

# 2013

## Beleid drugsverkooppunten



Gemeente .....

Vast gesteld op 1-1-2013

## Introductie

Binnen de gemeentegrenzen is er sprake van drugshandel. Dit gebeurt gedoogd vanuit een coffeeshop, of illegaal vanuit verkooppunten in woningen of lokalen. De burgemeester beschikt sinds 2007 op grond van artikel 13b van de Opiumwet over een bestuursrechtelijk handhavingsinstrument, 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 van de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Om de overlast en illegale verkoop effectief tegen te gaan is dit Beleid drugsverkooppunten vastgesteld. Het Beleid drugsverkooppunten bestaat uit twee onderdelen:

Coffeeshopbeleid Maximumstelsel/ Nulstelsel

Damoclesbeleid

In het Coffeeshopbeleid Maximumstelsel /Nulstelsel wordt uitvoerig ingegaan op de gedoogcriteria en het bestuurlijke handavingsarrangement. In het Damoclesbeleid wordt verder ingegaan op de bestuurlijke handhaving ten aanzien van de ongedoogde, illegale verkooppunten van hard- en softdrugs in woningen en lokalen.

## AFREKENING IN HET DRUGSCIRCUIT

»DOE MAAR  
EEN TIENTJE WIET«

Postbus 1045

6801 BA Arnhem

[www.loesje.nl](http://www.loesje.nl)

*Loesje*

## Inhoudsopgave

Introductie	1
Inhoudsopgave	2
Coffeeshopbeleid nulstelsel	4
Analyse lokale en regionale situatie	4
Gemeentegrootte	4
Typering van de gemeente	4
Streek- of centrumfunctie	5
Horeca	5
Omliggende gemeenten	5
Overlast	5
Lokale vraag naar cannabis	6
Jeugd	6
Afweging van belangen	6
Motivering	6
Regionale afstemming	7
Evaluatie	7
Coffeeshopbeleid maximumstelsel	10
Justitieel beleidskader	10
Bestuurlijk beleid	12
Bevoegdheden van de burgemeester	12
Taken van de gemeenteraad	13
Beleidsuitgangspunten	13
Vergunningplicht	14
Kwetsbare jongeren	14
Softdrugsgebruik	15
Beleidsregels	15
Gedoogcriteria	16
Gemeentelijke onderbouwing maximumstelsel	22
Gemeentegrootte	23
Typering van de gemeente	23
Streek- of centrumfunctie	23
Horeca	24
Omliggende gemeenten	24
Overlast	24
Lokale vraag naar cannabis	24
Jeugd	24

Afweging van belangen	24
Wet Bibob	25
Exploitatievergunning	25
Eisen exploitant en leidinggevenden	25
Bestemmingsplan	26
Termijn gedoogvoorschriften	26
Controle	26
Handhavingsarrangement	28
Handhavingsinstrument	28
Evaluatie	30
Damoclesbeleid	33

CONCEPT

## **Coffeeshopbeleid nulstelsel**

De gemeente kiest er voor geen coffeeshops in de gemeente te gedogen, een zogeheten nulstelsel, nuloptie of nulbeleid genoemd (hierna: nulbeleid). De gemeente kan op basis van dit nulbeleid (met handhavingarrangement) eenvoudiger optreden wanneer zich toch een verkooppunt van cannabis vestigt. Ook wanneer het verkooppunt zich aan de gedoogvoorwaarden van het Openbaar Ministerie (OM) houdt is bestuursrechtelijk optreden nodig.

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 februari 2004 (LJN AO2883) blijkt dat een gemeente wel degelijk handhavend kan optreden ten aanzien van een illegaal verkooppunt van cannabis.

### **Analyse lokale en regionale situatie**

Een analyse van de lokale en regionale situatie vormt de basis van de motivering tot het gekozen beleid. De gemeente is hiervoor te rade gegaan bij de politie, het OM en instelling voor verslavingszorg. Deze partijen beschikken vanuit hun eigen werkzaamheden over (cijfermatige) gegevens over de lokale situatie. Daarnaast is aangegeven hoe vanuit de bescherming van de openbare orde en veiligheid, de leefbaarheid en de volksgezondheid (bijvoorbeeld het voorkomen dat jongeren in aanraking komen met cannabis) aangekeken wordt tegen coffeeshopbeleid.

### **Gemeentegrootte**

De gemeente [.....] heeft [.....] inwoners. De grootte van een gemeente kan een indicatie zijn voor het aantal coffeeshops dat wordt toegestaan. In veel gemeentelijke beleidsstukken wordt een richtsnoer gehanteerd van één coffeeshop per 15.000 tot 25.000 inwoners. Dit is geen officiële norm en het is onbekend waarop deze is gebaseerd.

### **Typering van de gemeente**

De aard en het karakter van een gemeente zijn van groter belang dan het absolute inwoneraantal. Aan de hand van de volgende vragen wordt een beeld van het woon- en leefklimaat geschetst, het geeft ook inzicht in het draagvlak binnen de gemeente voor een eventuele coffeeshop.

De gemeente [.....] heeft [omschrijf karakter].

De gemeente is opgebouwd uit [noem dorpen/plaatsen], te weten:

Plaats	Aantal inwoners

Bron: CBS statistiek Bevolking

De bevolkingsopbouw verdeeld per leeftijdscategorie is vervolgens aangegeven [geef een omschrijving van de leeftijdsopbouw van de gemeente aan de hand van o.a. de groene of grijze druk].

Bron: CBS: Bevolking statistiek per maand - bewerking ABF Research B.V.

### **Streek- of centrumfunctie**

De voorzieningen in de gemeente hebben voornamelijk een functie voor [de inwoners van de gemeente of een centrumfunctie].

### **Horeca**

[Geef een omschrijving van de horeca in de gemeente].

### **Omliggende gemeenten**

De aangrenzende gemeenten [.....] hanteren een beleid waarin [coffeeshop(s) gedoogd / niet gedoogd worden]. Deze gemeenten zijn met de auto en het openbaar vervoer te bereiken. De afstand vanuit verschillende dorpskernen tot de dichtstbijzijnde coffeeshop varieert tussen de [geef afstand aan]. Het overbruggen van deze afstand neemt een [geef gemiddelde reistijd aan] in beslag.

### **Overlast**

Om inzicht te krijgen in de overlastsituatie kan een gemeente een zogenaamde overlastkaart opstellen. Door systematisch alle gegevens over overlast in de gemeente (klachten, politierapporten etc.) te inventariseren, wordt duidelijk of er sprake van overlast is en op welke plekken deze overlast zich voor doet.

## Lokale vraag naar cannabis

Bestaat er binnen de gemeente een vraag naar cannabis? Is er sprake van een lokale behoefte? En hoe wordt daar in voorzien? De politie heeft meestal een goed overzicht van straathandel, handel vanuit woningen en verkoop door koeriersdiensten, aantal ontmantelingen hennepkwekerijen en overige drugsgerelateerde incidenten.

Informatie over het druggebruik in de gemeente kan ook worden ingewonnen bij de instellingen voor verslavingszorg, het jeugdwerk en scholen.

## Jeugd

[Geef een beeld van de jeugd in de gemeente].

## Afweging van belangen

De weergave van incidenten geeft wel/geen nader inzicht in het gebruik en mogelijk handel in softdrugs binnen de gemeente. Het toont aan dat wel/geen of nauwelijks gebruik (en handel) in softdrugs wordt waargenomen.

Na afweging van belangen van burgers, diverse belangenorganisaties (benoemen welke), volksgezondheidsaspecten, zowel de subjectie als de objectieve veiligheid en aanwezige drugsgerelateerde overlast in de gemeente is gekomen tot de keuze van een zogenoemd **nulstelsel**.

## Motivering

Op basis van de analyse is er in de gemeente [.....] voor gekozen geen coffeeshops te gedogen. Deze keuze is als volgt gemotiveerd:

De voorzieningen in de gemeente hebben voornamelijk de functie [omschrijf functie];

In de lokale behoefte kan worden voorzien door coffeeshops in buurgemeenten die zich in de nabije afstand [...] kilometer bevinden.

Door geen coffeeshops te gedogen kan worden voorkomen dat inwoners gemakkelijk in aanraking komen met softdrugs. De betrekkelijk eenvoudige verkrijgbaarheid van cannabis maakt de drempel om te gebruiken lager. De kans dat personen op die manier drugs gaan gebruiken, terwijl dat anders wellicht niet zou zijn gebeurd, is aanwezig.

Vanuit het oogpunt van wonen en voorzieningen kan geconcludeerd worden dat binnen de voorzieningencluster geen ruimte is voor een coffeeshop voor de inwoners van de gemeente [.....].

Vanuit het oogpunt van gezondheid en veiligheid kan de conclusie worden getrokken dat een coffeeshop binnen de gemeente [.....] niet wenselijk is.

Het gedogen van een coffeeshop in de gemeente draagt in geringe mate bij aan het bestaande aanbod van coffeeshops in buurgemeenten.

## **Regionale afstemming**

Dit nulbeleid is voor een belangrijk deel lokaal beleid. Behalve een goede afstemming tussen gemeente, OM en politie is het ook van belang dat rekening gehouden wordt met het beleid van omliggende gemeenten [.....].

In het driehoeksoverleg dat op districtsniveau - met meerdere gemeenten samen - wordt gevoerd heeft afstemming plaatsgevonden over het coffeeshopbeleid. Het districtsniveau [naam] telt [aantal] coffeeshops. In het driehoeksoverleg van [dd/mm/jj] is afgesproken dat de gemeente [.....] een centrumfunctie heeft ten aanzien van de vestiging van één of meer coffeeshops en de omliggende gemeenten nulbeleid voeren.

Door de afspraken met buurgemeenten en een gezamenlijk geformuleerd beleid is er een evenwichtige regionale spreiding van coffeeshops.

**Indien er sprake is van een illegaal verkooppunt voor hard- of softdrugs, is het in het Beleid drugsverkooppunten opgenomen damoclesbeleid van toepassing.**

## **Evaluatie**

Het coffeeshopbeleid moet gezien worden in relatie tot andere vormen van ongewenste drugsfaciliteiten. Te denken valt aan growshops en de ontmanteling van hennepkwekerijen.

Uit de analyse die het RIEC Noord-Holland-Noord maakt, zal moeten blijken of er sprake is van mogelijke verschuivingsaspecten, een toename of afname van drugsincidenten.

Indien nadere informatie hierover bekend wordt, kan dit aanleiding vormen om het maximumbeleid ten aanzien van coffeeshops al dan niet te wijzigen.

Aldus besproken in de vergadering van de gemeenteraad d.d. [...] en vastgesteld bij burgemeestersbesluit d.d. [...]

De burgemeester,

**[... naam]**



Dit besluit is gepubliceerd in [...] d.d. [...]

of

*Ingevolge artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht wordt aan dit document de rechtsstatus van een beleidsregel, vastgesteld door de burgemeester, toegekend. Deze bevoegdheid ontleent de burgemeester aan artikel 13b van de Opiumwet. Deze beleidsregel zal volgens de gebruikelijke regels gepubliceerd worden.*

CONCEPT

CONCEPT

# Coffeeshopbeleid maximumstelsel

De burgemeester van de gemeente [...],

Gelezen het voorstel van [...]

Gelet op:

- “De Richtlijnen voor het opsporings- en strafbare feiten van de Opiumwet” van het Openbaar Ministerie;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 174 Gemeentewet ten aanzien van het toezicht op openbare inrichtingen en de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet tot het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van woningen en lokalen in verband met de aanwezigheid van en de handel in drugs;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van hoofdstuk 2, paragraaf [...] Algemene Plaatselijke Verordening [...] ten aanzien van het toezicht op horecabedrijven;

Overwegende het feit dat het wenselijk is een coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement vast te stellen;

Besluit:

vast te stellen de navolgende beleidsregel:

“Beleidsregels inzake coffeeshops en handhaving in de gemeente [...]”

## Justitieel beleidskader

Het Openbaar Ministerie is belast met de handhaving van de verbodsbepalingen in de Opiumwet. Naar aanleiding van de beleidsvoornemens in de landelijke Drugsnota zijn “De Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten van de Opiumwet” op 10 september 1996 vastgesteld. Deze richtlijnen zijn op 1 oktober 1996 in werking getreden. In 2000 (Staatscourant 2000, 250) zijn de AHOJG-criteria aangescherpt.

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”. Het OM kan tegen een coffeeshop optreden indien niet voldaan wordt aan de AHOJG-criteria:

**A:** geen affichering: dit betekent geen enkele vorm van 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 parkeerverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;

**J:** geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;

**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.<sup>1</sup>

Naar aanleiding van de aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie van 1 januari 2012<sup>2</sup> worden de AHOJG- criteria aangevuld met het besloten club criterium (**B-** criterium), een ingezetenen criterium (**I-** criterium) en het afstandscriterium (**A-** criterium). Met deze voorwaarden (de B- en I-criteria) wordt beoogd om coffeeshops kleiner en meer beheersbaar te maken en om drugstoerisme tegen te gaan. Er is per 1 januari 2013 sprake van de **(BI)AHOJG-criteria**.

**B:** een besloten club: dit 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 lidmaatschap is beperkt tot één coffeeshop;

---

<sup>1</sup> Met name het criterium Affichering dient volgens het College strikt te worden gehandhaafd, omdat binnen het Nederlandse drugsbeleid wordt gehecht aan preventie en het onwenselijk is niet-gebruikers ongewild te confronteren met (reclame voor) drugs (Staatscourant 2000, 250). Naast de AHOJ-G criteria stelt het College van procureurs-generaal dat een coffeeshop een alcoholvrije horecagelegenheid moet zijn. Tevens geeft het aan dat in het lokale driehoeksoverleg de maximale handelsvoorraad van gedoogde coffeeshops kan worden vastgesteld. De voorraad zou in ieder geval niet de 500 gram te boven mogen gaan. Het afficheringsverbod is aangescherpt in de zin dat ook internet-affichering verboden is. Met de richtlijnen is een basis gelegd voor gemeenten om beleidskaders op te stellen.

<sup>2</sup> StCr, 2011, 22936

I: geen lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder.

Het doel van een afstandcriterium is de middelbare schooljongeren niet met coffeeshops te confronteren. Ter uitvoering van afspraken die tussen het Rijk en de VNG zijn gemaakt dienen gemeenten een afstandcriterium van 350 meter tussen een school en een coffeeshop aan te houden, tenzij aangetoond kan worden waarom dit niet mogelijk is en wordt aangegeven welke andere drempelverhogende maatregelen er genomen zijn. Deze criteria gelden per 1 januari 2013 in heel Nederland.

## **Bestuurlijk beleid**

### ***Bevoegdheden van de burgemeester***

De burgemeester is het bevoegd gezag in het kader van het lokale coffeeshopbeleid. In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. 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. Coffeeshops zijn “voor het publiek openstaande gebouwen” als bedoeld in artikel 174 Gemeentewet.

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 van de Opiumwet 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.

## ***Taken van de gemeenteraad***

Voor de gemeenteraad is geen taak weggelegd bij de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet. Dit is een uitsluitende bevoegdheid van de burgemeester.

De gemeenteraad kan wél een rol spelen door het coffeeshopbeleid te agenderen en door bijvoorbeeld op andere beleidsterreinen (gezondheidsbeleid, jeugdbeleid) na te gaan welke ondersteunende maatregelen (preventie, nazorg) ontwikkeld kunnen worden.

Daarnaast heeft de gemeenteraad ten aanzien van het coffeeshopbeleid van de burgemeester een controlerende taak. In het duale stelsel is de burgemeester de gemeenteraad namelijk verantwoording schuldig over het door hem gevoerde beleid. Ook geldt de actieve informatieplicht.

### *Rol van het college van burgemeester en wethouders*

Omdat coffeeshops alcoholvrije horeca-inrichtingen zijn en dus geen Drank- en Horecaverunning nodig hebben, is het college van B&W geen bevoegd bestuursorgaan ten aanzien van coffeeshops. In de sfeer van de handhaving van het coffeeshopbeleid kan het college van B&W wel optreden tegen alkoholschenkende horeca-inrichtingen die cannabisproducten verkopen, bijvoorbeeld door de vergunning ingevolge de Drank- en horecawet in te trekken. Ook kan zij invloed uitoefenen op bouwvergunningen en de wenselijkheid betreffende ontheffingen van het bestemmingsplan.

## ***Beleidsuitgangspunten***

De beleidsuitgangspunten voor het coffeeshopbeleid zijn:

1. scheiding van markten tussen soft- en harddrugs;
2. beperking van het softdrugsaanbod, door coffeeshops en vanuit het illegale circuit;
3. bescherming van kwetsbare groepen, door onder andere voorlichting en weren van coffeeshops in de nabijheid van scholen;
4. tegengaan van criminele organisaties;
5. en bestrijding van overlast, verloedering van het straatbeeld en normvervaging aangaande softdrugsgebruik onder jongeren.

Ad 1) **Scheiding van de markten:** Coffeeshops leveren een belangrijke bijdrage aan de scheiding van de markten. De gemeente gaat uit een aanbod van coffeeshops dat passend is voor de grootte van de gemeente in relatie tot de regionale functie van omliggende gemeenten, zodat softdrugsgebruikers niet zijn aangewezen op illegale verkoop.

Ad 2) **Beperking van het aanbod:** De vestiging van een coffeeshop in de nabijheid van het voortgezet onderwijs wordt voorkomen door middel van een afstandcriterium. Ook de illegale verkoop van cannabis wordt intensief bestreden.

Ad 3) **Bescherming kwetsbare groepen:** Uitgangspunt is om het gebruik door jongeren te voorkomen door strikte handhaving van de minimumleeftijd in coffeeshops, het weren

van coffeeshops in de nabijheid van scholen en het geven van voorlichting over de risico's van drugsgebruik. De voorlichting vindt plaats op school en door coffeeshopexploitanten in de coffeeshop.

Ad 4) **Tegengaan van criminele organisaties:** Tegen criminele samenwerkingsverbanden achter de henneproductie en de illegale (door)verkoop van cannabis wordt strikt opgetreden.

Ad 5) **Bestrijding overlast, verloedering en normvervaging:** De subjectieve veiligheidsbeleving en het leef- en woonklimaat, die door de handel in en het gebruik van drugs worden aangetast, moeten verbeteren. De opgetreden normvervaging dient een halt te worden toegevoerd; het moet minder normaal gevonden worden dat jongeren softdrugs gebruiken.

### ***Vergunningplicht***

Voorkoming en beheersing van overlast is een bestuurlijke verantwoordelijkheid. Overlast tast immers de woon- en leefomgeving aan. Door hun uitstraling en/of het gedrag van bezoekers zijn er coffeeshops die overlast en/of gevoelens van onveiligheid onder burgers veroorzaken. De vestiging van een coffeeshop kan op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) worden gereguleerd op grond van overlast in de woon- en leefomgeving (exploitatievergunning). Er kan vergunning worden verleend voor de uitoefening van een horecabedrijf, waarin gedoogvoorschriften zijn opgenomen voor de verkoop en gebruik van softdrugs.

De betreffende APV-bepalingen ten aanzien van horeca-inrichtingen zijn voor het overige van overeenkomstige toepassing, alsmede de weigeringsgronden. De burgemeester kan de vergunning weigeren 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.

### ***Kwetsbare jongeren***

Speciale aandacht gaat uit naar jongeren, met name kwetsbare jongeren. Uit onderzoek is gebleken dat veel jongeren op vroege leeftijd beginnen met softdrugs; de gemiddelde startleeftijd is 16 jaar. Van deze jongeren, die weliswaar onder de in coffeeshops gehanteerde leeftijdsgrens van 18 jaar vallen, gebruikt een aanzienlijk deel softdrugs uit een coffeeshop.

Verder blijkt het softdrugsgebruik ondanks genomen maatregelen (onder andere extra streng handhaven op de aanwezigheid van en verkoop aan minderjarigen) over het algemeen gestabiliseerd te zijn, maar is het toegenomen bij 'probleemgroepen' zoals jongeren met spijsbelen delinquent gedrag en jongeren die vroegtijdig school verlaten of na afronding van de opleiding geen werk kunnen vinden.

Bovendien lijken jongeren het cannabisgebruik onder jongeren steeds normaler te gaan vinden, terwijl het drugsgebruik door jonge mensen juist kan leiden tot (al dan niet blijvende) schade aan de hersenen en achterstand in ontwikkeling.

## Softdrugsgebruik

Uit cijfers van de GGD en uit ervaringen van de politie valt af te leiden dat er binnen het grondgebied van de gemeente [...] een aantoonbare behoefte aan softdrugs bestaat.

*De GGD ZHE heeft in [...] het rapport “Genieten met mate” uitgebracht waarin de volgende cijfers bekend zijn:*

[...] (info uit rapportage GGD overnemen)

[...] (info uit Nationale Drugs Monitor)

[...] (info uit RIVM-onderzoek)

[...] (info van Trimbos Instituut)

Deze gemeente [...] voorziet door middel van een maximumstelsel van [...] coffeeshops in de lokale gebruikersbehoefte.

## Beleidsregels

### *Definities*

**Coffeeshop:** een alcoholvrije horeca-inrichting waar handel in cannabisproducten plaatsvindt en de exploitant, zijnde een natuurlijk persoon, in het bezit is van een exploitatievergunning voor een horeca-inrichting met gedoogvoorschriften. Deze bedrijven kunnen ook andere namen voeren, zoals koffieshops of theehuis of iets dergelijks. Voor de verzamelterm “coffeeshop” is gekozen omdat deze term voor de aanduiding van een inrichting waar tevens softdrugs worden verhandeld het meeste is ingeburgerd.

**Cannabisproducten:** producten als vermeld in lijst II onderdeel B behorende bij artikel 3 van de Opiumwet (zogenaamde softdrugs). Cannabisproducten zijn hasj (de hars van een hennepplant) en marihuana (de verkrumelde bladen van de hennepplant). De producten worden ook wel aangeduid als (Neder)-wiet, weed, stickie, joint. Spacecake valt ook onder de definitie omdat hierin cannabis is verwerkt.

**Gedoogvoorschriften:** een reguliere exploitatievergunning voor een horeca-inrichting met bijzondere voorschriften van de burgemeester waardoor, indien aan de voorschriften wordt voldaan, tegen het exploiteren van een coffeeshop niet wordt opgetreden. De exploitatievergunning wordt op naam van de exploitant, zijnde een natuurlijk persoon, en voor één locatie verleend en is niet overdraagbaar.



### *Maximumstelsel*

Ter bescherming van het woon- en leefklimaat en ter voorkoming van wildgroei van het aantal coffeeshops wordt hierbij als beleidsregel vastgesteld dat in [...] een maximumstelsel wordt gehanteerd en derhalve [...] coffeeshops gedoogd worden waar verkoop en gebruik van softdrugs plaatsvindt.

Bij het bepalen van een maximum aantal coffeeshops staat enerzijds de beheersbaarheid van de (cumulatieve) overlast voorop en het gericht zijn op de lokale gebruiker. Anderzijds dient de criminalisering, verschuiving en de vervaging van de scheiding van de markten voorkomen te worden. Het maximumstelsel impliceert dat overschrijding van het maximum niet toegestaan is. Voorts impliceert het dat overschrijding van dit maximum per definitie overlast oplevert van het woon- en leefklimaat. Door toepassing van deze constructie is al snel een sluiting te bewerkstelligen van zich illegaal vestigende verkooppunten op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

### **Gedoogcriteria**

De volgende gedoogcriteria zijn van toepassing:

1. Geen alcohol
2. Geen verkoop vanuit winkels
3. Geen verkoop van harddrugs
4. Geen affichering
5. Geen toegang aan personen beneden de leeftijd van 18 jaar zonder lidmaatschap
6. Verbod verkoop aan personen beneden de leeftijd van 18 jaar zonder lidmaatschap
7. Geen overlast
8. De maximale transactie van 5 gram per klant per dag
9. Niet meer dan 500 gram handelsvoorraad
10. Geen vestiging in de nabijheid van scholen (afstandcriterium)
11. Besloten club criterium
12. Ingezetenen criterium

Aanvullende voorschriften voor (verkrijging of behoud van de) exploitatievergunning:

13. Alleen verkoop tegen contante betaling
14. Boekhouding
15. Geen kansspelautomaten
16. Geen verkoop van smartproducten
17. Cannabisvoorlichting
18. Sluitingstijd
19. Geen terrassen
20. Vrije toegankelijkheid
21. Geen verbinding tussen coffeeshop en woning

## 22. Geen loketverkoop aan straat

### Toelichting:

#### 1. Geen alcohol

In verkooppunten van softdrugs mag geen alcohol verkocht worden.

#### 2. Geen verkoop vanuit winkels

De verkoop van cannabisproducten vanuit winkels is niet toegestaan.

#### 3. Geen verkoop van harddrugs

In coffeeshops en overige horeca is de handel in of het voorhanden zijn van harddrugs verboden.

#### 4. Geen affichering

Coffeeshops mogen geen reclame maken anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit. Dit betekent geen enkele reclame aan de gevel of verwijsborden met daarop aangegeven dat er softdrugs wordt verkocht bijvoorbeeld door middel van een hennepblad. Reclame in huis-aan-huisbladen, kabelkrant, gidsen, op het internet, flyers, freecards etc. is niet toegestaan evenals bijvoorbeeld het sponsoren van een sportclub door middel van shirtreclame. Bij de opsporing zal hieraan aparte aandacht besteed worden. Reclame is strafbaar op grond van artikel 3b van de Opiumwet.

#### 5. Geen toegang aan ingezetenen beneden de leeftijd van 18 jaar zonder lidmaatschap

De exploitant van de coffeeshop is strafbaar indien personen beneden de 18 jaar in de coffeeshop worden aangetroffen en geen lid zijn of direct willen worden. De exploitant kan dit voorkomen door een legitimatieplicht voor bezoekers in te stellen.

#### 6. Verbod verkoop aan personen beneden de leeftijd van 18 jaar zonder lidmaatschap

De exploitant is strafbaar indien hij/zij aan personen beneden de 18 jaar of aan niet leden in of buiten de coffeeshop softdrugs verkoopt. Doorverkoop aan minderjarigen van softdrugs uit de coffeeshop moet door de exploitant voorkomen worden.

#### 7. Geen overlast

Een nadere uitleg van het begrip overlast in het kader van het coffeeshopbeleid is nodig omdat niet iedere klacht omtrent overlast kan leiden tot een onmiddellijke sluiting van een coffeeshop. Veel hangt af van de aard, de frequentie en de ernst van de overlast. Immers de coffeeshops worden gelijkgeschakeld met horecabedrijven en deze bedrijven brengen vaak enige hinder voor de omgeving met zich mee als gevolg van bijvoorbeeld geluidhinder door de komende en gaande bezoekers.

Zolang de hinder rond een coffeeshop niet groter of anders is dan bij een gemiddeld horecabedrijf, is er geen sprake van overlast en dus ook geen overtreding van dit criterium. Daarnaast is het zo dat de rechter eisen stelt aan de motivering van sluitingsbevelen en andere bestuurlijke maatregelen. De bewijsvoering voor het optreden tegen overlast moet dan ook bestaan uit deugdelijke bewijsstukken zoals politierapporten, processen-verbaal, verklaringen en klachten van omwonenden en dergelijke.

Concreet betekent dit dat er bij overlastsituaties rond een coffeeshop eerst een dossier opgebouwd moet worden dat voldoende bewijsmateriaal en argumenten bevat om een sluiting te kunnen rechtvaardigen. De overlast moet objectief en overtuigend blijken en moet voldoende ernstig zijn om op te wegen tegen de in het geding zijnde belangen van de coffeeshopexploitant. Gevoelens van onveiligheid, die niet ondersteund worden door controleerbare en verifieerbare feiten, zijn meestal niet genoeg. Klachten van burgers omtrent hinder en overlast, die niet bevestigd worden door eigen waarneming van politiemensen en ander bewijs van de politie vormen geen solide basis.

8. De maximale transactie van 5 gram per klant per dag  
De exploitant mag maximaal 5 gram cannabisproducten per dag aan een zelfde klant verkopen. Van de verkoop dient een registratie te worden bijgehouden, waarin de hoeveelheid verkochte cannabisproducten vermeld dient te worden. Dit kan ook een geautomatiseerd systeem zijn op basis van pasjes.
9. Niet meer dan 500 gram handelsvoorraad  
Ten behoeve van verkoop in de coffeeshop mag niet meer dan 500 gram cannabisproducten handelsvoorraad in de coffeeshop aanwezig zijn. Voorts is het niet toegestaan enige handelsvoorraad buiten de coffeeshop te hebben.
10. Geen vestiging in de nabijheid van scholen (afstandcriterium)  
Vestiging van een coffeeshop in de nabijheid van scholen is niet toegestaan. Het doel van een afstandcriterium is de schoolgaande jongeren niet met coffeeshops te confronteren. Gemeenten dienen een afstandcriterium van minimaal 350 meter tussen een school en een coffeeshop aan te houden, tenzij aangetoond kan worden waarom dit niet mogelijk is en wordt aangegeven welke andere drempelverhogende maatregelen er genomen zijn. Het afstandcriterium in de gemeente [...] wordt vastgesteld op 350 meter. Onder school wordt verstaan een school voor voortgezet onderwijs (VMBO, HAVO, VWO of Gymnasium) en middelbaar beroepsonderwijs. De wens is om de naar het voortgezet onderwijs gaande jeugd niet met coffeeshops te confronteren en hen de verkoop de van softdrugs niet als iets normaal te laten beschouwen.  
Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te bepalen 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.

Er is bewust gekozen om de afstand tot een basisschool geen aanvullend gedoogcriterium te maken, omdat softdrugsgebruik op de basisschool nagenoeg niet voorkomt. Het derde beleidsuitgangspunt - de bescherming van kwetsbare groepen - maakt het wel noodzakelijk maatregelen te treffen voor het speciaal basisonderwijs.

Weliswaar geldt voor het speciaal basisonderwijs net als voor het gehele basisonderwijs dat het gebruik van cannabis doorgaans pas op later leeftijd plaatsvindt, toch is er reden om extra terughoudend te zijn met de aanwezigheid van coffeeshops in de directe omgeving van dergelijke scholen. Kinderen op zulke scholen zijn vaak minder weerbaar, hebben behoefte aan duidelijke pedagogische structuren en eenduidige normstelling. Veel van deze kinderen groeien op in een omgeving met sociale en psychische problematiek. De kinderen worden door hun beperkte actieradius veelal met een busje vervoerd tussen school en woonplek. Een eventuele confrontatie met coffeeshops tijdens het wachten op het busje is niet wenselijk.

#### 11. Besloten club criterium

Het besloten club criterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop.<sup>3</sup> Landelijk is daarvoor bepaald dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. De gemeente (...) heeft ervoor gekozen dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal (...) lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. De ledenlijst wordt op ieder gewenst moment ter inzage gegeven aan de politie en/of gemeenten ter uitvoering van het handhavingstoezicht. De ledenlijst bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het 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 is vanaf 1 januari 2013 duurzaam en geldig voor minimaal 1 jaar.

#### 12. Ingezetenen criterium

Het ingezetenen criterium bepaald dat er geen sprake kan zijn van lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van 18 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 4 weken.’

---

<sup>3</sup> Kamerstukken 2010/11, 24077 nr. 259, kamerstukken 2011/12, 24077 nrs 263, 265 en 267

13. Alleen verkoop tegen contante betaling

De cannabisproducten mogen niet gratis verstrekt worden en moeten direct afgerekend worden. Stempel- of zegelkaarten, verkoop op rekening, ruilen tegen goederen, onderpand dan wel in ruil tegen het verrichten van werkzaamheden of anderszins is niet toegestaan. Een prijslijst moet duidelijk zichtbaar aanwezig zijn. Let op! Het elektronisch betalen door middel van pin is ook een contante betaling.

14. Boekhouding

Exploitanten van coffeeshops zijn belasting verschuldigd over hun inkomsten. Geldstromen die samenhangen met de reële omzetten van coffeeshops die zich houden aan de door het Openbaar Ministerie gestelde eisen worden niet gerekend tot de ongebruikelijke transacties in de zin van de wet Meldpunt Ongebruikelijke Transacties. In de gedoogvoorschriften zijn bepalingen opgenomen betreffende de boekhoudplicht met als doel de handelsvoorraad en de maximale transactie per klant per dag te controleren. Een leidinggevende dient zich aan de belastingwetgeving te houden. Dit is zijn eigen verantwoordelijkheid. In de gedoogvoorschriften wordt hierop gewezen.

**Optioneel: verklaring van goed betalingsgedrag overleggen van de Belastingdienst bij de aanvraag om exploitatievergunning of gedoogverklaring**

Een nieuw aanvullend bestuursrechtelijk voorschrift op basis van artikel 13b Opiumwet is de verklaring omtrent goed betalingsgedrag. Bij de aanvraag van een (of verlenging van een) coffeeshopvergunning dient de exploitant deze verklaring bij de Belastingdienst aan te vragen en dient hij die te overleggen. Deze verklaring wordt door de Belastingdienst afgegeven en omhelst het fiscale betalingsgedrag van de eventuele rechtspersoon, maar ook van de onderliggende natuurlijke personen. Door deze voorwaarde is de verwachting, dat de wil en noodzaak om bij de Belastingdienst de betalingsverplichtingen na te komen sterk wordt vergroot.

15. Geen kansspelautomaten

Coffeeshops worden ingevolge het kansspelbeleid gekarakteriseerd als zijnde laagdrempelige inrichtingen. In laagdrempelige inrichtingen zijn met de benodigde aanwezigheidsvergunning uitsluitend [...] behendigheidsautomaten toegestaan.

16. Geen verkoop van smartproducten

De verkoop van hallucinogene paddenstoelen, andere ecodrugs en smart producten in coffeeshops is verboden.

17. Cannabisvoorlichting

Coffeeshopexploitanten hebben op het terrein van volksgezondheid een verantwoordelijkheid bij de verstrekking van cannabisproducten aan gebruikers. Voor de algemene groep bezoekers van coffeeshops dient de voorlichting een 'trigger' te vormen om de juiste vragen te stellen over het gebruik van cannabisproducten en daarop ook adequate antwoorden krijgen. Ten aanzien van probleemgebruikers moet voorlichting een signaalfunctie vervullen.

De exploitant van de coffeeshop en personeelsleden dienen aantoonbaar deskundig te zijn op het gebied van problematisch drugsgebruik en drugsverslaving en beschikken over een bewijs hiervan, afgegeven door een verslavingszorginstelling. In de coffeeshop dient op een zichtbare plaats voorlichtingsmateriaal over het gebruik van cannabis aanwezig te zijn waarin aandacht wordt gegeven aan de gevaren van cannabisgebruik en de mogelijkheden ten aanzien van de hulpverlening. Daarnaast dient de coffeeshophouder bij klanten ten aanzien waarvan wordt gesignaleerd dat er sprake is van risicovol gebruik en/of verslaving, actief deze gevaren onder de aandacht van de betreffende klanten te brengen en deze op de mogelijkheden van hulpverlening te wijzen.

#### 18. Sluitingstijd

De inrichting dient tussen ..... uur en ..... uur gesloten te zijn. Coffeeshops hebben niet de mogelijkheid om een ontheffing van het sluitingsuur aan te vragen. De burgemeester is bevoegd in het belang van de openbare orde en zedelijkheid een vroeger sluitingsuur vast te stellen.

Bij overlast veroorzaakt door een coffeeshop, – het gaat dan nadrukkelijk om een lichte vorm van overlast die zich concentreert rond bepaalde tijdstippen – kan een beperking van de openings- en sluitingstijden worden opgelegd, die recht doet aan de specifieke situatie, hetzij in de vergunningvoorschriften, hetzij bij wijze van sanctiemaatregel (gebruik makend van de bevoegdheid ex. artikel 13b Opiumwet).

Bij het opleggen van een beperking van de openings- en sluitingstijden worden de volgende voorwaarden gehanteerd:

de sanctie van beperkte openingstijden komt niet in plaats van de in het handhavingarrangement opgenomen maatregelen, maar is aanvulling;

de beperking strekt tot beëindiging van lichte vormen van overlast, waar eerder niet tegen opgetreden kon worden door een sluiting;

de beperking wordt alleen opgelegd als er een direct verband bestaat tussen de ervaren overlast en de openingstijden;

bij het opleggen van de beperking baseert de burgemeester zich op het advies van de politie en houdt hij rekening met de ligging van de coffeeshop, de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld het al dan niet aanwezig zijn van een portier of het soort klanten dat de coffeeshop ontvangt) etc.

19. Geen terrassen

Bij coffeeshops worden geen terrassen toegestaan. Dit om te voorkomen dat publiek ongewild in aanmerking komt met softdrugs en om te voorkomen dat de drempel te laag wordt.

20. Open karakter/vrije toegankelijkheid

Aangezien de verkoop en het gebruik van softdrugs achter gesloten deuren en geblindeerde ramen argwaan en gevoelens van onveiligheid oproepen, bijvoorbeeld bij omwonenden, moet er sprake zijn van een open inrichting die vrij toegankelijk is en die vanaf de straat is te overzien. Dit bevordert bovendien het toezicht en de controle op de naleving van de vergunningvoorschriften.

Het vereiste van een open karakter van de coffeeshop wordt nader inhoudelijk ingevuld en geconcretiseerd bij voorkeur in afstemming met de coffeeshophouders. Dit kan betekenen dat ramen moeten zijn bezet met blank doorzichtig glas, waarvan de helft maximaal mag zijn bedekt met materiaal dat doorkijken verhindert; in de inrichting mogen geen voorzieningen zijn aangebracht die een gehele afzondering van een gedeelte van de inrichting mogelijk maken.

Ter wering van ongewenste klanten en ter controle van de leeftijd kan de exploitant, net als bij horecabedrijven, een portier aanstellen.

21. Geen verbinding tussen coffeeshop en woning

Het is niet toegestaan dat een coffeeshop in verbinding staat met een woning.

22. Geen loketverkoop aan straat

De richtlijn van het College van Procureurs-generaal van het OM stelt eisen aan de locatie waar softdrugs mogen worden verkocht. De richtlijn spreekt over het onder strikte voorwaarden gedogen van verkoop van softdrugs in alcoholvrije horecagelegenheden. Dit impliceert dat verkoop van softdrugs door coffeeshopexploitanten vanuit een loket aan de straat niet is toegestaan. Wel is het mogelijk de coffeeshop zodanig in te richten dat sprake is van een loket in de inrichting, waarbij het dan mogelijk is om al dan niet naast het loket een verblijfsmogelijkheid te bieden. Coffeeshops zonder verblijfsmogelijkheid worden ook wel afhaalshops genoemd.

## **Gemeentelijke onderbouwing maximumstelsel**

Een analyse van de lokale en regionale situatie vormt de basis van de motivering tot het gekozen beleid. De gemeente is hiervoor te rade gegaan bij de politie, het OM en instelling voor verslavingszorg. Deze partijen beschikken vanuit hun eigen werkzaamheden over (cijfermatige) gegevens over de lokale situatie. Daarnaast is aangegeven hoe vanuit de bescherming van de openbare orde en veiligheid, de leefbaarheid en de volksgezondheid (bijvoorbeeld het voorkomen dat jongeren in aanraking komen met cannabis) aangekeken wordt tegen coffeeshopbeleid.

### **Gemeentegrootte**

De gemeente [.....] heeft ten tijde van vaststelling van dit beleid [.....] inwoners. De grootte van een gemeente kan een indicatie zijn voor het aantal coffeeshops dat wordt toegestaan. In veel gemeentelijke beleidsstukken wordt een richtsnoer gehanteerd van één coffeeshop per 15.000 tot 25.000 inwoners. Dit is geen officiële norm en het is onbekend waarop deze is gebaseerd.

### **Typering van de gemeente**

De aard en het karakter van een gemeente zijn van groter belang dan het absolute inwoneraantal. Aan de hand van de volgende vragen wordt een beeld van het woon- en leefklimaat geschetst, het geeft ook inzicht in het draagvlak binnen de gemeente voor een eventuele coffeeshop.

De gemeente [.....] heeft [omschrijf karakter].

De gemeente is opgebouwd uit [noem dorpen/plaatsen], te weten:

Plaats	Aantal inwoners

Bron: CBS statistiek Bevolking

De bevolkingsopbouw verdeeld per leeftijdscategorie is vervolgens aangegeven [geef een omschrijving van de leeftijdsopbouw van de gemeente aan de hand van o.a. de groene of grijze druk].

Bron: CBS: Bevolking statistiek per maand - bewerking ABF Research B.V.

### **Streek- of centrumfunctie**

De voorzieningen in de gemeente hebben voornamelijk een functie voor [de inwoners van de gemeente of een centrumfunctie].



## **Horeca**

[Geef een omschrijving van de horeca in de gemeente].

## **Omliggende gemeenten**

De aangrenzende gemeenten [.....] hanteren een beleid waarin [coffeeshop(s) gedoogd / niet gedoogd worden]. Deze gemeenten zijn met de auto en het openbaar vervoer te bereiken. De afstand vanuit verschillende dorpskernen tot de dichtstbijzijnde coffeeshop varieert tussen de [geef afstand aan]. Het overbruggen van deze afstand neemt een [geef gemiddelde reistijd aan] in beslag.

## **Overlast**

Om inzicht te krijgen in de overlastsituatie kan een gemeente een zogenaamde overlastkaart opstellen. Door systematisch alle gegevens over overlast in de gemeente (klachten, politierapporten etc.) te inventariseren, wordt duidelijk of er sprake van overlast is en op welke plekken deze overlast zich voor doet.

## **Lokale vraag naar cannabis**

Bestaat er binnen de gemeente een vraag naar cannabis? Is er sprake van een lokale behoefte? En hoe wordt daar in voorzien? De politie heeft meestal een goed overzicht van straathandel, handel vanuit woningen en verkoop door koeriersdiensten, aantal ontmantelingen hennepkwekerijen en overige drugsgelateerde incidenten.

Informatie over het druggebruik in de gemeente kan ook worden ingewonnen bij de instellingen voor verslavingszorg, het jeugdwerk en scholen.

## **Jeugd**

[Geef een beeld van de jeugd in de gemeente].

## **Afweging van belangen**

De weergave van incidenten geeft wel/geen nader inzicht in het gebruik en mogelijk handel in softdrugs binnen de gemeente. Het toont aan dat wel/geen of nauwelijks gebruik (en handel) in softdrugs wordt waargenomen.

Na afweging van belangen van burgers, diverse belangenorganisaties (benoemen welke), volksgezondheidsaspecten, zowel de subjectie als de objectieve veiligheid en aanwezige

drugsgelateerde overlast in de gemeente is gekomen tot de keuze van een zogenoemd **maximumstelsel van (...) coffeeshop.**

## **Wet Bibob**

De gemeente [...] heeft de Wet BIBOB onder meer van toepassing verklaard op de vergunningverlening voor horeca en coffeeshops. Dit betekent voor een coffeeshophouder dat deze bij aanvraag van de exploitatievergunning horecabedrijf aan een scherpere toetsing wordt onderworpen.

## **Exploitatievergunning**

Door het verlenen van de exploitatievergunning is het mogelijk om, voorafgaand aan de vestiging van een alcoholvrij horecabedrijf, bij de beslissing op een aanvraag een aantal overwegingen te betrekken. Dit kan betekenen dat er eisen gesteld worden ter bescherming van de belangen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. In de voorschriften van de exploitatievergunning kan opgenomen worden dat de exploitant dient toe te zien op het gedrag van de komende en gaande bezoekers.

## **Eisen exploitant en leidinggevenden**

Aan exploitant en leidinggevenden worden op basis van het coffeeshopbeleid dezelfde eisen gesteld als de eisen genoemd in artikel 8 van de Drank- en Horecawet. De criteria zijn vermeld in het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999. Dit houdt in dat aan de hand van justitiële documentatie wordt bezien of een exploitant/leidinggevende de laatste 5 jaar een veroordeling heeft gehad verband houdende onder andere met de Drank- en Horecawet, Opiumwet, Wet op de Kansspelen, heling, rijden onder invloed, discriminatie. De exploitant(en) en/of leidinggevende(n) mogen alleen natuurlijke personen zijn. Rechtspersonen zijn niet toegestaan als beheerder en/of exploitant.

Een verzoek om een exploitatievergunning met gedoogvoorschriften zal geweigerd worden indien geen verklaring omtrent het gedrag (VOG) van de exploitant, leidinggevenden en alle overige medewerkers uiterlijk 3 maanden voor de datum waarop het verzoek om een exploitatievergunning is ingediend is afgegeven.

De houder van de exploitatievergunning dan wel een leidinggevende dient tijdens de openingstijden van de coffeeshop aanwezig te zijn. De minimum leeftijd van de exploitant en leidinggevenden is 21 jaar

## Bestemmingsplan

Een pand waarin een coffeeshop is gevestigd dient een horecabestemming te hebben.

Geen vestiging in een horecaconcentratiegebied of in een woonstraat.

## Termijn gedoogvoorschriften

De exploitatievergunning met gedoogvoorschriften wordt voor onbepaalde tijd/[...] jaar verleend.

Indien een coffeeshop of de exploitant niet meer aan de voorschriften voldoet, kan de gedoogbeschikking worden ingetrokken.

## Controle

De controle vindt op de volgende manieren plaats:

Iedere coffeeshop zal minimaal **2** keer per jaar doorgemeente met ondersteuning van de politie (t.b.v. de veiligheid van de controlerende ambtenaren) gecontroleerd worden. De gemeentelijk toezichthouder is belast met de leiding en uitvoering van de controle;

- De politie heeft tot taak de veiligheid van de bij de controle betrokken ambtenaren te waarborgen. Indien tijdens de controle het vermoeden rijst van gepleegde strafbare feiten, stelt de politie een strafrechtelijk onderzoek in<sup>4</sup>;
- waar mogelijk wordt ook de Belastingdienst bij de integrale controle betrokken;
- bij klachten omtrent overlast en bij meldingen en signalen omtrent andere misstanden en incidenten rond coffeeshops, zal de politie reageren in de vorm van het onderzoeken van dergelijke informatie en indien nodig daartegen optreden. Wanneer het in dergelijke ad-hoc situaties mogelijk is, wordt ook in die gevallen de mogelijkheid verkend om direct door politie en gemeente gezamenlijk op te treden. Als dat niet eenvoudig en direct mogelijk blijkt te zijn, treedt de politie zelfstandig op;
- de controlerapporten worden besproken in het lokaal driehoeksoverleg;
- in ernstige overlastsituaties zal er een lokaal driehoeksoverleg worden belegd om afspraken te maken over de aanpak.

Deze controle wordt door de politie geregistreerd en besproken in het lokale driehoeksoverleg. Op grond van de rapportages worden in het driehoeksoverleg afspraken gemaakt over de strafrechtelijke vervolging en bestuursrechtelijke maatregelen zoals omschreven in het handavingsarrangement.

Daarnaast zal de politie ook toezien op het terugdringen van de rol van criminele organisaties bij het bevoorraden van coffeeshops. Ook coffeeshops die zich bezighouden met voorraadvorming voor de export zullen worden vervolgd door het Openbaar Ministerie.

---

<sup>4</sup> Uitspraak Gerechtshof 's-Hertogenbosch 27 maart 2012, LJN:BW 1047 inzake *Sfeerovergang van controlebevoegdheden naar opsporing bij projectmatige controle coffeeshop*.

### Illegale handel in softdrugs

Handel in softdrugs wordt alleen onder de strikte voorwaarden van het beleid gedoogd. Alle andere vormen van handel in softdrugs zijn illegaal, en zijn verboden op grond van artikel 3 van de Opiumwet.

### Registratie

De politie draagt zorg voor een centrale registratie van alle informatie over coffeeshops en softdrugshandel. Dat betekent dat de politie alle klachten, meldingen, waarnemingen van politiemensen, politieoptredens, die verband houden met coffeeshops en met drugshandel vastlegt in een registratiesysteem.

In de eerste plaats is zo'n registratie van belang om een goed beeld te krijgen op de gang van zaken rond coffeeshops, van de softdrugshandel in het algemeen en dus ook van de effectiviteit van het beleid. In de tweede plaats is een registratie een onmisbare basis voor het optreden tegen coffeeshops die zich niet aan de criteria houden, doordat op deze manier "automatisch" een dossier wordt opgebouwd dat in juridische procedures de basis moet vormen voor sluiting en andere sancties. In verband met de dossiervorming levert de politie zo spoedig mogelijk na ieder incident aan de gemeente alle relevante informatie aan (waaronder mutaties en proces verbalen)<sup>5</sup>.

In dit verband is ook afgesproken dat de politie periodieke rapportages uitbrengt aan het driehoeksoverleg, zodat de uitvoering van het coffeeshopbeleid regelmatig op de agenda van het driehoeksoverleg staat. De rapportages vormen een goede basis voor concrete afspraken over optreden tegen overtredingen en misstanden.

---

<sup>5</sup> De gemeente en politie zorgen ervoor dat deze gegevensuitwisseling juridisch gewaarborgd is.

## Handhavingsarrangement

Het handhavingsarrangement is onderdeel van dit beleidskader. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om de hoogte van sanctie vast te stellen, mits de zwaarte van de overtreding in verhouding staat tot het doel van de sanctie. Vanuit regionaal oogpunt en duidelijkheid voor alle handhavingspartners is het wenselijk om zoveel mogelijk uniformiteit te hanteren, mede om het zogenoemde “waterbedeffect” tegen te kunnen gaan.

De driehoekspartners hebben ten behoeve van het coffeeshopbeleid afspraken gemaakt over een goede afstemming en een geïntegreerde inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium, overigens met behoud van eigen verantwoordelijkheden.

Teneinde het justitiële optreden en de bestuursrechtelijke handhaving complementair te laten zijn, wordt gewerkt met een handhavingarrangement.

Het handhavingarrangement heeft tot doel:

- de handhavingactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar af te stemmen en zoveel mogelijk complementair te laten zijn;
- dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding;
- kenbaar te maken aan de ‘overtreder’ welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding.

## Handhavingsinstrument

1. Als beleidsuitgangspunt wordt als regel gekozen voor het direct toepassen van bestuursdwang en niet voor het opleggen van een dwangsom. Bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot de dwangsom, (op termijn) tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden.;
2. Bij het toepassen van bestuursdwang wordt in principe gekozen voor sluiting van de woning c.q. het lokaal. Dit wordt als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen;
3. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen, waar het middel van sluiting niet adequaat of niet evenredig is, bekeken worden welke andere vorm van bestuursdwang dient te worden toegepast of dat er toch een last onder dwangsom wordt opgelegd. Indien er een last onder dwangsom wordt opgelegd is afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing;

Indien een coffeeshop handelt in strijd met de AHOJG-pluscriteria en/of het beleid (inclusief voorschriften) is de volgende sanctiestrategie van toepassing:

Overtredingen	Politie	Gemeente
<b>Overtreding (BI)AHOJ-G-pluscriteria</b> - Affichering - Verkooptransactie > 5 gram - Handelsvoorraad > 500 gram - Verkoop alcohol	<b>1e (en volgende) keer:</b> - Verbaliseren - Eventueel inbeslagname - Voorstel Bestuurlijke Maatregel - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v art. 2 Politiewet tot APV sluiting	<b>1e keer:</b> Bestuurlijke waarschuwing/voornemen tot handhaving <b>2e keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden <sup>6</sup> <b>3e keer:</b> Intrekking exploitatievergunning en sluiting voor onbepaalde tijd <sup>7</sup>
<b>Overtreding (BI)AHOJ-G-pluscriteria</b> - Harddrugs aanwezig/handel <sup>8</sup> - Aanwezigheid van/verkoop aan minderjarigen	<b>1e (en volgende) keer:</b> - Verbaliseren/informereren OM - Voorstel bestuurlijke Maatregel - Eventueel inbeslagname - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v. art. 2 Politiewet tot APVsluiting of sluiting artikel 13b Opiumwet	<b>1e keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden <b>2e keer:</b> Intrekking exploitatievergunning en sluiting voor onbepaalde tijd
<b>Overtreding (BI)AHOJ-G-pluscriteria</b> - Overlastgevend handelen bezoekers	<b>1e (en volgend keer):</b> - Meldingen registreren - Verbaliseren - Einde maken aan concrete overlast - Melding doorgeven aan de gemeente	<b>1e keer:</b> Gemeente registreert en maakt afspraken met exploitant om overlast te beëindigen; <sup>9</sup> <b>2e keer (geen verbetering):</b> Bestuurlijke waarschuwing/voornemen tot handhaving; <b>3e keer (nog geen verbetering):</b>

<sup>6</sup> Maximaal 12 maanden wil zeggen: uitgangspunt is sluiting voor 6 maanden, sluiting voor 3 maanden indien reden voor matiging; sluiting voor 12 maanden indien reden voor verscherping.

<sup>7</sup> Na intrekking van de exploitatievergunning terugkeer van een coffeeshop in dezelfde inrichting niet mogelijk in verband met beleid van afnemend maximum.

<sup>8</sup> Artikel 13b Opiumwet bepaalt dat de burgemeester bevoegd is op te treden indien een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij deze wet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

<sup>9</sup> Afspraken die er toe moeten leiden dat de overlast wordt beëindigd kunnen onder meer zijn dat de coffeeshopexploitant een portier aanstelt en/of dat de openings- of sluitingstijden van de coffeeshop worden beperkt, in die zin dat de coffeeshop op de uren dat de overlast zich voordoet niet open is.

		Sluiting maximaal 12 maanden
<b>Overtreding vergunningvoorschriften en aanvullende bestuursrechtelijke criteria</b> - Zie aanvullende voorschriften	<b>1e (en volgende) keer:</b> - Verbaliseren - Eventueel inbeslagname - Voorstel Bestuurlijke Maatregel - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v art. 2 Politiewet tot APV-sluiting	<b>1e keer:</b> Bestuurlijke waarschuwing/voornemen tot handhaving <b>2e keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden <sup>10</sup> <b>3e keer:</b> Intrekking exploitatievergunning en sluiting voor onbepaalde tijd

#### *Ernst, aard of combinatie van overtredingen*

Indien de burgemeester dit nodig acht kan er, gemotiveerd, van de hiervoor aangegeven stappenplan worden afgeweken. Het is denkbaar dat tegelijkertijd verschillende overtredingen worden begaan. Aan de aanpak van een combinatie van overtredingen kent justitie een hoge prioriteit toe. Het achtereenvolgens of tegelijkertijd overtreden van verschillende voorwaarden kan leiden tot het overslaan van bepaalde beschreven stappen in de overheidsreactie op afzonderlijke overtredingen. Ook de ernst en de aard van de feiten en omstandigheden kunnen voor de burgemeester aanleiding zijn om te besluiten tot het overslaan of afwijken van bepaalde beschreven stappen in het handhavingarrangement.

**Indien er sprake is van een illegaal verkooppunt voor hard- of softdrugs, is het in het drugsbeleid opgenomen damoclesbeleid van toepassing.**

## **Evaluatie**

Het coffeeshopbeleid moet gezien worden in relatie tot andere vormen van ongewenste drugsfaciliteiten. Te denken valt aan growshops en de ontmanteling van hennepkwekerijen. Uit de analyse die het RIEC Noord-Holland-Noord maakt, zal moeten blijken of er sprake is van mogelijke verschuivingsaspecten, een toename of afname van drugsincidenten. Indien nadere informatie hierover bekend wordt, kan dit aanleiding vormen om het maximumbeleid ten aanzien van coffeeshops al dan niet te wijzigen.

Aldus besproken in de vergadering van de gemeenteraad d.d. [...] en vastgesteld bij burgemeestersbesluit d.d. [...]

<sup>10</sup> Maximaal 12 maanden wil zeggen: uitgangspunt is sluiting voor 6 maanden, sluiting voor 3 maanden indien reden voor matiging; sluiting voor 12 maanden indien reden voor verscherping.

De burgemeester,

**[... naam]**

Dit besluit is gepubliceerd in [...] d.d. [...]

of

*Ingevolge artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht wordt aan dit document de rechtsstatus van een beleidsregel, vastgesteld door de burgemeester, toegekend. Deze bevoegdheid ontleent de burgemeester aan artikel 13b van de Opiumwet. Deze beleidsregel zal volgens de gebruikelijke regels gepubliceerd worden.*

CONCEPT



CONCEPT

## Damoclesbeleid

De burgemeester van de gemeente [...],

Gelezen het voorstel van [...]

Gelet op:

- “De Richtlijnen voor het opsporings- en strafbare feiten van de Opiumwet” van het Openbaar Ministerie;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 174 Gemeentewet ten aanzien van het toezicht op openbare inrichtingen en de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 13b Opiumwet tot het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van woningen en lokalen in verband met de aanwezigheid van en de handel in drugs;
- de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid;

Overwegende het feit dat het wenselijk is een Damoclesbeleid vast te stellen;

Besluit:

vast te stellen de navolgende beleidsregel:

“Damoclesbeleid inzake handhaving van illegale verkooppunten van drugs in de gemeente [...]”

Artikel 13b Opiumwet luidt als volgt:

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artseneijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

Het doel van artikel 13b Opiumwet is de preventie en beheersing van de uit het drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de volksgezondheid en het voorkomen van nadelige effecten van de

handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden. Beoogd wordt het definitief doorbreken van de gang naar het lokaal of de woning en de bekendheid van het lokaal of woning in kringen van handelaren en gebruikers van verdovende middelen,

Het is wenselijk om mede in het belang van de rechtszekerheid de wijze van toepassing van de aan hem toegekende bevoegdheid in artikel 13b, eerste lid van Opiumwet neer te leggen in de vorm van een beleidsregel;

In deze beleidsregel toepassingscriteria zijn opgenomen inzake de bevoegdheid van de burgemeester om bestuursdwang toe te passen indien uit schriftelijke bewijsstukken blijkt dat er handel in verdovende middelen plaatsvindt of heeft plaatsgevonden;

In deze beleidsregel wordt een matrix opgezet met betrekking tot de sluiting voor bepaalde dan wel onbepaalde tijd van woningen en lokalen en bijbehorende erven wegens overtreding van het bepaalde in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet.

Deze beleidsregel geldt niet voor zover in dit onderwerp wordt voorzien in het coffeeshopbeleid

## Artikel 1 Definities

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

1. **harddrugs:** middelen vermeld op lijst I behorend bij de Opiumwet;
2. **softdrugs:** hasjiesj en hennep (ook stekjes) zoals omschreven in lijst II behorend bij de Opiumwet, ook wel aangeduid als hasj, marihuana, weed, wiet of stuff;
3. **handel in drugs:** het verkopen, afleveren of verstrekken van harddrugs of softdrugs - in al zijn verschijningsvormen -, dan wel het daartoe aanwezig zijn daarvan; onder verkoop wordt tevens verstaan het sluiten van een mondeling overeenkomst tot koop en verkoop van drugs, waarbij de levering van drugs elders plaatsvindt;
4. **lokalen en daarbij behorende erven:** alle al dan niet voor publiek opengestelde lokalen en daarbij behorende erven.
5. **voor publiek opengestelde lokalen:** een besloten ruimte, met in begrip van een daarbij behorend erf, die – al dan niet met enige beperking- voor het publiek toegankelijk is. Bijvoorbeeld winkels, horecabedrijven, een hotel, restaurant, pensioen, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis. Onder een voor publiek opengesteld lokaal wordt tevens verstaan: een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden
6. **niet voor publiek opengestelde lokalen wordt verstaan:** een besloten ruimte, met inbegrip van een daarbij behorend erf, die niet voor het publiek toegankelijk is, niet zijnde een woning. Bijvoorbeeld: bedrijfsruimten, magazijnen en loodsen.
7. **woning:** een woning is een pand dat in hoofdzaak dient tot woning dan wel dienstbaar is aan het wonen. Hieronder valt zowel een koopwoning als een huurwoning. Het is de plaats waar een persoon zijn privaat huishoudelijke leven leidt. Dit wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daadwerkelijk daaraan gegeven bestemming. Een tijdelijke afwezigheid van de bewoner leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest. Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op die adres in GBA staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner. Een voor bewoning bestemde ruimte die niet gebruikt wordt als woning kan aangemerkt worden als lokaal.
8. **terras:** een buiten de besloten ruimte van het lokaal liggend deel van het lokaal waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt;
9. **exploitatievergunning:** een vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting als bedoeld in artikel ... de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV), voor zover in deze beleidsregel niet anders is aangegeven;
10. **coffeeshop:** een openbare inrichting waar met een vergunning van de burgemeester alcoholvrije dranken worden verkocht en waar verkoop (en gebruik) van softdrugs plaatsvindt op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbeschikking;
11. **growshop:** een openbare gelegenheid dat blijktens zijn constructie en inrichting is bestemd en/of wordt gebruikt voor het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen uitstalling,

verkopten of leveren van grow-producten voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit;

**12. grow-producten:** een verzamelnaam voor producten welke gebruikt worden voor de kweek van hennep zoals onder andere meststoffen, zaden, groeilampen, ventilatoren, afzuiginstallaties, lectuur.

**13. bevoegdheid:** de bevoegdheid op basis van artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet.

## **Artikel 2      Algemeen**

4. Als beleidsuitgangspunt wordt als regel gekozen voor het direct toepassen van bestuursdwang en niet voor het opleggen van een dwangsom. Bestuursdwang is een directer middel dat, in tegenstelling tot de dwangsom, (op termijn) tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden.;
5. Bij het toepassen van bestuursdwang wordt in principe gekozen voor sluiting van de woning c.q. het lokaal. Dit wordt als de meest effectieve maatregel beschouwd om de met de Opiumwet strijdige situatie te doen beëindigen en herhaling ervan te voorkomen;
6. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen, waar het middel van sluiting niet adequaat of niet evenredig is, bekeken worden welke andere vorm van bestuursdwang dient te worden toegepast of dat er toch een last onder dwangsom wordt opgelegd. Indien er een last onder dwangsom wordt opgelegd is afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing;
7. De sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op basis van artikel 13b van de Opiumwet en de overige daarmee samenhangende maatregelen kunnen uitsluitend toepassing krijgen op basis van schriftelijke bewijsstukken;
8. Bij gebruikmaking van de bevoegdheid genoemd in artikel 13b, eerste lid van de Opiumwet is afdeling 5.3.1. van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing;
9. Aangezien op het sluitingsbevel derhalve afdeling 5.3 van de Awb van toepassing is, moet het schriftelijke bevel worden aangemerkt als een beschikking, als bedoeld in het eerste lid van artikel 5:9 van de Awb.
10. Bij de procedure tot sluiting van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet worden de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht in acht genomen. Alvorens over te gaan tot het daadwerkelijk sluiten van een woning of lokaal zal aan belanghebbenden de gelegenheid worden geboden een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit.
11. Ingevolge artikel 5:24, tweede lid, van de Awb dient in het besluit tot toepassing van bestuursdwang een termijn te worden gesteld waarbinnen de belanghebbende de tenuitvoerlegging van het bevel, zijnde de daadwerkelijke sluiting van overheidswege, kan voorkomen door zelf tot sluiting over te gaan.
12. Als begunstigingstermijn wordt bij lokalen een periode van drie uur aangehouden waarbinnen betrokkene zelf in de gelegenheid wordt gesteld om gehoor te geven aan de opgelegde last. Bij woningen wordt de begunstigingstermijn gesteld op 24 uur.

13. Indien de begunstigingstermijn niet wordt gebruikt door de overtreder om het bevel tot sluiting zelf ten uitvoer te brengen, effectueert de burgemeester de sluiting van gemeentewege op kosten van de overtreder(s);
14. Indien er feitelijk tot sluiting wordt overgegaan, wordt de woning of het lokaal voor publiek ontoegankelijk gemaakt. Na sluiting is het verboden de woning of het lokaal te betreden op basis van artikel ..... van de APV.....
15. De duur van de sluiting is afhankelijk van de overtreding en van de vraag of de woning/het lokaal reeds eerder gesloten is geweest en varieert van een sluiting voor drie maanden tot een sluiting voor onbepaalde tijd. De duur van de sluiting is bedoeld om de loop van eventuele drugsgebruikers en -handelaren naar het pand er uit te halen en vervolgens een situatie te bereiken waarin de sluiting van het pand kan worden opgeheven.
16. Artikel 13b Opiumwet raakt het recht op respect voor de woning zoals dat is vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Gebruik maken van bestuursdwang wordt in beginsel toelaatbaar geacht wanneer:
  - er sprake is van een verboden situatie en/of overtreding van een wettelijk voorschrift;
  - en het belang van daadwerkelijk optreden zorgvuldig wordt gemotiveerd, en
  - en de op te leggen maatregel in redelijke verhouding staat tot de overtreding en een lichtere maatregel biedt geen uitkomst. Voldaan moet zijn aan de eisen proportionaliteit en subsidiariteit;
17. Als er sprake is van een woning waarin kamerverhuur plaatsvindt en de handel in drugs in één van de verhuurde kamers is geconstateerd dan kan, bij een tweede of latere overtreding, een gedeeltelijke sluiting van de woning worden overwogen.  
Drugshandel in huurwoningen zal, indien mogelijk, door middel van gemaakte afspraken in het 'convenant integrale aanpak hennepkwekerijen' worden aangepakt door ontbinding van het huurcontract;
18. Bij toepassing van de bevoegdheid voortvloeiende uit artikel 13b Opiumwet wordt aansluiting gezocht bij de artikelen 2, 3, 10 en 11 Opiumwet. Omtrent het "verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben" van verdovende middelen wordt aansluiting gezocht bij de Aanwijzing Opiumwet. Concreet betekent dit dat er sprake is van een overtreding bij een hoeveelheid softdrugs – waaronder hennep in al zijn verschijningsvormen, met uitzondering van de zaden – van meer dan 5 gram, en van een misdrijf bij een hoeveelheid harddrugs van meer dan 0,5 gram;
19. Het besluit tot sluiting van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet wordt geregistreerd en gepubliceerd in de zin van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB). Het WKPB-register houdt deze publiekrechtelijke beperkingen betreffende het onroerende zaak bij. Indien de sluiting wordt opgeheven, wordt dit ook aangepast in het WKPB-register.

### Artikel 3 Na traject

Na afloop van de sluitingstermijn vindt in overleg met de eigenaar en bewoners een overdracht van de woning plaats. Is er ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde dan komt de betreffende woning in aanmerking voor een verlenging van de duur van de sluiting. De betrokkene worden bij mogelijke verlenging opnieuw gehoord.

### Artikel 4 Growshops

Een growshop betreft een lokaal en valt als zodanig onder de werking van deze beleidsregel. Cannabiszaden mogen legaal worden verkocht bewerkt of worden afgeleverd. Zodra er echter geen sprake meer is van zaden, maar van hennepstekken, kan worden gesteld dat sprake is van een middel dat valt onder de verbodsbepaling zoals opgenomen in de Opiumwet. Tegen iedere growshop die zich schuldig maakt aan het verkopen van softdrugs –onder andere hennep in al zijn verschijningsvormen zoals hennepstekken- en harddrugs kan ook op basis van artikel 13b Opiumwet bestuursrechtelijk worden opgetreden.

Indien bij een growshop geen hennepstekken zijn aangetroffen, maar bijvoorbeeld zogenaamde restmaterialen, blijft staan dat sprake is van het aantreffen van verboden middelen (dus strafrechtelijk optreden is mogelijk) en daarnaast kan worden aangenomen dat ter plaatse verboden middelen aanwezig zijn geweest om verkocht, afgeleverd of verstrekt te worden, zeker wanneer de restmaterialen nadrukkelijk in de winkel worden gevonden, hetgeen betekent dat ook een sluiting op grond van 13b Opiumwet tot de mogelijkheden behoort.

De handhavingstabel growshops sluit aan bij de termijntabel uit artikel 5 drugshandel in lokalen. De handhavingstabel voor growshops naast de tabel uit artikel 5 heeft tot doel:

- de handhavingsactiviteiten van politie, OM en gemeente op elkaar af te stemmen en zoveel mogelijk complementair te laten zijn;
- geconstateerde overtredingen te laten volgen door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding;
- kenbaar te maken aan de 'overtreder' welke maatregel hij van politie, OM en gemeente kan verwachten na een overtreding.

Indien harddrugs wordt aangetroffen in de growshop beschrijft artikel 5 de duur van sluiting.

Casuïstiek	Politie	Gemeente	OM
Aantreffen hennepstekken (of restmateriaal) in winkel of aangrenzende ruimte van de winkel	<b>1<sup>e</sup> (en volgende) keer:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Verbaliseren</li><li>• Evt inbeslagname</li><li>• Opmaken bestuurlijk dossier /PV voor OM</li></ul>	<b>1<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting voor drie maanden  <b>2<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting voor zes	Zie richtlijn voor strafvordering Opiumwet, softdrugs. <sup>11</sup>

<sup>11</sup> Toepassing bestuursdwang kan tot matiging leiden; > 30 gram is misdrijf.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bij acute noodzaak: maatregelen o.g.v. artikel 2 Politiewet tot bestuurlijke sluiting</li> </ul>	maanden	
Verkoop van hennepstekken in de winkel maar opslag en levering elders	<p><b>1<sup>e</sup> (en volgende) keer:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbaliseren</li> <li>Evt inbeslagname</li> <li>Opmaken bestuurlijk dossier/PV voor OM</li> <li>Bij acute noodzaak: maatregelen o.g.v. artikel 2 Politiewet tot bestuurlijke sluiting</li> </ul>	<p><b>1<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting voor drie maanden</p> <p><b>2<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting voor zes maanden</p>	idem

#### Artikel 5 Drugshandel in lokalen

1 <sup>e</sup> overtreding	<p>Bij handel in <b>soft</b>drugs wordt het lokaal gesloten voor de duur van drie maanden. Bij een horecabedrijf wordt eveneens de exploitatievergunning ingetrokken.</p> <p>Bij handel in <b>hard</b>drugs wordt het lokaal gesloten voor de duur van twaalf maanden. Bij een horecabedrijf wordt eveneens de exploitatievergunning ingetrokken.</p>
2 <sup>e</sup> overtreding	<p>Indien binnen drie jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van <b>soft</b>drugs wordt het lokaal gesloten voor de duur van zes maanden.</p> <p>Indien binnen drie jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding geconstateerd wordt ten aanzien van <b>hard</b>drugs, dan wordt het lokaal zonder waarschuwing onmiddellijk gesloten voor de duur van twaalf maanden.</p>
3 <sup>e</sup> overtreding	<p>Indien hierna binnen drie jaar wederom een overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van <b>soft</b>- of <b>hard</b>drugs, wordt het lokaal gesloten voor onbepaalde tijd.</p>



## Artikel 6 Drugshandel in woningen

1 <sup>e</sup> overtreding	Bij handel in <b>soft- en hard</b> drugs volgt een schriftelijke waarschuwing.
2 <sup>e</sup> overtreding	Indien binnen drie jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van <b>soft</b> drugs, wordt de woning gesloten voor de duur van drie maanden. Indien binnen drie jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van <b>hard</b> drugs, wordt de woning gesloten voor de duur van zes maanden.
3 <sup>e</sup> overtreding	Indien hierna binnen drie jaar wederom een overtreding wordt geconstateerd ten aanzien van <b>soft</b> drugs, wordt de woning gesloten voor de duur van zes maanden. Wordt een overtreding geconstateerd ten aanzien van <b>hard</b> drugs, dan wordt de woning zonder waarschuwing onmiddellijk gesloten voor de duur van twaalf maanden.

## Artikel 7 Drugshandel in woningen zonder bewoning

1 <sup>e</sup> overtreding	Bij handel in <b>soft</b> drugs wordt de woning gesloten voor drie maanden. Bij handel in <b>hard</b> drugs wordt de woning gesloten voor vier maanden.
2 <sup>e</sup> overtreding	Indien binnen twee jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding wordt geconstateerd bij de handel in <b>soft</b> drugs wordt de woning gesloten voor een periode van zes maanden. Indien binnen twee jaar na de eerste overtreding een tweede overtreding wordt geconstateerd bij de handel in <b>hard</b> drugs wordt de woning gesloten voor een periode van acht maanden.
3 <sup>e</sup> overtreding	Indien binnen twee jaar na de tweede overtreding een derde overtreding wordt geconstateerd bij de handel in <b>soft</b> drugs wordt de woning gesloten voor een periode van twaalf maanden. Indien binnen twee jaar na de tweede overtreding een derde overtreding wordt geconstateerd bij de handel in <b>hard</b> drugs wordt de woning gesloten voor een periode van vijftien maanden.

## Artikel 8 Hardheidsclausule

Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan gemotiveerd worden afgeweken van het vastgestelde beleid.

## Artikel 9 Afwegingscriteria

1. Uit de jurisprudentie volgt dat automatische toepassing van het sluitingsbeleid in strijd is met het reparatoire karakter van een sluitingsbevel krachtens artikel 13b Opiumwet. De sluiting krijgt daarmee

een leedtoevoegend karakter. De sluiting strekt tot het ongedaan maken van de overtreding van de Opiumwet en tot het voorkomen van herhaling van de overtreding en hierbij dienen belangen te worden afgewogen.

2. Indien sprake is van een woning met meerdere bewoners dienen er aanwijzingen te zijn om hen aan te merken als 'schuldige medebewoners'. Is dat niet het geval kan het besluit leiden tot een onevenredige aantasting van het recht op privéleven uit artikel 8 EVRM. De belangen moeten voldoende zijn meegewogen. Dit betekent dat zij omtrent hun eventuele rol in het geheel gehoord kunnen worden.

3. Als door de duur van de procedure geruime tijd is verstreken sinds de ontdekking van de kwekerij, hoeft dat voor de rechter geen aanleiding te zijn om te concluderen dat de belangenafweging tot een minder vergaande maatregel moeten leiden.

4. Uit diverse rechterlijke uitspraken blijkt dat de enkele aanwezigheid van een hoeveelheid hennep(planten) -die van zodanige omvang is dat deze niet bestemd kan zijn voor eigen gebruik, maar geacht moet worden aanwezig te zijn om te worden verkocht, afgeleverd of verstrekt in de zin van de bepaling van de Opiumwet- voldoende basis vormt voor toepassing van artikel 13b van de Opiumwet. Hierbij kan als afweging worden meegenomen of er sprake is van een bewoonde of niet bewoonde woning, en of er sprake is van overlast of een onveilige situatie.

5. In ernstige of spoedeisende gevallen kan van het geformuleerde beleid en de bijbehorende handhavingmatrix, worden afgeweken. De rechter moet kunnen toetsen of de bestreden sluiting past binnen het door de burgemeester te voeren beleid en of het besluit voldoet aan artikel 3:4 Awb (evenredigheidsbeginsel).

#### **Artikel 10 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Damoclesbeleid' gemeente < >.

#### **Artikel 11 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld op .....

De burgemeester van.....

## **Toelichting op het Damoclesbeleid Lokalen en Woningen**

Op 1 november 2007 is het gewijzigde artikel 13b Opiumwet in werking getreden. Op grond van dit artikel is de burgemeester bevoegd om bestuursdwang toe te passen indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd, verstrekt of daartoe aanwezig is. De werkingssfeer van 13b Opiumwet is daarmee verruimd tot ook de niet voor publiek toegankelijke lokalen en woningen. In het Damoclesbeleid is vastgelegd op welke manier de burgemeester gebruik zal maken van de bevoegdheid op grond van artikel 13b Opiumwet, behoudens gevallen waarvoor hij gebruik zal maken van de afwijkingsbevoegdheid.

Het bevel tot sluiting kan, gelet op de overtreding die aan dit bevel tot sluiting ten grondslag heeft gelegen, in een democratische samenleving noodzakelijk worden geacht ter voorkoming van strafbare feiten dan wel ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, bijvoorbeeld omwonenden.

De Opiumwet richt zich primair op de preventie en beheersing van de uit drugsgebruik voortvloeiende risico's voor de gezondheid en de effecten op de leefomgeving. Voor handhaving van de Opiumwet is de gecoördineerde inzet van het openbaar bestuur, het openbaar ministerie en de politie vereist. Uitgangspunt is dat de burgemeester handhavend optreedt als er zich een overtreding als genoemd in artikel 13b Opiumwet voordoet. Het aantonen van overlast is geen voorwaarde bij het toepassen van artikel 13b Opiumwet. Dit beleid geeft aan hoe er opgetreden wordt.

Voor de bestuurlijke handhaving verstrekt de politie de benodigde informatie aan de burgemeester. De informatie heeft betrekking op de geconstateerde feiten en het optreden en de bevindingen van de politie die voortvloeien uit het strafrechtelijke onderzoek.

Met betrekking tot de omschrijving in artikel 13b Opiumwet van het "verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben" van verdovende middelen volgt uit het woord "daartoe" dat de enkele aanwezigheid van verdovende middelen – waaronder hennep in al zijn verschijningsvormen - ten behoeve van verkoop, aflevering of verstrekking de bevoegdheid verschaft tot sluiting. Teneinde bestuursdwang toe te passen is het niet vereist dat de verdovende middelen daadwerkelijk zijn verhandeld.

Bij de verkoop van softdrugs of harddrugs in een lokaal of woning waar de levering vanuit een ander pand wordt gedaan, geldt dat op basis van de Opiumwet weer zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk kan worden opgetreden. Daarvoor dient uiteraard wel sprake te zijn van feiten of verklaringen, die het voor de burgemeester aannemelijk maken dat de verkoop ook daadwerkelijk in het betreffende lokaal of woning plaatsvond.

Voor de uitoefening van de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang is het al dan niet aangemerkt kunnen worden als overtreder, niet van belang is. Verder speelt ook persoonlijke verwijtbaarheid geen rol bij de uitoefening van deze bevoegdheid en zal geen bijzondere

omstandigheid oplevert die noopt tot afwijking van het beleid. De burgemeester besluit tot sluiting vanwege handhaving van de openbare orde.

Indien een woning wordt gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet, waarbij niet alleen de overtreder de woning zal moeten verlaten, dan zal de gemeente voor de niet-overtreders bemiddelen bij het vinden van vervangende woonruimte. Met het oog op artikel 8 EVRM (inbreuk op de persoonlijke levenssfeer) wordt bij een eerste overtreding van softdrugs vanuit een woning volstaan met een waarschuwing. Eveneens wordt er in het beleid rekening mee gehouden dat een woning niet voor onbepaalde tijd wordt gesloten.

Bij de procedure tot sluiting van een woning of lokaal op grond van artikel 13b Opiumwet worden de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht in acht genomen. Alvorens over te gaan tot het daadwerkelijk sluiten van een woning of lokaal zal aan belanghebbenden de gelegenheid worden geboden een zienswijze in te dienen op het voorgenomen besluit.

Op grond van artikel 5:31 lid 1 Awb kan, indien zich een spoedeisende situatie voordoet, de burgemeester besluiten een last onder bestuursdwang toe te passen zonder voorafgaande last en dus zonder voorafgaande termijn om zelf nog maatregelen te nemen door zelf tot sluiting over te gaan. Artikel 5:31 lid 2 Awb geeft aan dat in zeer spoedeisende gevallen kan worden opgetreden nog voordat de beslissing een schriftelijk beslissing tot toepassing van bestuursdwang is genomen. In dat bijzondere geval wordt zo spoedig mogelijk nadien alsnog een besluit bekend gemaakt. Gezien de vereiste proportionaliteit en eisen aan deugdelijke motivering van het handhavingsbesluit dient de burgemeester voldoende te motiveren waarom geen waarschuwing of begunstigingstermijn aan belanghebbende wordt geboden. Hierbij dient de burgemeester alle relevante aspecten en belangen te betrekken en tegen elkaar af te wegen. De burgemeester dient expliciet en adequaat moeten weergeven waarom sluiting van een lokaal woning zonder waarschuwing in het onderhavige geval gerechtvaardigd is.

Soms is sluiting niet voldoende en zijn aanvullende maatregelen nodig om de leefbaarheid rond het gesloten pand te herstellen. De Wet Victor regelt het na traject van onder andere een sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet. De Wet Victor maakt het mogelijk om het beheer van een pand over te nemen (artikel 14 Woningwet) en daarna eventueel te onteigenen (artikel 77 Onteigeningswet). Het besluit tot beheer wordt genomen door het college van burgemeester en wethouders.

### **Afwegingscriteria burgemeester bij opleggen sluitingsbevel**

De duur van de sluiting kan in de eerste plaats afhankelijk zijn van de bestemming van het pand. Bij een gehuurde woning kan civielrechtelijk de huurovereenkomst door de woningcorporatie of de particulier verhuurder worden ontbonden en is een verdere sluiting van de woning niet nodig, maar wel mogelijk. Bij een koopwoning, kan het van belang zijn of deze daadwerkelijk wordt bewoond of in schijn wordt bewoond.

In de tweede plaats kan de duur van de sluiting afhankelijk zijn van de zwaarte van de overtreding. Het gaat hierbij om de hoeveelheid en het soort drugs. Gezien de eis van proportionaliteit geldt hier dat hoe meer en hoe zwaarder de categorie drugs is, hoe zwaarder de maatregel kan zijn.

In de laatste plaats zal de duur van de sluiting afhankelijk zijn van de mate van herhaling en de duur van de overtreding. Ook hierbij geldt de eis van proportionaliteit: hoe vaker de overtreding plaats vindt, hoe zwaarder de maatregel kan zijn. Wat betreft de duur van de overtreding is het van belang om te zorgen dat de toeloop tot het pand wordt beëindigd.

CONCEPT