

Beleid drugsverkooppunten Hoorn 2016

Zaaknummer: 1370771

Gelezen het voorstel van Veiligheid, Vergunningen en Handhaving Team Veiligheid
• Damoclesbeleid Hoorn en Beleid Drugsverkooppunten Hoorn

d.d. 28/01/2016

De burgemeester van de gemeente Hoorn besluit:

- Het beleid drugsverkooppunten Hoorn 2014 (zaaknummer 1036332) in te trekken;
- Het beleid drugsverkooppunten Hoorn 2016 (zaaknummer 1370805) vast te stellen;

te bepalen dat bovenstaand wordt bekendgemaakt:

Beleid drugsverkooppunten Hoorn 2016

Introductie

Binnen de gemeentegrenzen van gemeenten in Noord-Holland Noord is sprake van drugshandel. De drugshandel gebeurt gedoogd vanuit een coffeeshop, maar het komt ook voor dat dit illegaal gebeurt vanuit verkooppunten in woningen of lokalen. 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.

Om de overlast en illegale verkoop van drugs effectief tegen te gaan, is dit Beleid drugsverkooppunten voor de regio Noord-Holland Noord vastgesteld.

In het coffeeshopbeleid maximumstelsel wordt ingegaan op de gedoogcriteria en aanvullende voorschriften. In het Damoclesbeleid gemeente Hoorn 2015 wordt verder ingegaan op de bestuurlijke handhaving ten aanzien van de ongedoogde, illegale verkooppunten van hard- en softdrugs in woningen en lokalen.

Naast het regionaal coffeeshopbeleid wordt ook ingegaan op het regionaal handavingsplan, met daarin een toelichting op de regionale prioriteiten in de handhaving en het handavingsarrangement.

Inhoudsopgave

1. Coffeeshopbeleid Maximumstelsel

Justitieel beleidskader
Bestuurlijk beleid
Bevoegdheden van de burgemeester
Taken van de gemeenteraad
Beleidsuitgangspunten
Vergunningplicht
Kwetsbare jongeren
Softdrugsgebruik
Beleidsregels
Maximumstelsel
Gedoogcriteria
Gemeentegrootte
Streek- of centrumfunctie
Omliggende gemeenten
Overlast
Lokale vraag naar cannabis
Afweging van belangen
Wet Bibob
Exploitatievergunning

Eisen exploitant en leidinggevenden
Bestemmingsplan
Termijn gedoogvoorschriften
Evaluatie

2. Regionaal Handhavingsplan

Introductie
Controle op coffeeshops
Regionale prioriteiten in de handhaving
Regionaal Handhavingsarrangement
Handhavingsinstrument
Ernst, aard of combinatie van overtredingen

1. Coffeeshopbeleid Maximumstelsel

De burgemeester van de gemeente Hoorn,

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 afdeling 8, 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 Hoorn"

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".

Per 1 januari 2013 zijn de AHOJG-criteria voor coffeeshops verder aangescherpt met het ingezetenen-criterium (I-criterium) en maakt dit gedoogcriterium onderdeel uit van de Aanwijzing Opiumwet van het OM. Hiermee is het I-criterium onderdeel geworden van het landelijk gedoogbeleid coffeeshops. Het I-criterium beoogt coffeeshops kleiner en meer beheersbaar te maken en drugstoerisme tegen te gaan. Vanaf 1 januari 2013 is er sprake van de AHOJGI-criteria.

Het OM kan tegen een coffeeshop optreden indien niet voldaan wordt aan de **AHOJGI-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 parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluids-overlast, 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 verstaan alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper¹.

I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder.

Naast de aanscherping van het gedoogbeleid met het I-criterium zou eerder ook sprake zijn van de invoering van een zogenoemd afstandscriterium per 1 januari 2014 (A-criterium). Dit criterium wordt echter niet via landelijke regels opgelegd, maar het wordt gemeenten wel aangeraden het A-criterium te hanteren, zodat schoolgaande jeugd niet met coffeeshops worden geconfronteerd.

¹ 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 het AHOJG-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.

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 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.

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 uitsluitend een bevoegdheid van de burgemeester. De gemeenteraad kan wel 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

Zij kan invloed uitoefenen op de verstrekking van een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen 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 toegeroepen; 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 door middel van een exploitatievergunning.

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 kan rekening worden 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 die spijbelen, met delinquent gedrag en jongeren die vroegtijdig school verlaten of na afronding van de opleiding geen werk kunnen vinden. Bo-

vendien 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 ervaringen van de politie, het jongerenwerk en het onderzoek van Intraval naar bezoekersaantallen valt af te leiden dat er binnen het grondgebied van de gemeente Hoorn een aantoonbare behoefte aan softdrugs bestaat.

In week 27 (begin juli) van 2012 zijn in opdracht van de gemeente Hoorn door onderzoeksbureau Intraval enquêtes afgenomen onder de bezoekers van de coffeeshop in Hoorn. De bezoekers van de coffeeshop zijn op verschillende dagen, zowel op weekdays als op weekenddagen en verschillende tijdstippen, geënquêteerd. Het onderzoek van Intraval wordt op pagina 17 nader toegelicht (lokale vraag naar cannabis).

De gemeente Hoorn voorziet door middel van een maximumstelsel van twee coffeeshops in de lokale gebruikersbehoefte.

Beleidsregels

Definities

Coffeeshop: een alcoholvrije horeca-inrichting waar handel in cannabisproducten plaatsvindt en gereguleerd is door middel van een exploitatievergunning voor een horeca-inrichting en een gedoogbeschikking beide met voorschriften.

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 verkruidde 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.

Gedoogbeschikking: schriftelijke verklaring van de burgemeester aan de exploitant, inhoudende dat onder bepaalde voorwaarden wordt afgezien van het nemen van handhavingsmaatregelen tegen een coffeeshop.

Exploitant: de natuurlijke persoon voor wiens rekening en risico de coffeeshop wordt uitgeoefend.

Leidinggevende: de natuurlijke persoon die algemene leiding/onmiddellijke leiding geeft aan de uitoefening van de coffeeshop.

Maximumstelsel

Ter bescherming van het woon- en leefklimaat en ter voorkoming van wildgroei van het aantal coffeeshops wordt hierbij als beleidsregel vastgesteld dat in de gemeente Hoorn een maximumstelsel wordt gehanteerd en derhalve twee 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 illegale 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
6. Verbod verkoop aan personen beneden de leeftijd van 18 jaar
7. Geen overlast
8. Maximale transactie van 5 gram per klant per dag
9. Niet meer dan 500 gram handelsvoorraad
10. Geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland

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

11. Alleen verkoop tegen contante betaling
12. Boekhouding
13. Geen kansspelautomaten
14. Geen verkoop van smartproducten
15. Cannabisvoorlichting
16. Sluitingstijd
17. Geen terrassen
18. Vrije toegankelijkheid
19. Geen loketverkoop aan straat

Vestingscriteria:

20. Horecabestemming
21. Afstand coffeeshops onderling
22. Winkels
23. Woningen
24. Bereikbaarheid
25. Geen vestiging in de nabijheid van scholen

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 personen beneden de leeftijd van 18 jaar

De exploitant van de coffeeshop is strafbaar indien personen beneden de 18 jaar in de coffeeshop worden aangetroffen. De exploitant kan dit voorkomen door een legitimatieplicht voor bezoekers in te stellen.

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

De exploitant is strafbaar indien hij/zij aan personen beneden de 18 jaar 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 overlasterisituaties 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 eenzelfde 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 toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland

Het ingezetenen criterium bepaald dat er geen sprake kan zijn van toegang voor en verkoop aan 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 van de klant.

11. 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. Het elektronisch betalen door middel van pin is ook een contante betaling.

12. 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. Exploitanten dienen zich aan de belastingwetgeving te houden. Dit is hun eigen verantwoordelijkheid. In de gedoogvoorschriften wordt hierop gewezen.

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. Deze voorwaarde heeft de verwachting dat de wil en noodzaak om bij de Belastingdienst de betalingsverplichtingen na te komen wordt vergroot.

13. Geen kansspelautomaten

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

14. Geen verkoop van smartproducten

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

15. 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.

16. Sluitingstijd

De openingstijden van de coffeeshop zijn afhankelijk van de situatie ter plaatse van de coffeeshop en de soort horecabestemming die op het pand waarin de coffeeshop is gevestigd aan toepassing is (voor de specifieke tijden zie de van toepassing zijnde gedoogverklaring/ exploitatievergunning). 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:

- o de sanctie van beperkte openingstijden komt niet in plaats van de in het handhaving-arrangement opgenomen maatregelen, maar is een aanvulling;
- o de beperking strekt tot beëindiging van lichte vormen van overlast (waar eerder niet tegen opgetreden kon worden door een sluiting);
- o de beperking wordt alleen opgelegd als er een verband bestaat tussen de ervaren overlast en de openingstijden;
- o bij het opleggen van de beperking baseert de burgemeester zich op het advies van de politie en/of klachten 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.

17. Geen terrassen

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

18. Open karakter/vrije toegankelijkheid

Aangezien de verkoop en het gebruik van softdrugs achter gesloten deuren en geblindeerde ramen argwaan en gevoelens van onveiligheid kunnen 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:

- o ramen moeten zijn bezet met blank doorzichtig glas, waarvan de helft maximaal mag zijn bedekt met materiaal dat doorkijken verhindert;
- o in de inrichting mogen geen voorzieningen zijn aangebracht die een gehele afzondering van een gedeelte van de inrichting mogelijk maken;
- o ter wering van ongewenste klanten en ter controle van de leeftijd kan de exploitant, net als bij horecabedrijven, een portier aanstellen.

19. 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.

Vestigingseisen.

20. de coffeeshop mag uitsluitend zijn gevestigd in een pand met een horecabestemming;

21. binnen een afstand van 100 m van de coffeeshop mag geen andere coffeeshop aanwezig zijn;

22. de coffeeshop mag niet worden gevestigd in straten waar overwegend winkels zijn gevestigd.

23. de coffeeshop mag niet worden gevestigd in woonwijken of in straten waar overwegend woningen zijn gelegen.

24. de locatie van de coffeeshop dient te beschikken over goede aan- en afvoerroutes voor fietsen en gemotoriseerd verkeer en de locatie dient te beschikken over voldoende (openbare) parkeergelegenheid in de directe omgeving van de shop. Hieronder wordt verstaan de aanwezigheid van een parkeervoorziening met minimaal vijf openbare parkeerplaatsen binnen een loopafstand van maximaal 25 m in de straat waarin de coffeeshop is gevestigd;

25. Geen vestiging in de nabijheid van scholen

Het doel van een afstandcriterium is 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 Hoorn is 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.

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 jongerenwerk. Deze partijen beschikken vanuit hun eigen werkzaamheden over 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 Hoorn heeft ten tijde van vaststelling van dit beleid ruim 70.000 inwoners. De grootte van een gemeente kan een indicatie zijn voor het aantal coffeeshops dat wordt toegestaan. In enkele 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.

De gemeente Hoorn heeft op 9 oktober 2012 gekozen voor twee coffeeshops, waarvan één coffeeshop in de binnenstad en één aan de rand van de stad. Dit heeft zij gedaan op basis van de volgende voor- en nadelen.

Nadelen één coffeeshop

- geen onderlinge concurrentie
- kwetsbaar (na overtreding en tijdelijke sluiting geen coffeeshop)
- onvoldoende aanbodmogelijkheden (bij invoering wietpas)

Voordelen één coffeeshop

- conform coalitieakkoord 2010-2014, mits aan de rand van de stad
- overzichtelijk en beheersbaar als het gaat om toezicht en handhaving
- ongerustheid omgeving beperkt tot één locatie

Nadelen twee coffeeshops

- afwijking van het coalitieakkoord 2010-2014
- op twee plekken toezicht en handhaving nodig
- ongerustheid omgeving op twee locaties

Voordelen twee coffeeshops

- onderlinge concurrentie
- coffeeshop voorziening gewaarborgd (bij tijdelijke sluiting van een van de shops)
- verschillende bezoekersgroepen (uitgaanspubliek) bedienen, mits één in de binnenstad en één aan de rand
- voldoende aanbodmogelijkheden (bij invoering wietpas)

Streek- of centrumfunctie

Het eerder aangehaalde onderzoek van Intraval (zie bijlage) zegt dat bijna drie kwart van de coffeeshop-bezoekers afkomstig is uit de gemeente Hoorn, terwijl ruim een kwart woonachtig is elders in Nederland. Hiervan woont het overgrote deel in de directe omgeving van Hoorn (actuele situatie ten tijde van het onderzoek). Verder zijn er enkele (Nederlandse) toeristen aangetroffen die tijdens hun vakantie(weekend) in (de omgeving van) Hoorn ook een bezoek aan de coffeeshop brachten.

37% van de bezoekers komt met de auto, 28% op de fiets en 19% komt te voet naar de coffeeshop. De rest met scooter of openbaar vervoer.

Omliggende gemeenten

De aangrenzende gemeenten, zoals Medemblik, Drechterland en Koggenland hanteren een beleid waarin coffeeshops 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 15 en 25 kilometer (Enkhuizen, Purmerend, Heerhugowaard en Schagen). Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 25% van de coffeeshopbezoekers in Hoorn niet uit Hoorn komen.

Overlast

De gemeente Hoorn heeft, vanwege een negatieve Bibob (Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur), in de periode van oktober 2012 tot mei 2013 geen coffeeshops gehad. De politie en het jongerenwerk, maar ook bewoners gaven aan dat het aanbod op straat is toegenomen waardoor jongeren er sneller mee in aanraking komen. Verder was er op straat geen scheidslijn tussen softdrugs en harddrugs.

Lokale vraag naar cannabis

Volgens het onderzoek van Intraval wordt de coffeeshop in Hoorn naar schatting dagelijks 1.300 tot 1.400 keer bezocht. Dit betekent dat per jaar de coffeeshop bijna een half miljoen keer wordt bezocht en per week bijna 10.000 keer. Met behulp van de bezoekfrequentie van geënquêteerde coffeeshopbezoekers is te berekenen dat de coffeeshop in Hoorn in de afgelopen maand door 4.000 tot 4.800 unieke in Hoorn woonachtige personen is bezocht, die af en toe of regelmatig bij de coffeeshop komen. De meeste bezoekers, ongeacht de dag, komen tussen 14.00 en 22.00 uur. Op donderdag t/m zaterdag komen er na 22.00 tot 24.00 uur net zoveel bezoekers als 's middags. Om deze reden is de shop op die dagen tot 24.00 uur open en op de andere dagen tot 23.00 uur. Volgens de toenmalige exploitant zijn de donderdag- t/m zaterdagavond drukken dan de andere avond vanwege het uitgaanspubliek, die het uitgaan combineert met een bezoek aan de coffeeshop.

Afweging van belangen

Na afweging van belangen van burgers, het aantal gebruikers (zie onderzoek Intraval), volksgezondheidsaspecten, zowel de subjectieve als de objectieve veiligheid en aanwezige drugsgerelateerde overlast in de gemeente is gekomen tot de keuze van een zogenoemd maximumstelsel:

- in Hoorn wordt de aanwezigheid van maximaal twee coffeeshops gedoogd;
- verkoop of verstrekking van softdrugs door andere softdrugsverkooppunten dan coffeeshops is niet toelaatbaar;
- verkoop of verstrekking van harddrugs is op geen enkele manier toelaatbaar.

Wet Bibob

De gemeente Hoorn heeft in haar beleid de Wet Bibob onder meer van toepassing verklaard op de vergunningverlening voor horeca en coffeeshops. Dit betekent voor een exploitant dat deze bij aanvraag van de exploitatievergunning horecabedrijf aan een scherpere toetsing wordt onderworpen, maar deze regels zijn ook van toepassing op de gedoogbeschikking.

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 dient te worden toegezien op het gedrag van de komende en gaande bezoekers. De exploitatievergunning wordt, als het gaat om een nieuwe coffeeshop, voor één jaar verleend. Als het gaat om een verlenging dan wordt deze afgegeven voor twee jaar. Van deze termijnen kan gemotiveerd worden afgeweken.

Eisen exploitant en leidinggevenden

Voor de exploitant en de leidinggevenden van een coffeeshop worden de volgende eisen gesteld:

1. Exploitant moet aan kunnen tonen ervaring te hebben met de exploitatie van een coffeeshop en te goeder naam bekend staan (bv. referentie andere gemeenten);
2. Exploitant moet een bedrijfsplan indienen. In dit bedrijfsplan dient een onderbouwing te worden gegeven van de commerciële en financiële aspecten van zijn bedrijf alsmede hoe hij zijn bedrijfsvoering opzet;
3. Exploitant moet een beheersplan opstellen, waarin wordt aangegeven hoe overlast wordt voorkomen;
4. De uitslag van de Bibob-screening moet positief zijn;
5. Exploitant en leidinggevenden moeten voldoen aan de eisen genoemd in artikel 8 van de Drank- en Horecawet. Dit houdt in dat aan de hand van justitiële documentatie wordt gezien of een exploitant/leidinggevende de laatste 5 jaar is veroordeeld voor een overtreding van de Drank- en Horecawet, Opiumwet, Wet op de Kansspelen, heling, rijden onder invloed en discriminatie. Exploitant en/of leidinggevenden mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
6. De exploitant mag alleen een natuurlijke persoon zijn;
7. De exploitant dan wel een leidinggevende dient tijdens de openingstijden van de coffeeshop aanwezig te zijn;
8. De minimum leeftijd van de exploitant en leidinggevenden is 21 jaar;
9. Exploitant, leidinggevenden en personeelsleden hebben de cursus goed gastheerschap coffeeshop-personeel gevolgd;
10. Een exploitant kan in Hoorn maximaal één coffeeshop exploiteren.

Bestemmingsplan

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

Termijn gedoogbeschikking

De gedoogbeschikking met voorschriften wordt in eerste instantie voor één jaar verleend. Als de exploitant heeft aangetoond te voldoen aan alle gestelde eisen dan volgt een gedoogbeschikking voor twee jaar. Indien een coffeeshop of de exploitant niet meer aan de voorschriften voldoet, kan de gedoogbeschikking worden ingetrokken (zie handhavingsarrangement).

Evaluatie

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

Uit de analyse die het RIEC (Regionaal Informatie en Expertise Centrum) 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. Naast alle eerder genoemde mogelijkheden kan de burgemeester in het belang van de openbare orde en veiligheid, bijvoorbeeld om bestaande (criminele) structuren te doorbreken, besluiten om een gedoogbeschikking en exploitatievergunning aan eenzelfde exploitant na 5 jaar of ieder ander gewenst termijn langer dan 5 jaar niet meer te verlengen.

2. Regionaal Handhavingsplan

Introductie

Bij brief van 4 februari 2013 schrijft de minister van Veiligheid en Justitie aan de burgemeesters dat hij het aangescherpte coffeeshopbeleid dat per 1 januari 2013 landelijk is doorgevoerd wil toelichten. Hij zegt daarover het volgende: Het landelijk coffeeshopbeleid moet een einde maken aan overlast en cri-

minaliteit die verband houden met coffeeshops en daarnaast de handel in verdovende middelen tegen gaan. De coffeeshop moet kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt en de aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland moet terug worden gedrongen. Daarnaast is het doel van het coffeeshopbeleid om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen.²

De minister heeft in december 2012 aan de Tweede Kamer toegezegd te rapporteren over het lokale maatwerk per gemeente. Daarnaast heeft hij toegezegd voor de zomer te berichten over de tussenstand hiervan. In het kader van deze toezeggingen worden de gemeenten verzocht om de afgestemde handhavingsplannen (inclusief het handhavingsarrangement) voor 1 mei 2013 in te sturen naar het ministerie van Veiligheid en Justitie.

² Ministerie van Veiligheid en Justitie, brief aan de burgemeesters, coffeeshopbeleid, 4 februari 2013

Als aanvulling op dit regionale beleid drugsverkooppunten en om aan de wens van de minister van Veiligheid en Justitie te voldoen, is er besloten een regionaal handhavingsplan en handhavingsarrangement op te stellen. Door het regionaal vaststellen van de stukken staan wij als regio sterker in de aanpak van overlast en criminaliteit ten aanzien van coffeeshops en de handel in softdrugs. Daarbij is het tevens voor alle coffeeshophouders in de regio duidelijk hoe de gemeenten met één of meer coffeeshops de lokale handhaving hebben ingericht.

Het regionaal handhavingsplan bestaat uit de volgende drie onderdelen:

1. Controle op coffeeshops
2. Regionale prioriteiten in de handhaving
3. Regionaal handhavingsarrangement

Controle op coffeeshops

Iedere coffeeshop zal minimaal 2 keer per jaar door de gemeente met ondersteuning van de politie (t.b.v. de veiligheid van de controlerende ambtenaren) worden gecontroleerd.

- 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 in³ ;
- 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.

De controles moeten worden geregistreerd en kunnen worden besproken in het lokale driehoeksoverleg. 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.

Illegale handel in softdrugs

Handel in softdrugs wordt alleen onder de strikte voorwaarden van het beleid gedoogd. Deze gedoogcriteria betreffen de AHOJGI-criteria⁴ zoals opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. 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 de softdrugshandel. Dat betekent dat de politie alle klachten, meldingen en waarnemingen van politiemensen/politieoptredens, die verband houden met coffeeshops en drugshandel, vastlegt in een registratiesysteem.

³ Uitspraak Gerechtshof 's-Hertogenbosch 27 maart 2012, LJN:BW 1047 inzake Sfeerovergang van controlebevoegdheden naar opsporing bij projectmatige controle coffeeshop.

⁴ A: geen affichering; H: geen harddrugs; O: geen overlast; J: geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop; G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie; I: geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

In de eerste plaats is registratie van belang om een goed beeld te krijgen van 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 registratie een onmisbare basis voor het optreden tegen coffeeshops die zich niet aan de gedoogcriteria 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)⁵. 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.

Regionale prioriteiten in de handhaving

Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid vast en voert de regie. De lokale driehoek vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving⁶. Gemeenten bepalen zelf of zij coffeeshops toelaten of dat zij een nulbeleid voeren. Deze twee beleidsopties staan beschreven en toegelicht in dit Beleid drugsverkooppunten. Van gemeenten met één of meer coffeeshops wordt verwacht dat zij een bijbehorend handhavingplan opstellen. De handhaving van het I-criterium dient volgens de minister te verlopen in overleg met betrokken gemeenten en zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat sprake is van lokaal maatwerk.

De gemeenten in de regio Noord-Holland Noord met één of meer coffeeshops⁷ hebben regionale overeenstemming bereikt over welke gedoogcriteria prioriteit krijgen toegekend in de handhaving. De handhaving van de AHOJG-criteria is tot regionale prioriteit benoemd omdat men van mening is dat op die criteria de meeste overlast en criminaliteit kan ontstaan. De handhaving van de AHOJG-criteria geschiedt zowel stafrechtelijk als bestuursrechtelijk (zie bijgevoegd handhavingarrangement).

Met de aanscherping van het gedoogbeleid voor coffeeshops, door middel van het I-criterium, zijn de gemeenten de discussie gestart over het al dan niet handhaven en toekennen van prioriteit aan dit criterium. De gemeenten zijn overeengekomen vooralsnog geen prioriteit toe te kennen aan de handhaving van dit criterium. Dit volgende redenen liggen hieraan ten grondslag:

- De gemeenten in Noord-Holland Noord met één of meer coffeeshops, kennen geen drugtoerisme en daarmee verbandhoudende drugsrunners (personen die potentiële buitenlandse klanten opwachten en overhalen naar een coffeeshop te gaan).

⁵ De gemeente en politie zorgen ervoor dat deze gegevensuitwisseling juridisch gewaarborgd is.

⁶ Ministerie van Veiligheid en Justitie, rief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, coffeeshopbeleid, 19 november 2012.

⁷ Het betreffen de gemeenten Alkmaar, Den Helder, Enkhuizen, Heerhugowaard, Hoorn en Schagen.

- Overlast ten aanzien van coffeeshops wordt niet specifiek toegeschreven aan bezoekers die geen ingezetenen van Nederland zijn.
- Criminaliteit in verband met coffeeshops en verdovende middelen is niet het gevolg van toegang tot coffeeshops en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.
- Door strikte handhaving van de AHOJG-criteria wordt overlast en criminaliteit die verband houdt met coffeeshops dermate bestreden dat handhaven van het I-criterium hier zeer geringe bijdrage aan leveren ten opzichte van de inspanningen die hiervoor moeten geleverd.
- Het regionaal opgestelde beleid drugsverkooppunten voorziet voldoende in het treffen van maatregelen ten aanzien van coffeeshops en de beheersing van de openbare orde.
- De burgemeester beschikt over afdoende bevoegdheden om maatregelen te treffen in het kader van de openbare orde.

Dat er geen prioriteit wordt toegekend aan de handhaving van het I-criterium betekent echter niet dat het criterium niet in het handhavingarrangement is opgenomen. Om voorbereid te zijn op overlast en criminaliteit die in de toekomst kan ontstaan door het verlenen van toegang tot en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland, is het I-criterium uit voorzorg opgenomen in het arrangement. Toekomstige handhaving van het I-criterium kan zo gemakkelijk worden gerealiseerd. Daarbij is het voor het Openbaar Ministerie van belang dat het I-criterium in het handhavingarrangement is opgenomen, zodat zij strafrechtelijk kan handhaven in geval van zware overtreding conform de richtlijn Opiumwet.

Er moet worden opgemerkt dat alle zes de gemeenten in Noord-Holland Noord met één of meer coffeeshops de handhaving van het afstandscriterium strikt hebben doorgevoerd. De afstand tussen een coffeeshop en scholen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs is in de gehele regio minimaal 350 meter.

Regionaal Handhavingsarrangement

Gemeenten hebben beleidsvrijheid om de hoogte van sancties 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 zogeheten "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.

Handhavinginstrument

Indien een coffeeshop handelt in strijd met de AHOJGI-criteria en/of het beleid drugsverkooppunten (inclusief voorschriften uit de gedoogbeschikking en exploitatievergunning) is de volgende sanctiestrategie van toepassing:

Overtredingen (AHOJG I)	Politie	Gemeente
Overtreding - Affichering - Verkooptransactie > 5 gram - Handelsvoorraad > 500 gram - Verkoop alcohol - Toegang tot en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland	1e (en volgende) keer: - Verbaliseren - Eventueel inbeslagname - Voorstel Bestuurlijke Maatregel - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v. art. 3 Politiewet tot APV sluiting	1e keer: Bestuurlijke waarschuwing/ voornemen tot handhaving 2e keer: Sluiting maximaal 12 maanden 3e keer: Intrekking exploitatievergunning, intrekking gedoogbeschikking en sluiting voor onbepaalde tijd
Overtreding - Harddrugs aanwezig/handel - Aanwezigheid van/verkoop aan minderjarigen	1e (en volgende) keer: - Verbaliseren/informereren OM - Eventueel inbeslagname - Voorstel Bestuurlijke Maatregel - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v. art. 3 Politiewet tot APV sluiting of sluiting artikel 13b Opiumwet	1e keer: Sluiting maximaal 12 maanden 2e keer: Intrekking exploitatievergunning, intrekking gedoogbeschikking en sluiting voor onbepaalde tijd
Overtreding - Overlastgevend handelen van bezoekers	1e (en volgende) keer: - Meldingen registreren - Verbaliseren - Einde maken aan concrete overlast - Melding doorgeven aan de gemeente	1e keer: Gemeente registreert en maakt afspraken met exploitant om overlast te beëindigen 2e keer (geen verbetering): Bestuurlijke waarschuwing/ voornemen tot handhaving 3e keer (nog geen verbetering): Sluiting maximaal 12 maanden
Overtreding - Vergunningvoorschriften en aanvullende bestuursrechtelijke criteria (Zie aanvullende voorschriften beleid drugsverkooppunten)	1e (en volgende) keer: - Verbaliseren - Eventueel inbeslagname - Voorstel Bestuurlijke Maatregel - Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v. art. 3 Politiewet tot APV sluiting	1e keer: Bestuurlijke waarschuwing/ voornemen tot handhaving 2e keer: Sluiting maximaal 12 maanden 3e keer: Intrekking exploitatievergunning intrekking gedoogbeschikking en sluiting voor onbepaalde tijd

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.

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.

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

Ernst, aard of combinatie van overtredingen

Indien de burgemeester dit nodig acht kan er, gemotiveerd, van het hiervoor aangegeven handhavingsarrangement 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 Damoclesbeleid gemeente Hoorn 2016 van toepassing.

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 en treedt in werking een dag na bekendmaking.