en de verdere landelijke uitrol van kracht.

Besloten clubs:

Coffeeshops zijn besloten clubs, alleen voor meerderjarige ingezetenen van Nederland toegankelijk.¹ Toegang tot de coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van die coffeeshop. Het ledenbestand per coffeeshop omvat maximaal 2000 leden.

Lidmaatschap:

Het lidmaatschap van een coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeeshopexploitant. De coffeeshopexploitant houdt een controleerbare ledenlijst bij.

Afstandscriterium coffeeshops – scholen:

Om de afstand te meten geldt de reëel af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school. Onder scholen wordt verstaan scholen waar uitsluitend of mede voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs wordt gegeven.

III. Het nieuwe coffeeshopbeleid: handhaving en verantwoordelijkheden

Toezicht op naleving van het coffeeshopbeleid vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid binnen de door de rijksoverheid gestelde algemene kaders op en voert de regie. De landelijke kaders zijn de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (2011AO13). Onder deze voorwaarden wordt de verkoop van cannabis in coffeeshops gedoogd.

Het is aan de coffeeshopexploitant om aan de gedoogcriteria te voldoen en daaraan volledig uitvoering te geven.

De handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – primair bij de burgemeester in de uitoefening van zijn sluitingsbevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet. Dit is doorgaans een zeer doeltreffend instrument aangezien dit (het voortbestaan van) de coffeeshop treft. Het strafrechtelijk optreden is gericht op de dader. De strafrechtelijke handhaving door het Openbaar Ministerie is een belangrijk sluitstuk op de bestuurlijke handhaving door de gemeente.

Gemeenten dienen hun exploitatievergunningen,² hun gedoogbeschikkingen/verklaringen en hun coffeeshopbeleid – mede in het kader van de uitoefening van artikel 13b Opiumwet – tijdig in overeenstemming te brengen met de gewijzigde Aanwijzing Opiumwet.

IV. Nadere toelichting uitspraak Raad van State/ landelijke toepassing ingezetenen criterium

In voornoemde brief van 27 mei 2011 is aangegeven dat het toepassen van het ingezetenen criterium bij de toegangverlening tot coffeeshops mede afhankelijk was van een uitspraak van de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Die uitspraak is op 29 juni 2011 gedaan

¹ In het navolgende wordt nader ingegaan op de uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 29 juni 2011 betreffende het ingezetenen criterium en de landelijke toepassing daarvan.

² Gemeenten verlenen aan hun coffeeshops veelal een exploitatievergunning (zie artikel 2:28 van de Model Algemene Plaatselijke Verordening. Deze exploitatievergunning ziet uitdrukkelijk niet op de regulering van de verkoop van softdrugs maar wordt verleend voor de exploitatie van «horeca».

(LJN: BO9684) hetgeen aanleiding is om nader uiteen te zetten hoe de (landelijke) toepassing van het ingezetenen criterium gestalte zal krijgen (zie onderstaand kader).

Samenvatting

Kort samengevat houdt deze uitspraak in, dat een ingezetenen criterium voor coffeeshops verenigbaar is met het Unierecht en met de Grondwet, mits daarvoor objectieve rechtvaardigingsgronden bestaan, maar dat regeling daarvan met inachtneming van de Opiumwet dient te geschieden. Dit betekent dat in de praktijk gemeenten niet tot een dergelijke vorm van regulering kunnen overgaan, maar dat dit eventueel wel door de rijksoverheid kan gebeuren. Het is ons voornemen om het ingezetenen criterium toe te voegen aan de al geldende AHOJG criteria die zijn opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie in de vorm van een toelatingsverbod in coffeeshops die binnen het geldende coffeeshopbeleid opereren voor personen die geen ingezetene zijn van het Europese deel van Nederland.

Toelichting

Ter toelichting hierop merken wij het volgende op. Uit de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 juni 2011, nr. 200803357/1/H3-A, op de hoger beroepen van de heer Josemans en van de burgemeester van Maastricht blijkt dat de afdeling de APV, waarin het ingezetenen criterium is vastgelegd en het daarop gebaseerde besluit van de burgemeester heeft getoetst aan het Unierecht, aan artikel 1 van de Grondwet en aan de Opiumwet.

Over de uitleg van het Unierecht had de afdeling eerder prejudiciële vragen gesteld aan het Europees Hof van Justitie. In zijn arrest van 16 december 2010 in zaak C-139/09 Josemans onderscheidt het hof tussen de verkoop van cannabis en van (bij)producten als koffie, thee en etenswaren. Over de verkoop van cannabis luidt het oordeel van het hof dat een houder van een coffeeshop zich in het kader van de verkoop van verdovende middelen niet met een beroep op het Unierecht¹ kan verzetten tegen een gemeentelijke regeling waarbij wordt verboden niet in Nederland woonachtige personen tot die inrichting toe te laten. Echter, voor zover het de activiteit van verkoop van drank en etenswaren betreft, is volgens het hof het Unierecht wel van toepassing. Het Hof oordeelt: «Artikel 49 EG moet aldus worden uitgelegd dat een regeling als die aan de orde in het hoofdgeding is aan te merken als een beperking van het in het EG-verdrag verankerde vrij verrichten van diensten. Deze beperking wordt evenwel gerechtvaardigd door het doel om het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast tegen te gaan.» De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State komt, met in achtneming van dit arrest, tot de conclusie dat het Unierecht zich niet verzet tegen het in de gemeentelijke APV en het besluit van de burgemeester neergelegde ingezetenen criterium.

Bij de toetsing aan artikel 1 van de Grondwet concludeert de afdeling dat door het ingezetenen criterium weliswaar indirect onderscheid naar nationaliteit wordt gemaakt, maar dat daarvoor objectieve en redelijke gronden bestaan en dat daarom de gemeentelijke regeling en het besluit van de burgemeester niet in strijd zijn met genoemde bepaling van de Grondwet.

¹ Artikelen 12, 18, 29 en 49 EG-verdrag sinds het Verdrag van Lissabon: artikelen 18, 21, 35 en 56 VWEU.

Bij de toetsing aan de Opiumwet, ten slotte, komt de afdeling tot de conclusie dat met het ingezetenen criterium de verkoop van softdrugs wordt gereguleerd en dat dit criterium ook ten doel heeft die verkoop te reguleren, in het bijzonder de categorie personen aan wie softdrugs wordt verkocht. De afdeling komt tot het oordeel dat het in de APV neergelegde ingezetenen criterium verbindende kracht ontbeert. Immers, in artikel 3, aanhef en onder B, van de Opiumwet is de verkoop van softdrugs als zodanig verboden, waardoor er volgens de afdeling, gelet op dit absolute verbod in een wet in formele zin, geen ruimte is voor nadere regulering van de verkoop van softdrugs in een gemeentelijke autonome verordening.

Wij memoreren hier voor de goede orde dat dit oordeel volgens de afdeling een bevoegdheid om aan een inrichting waarin onder meer softdrugs worden verkocht een exploitatievergunning te verlenen onverlet laat, zolang deze niet wordt verleend voor de verkoop van softdrugs.

De uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verschaft helderheid over de juridische kaders voor de toepassing van het ingezetenen criterium. Deze is van belang voor landelijke invoering van dat criterium, omdat ook daarvoor geldt dat voldaan moet zijn aan de eis dat deze in overeenstemming moet zijn met het Unierecht en (artikel 1 van) de Grondwet.

Dit is wat het Unierecht het geval nu het Hof oordeelt, dat het tegengaan van het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast een onderdeel is van de drugsbestrijding, die verband houdt met de handhaving van de openbare orde alsook met de bescherming van de gezondheid van de burgers, zowel op het niveau van de lidstaten als op dat van de Unie; dat het gezien de door de Unie en haar lidstaten aangegane verbintenissen, geen twijfel lijdt dat die doelstellingen een rechtmatig belang vormen dat in beginsel een beperking van de verplichtingen kan rechtvaardigen die door het Unierecht zelfs krachtens een fundamentele vrijheid zoals het vrij verrichten van diensten worden opgelegd; en dat het buiten kijf staat dat een verbod om niet-ingezetenen tot coffeeshops toe te laten een maatregel is om het drugstoerisme aanzienlijk te beperken en bijgevolg de daardoor veroorzaakte problemen te verminderen.

Artikel 1 van de Grondwet¹ vereist een objectieve rechtvaardigingsgrond voor het maken van onderscheid. Het onderscheid, in dit geval dus tussen wel en niet ingezetenen, dient passend en geschikt te zijn, alsmede moeten hierbij eisen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht worden genomen. In dit verband achten wij in de eerste plaats de door het Europees hof geschetste internationale verplichtingen, in het bijzonder die van het tegengaan van drugstoerisme, van belang. Verder is naar ons oordeel van wezenlijke betekenis dat de landelijke invoering van het ingezetenen criterium onderdeel zal vormen van de door ons voorgenomen herziening van het coffeeshopbeleid, zoals uiteen gezet in de brief van 27 mei 2011 (Kamerstukken II 2010–2011, 24 077, nr. 259). Kern daarvan is dat coffeeshops in Nederland van openbaar toegankelijke horecagelegenheden zullen worden omgevormd tot besloten clubs die bestemd zijn om uitsluitend de lokale markt te bedienen. Teneinde het besloten karakter van de coffeeshop en een beperking van de afzet tot de lokale markt te verwezenlijken zullen naast een verbod van toegang voor niet-ingezetenen ook beperkende voorwaarden voor de toegang tot en de verkoop aan ingezetenen

¹ Alsook protocol 12 van het EVRM.

gelden. De reden voor deze hervorming is dat coffeeshops zijn uitgegroeid tot cannabisverkooppunten met een aanzienlijke omzet die drugtoerisme aantrekken. Het is bekend dat coffeeshops veel overlast veroorzaken door het enkele bestaan ervan en/of door de toestroom van niet-ingezetenen. Ten slotte is van belang dat coffeeshops door hun grote omzet een belangrijke stimulator zijn van de illegale productie en handel in hennep. Recent onderzoek¹ heeft uitgewezen dat sluiting van coffeeshops in plaatsen als Bergen op Zoom, Roosendaal en Terneuzen een sterk remmend effect heeft op drugtoerisme. De stroom drugtoeristen naar deze plaatsen is nagenoeg opgedroogd (90 tot 95% bezoekers uit het buitenland verdween van de lokale drugsmarkt, terwijl slechts een klein aantal niet-ingezetenen naar coffeeshops elders zijn gegaan. Deze onderzoekers stellen terecht vast dat er geen ervaringen bestaan met het ingezetenen criterium maar leiden uit de effecten van de uitgevoerde sluitingen van coffeeshops af, dat het meest aanneemelijk is dat de afsluiting van de coffeeshops voor buitenlandse drugstoeristen eveneens zal leiden tot een grote vermindering van het aantal van deze toeristen en in het verlengde hiervan tot een aanzienlijke afname van de drugoverlast in al zijn directe en indirecte verschijningsvormen.

Nu de afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld dat vastlegging van het ingezetenen criterium in APV's niet verenigbaar is met de Opiumwet, zal dat op andere wijze dienen te geschieden. Het is, anders dan in sommige media werd bericht, niet nodig de Opiumwet te wijzigen. De criteria voor het gedogen van coffeeshops zijn thans vastgelegd in de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie. Het ingezetenen criterium zal eveneens in die aanwijzing worden opgenomen.

Het kabinet verwacht met uw Kamer op korte termijn een integraal debat over het Nederlandse drugsbeleid te kunnen voeren.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ «Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn. Een schets van de problemen en het effect van tegenmaatregelen.» van Ben rovers en Cyrille Fijnaut, 2011 Intersentia, www.intersentia.be.

Vergaderjaar 2010–2011

24 077

Drugbeleid

Nr. 259

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2011

Uw Kamer heeft het voornemen uitgesproken¹ met het kabinet een integraal debat over het drugsbeleid te willen voeren, waarin zowel overlast- en criminaliteitsaspecten als volksgezondheidsaspecten aan de orde komen.

Het Nederlandse drugsbeleid steunt op twee pijlers. Die van de bescherming van de volksgezondheid enerzijds en van de bestrijding van overlast en criminaliteit anderzijds. In het regeerakkoord staat een aantal afspraken die overlast en criminaliteit verband houdende met de handel in verdovende middelen, terugdringen. Het kabinet schetst in deze brief de recente ontwikkelingen van het drugsbeleid en geeft aan hoe de maatregelen uit het regeerakkoord worden geconcretiseerd, gevolgd door een beschrijving van de ontwikkelingen op het gebied van de volksgezondheid.

Voorgeschiedenis

In september 2009 heeft het vorige kabinet een hoofdlijnenbrief drugsbeleid² aan de Tweede Kamer verzonden. Daarbij is u aangeboden het in juli 2009 verschenen rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk. Bij brief van 12 juli 2010³ is de Tweede Kamer vervolgens geïnformeerd over de invulling die het vorige – demissionaire – kabinet heeft gegeven aan het drugsbeleid.

Dit kabinet onderschrijft de inhoudelijke hoofdpunten van de adviezen van de Commissie Van de Donk. Dit zijn:

- Het middelengebruik van minderjarigen moet sterker worden tegengegaan. Met name kwetsbare jongeren dienen beschermd te worden tegen drugs- en alcoholgebruik, daarmee samenhangend probleemgedrag en tegen sociale marginalisering.
- Coffeeshops zijn uitgegroeid tot moeilijk beheersbare grote cannabisverkooppunten. De coffeeshops moeten terug naar waar ze oorspron-

¹ Regeling der werkzaamheden van 11 november 2010. Handelingen II 2010/11, nr. 21, blz. 30–32.

² Kamerstuk 24 077, nr. 239.

³ Kamerstuk 24 077, nr. 253.

- kelijk voor bedoeld waren: verkooppunten voor de lokale gebruikers (kleinschalige gelegenheden).
- Versterking en verbreding van de strijd tegen de georganiseerde misdaad is nodig.

REGEERAKKOORD

Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Deze zullen met bestuurlijke, fiscale, of strafrechtelijke instrumenten, dan wel een combinatie daarvan, worden aangepakt.

Het Nederlandse drugsbeleid is – mede gelet op de adviezen van de Commissie van de Donk – toe aan een nieuwe impuls.

Om overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan, zal een einde worden gemaakt aan het huidige «open-deur-beleid» van de coffeeshops. Coffeeshops moeten kleiner en beheersbaar worden gemaakt. Het ontstaan van zeer grote coffeeshops werkt al snel problematisch uit.¹ De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Coffeeshops worden klein en besloten en zullen zich in hun verkoop moeten gaan richten op de lokale markt. De handel in drugs is vergroot, geprofessionaliseerd en vercommercialiseerd.² De aanpak georganiseerde (drugs)criminaliteit moet dan ook worden geïntensiveerd.

Om de nieuwe impuls te realiseren is in het regeerakkoord het volgende opgenomen:

- Coffeeshops worden besloten clubs die alleen voor meerderjarige inwoners van Nederland toegankelijk zijn op vertoon van een clubpas.
- Er komt een afstand van ten minste 350 meter tussen scholen en coffeeshops.
- De minister verscherpt het landelijk beleid en ziet erop toe dat gemeenten het afstandscriterium en de overige relevante delen van het landelijk beleid in hun vergunningen handhaven.
- Het kabinet komt met voorstellen zwaardere straffen te stellen op de (voorbereiding van) in- en uitvoer, teelt en (georganiseerde) handel van drugs en tot aanpassing van het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs.

Het kabinet werkt het regeerakkoord op de volgende manier uit.

1. De omvorming van coffeeshops tot een besloten club

Coffeeshops worden besloten clubs voor de lokale markt. Om dit te realiseren kunnen alleen meerderjarige ingezetenen van Nederland toegang krijgen tot een coffeeshop op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van de desbetreffende coffeeshop. Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeeshophouder en wordt verkregen op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. De keuze van het kabinet voor legitimatie door middel van een geldig identiteitsbewijs voorkomt fraude met clubpassen. Het lidmaatschap zal worden gecontroleerd aan de hand van een (verplichte) ledenadministratie van de coffeeshopexploitant.

De gewenste kleinschaligheid wordt gerealiseerd door maximalisering van het aantal leden van de coffeeshop. Het lidmaatschap is duurzaam. Het lidmaatschap kan niet op dagbasis worden verkregen en kan in ieder

¹ Zie rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk.

² Idem.

geval niet voor korter dan één jaar worden aangegaan. Er dient dus sprake te zijn van een stabiel bestand aan leden. De burgemeester stelt het aantal leden van een coffeeshop vast aan de hand van de infrastructuur, de omgeving van een coffeeshop en gegevens over het gemiddeld aantal cannabisgebruikers. Hoewel lokaal bepaald zal, gelet op de gewenste kleinschaligheid, landelijk een nog nader te bepalen maximum ledenaantal per coffeeshop worden vastgesteld.

2. Invoering van het ingezetenen criterium (niet-ingezetenen van Nederland hebben geen toegang tot een coffeeshop om cannabis te kopen)

Niet-ingezetenen van Nederland wordt de toegang tot coffeeshops ontzegd. Voor het toepassen van dit zogenoemde ingezetenen criterium is de uitkomst van de rechtszaak bij de Raad van State tussen de gemeente Maastricht en een coffeeshophouder van belang. Deze zaak gaat over de toelaatbaarheid van het ontzeggen van de toegang tot coffeeshops aan niet-ingezetenen van Nederland. Het Europese Hof van Justitie te Luxemburg heeft, na prejudiciële vragen van de Raad van State, op 16 december 2010 geoordeeld dat het recht van de Europese Unie zich niet verzet tegen een beperking van de toegankelijkheid van coffeeshops. De verwachting is dat de Raad van State uiterlijk begin juli 2011 uitspraak zal doen. Deze uitspraak zal worden afgewacht om er zeker van te zijn dat tot implementatie van deze maatregel kan worden overgegaan.

3. Vergroting van het afstandscriterium van 250 naar 350 meter en het ontmoedigen van drugsgebruik op scholen

Om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen, vergroot het kabinet de afstand tussen scholen en coffeeshops naar 350 meter. Momenteel geldt voor gemeenten het criterium van 250 meter tussen coffeeshops en scholen van voortgezet onderwijs. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten, geldt – net als nu – de reëel af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school¹. Onder scholen wordt verstaan scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Het voornemen van het kabinet om via een wetsvoorstel scholen te verplichten veiligheidsincidenten te registreren, waaronder incidenten met drugs, is een goed aangrijpingspunt om drugsgebruik en -verkoop op scholen in beeld te krijgen en te ontmoedigen. Het is de bedoeling dat de betrokken gemeente als inhoudelijke gesprekspartner voor de scholen wordt aangewezen. Dit past bij de rol die het wetsvoorstel Regierol Gemeente² neerlegt bij de gemeente. Indien de incidentenregistratie daartoe aanleiding geeft, gaan school en gemeente met elkaar in gesprek over veiligheid in en rond de school, waaronder de aanpak van eventuele drugsproblematiek. Meer specifiek zou hierbij bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan voorlichting en kluisjescontroles.

De maatregelen die het kabinet neemt, worden ook genomen vanwege de grensoverschrijdende dimensie van drugsgerateerde overlast en criminaliteit. Er zal met de (buur)landen (Duitsland, België en Luxemburg) worden samengewerkt om grensoverschrijdende effecten van het drugsbeleid tegen te gaan.

Invoering maatregelen en handhaving

Landelijke invoering van de genoemde maatregelen zal geschieden door een aanvulling op de AHOJG-criteria³ in de beleidsregels van het

¹ Zie ook ledenbrief van 18 maart van de VNG over het afstandscriterium.

² «Wijziging van de Gemeentewet in verband met de versteviging van de regierol van de gemeente ten aanzien van het lokaal veiligheidsbeleid» (TK 2010–2011, nr. 32 459).

³ Het is voor coffeeshops verboden te Afficheren, Harddrugs te verhandelen, Overlast te veroorzaken, Jeugdigen onder 18 jaar in de coffeeshop te laten of aan hen te verkopen en Grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram).

Openbaar Ministerie. Invoering geschiedt – zo nodig gefaseerd – en uiteraard zorgvuldig en gedegen. Na bekendmaking van de maatregelen zal aan betrokken partijen een overgangperiode worden gegund.

De lokale toepassing van de maatregelen wordt gerealiseerd via aanpassing van de exploitatievergunning/gedoogbeschikking. Tegelijkertijd en in aanvulling op de wijziging van de AHOJG-criteria worden tussen het Rijk en coffeeshopgemeenten afspraken gemaakt over de handhaving van de (aangevulde) AHOJG-criteria. Hierbij wordt gedacht aan afspraken over periodieke controles, mogelijke girale betaling en eventuele overige gedoogvoorschriften. In dat kader worden ook afspraken gemaakt over voorlichtingsmateriaal bij coffeeshops ten behoeve van gebruikers en deelname aan de training «Goed Gastheerschap» door coffeeshops¹.

Gemeenten kunnen zelf door het verstrekken, dan wel het intrekken van de exploitatievergunning/gedoogbeschikking bepalen hoeveel coffeeshops er in de gemeente geopend zijn. De plicht en daarmee de bijbehorende administratieve lasten om aan de beleidsregels te voldoen ligt bij de coffeeshophouder. Handhaving van de AHOJG-criteria blijft primair bij de burgemeester. In artikel 13b van de Opiumwet is een bestuursdwangbevoegdheid opgenomen van de burgemeester. De maatregelen en de naleving daarvan, vormen onderdeel van de beleidsregels die de burgemeester hanteert bij de uitoefening van zijn bevoegdheden als bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet. Dit gebeurt in veel gemeenten nu al bij de naleving van de huidige AHOJG-criteria. Daarnaast wordt strafrechtelijk opgetreden – zoals bijvoorbeeld in beslag name van (soft)drugs en de vervolging van strafbare feiten. In de lokale driehoek worden afspraken gemaakt over een geïntegreerde en complementaire inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium zodat de handhavingsmogelijkheden optimaal worden benut.

Om te voorkomen dat de overheid ongewild overlast en criminaliteit die verband houden met de handel in verdovende middelen faciliteert, zal de inzet van de Wet Bibob bij coffeeshops worden geïntensiveerd. In navolging van de gemeente Den Haag worden gemeenten met veel coffeeshops opgeroepen deze te laten screenen door het Landelijk Bureau Bibob. Bij een advies met de conclusie «ernstig gevaar» kan de vergunning door de gemeente worden ingetrokken.

Illegale verkooppunten worden met de beschikbare wettelijke mogelijkheden aangepakt door lokaal bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Men zou kunnen vrezen dat het uitsluiten van buitenlandse drugstoeristen uit de coffeeshops zou kunnen leiden tot een forse toename van een illegale verkoop aan die klanten. De ervaringen op dit punt laten zien dat dit mogelijk in beperkte mate het geval zal kunnen zijn². Het voornaamste effect zal zijn dat de drugstoeristen niet meer naar ons land zullen komen omdat ze in de coffeeshops rustig en veilig cannabis kunnen consumeren³. Thuis kunnen ze ook gebruik maken van al bestaande illegale markten. Een toegangsbeperking bij de coffeeshops voor niet ingezetenen zal naar verwachting leiden tot een verminderde toestroom, waardoor ook de omvang van de coffeeshopmarkt en de daaraan verbonden nevenverschijnselen zullen afnemen. De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten (zoals een mogelijke toename van illegale straathandel) van de maatregelen zullen uiteraard scherp worden gevolgd. Ongewenste neveneffecten worden adequaat aangepakt door politie, Openbaar Ministerie en bestuur.

¹ Deze training voor coffeeshop personeel over de veiligheid en gezondheid gaat in op productinformatie, mogelijke risico's en het signaleren van problematisch cannabisgebruik.

² Zie bijvoorbeeld de drugscan Bergen op Zoom en Roosendaal van 24 februari 2011 en de monitor coffeeshopbeleid Rotterdam van september 2010, gepubliceerd in december 2010.

³ Zie rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk.

Strafrechtelijk beleid en lijstensystematiek

Vóór 1 juli 2011 worden de aanwijzing en richtlijnen Opiumwet van het Openbaar Ministerie aangepast, in het bijzonder de beroeps- en bedrijfsmatige teelt van – en handel in – hennep en de productie van – en handel in – grote hoeveelheden softdrugs (respectievelijk artikel 11 lid 3 en lid 5 Opiumwet). De aanpassing behelst een verhoging en verdere uniformering van de strafeisen van het Openbaar Ministerie op deze delicten.

Zoals toegezegd in het Algemeen Overleg «Financieel-Economische Criminaliteit» van 27 april jl. kom ik hierbij terug op het arrest van de Hoge Raad¹. Het arrest legt de huidige formulering van de aanwijzing Opiumwet zo uit dat de teelt van niet meer dan vijf hennepplanten met een politiesepot wordt afgedaan, ongeacht de hoeveelheid of het gewicht dat deze teelt opbrengt. De implicaties van dit arrest worden meegenomen in de wijziging van de aanwijzing Opiumwet *per 1 juli 2011*.

Daarnaast is een wetsvoorstel opgesteld dat de politie en het Openbaar Ministerie in staat stelt gemakkelijker en steviger op te treden tegen personen en bedrijven die illegale hennepcultuur voorbereiden en/of bevorderen, zoals de activiteiten van growshops en andere facilitatoren die betrokken zijn bij de voorbereiding van de illegale hennepcultuur. Dit wetsvoorstel ligt ter advisering bij de Raad van State.

Voor de aanpassing van het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs is de uitkomst van het onderzoek naar de lijstensystematiek van de Opiumwet door de Commissie Garretsen van belang. Dit onderzoek wordt voor de zomer afgerond. U zult hierover nader geïnformeerd worden.

Ten slotte maken wij van deze gelegenheid gebruik om te voldoen aan het verzoek d.d. 18 april 2011 van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie om te reageren op een brief van de Gemeente Utrecht van 21 maart 2011 inzake voorbereiding en uitwerking van twee wetenschappelijke experimenten rond cannabisbeleid. Uit de bijlage bij deze brief komt naar voren dat het College van Burgemeester en Wethouders van Utrecht onder meer een experiment wil voorbereiden en uitvoeren «met een gesloten clubmodel, ofwel kleinschalige verenigingen voor de teelt en het eigen gebruik van cannabis door volwassenen die recreatief cannabis gebruiken.» Het College meent dat «experimenten met gereguleerde teelt mogelijk zijn binnen de huidige (inter)nationale kaders.»

Zoals ik uw Kamer eerder antwoordde op vragen van lid Kooiman (SP)² staat het kabinet afwijzend tegenover deze plannen. Kern van ons beleid is dat elke vorm van teelt van cannabis strafbaar en verboden is en blijft. Experimenten zoals de gemeente Utrecht deze voorstelt zijn in strijd met geldende wetgeving en internationale verplichtingen. Korthedshalve verwijzen wij naar een eerdere brief aan uw Kamer van 8 februari 2006,³ waarin uitgebreid is uiteengezet dat toepasselijke VN-Verdragen, noch het recht van de Europese Unie, ruimte bieden voor dit type experimenten.

Versterking aanpak georganiseerde (drugs)criminaliteit

Dit kabinet gaat de bestrijding van georganiseerde (drugs)criminaliteit sterk intensiveren. Het aantal criminele organisaties dat wordt aangepakt, wordt verdubbeld van ongeveer 20 procent naar 40 procent eind 2014.

¹ HR 22 april 2011, BP 1275, 09/04729.

² Kamerstukken II, 2010–2011, aanhangsel 2128.

³ Kamerstukken II 24 077, nr. 179.

De aanpak blijft niet beperkt tot het voor de rechter brengen van criminelen, maar breekt ook de onderliggende structuren af die deze vormen van georganiseerde misdaad faciliteren.

Op verschillende plaatsen, waaronder in de vijf grootste gemeenten van Brabant, in Amsterdam en in Maastricht en in diverse lopende onderzoeken, wordt georganiseerde criminaliteit, waaronder de georganiseerde hennepcultuur, op deze geïntegreerde manier aangepakt. Dit resulteert niet alleen in arrestaties, in beslagname van grote hoeveelheden drugs, bestuurlijke sluiting van (drugs)penden, fiscale naheffingen en het afpakken van crimineel vermogen, maar ook in het blootleggen van deze onderliggende structuren.

Drugscriminaliteit is primair winstgedreven. Dit kabinet investeert daarom de komende jaren fors extra in het afnemen van crimineel vermogen. Deze investering zal vanaf 2012 leiden tot een toename van afgenomen crimineel vermogen van uiteindelijk 65 miljoen euro per jaar. Daarmee loopt het totale bedrag dat van criminelen wordt afgenomen op tot circa 100 miljoen euro in 2018.

De reeds intensieve bestrijding van productie van en handel in synthetische drugs wordt onverminderd voortgezet, evenals de aanpak van de handel in cocaïne en heroïne.

VOLKSGEZONDHEID

Het drugsgebruik in de algemene bevolking is het afgelopen decennium nagenoeg stabiel gebleven¹. Het cannabisgebruik onder jongeren vertoont recentelijk zelfs een lichte daling. Van de jongeren heeft gemiddeld 8% het laatste jaar één of meerdere joints gerookt. Ondanks de dalende trend neemt de hulpvraag als gevolg van problematisch cannabisgebruik toe, zowel onder jongeren als onder ouderen². Voor andere illegale drugs varieert het laatstejaarsgebruik van de bevolking als geheel van minder dan 0,1 tot 1,2% en voor de jeugd het laatstemaandsgebruik van 0,4 tot 0,8%. Specifieke aandachtsgroepen zijn uitgaanders en probleemjongeren.

Preventie

Het Kabinet zet de aanpak van drugsproblematiek vanuit gezondheidsoptiek voort en wil daarbij nadrukkelijker de aandacht richten op de jeugd. Jongeren en hun ouders schatten de risico's van middelengebruik niet goed in. Langzamerhand is een klimaat ontstaan waarin middelengebruik door jongeren als normaal wordt gezien. Middelengebruik op jonge leeftijd vergroot het risico op verslaving, is schadelijk voor de zich ontwikkelende hersenen en kan leiden tot verminderd denkvermogen, concentratiestoornissen en tot schooluitval en werkloosheid. Het risico hierop is groter naarmate de startleeftijd van het gebruik lager ligt. Bij kwetsbare jongeren maakt overmatig middelengebruik vaak deel uit van een bredere problematiek, zoals psychosociale en gedragsstoornissen, frequent schoolverzuim en crimineel gedrag. Daarom is het belangrijk dat jongeren met problematisch middelengebruik vroeg worden gesignaleerd en vervolgens snel hulp krijgen.

Het Kabinet zet met de landelijke nota gezondheidsbeleid³ in op het positief stimuleren van gezond gedrag van jongeren en het ontwikkelen van weerbaarheid. Binnen de bestaande instrumenten gericht op de leefstijl van jongeren, krijgt cannabis veel aandacht omdat dit, na alcohol, van alle middelen de grootste impact heeft op de ontwikkeling van jongeren.

¹ Alle cijfers in deze alinea afkomstig uit Nationale Drugsmonitor, jaarbericht 2009.

² Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS): Kerncijfers 2009.

³ De landelijke nota gezondheidsbeleid is onlangs aan de Kamer gezonden.

Bij het tegengaan van drugsgebruik op scholen werken de betrokken ministers nauw samen. Een meervoudige aanpak werkt het beste: informatie geven, de sociale norm stellen dat middelengebruik op school niet acceptabel is en vroegtijdig signaleren van riskant gebruik door jongeren, gevolgd door snelle hulp. Het programma De Gezonde School en Genotmiddelen (DGSG) ondersteunt deze aanpak en richt zich niet alleen op leerlingen, maar ook op leerkrachten, ouders en schoolbesturen. Recent is het programma DGSG uitgebreid met een specifieke module voor MBO-leerlingen. Een aparte module voor MBO-leraren en een programma DGSG voor het voortgezet speciaal onderwijs zijn in ontwikkeling.

Voor vroegsignalering van riskant en problematisch middelengebruik door jongeren, en met name probleemjongeren, moeten professionals die met jongeren in aanraking komen, in staat zijn deze problemen te herkennen en weten welke vervolgactie ze moeten ondernemen. Een belangrijke schakel vormt de geïndividualiseerde voorlichting door de Jeugdgezondheidszorg aan leerlingen van de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Scholen hebben een algemene signalerende taak om te zien of er iets met een jongere aan de hand is. Via de interne zorgstructuur van de school kan gerichte actie en toeleiding naar de zorg volgen. Scholen werken hiertoe in Zorg- en Adviesteams (ZAT's) samen met andere jeugdvoorzieningen, waaronder verslavingszorg en Centra voor Jeugd en Gezin. Het Kabinet ondersteunt vroegsignalering van problematisch middelengebruik via deze bestaande structuren met de vroegsignaleringsmodule van DGSG en implementatie van het protocol vroegsignalering risicovol alcoholgebruik. De recent ontwikkelde richtlijn voor vroegsignalering drugs zal – ook in de jeugdzorg – verder worden geïmplementeerd.

In de verslavingszorg komt de laatste jaren steeds meer kennis beschikbaar over effectieve vroege interventiemethodieken. De minister van VWS stimuleert dat deze kennis wordt gedeeld met professionals in andere sectoren.

De problemen door uitgaansdrugs worden met meerdere maatregelen aangepakt. Het Centrum Gezond en Veilig Uitgaan dat dit jaar van start is gegaan, ondersteunt gemeenten met maatregelen die de veiligheid in uitgaansgebieden vergroten en schadelijk alcohol en drugsgebruik tegengaan. Het Drugs Informatie en Monitoring Systeem (DIMS) monitort nieuwe stoffen die op de Nederlandse markt komen en beoordeelt mogelijke gezondheidsrisico's en trends in het gebruik. Als middelen worden aangetroffen die een acute bedreiging vormen voor de volksgezondheid wordt direct alarm geslagen. Het netwerk van deelnemende instellingen kan dan in vrijwel heel Nederland effectief en snel actie ondernemen.

Naar aanleiding van signalen van toegenomen hulpvragen bij GHB verslaving wordt momenteel een gericht behandelprotocol ontwikkeld. Daarnaast voert het Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM) een multidisciplinaire risicobeoordeling uit naar GHB. De resultaten hiervan worden deze zomer verwacht.

De problemen rond het gebruik van en de handel in qat nemen toe in bepaalde groepen migranten, met name in de Somalische gemeenschap. Dit is aanleiding om te bezien of qat op de lijst van verboden middelen moet worden geplaatst. Komend half jaar wordt hier onderzoek naar gedaan, ook naar de omvang van het probleem. Dit najaar beslist het kabinet, in het licht van de resultaten van het onderzoek, over welke maatregelen er nodig zijn.

Verslavingszorg

Het kabinet wil samen met de sector inzetten op grotere toepassing van e-health interventies voor verslaafden, op meer samenhang in de aanpak van multiproblematiek en het stimuleren van betere nazorg.

E-health

E-health omvat gerichte voorlichting, zelftests en behandeling via internet en kan succesvol worden ingezet in verschillende stadia van middelengebruik en verslaving. De mogelijkheid om als cliënt anoniem te blijven werkt drempelverlagend voor groepen die normaliter geen beroep doen op de verslavingszorg, zoals jongeren en hoger opgeleide vrouwen. De minister van VWS financiert de ontwikkeling van de Keurkring, een instrument om de kwaliteit van e-mental health interventies te beoordelen.

Multiproblematiek en nazorg

Veel verslaafden hebben naast verslavingsproblemen ook psychiatrische stoornissen (dubbele diagnose) en problemen op het terrein van huisvesting, inkomen en op het justitiële vlak. De geestelijke gezondheidszorg (GGZ), de somatische zorg en de sector van licht verstandelijk beperkten (LVG) hebben echter vaak onvoldoende kennis van verslavingsproblemen, terwijl binnen de verslavingszorg onvoldoende deskundigheid voor de behandeling van psychiatrische problematiek bestaat. Hierdoor bieden behandelaars geen geïntegreerde, samenhangende, behandeling aan. De minister van VWS zal de afstemming en samenwerking tussen de betrokken zorgsectoren bevorderen. Voor het verbeteren van integrale behandeling van dubbele diagnose start binnenkort een nieuw project.

Omdat verslavingsproblematiek een chronisch karakter heeft, is het terugvalpercentage na behandeling fors. De effectiviteit van de zorg verbetert door betere aansluiting tussen behandeling en zelfhulp, het betrekken van de sociale omgeving bij de behandeling en het bieden van een op herstel gerichte ondersteuningsstructuur na de behandeling. Hiervoor zijn enkele experimenten bij instellingen gestart. De uitkomsten hiervan worden eind 2011 geëvalueerd. Aan de hand hiervan zal de minister van VWS begin volgend jaar besluiten over vervolgmaatregelen.

Beperking gezondheidsschade

Het aantal infectieziekten onder druggebruikers in Nederland en het aantal sterfgevallen als gevolg daarvan is gering in vergelijking met West-Europese landen. De gemiddelde leeftijd van heroïneverslaafden is aanzienlijk toegenomen. Om deze successen vast te houden is blijvende aandacht nodig voor voorlichting en gezondheidsbevordering in de gebruiksruimten en voor het screenen en behandelen van infectieziekten. Nieuwe richtlijnen voor methadonbehandeling zijn in ontwikkeling en zullen vanaf eind dit jaar worden geïmplementeerd. In april is de heroïnebehandeling uitgebreid met een behandelpoli in Nijmegen, waardoor alle geplande voorzieningen nu zijn gerealiseerd.

De behoefte aan speciale woonvormen voor ernstig drugs- en alcoholverslaafden, zoals nu beschikbaar in de vier grootste gemeenten (G4), zal komend decennium groter worden omdat deze groep in omvang toeneemt. Dit zal op lokaal niveau bij de uitvoering van de plannen van aanpak Maatschappelijke Opvang worden betrokken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten