

Regeling maximum en nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda

Bekendmaking

Burgemeester en wethouders maken bekend dat de burgemeester op 26 november 2023 de Regeling maximum en nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda heeft vastgesteld.

Inwerkingtreding

De regeling maximum en de nadere regels worden van kracht met ingang van 15 december 2023.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Regeling maximum en nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda

De burgemeester van Breda,

Gelet op artikel 6, derde lid en artikel 6a, eerste lid, van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen van 13 november 2019;

Gelet op de artikelen 12 en 39 van het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen van 15 juni 2020;

Besluit vast te stellen de navolgende nadere regels:

Artikel 1 Definities

In deze nadere regels wordt verstaan onder:

- a. wet: Wet experiment gesloten coffeeshopketen
- b. besluit: Besluit experiment gesloten coffeeshopketen
- c. regeling: Regeling experiment gesloten coffeeshopketen
- d. coffeeshop: coffeeshop als bedoeld in artikel 6a van de wet;
- e. coffeeshophouder: houder van een coffeeshop die in een deelnemende gemeente door de burgemeester van die gemeente is toegestaan als bedoeld in artikel 6a, tweede lid, van de wet;
- f. Aangewezen telers: De telers als bedoeld in artikel 13 van het Besluit.

Artikel 2 Maximum

In de gemeente worden niet meer dan acht coffeeshops toegestaan.

Artikel 3 Locaties

Een coffeeshop is toegestaan op de locaties waar op het moment van inwerkingtreding van deze regeling door de burgemeester een coffeeshop werd gedoogd.

Artikel 4 Eisen ter voorkoming van overlast

In aanvulling op het bepaalde in artikel 10 van het Besluit dient de coffeeshophouder:

1. Te zorgen voor de noodzakelijke voorzieningen dan wel treft maatregelen om overlast en/of hinder door komende en vertrekkende bezoekers in de directe omgeving van de coffeeshop te voorkomen of te beperken, die met name betrekking hebben op:
 - Het gebruik van aanwezige toe-, in- of uitgangen;
 - het gebruik van de nabij de coffeeshop gelegen parkeervoorzieningen;
 - de periode van openstelling van de coffeeshop;
 - het houden van toezicht in de directe omgeving van de coffeeshop.
2. Maatregelen te nemen om te voorkomen dat er op of aan de openbare weg dan wel in portieken in de directe omgeving van de toe- of uitgang van de coffeeshop overlast ontstaat door komende of vertrekkende bezoekers en ziet er op toe dat:
 - a. er geen geluidsoverlast ontstaat door komende of vertrekkende bezoekers;
 - b. er zich geen bezoekers onnodig ophouden in de directe omgeving van de toe- of uitgang(en) van de coffeeshop, waaronder mede wordt bedoeld de in de directe omgeving van de coffeeshop gelegen portieken, alsmede de daaraan grenzende openbare weg;

- c. bezoekers hun gekochte waren niet consumeren op of aan de openbare weg dan wel in portieken in de directe omgeving van de toe- of uitgang van de coffeeshop;
 - d. er in de directe omgeving van de coffeeshop geen parkeeroverlast ontstaat door de voertuigen (fietsen daaronder mede begrepen) van de bezoekers van de coffeeshop.
3. Zo vaak als nodig, doch tenminste éénmaal per dag etenswaren, de verpakking daarvan of andere uit de coffeeshop afkomstige materialen te verwijderen die binnen een straal van 25 meter van de coffeeshop terechtkomen. Dit geldt niet ten aanzien van percelen van derden, indien de gebruiker van deze percelen aan degene die de coffeeshop drijft geen toestemming geeft voor het uitvoeren van dit voorschrift.
 4. Bij de ingang van de coffeeshop een bord aan te brengen met de toelatingseisen op een voor het publiek vanaf de straat zichtbare plaats.
 5. Huisregels op te stellen en aan te brengen in de zaak op een voor de klanten zichtbare plaats en draagt zorg voor de handhaving daarvan.

Artikel 5 Grenzen aan openingstijden

In de coffeeshop mogen geen bezoekers aanwezig zijn tussen 24.00 uur en 9.00 uur.

Artikel 6 Aanwezigheid personeel

1. De exploitant of één van de leidinggevenden als bedoeld in artikel 2.15, onder b en c, van de APV Breda 2018 moet tijdens de openingstijden dagelijks aanwezig zijn in de coffeeshop.
2. De exploitant of één van de leidinggevenden als bedoeld in het eerste lid moet aanwezig zijn bij levering van de hennep en hasjesj als bedoeld in artikel 24 van het besluit;
3. De in het eerste en tweede lid genoemde exploitant en leidinggevenden dienen minimaal de leeftijd van 21 jaar te hebben.

Artikel 7 Eisen aan de inrichting

Het is niet toegestaan verkoop vanuit de coffeeshop te laten plaatsvinden door middel van loketten aan de straatzijde, open puien of anderszins direct op of aan de weg.

Artikel 8 Eisen aan opleiding personeel

1. In aanvulling op het bepaalde in artikel 6, eerste lid, van het besluit dient de coffeeshophouder met een kopie of scan van het originele certificaat als bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder d van de regeling, aan te kunnen tonen dat het leidinggevend en verkopend personeel voldoet aan hetgeen is gesteld in artikel 6, eerste lid, van het besluit en de nadere regels en beschikt over:
 - voldoende kennis van de in de coffeeshop te kopen henneproducten en hasjesj en de aan het gebruik daarvan verbonden risico's voor de volksgezondheid,
 - het herkennen van signalen van problematisch gebruik van deze producten,
 - een weerbaarheidstraining,
 - ID herkenning
2. Het origineel van het certificaat als bedoeld in het eerste lid moet zijn afgegeven door een opleider waarvan de burgemeester op aanvraag van de coffeeshophouder heeft aangegeven dat deze opleider en de door deze opleider aangeboden opleiding, training of cursus qua kwaliteit voldoen aan hetgeen in het besluit en dit artikel wordt beoogd daarmee te bereiken.

Artikel 9 Toezicht

Met het toezicht op de naleving van deze regeling zijn belast de door de burgemeester op grond van artikel 3 van het Besluit van de Minister voor Medische Zorg en de Minister van Justitie en Veiligheid van 14 mei 2020, houdende aanwijzing van toezichthouders op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen en het verlenen van mandaat en machtiging voor de uitvoering en handhaving van die wet, aangewezen toezichthouders.

Artikel 10 Handhaving

De burgemeester is op grond van artikel 10 van de wet bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang ten aanzien van een coffeeshop bij overtreding van de in deze regeling opgenomen ge- en verboden.

Artikel 11 Overgangsregeling

1. Gedurende de perioden als bedoeld in artikel 37, eerste lid en artikel 42, eerste lid, van het Besluit is de coffeeshophouder verplicht de hennep en hasjesj van de aangewezen telers fysiek gescheiden te houden van de gedoogde voorraad hennep en hasjesj.
2. In afwijking van het bepaalde in artikel 5, tweede lid van het besluit mag gedurende de periode als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het Besluit de in de coffeeshop aanwezige voorraad hennep en hasjesj van aangewezen telers tezamen niet meer bedragen dan 500 gram.

3. De beperking als bedoeld in het tweede lid vervalt op de datum waarop de fase als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het Besluit start in alle experimentgemeenten als genoemd in artikel 2, eerste lid, van het Besluit.

Artikel 12 Titel

Deze regeling kan worden aangehaald als 'Regeling maximum en nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda'.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Deze regeling is met in achtneming van het bepaalde in artikel 39 van het besluit van toepassing ten aanzien van de coffeeshophouders in het kader en voor de duur van de fase van voorbereiding, bedoeld in artikel 37, eerste lid van het besluit en treedt na bekendmaking in werking op 15 december 2023.

Aldus vastgesteld, d.d. 26 november 2023

De burgemeester van Breda

Algemene toelichting

In artikel 2 van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: de wet) is door de wetgever het volgende bepaald:

'Er vindt een experiment plaats met op kwaliteit gecontroleerde teelt van hennep en hasjesj voor recreatief gebruik en de aflevering aan en verkoop daarvan in een coffeeshop in een gesloten coffeeshopketen, overeenkomstig de bij of krachtens deze wet gestelde regels, met als doel om te bezien of en hoe hennep en hasjesj gedecriminaliseerd aan de coffeeshops kunnen worden afgeleverd en wat de effecten daarvan zijn.'

Het betreft een landelijk experiment waarin voor de duur van het experiment wordt afgeweken van de bestaande wet- en regelgeving. Dit betekent dat waar het gaat om de teelt en levering of aanvoer van de hennep en de verkoop daarvan in coffeeshops strafrechtelijke vervolging is uitgesloten, uitsluitend en voor zover die handelingen worden verricht in het kader van het experiment en overeenkomstig de eisen die daaraan bij of krachtens deze wet worden gesteld. Het verbod in artikel 3 van de Opiumwet ten aanzien van voormelde handelingen (telen, afleveren en verkopen) en de andere handelingen die in de onderdelen B en C van dat artikel zijn opgesomd, wordt gedurende het experiment dus buiten toepassing verklaard. Dit geldt vanzelfsprekend alleen voor zover betrokkenen (telers, vervoerders en coffeeshophouders) zich houden aan de eisen die aan die handelingen bij of krachtens deze wet zijn gesteld. Het experiment is tijdelijk. Na het experiment wordt teruggekeerd naar de situatie van voor het experiment tenzij de wetgever op basis van de uitkomsten van het experiment anders besluit in een nieuwe wet.

Breda is op grond van artikel 6, eerste lid, van de wet in artikel 2 van het Besluit experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: het besluit) aangewezen als één van de deelnemende gemeenten. In de toelichting bij het besluit is aangegeven dat de doelstelling van het experiment is het realiseren van een gedecriminaliseerde toevoer aan coffeeshops (gesloten coffeeshopketen) en het meten van de effecten daarvan. Er is daarom door de wetgever gekozen om een uniform experiment te realiseren waarbij alle houders van coffeeshops die in de deelnemende gemeenten zijn toegestaan onder de reikwijdte van de wet vallen. Deze coffeeshophouders hebben niet de keuze om al dan niet mee te doen.

Ingevolge de wet vallen dus alle toegestane coffeeshops in de gemeente Breda onder de werking van de wet. De op de coffeeshops betrekking hebbende regels van het experiment zijn daarmee voor de duur van het experiment van toepassing op alle in de gemeente Breda toegestane coffeeshops. Een coffeeshop wordt in artikel 6, tweede lid, van de wet aangemerkt als toegestaan, indien de verkoop van hennep of hasjesj daar op grond van een expliciete verklaring of een bestendige gedragslijn van de burgemeester mag plaatsvinden¹. Dit zijn de bij de start van het experiment in Breda de coffeeshops

¹) In de reactie op de inbreng van het verslag van het schriftelijk overleg (brief d.d. 29 mei 2019, kenmerk 1529543-183499-WJZ) wordt er op gewezen dat van rijkswege geen vergunningplicht in het leven wordt geroepen voor coffeeshops maar er vanuit wordt gegaan dat coffeeshops die nu in gemeenten worden gedoogd, binnen het experiment met toestemming van de burgemeester geëxploiteerd worden.

zoals bedoeld onder de werking van de op 18 mei 2021 vastgestelde en op 2 juni 2021 bekendgemaakte gewijzigde nota Coffeeshopbeleid Breda 2017.

Onder de experimenteerwet gaan voor de verkooppunten van hennep en hasjiesj – de coffeeshops – in ieder geval de landelijke regels gelden zoals vermeld in de wet, het daarop gebaseerde besluit en de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: regeling). Deze regels zijn:

- Horeca-inrichting: Het experiment gaat uit van coffeeshops als horeca-inrichtingen. Andersoortige verkooppunten zoals winkels of internet zijn niet toegestaan.
- Geen alcohol: In de coffeeshop mag geen alcohol worden verkocht of aanwezig zijn.
- AHOJ-G criteria: In de wet zijn de zogenoemde justitiële AHOJ-G criteria opgenomen. Dit staat voor:
 - A Geen affichering (reclameverbod)
 - H Geen verkoop van of aanwezigheid van harddrugs
 - O Geen overlast veroorzaken.
 - J Geen verkoop aan minderjarigen.
 - G Geen groothandel (de coffeeshopexploitant mag niet meer dan 5 gram softdrugs per klant verkopen).
- De coffeeshophouder mag uitsluitend hennep en hasjiesj verkopen van de erkende telers.
- De handelsvoorraad hennep en hasjiesj mag niet meer zijn dan de gemiddelde voorraad die op weekbasis de coffeeshophouder nodig heeft en de coffeeshophouder mag de gereguleerde hennep en hasjiesj alleen in de shop bewaren. De coffeeshophouder mag overigens wel een voorraad aanhouden in opslag bij de teler.
- Adequate opslag en beveiliging van de hennep en hasjiesj.
- Eisen rondom preventie (P-criterium):
 - o Er moet in de coffeeshop voorlichtingsmateriaal aanwezig zijn over het gebruik van hennep en hasjiesj en de risico's daarvan;
 - o Het personeel moet een cursus hebben gevolgd gericht op voorlichting geven over het gebruik van hennep of hasjiesj, de daaraan verbonden gezondheidsrisico's en de wijze van gebruik en preventie van verslaving
 - o Het personeel moet klanten bij een vermoeden van problematisch gebruik klanten door kunnen verwijzen naar informatie of zorg.
- De hennep en hasjiesj moet in de voorgeschreven verpakking van de telers bewaard worden behoudens per soort hennep of hasjiesj 20 gram voor beoordeling door klanten tot tezamen opgeteld een maximum van 150 gram per kalendermaand.
- Landelijk worden eisen gesteld aan de wijze van administratie en het verplicht gebruik van een unieke identificatiemarkering.
- Voor grensgemeenten geldt als extra eis het zogenoemde Ingezetene-criterium (I-criterium). Dit betekent dat aan personen die hun werkelijke woonplaats niet hebben in Nederland geen hennep of hasjiesj mag worden verkocht. Breda is in het besluit aangewezen als grensgemeente (een gemeente met een fysieke grens met België) en daardoor is het I-criterium van toepassing op Breda.

In artikel 6a, eerste lid, van de wet is bepaald dat de burgemeester mag bepalen hoeveel coffeeshops in de gemeente zijn toegestaan. Daarnaast is op grond van artikel 6, derde lid, van de wet in artikel 12 van het besluit de bevoegdheid aan de burgemeester gegeven aanvullend op de landelijke regels nadere regels te stellen. Deze nadere regels kunnen een striktere invulling geven aan de landelijke eisen of aanvullend zijn. Het is de burgemeester niet toegestaan over andere onderwerpen dan in het besluit genoemd onderwerpen nadere regels te stellen. In de toelichting bij het besluit is aangegeven met het kunnen beperken van het aantal coffeeshops en het stellen van nadere regels de huidige praktijk waarin de burgemeester in overleg met de gemeenteraad bepaalt of en, zo ja, hoeveel en welke coffeeshops in zijn gemeente worden toegestaan, ongewijzigd te hebben willen laten. Het valt niet binnen de doelstelling van het experiment om regels over de vestiging van coffeeshops in een gemeente te uniformeren.

De nadere regels van de burgemeester gelden voor alle toegestane coffeeshops in de gemeente. Het is niet mogelijk deze per individuele coffeeshop te stellen. Het betreft zoals in de wet is bepaald nadere regels die verband houden met het lokaal coffeeshopbeleid (net zoals onder het gedoogbeleid mogelijk was). Die regels zijn vanuit hun aard generiek. Omdat Breda in artikel 2, tweede lid, van het besluit is aangewezen als grensgemeente, kan de burgemeester van Breda uitsluitend nadere regels stellen ten aanzien van de onderwerpen in artikel 12, onder a tot en met h, van het besluit.

De wetgever stelt dat het kunnen stellen van nadere regels lokaal geen afbreuk doet aan de uniforme inrichting van het experiment. De lokale regels – zo de wetgever – mogen immers de randvoorwaarden van het experiment niet te buiten gaan en veelal betreft het hier onderwerpen ten aanzien waarvan de situatie ter plaatse relevant is voor de te stellen regels. Zoals de locatie waar een coffeeshop is toegestaan

of de openingstijden daarvan. In feite wordt juist bewerkstelligd dat in de deelnemende gemeenten de effecten van een gedecriminaliseerde toevoer van hennep en hasjiesj zo optimaal mogelijk kunnen worden afgezet tegen de bestaande gedoogsituatie, omdat door het blijven gelden van veel lokale regels neveneffecten als gevolg van wijziging van die regels zoveel mogelijk uitblijven.

De burgemeester heeft over het al dan niet opleggen van nadere regels het gesprek gevoerd met de gemeenteraad op 22 april 2021 aan de hand van de bespreeknotitie 'Lokale regels experiment gesloten coffeeshopketen'.

In de gemeenteraad ingestemd om bij het bepalen of en zo ja welke nadere regels worden gesteld uit te gaan van de volgende uitgangspunten:

- Experiment met de coffeeshops op de huidige locaties
Het experiment wordt doorlopen met de bestaande gedoogde coffeeshops. De coffeeshophouders moeten investeringen plegen om aan alle landelijke en eventuele lokale eisen te voldoen. Daarbij komt dat nog onzeker is wat de uitkomst van het experiment wordt. Mogelijk wordt na het experiment de regeling landelijk uitgerold, maar het kan ook zijn dat teruggekeerd wordt naar het gedoogbeleid of een eind komt aan het gedogen. Gelet op deze onzekerheden en de te plegen investeringen is het fair de coffeeshophouders van de coffeeshops waarmee het experiment wordt ingegaan de zekerheid te geven voor een periode de coffeeshop te kunnen exploiteren waarbinnen deze investeringen kunnen worden terugverdiend en in ieder geval tot einde experiment inclusief de eventuele verlenging en afbouwfase. Mits uiteraard alle regels in acht worden genomen. Rechten voor na het experiment kunnen hieraan niet worden ontleend.
- Waar nodig aansluiten bij de huidige praktijk
In het gedoogbeleid zoals vastgesteld in de in 2021 gewijzigde nota coffeeshopbeleid Breda 2017 stond hoe de burgemeester gebruikt maakte van zijn bevoegdheid in artikel 13b Opiumwet jegens de gedoogde verkooppunten van softdrugs. Dit gedoogbeleid bestond al decennia en werd over de jaren op onderdelen aangepast. Veelal na wijzigingen in het landelijk beleid. Dit gedoogbeleid functioneerde naar tevredenheid. Daar waar aanleiding wordt gezien in het experiment om nadere regels te stellen wordt daarom zoveel mogelijk aangesloten bij de criteria zoals deze werden gehanteerd in het voornoemde gedoogbeleid. Dit sluit ook aan bij wat de wetgever in de wet en het besluit heeft beoogd met de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels door de burgemeester.

Met inachtneming van deze uitgangspunten is door de gemeenteraad aangegeven (vooralnog) geen nadere lokale regels te stellen ten aanzien van de handelsvoorraad, beveiligingseisen en affichering (reclame) en daarnaast de eisen wat betreft de locatie te verruimen. Hieronder wordt aangestipt wat de gemeenteraad de burgemeester heeft meegegeven:

- **Verruimen vestigingsgebied:** De gemeenteraad heeft aangegeven dat zodra de coffeeshops onder de werking van de wet vallen er geen reden is de vestiging van eventuele nieuwe coffeeshops te beperken tot de binnenstad zoals in het gedoogbeleid. Wel werd opgemerkt te voorkomen dat coffeeshop zich vestigen in woonomgevingen of op locaties waar weinig tot geen (sociale) controle is.
- **Geen minimale afstand tot scholen:** De gemeenteraad onderschreef het ontbreken van de noodzaak om een minimale afstand tot een school van middelbaar onderwijs te handhaven. De coffeeshops zijn niet toegankelijk voor minderjarigen en is er een reclameverbod. Dit beperkt de mogelijkheden dat minderjarigen ongewild met hennep en hasjiesj in aanraking komen via de coffeeshop. Daarbij heeft de op de enkele locaties nog bestaande vestiging van een coffeeshop op een kortere afstand dan 250 meter van een school tot op heden niet tot problemen geleid.
- **De handelsvoorraad:** De handelsvoorraad hennep en hasjiesj mag op basis van de wet niet meer zijn dan de gemiddelde voorraad die op weekbasis de coffeeshophouder nodig heeft en mag alleen in de shop worden bewaard. De burgemeester mag een lagere grens stellen aan de maximaal toegestane handelsvoorraad in de coffeeshop. Niet hoger. Zoals in het gedoogbeleid wordt lokaal geen verdere beperking opgelegd maar uitgegaan van de wettelijke regeling. Het is aan de burgemeester om aan te geven hoe de gemiddelde handelsvoorraad die per week nodig is wordt gemeten.
- **Beveiligingseisen:** Dit is primair de verantwoordelijkheid van de ondernemer. Mocht dit tot problemen leiden (zoals overvallen) als gevolg van onvoldoende beveiligingsmaatregelen kan de burgemeester alsnog nadere eisen stellen.

- **Verbod op affichering:** De wet stelt als eis dat een coffeeshophouder geen enkele vorm van affichering voert anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit. De burgemeester mag ten aanzien van dit reclameverbod nadere regels stellen. De algemene verbodsbepaling op affichering in het gedoogbeleid heeft nooit tot problemen geleid. Daarom wordt dit ook nu niet lokaal nader uitgewerkt. Mocht het op enig moment toch nodig blijken kan dit altijd nog worden gedaan.

De voornoemde reactie van de gemeenteraad is meegenomen in de uitwerking van deze regeling.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2 Maximum

De wet zelf stelt geen beperking op het aantal coffeeshops. In artikel 6a, eerste lid, van de wet is vastgelegd dat de burgemeester bepaalt hoeveel coffeeshops in zijn gemeente zijn toegestaan en ook welke coffeeshop dat zijn. Dit laatste op grond van een expliciete verklaring of bestendige gedragslijn van de burgemeester. In de nota van wijziging waarmee dit artikel werd toegevoegd werd als toelichting gegeven dat dit aansluit bij de huidige praktijk waarin de burgemeester in het kader van het gedoogbeleid kan bepalen of in zijn gemeente coffeeshops worden gedoogd en, zo ja, hoeveel en welke. De wetgever gaf aan het logisch te vinden om in het kader van het experiment deze bevoegdheid in handen te laten van de burgemeester, aangezien hij bij uitstek zicht heeft op de lokale omstandigheden en de gevolgen van de aanwezigheid van coffeeshops in zijn gemeente.

De burgemeester mag dus een maximum vaststellen maar moet ingevolge de Dienstenrichtlijn wel onderbouwen waarom het maximum noodzakelijk en evenredig is met het oog op een dwingende reden van algemeen belang (art. 11, eerste lid, aanhef en onder b, Dienstenrichtlijn). In het gedoogbeleid in Breda - zoals door de burgemeester was vastgelegd in de voornoemde nota Coffeeshopbeleid Breda 2017 - werd een maximum gehanteerd van acht coffeeshops. Dit maximum werd gesteld ter bescherming van de openbare orde en veiligheid en het woon- en leefklimaat. Het aantal gedoogde coffeeshops was over de jaren dat een gedoogbeleid werd gevoerd geleidelijk afgebouwd naar een maximum dat past bij de lokale markt en waarbij de openbare orde en het woon- en leefklimaat niet in het geding komt. Dit zorgt ook dat de coffeeshops daadwerkelijk kleinschalige verkooppunten zijn voor de lokale markt. Bij te weinig coffeeshops is meer kans op overlast door te veel aan- en afrijden van en parkeren door bezoekers als ook verplaatsing naar de straathandel. Maar bij te veel coffeeshops is er weer kans op te weinig levensvatbaarheid en daarmee een risico op het toelaten van niet-ingezetenen en of vermenging met de illegale drugsmarkt. Het huidige aantal van acht coffeeshops was en is het aantal coffeeshops sinds 2007 voldoende is gebleken om te voorzien in de huidige lokale softdrugsmarkt zonder dat dit tot openbare orde problemen leidt. Dit maximum wordt daarom onder het experiment voortgezet.

Mocht de markt op enig moment – bijvoorbeeld door een forse groei van het aantal inwoners - zodanig groot worden dat dit aantal niet meer toereikend blijkt te zijn – bijvoorbeeld door toename van openbare orde problemen of te veel druk op de bestaande toegestane coffeeshops - kan het maximum desgewenst door de burgemeester worden aangepast. Uiteraard kunnen ontwikkelingen – zoals een afname van de markt of doordat een coffeeshop niet meer wordt toegestaan - er ook toe leiden dat het maximum lager wordt. Daarnaast kan de burgemeester ook bepalen bij minder dan het maximum de opengevallen plaats niet in te vullen. Dit bijvoorbeeld als het experiment al ver in de uitvoering is en de burgemeester besluit eerst af te wachten wat de wetgever besluit te gaan doen na het experiment.

Artikel 3 Coffeeshops

Zoals hiervoor aangegeven wordt het experiment ingegaan en doorlopen met de bij de start van de voorbereidingsfase bestaande gedoogde coffeeshops op de locaties waar deze zijn gevestigd. Voor de duidelijkheid is dit in dit artikel aangegeven. De coffeeshophouders moeten investeringen plegen om aan alle landelijke en eventuele lokale eisen te voldoen. Daarbij komt dat nog onzeker is wat de uitkomst van het experiment wordt. Mogelijk wordt na het experiment de regeling landelijk uitgerold, maar het kan ook zijn dat teruggekeerd wordt naar het gedoogbeleid of een eind komt aan het gedogen. Gelet op deze onzekerheden en de te plegen investeringen is het fair de coffeeshophouders van de coffeeshops waarmee het experiment wordt ingegaan de zekerheid te geven voor een periode de coffeeshop te kunnen exploiteren waarbinnen deze investeringen kunnen worden terugverdiend. Omdat nog onbekend is wat de wetgever gaat besluiten na het experiment is deze periode in ieder geval tot einde experiment inclusief de eventuele verlenging en afbouwfase. De coffeeshops die op het moment van de start van de voorbereidingsfase werden gedoogd wordt ingegaan zijn gevestigd op de navolgende locaties:

- Boschstraat 127
- Boschstraat 154
- Houtmarkt 23

- Nijverheidssingel 8
- Sint Annastraat 3
- Willemstraat 12
- Materring 1
- Haagweg 56

Het kan echter dat gedurende de looptijd van het experiment de burgemeester besluit het maximum te verhogen. In dit geval moeten er ook andere locaties beschikbaar komen voor de vestiging van deze nieuwe coffeeshops. Voor deze toekomstige gevallen zal door middels aanpassing van deze regeling locatie-eisen moeten gesteld waaraan beoogde nieuwe locaties kunnen worden getoetst. Hierbij zal worden aangesloten bij wat de gemeenteraad heeft meegegeven over de vestigingseisen voor nieuwe coffeeshops tijdens het debat op 22 april 2021. Alvorens deze nieuw te vergeven plaatsen dan vrij te geven zal de burgemeester een verdeelsysteem vaststellen.

Overigens gelden er ook vanuit ruimtelijke regelgeving (bestemmingsplan) eisen aan de locaties waar coffeeshops gevestigd mogen zijn.

Artikel 4 Eisen ter voorkoming van overlast

Artikel 10 van het besluit verplicht de coffeeshophouder adequate maatregelen te treffen ter voorkoming of beperking van overlast, waaronder in ieder geval wordt begrepen parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en voor en nabij de coffeeshop rondhangende klanten. In artikel 12, onder d van het besluit is de burgemeester de bevoegdheid gegeven hierover nadere regels te stellen.

Het voorkomen van overlast is primair de verantwoordelijkheid van de coffeeshophouder. Maar soms ontstaat ten aanzien van ervaren overlast de vraag tot waar de verantwoordelijkheid van de coffeeshophouder in deze gaat. Het is de verantwoordelijkheid van de coffeeshophouder de overlast te voorkomen en te beperken maar nadere regels kunnen meer houvast geven wat daarbij wordt verlangd. Daarom waren in het gedoogbeleid wat betreft het voorkomen van aantasting van het woon- en leefklimaat in de directe omgeving middels de gedoogverklaringen een aantal verplichtingen voor de coffeeshophouder opgenomen. Vanuit het uitgangspunt waar nadere regels nodig zijn zoveel mogelijk aan te sluiten bij het gedoogbeleid zijn de uniforme verplichtingen uit het gedoogbeleid in deze regeling overgenomen.

Overigens is op alle coffeeshops vanwege de horecafunctie ook de woon- en leefklimaatregeling in de APV van toepassing. Dit verplicht alle niet alcohol-schenkende inrichtingen in aangewezen gebieden te beschikken over een exploitatievergunning. Dit ter bescherming van het woon- en leefklimaat. Ook hierin zijn voorwaarden opgenomen om de overlast te beperken. De bestaande coffeeshops zijn alle in aangewezen gebieden gelegen.

Artikel 5 Grenzen aan openingstijden

In het gedoogbeleid waren voor de coffeeshops strikte openingstijden vastgesteld om aantasting van het woon- en leefklimaat door overlast van aan- en afrijdende auto's en bezoekers te voorkomen. De overlast daarvan wordt in de avond- en nachtelijke uren sterker ervaren.

De openingstijden voor de Bredase coffeeshops waren van 09.00 uur tot 23.00 uur. Daarbij was de optie dat de burgemeester twee coffeeshops ontheffing kon verlenen van de sluitingstijd op vrijdag- en zaterdagavond tot 24.00 uur. Alleen coffeeshops gelegen in de binnenstad en de spoorbuurt kwamen in aanmerking voor een dergelijke ontheffing.

De beperking van de openingstijden heeft bijgedragen aan een afname van de ervaren overlast in ieder geval tijdens de voornoemde sluitingstijden. In artikel 12, onder e van het besluit geeft de burgemeester de bevoegdheid nadere regels te stellen over de tijden waarop de coffeeshops open mogen zijn voor klanten. De bestaande regeling rondom de openingstijden wordt met instemming van de coffeeshophouders gehandhaafd. Deze regeling werkt goed en de overlast is beheersbaar. Zoals hiervoor aangestipt gelden de nadere regels voor alle coffeeshops in de gemeente. Het is niet mogelijk deze per individuele coffeeshop te stellen. De ontheffing voor de twee coffeeshops is daarmee niet meer mogelijk. Gelet hierop is er voor gekozen uit te gaan van 24.00 uur voor alle coffeeshops. Het staat coffeeshophouders vrij om - zoals nu al het geval - eerder dicht te gaan.

Artikel 6 Aanwezigheid personeel

Artikel 12, onder f van het besluit geeft de burgemeester de bevoegdheid nadere regels te stellen over de aanwezigheid van personeel in de coffeeshops.

In het gedoogbeleid was de coffeeshophouder als exploitant volledig verantwoordelijk voor hetgeen er gebeurt in zijn inrichting. Ook als er een leidinggevende, niet zijnde de exploitant, was aangesteld dan bleef de exploitant volledig verantwoordelijk voor zijn inrichting. De coffeeshophouder en/of één van de leidinggevendenden diende dagelijks aanwezig te zijn in de coffeeshop, zodat deze daadwerkelijk

invulling kon geven aan de (afgeleide) verantwoordelijkheid van de exploitant. De coffeeshophouder (exploitant) en de leidinggevenden stonden vermeld op de exploitatievergunning van de coffeeshop.

Ook onder het experiment is het belangrijk dat er altijd een leidinggevende aanwezig is tijdens de openingstijden. Daarom is de eis dat de exploitant of één van de leidinggevenden dagelijks aanwezig is in de coffeeshop ook in de nadere regels opgenomen. Gelet op diens verantwoordelijkheid wat betreft overlastbeperking en preventie is aangesloten bij de eisen van de Alcoholwet en wordt voorgeschreven dat de in de coffeeshop aanwezige exploitant en leidinggevenden minimaal de leeftijd heeft van 21 jaar. Met exploitant en leidinggevende worden bedoeld de personen als beschreven in artikel 2.15, onder b en c, van de APV Breda 2018.

Gelet op de veiligheidsrisico's en het voorkomen van het 'lekker' van gereguleerde hennep en hasjes uit de keten wordt het ook belangrijk gevonden dat de coffeeshophouder of één van de leidinggevende aanwezig is als gereguleerde hennep en of hasjes wordt afgeleverd door de vervoeder bij de coffeeshop. Omdat dit ook kan plaatsvinden buiten de tijden waarop de coffeeshop open is voor het publiek is opgenomen dat ook dan de coffeeshophouder of één van de leidinggevenden aanwezig is.

Artikel 7 Eisen aan de inrichting waaronder beveiliging

Artikel 5, vierde lid, van het besluit verplicht de coffeeshophouders alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor een adequate opslag en beveiliging van de hennep of hasjes. De wet werkt dit verder niet uit maar wel is de burgemeester in artikel 12, onder g van het besluit de bevoegdheid gegeven nadere regels te stellen aan de inrichting van de coffeeshop waaronder de beveiliging.

Coffeeshops moeten kleinschalige verkooppunten zijn en blijven voor de lokale markt. Breda had in het gedoogbeleid de omvang van de inrichtingen qua vloeroppervlakte beperkt om mede te zorgen dat de inrichtingen kleinschalige verkooppunten bleven. Met het huidige aantal verkooppunten en het in combinatie daarmee (wettelijk) opgelegde Ingezetene-criterium wordt de kleinschaligheid qua klanten al gerealiseerd omdat hiermee de coffeeshops alleen voor de lokale markt zijn. Nu gebleken is dat het I-criterium – wat in Breda op grond van artikel 4, vierde lid, van het Besluit van toepassing is - hierin voldoende lijkt te voorzien wordt geen beperking gesteld aan de grootte van de inrichting in de nadere regels. Dit betekent wel dat er ruimte komt om de inrichting qua vloeroppervlakte uit te breiden.

Daarnaast werd in het gedoogbeleid als voorwaarde gesteld dat het niet toegestaan was verkoop te laten plaatsvinden door middel van loketten aan de straatzijde, via open puin of anderszins direct op of aan de weg. Het is ook tijdens het experiment niet gewenst – ook niet vanuit voorkomen overlast – dat direct aan de straat verkocht wordt. Daarom is dit verbod in de nadere regels overgenomen.

Er zijn geen eisen opgenomen wat betreft beveiliging. De coffeeshophouders voorzien hierin op eigen initiatief. Overvallen op coffeeshops hebben zich al decennia niet voorgedaan. Weliswaar kunnen coffeeshops grotere handelshoeveelheden aanhouden in het experiment, maar toch wordt vooralsnog uitgegaan van de algemene landelijke eis dat de coffeeshophouder alle maatregelen treft die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor een adequate opslag en beveiliging. Het is primair de verantwoordelijkheid van de coffeeshophouder te zorgen voor een goede beveiliging. Mocht op enig moment de noodzaak tot nadere regels op dit onderwerp nodig blijken kunnen deze altijd nog worden gesteld.

Artikel 8 Eisen aan opleiding personeel

Het besluit verplicht in artikel 6, eerste lid, de coffeeshophouders om het verkopend personeel een cursus te laten volgen gericht op het verkrijgen van kennis en vaardigheden om:

- voorlichting te kunnen geven over het gebruik van hennep of hasjes en de daaraan verbonden veiligheidsrisico's, de wijze van gebruik, preventie van verslaving en
- klanten bij vermoeden van problematisch gebruik door te kunnen verwijzen naar informatie en zorg.

Ook wordt de coffeeshophouder verplicht voor klanten voorlichtingsmateriaal zichtbaar in de zaak aanwezig te hebben over gebruik en de risico's van gebruik of problematisch gebruik. De burgemeester mag ingevolge artikel 12, onder h, van het besluit, nadere regels stellen ten aanzien van de opleiding van het personeel.

Conform wat als eis werd gesteld aan het verkopend personeel in het gedoogbeleid wordt aanvullend op de in het besluit al gestelde eisen in de nadere regels verlangd dat al het verkopend personeel aantoonbaar een opleiding, training of cursus moeten hebben doorlopen op de terreinen van product-kennis, herkennen verslaving, weerbaarheid en ID herkenning. Om enige controle te houden op de nakoming van de verplichting betreffende de opleiding van het personeel zijn in de nadere regels - naar voorbeeld van het gedoogbeleid - als eisen gesteld:

- dat het opgeleid zijn schriftelijk moet kunnen worden aangetoond met een kopie of scan het originele bewijs van het behaalde certificaat en

- dat de burgemeester instemt met de door de coffeeshophouder voor hem en zijn personeel gekozen opleiding (training of cursus) om te bewaken dat de opleider en de opleiding (training of cursus) qua inhoud (onderwerpen) en kwaliteit (onafhankelijkheid, deskundigheid en professionaliteit) voldoen aan hetgeen in het besluit en dit artikel wordt beoogd daarmee te bereiken.

Het gaat hier uiteraard om het personeel in de coffeeshop dat betrokken is bij de verkoop en of het toezicht en of daar leiding aan geeft en niet om bijvoorbeeld schoonmaakpersoneel.

Op basis van de artikel 11, eerste lid van het besluit en artikel 14, eerste lid, onder d, van de regeling is de coffeeshophouder verplicht in een personeelsdossier als onderdeel van de (personeels-) administratie de originele certificaten te bewaren waaruit blijkt dat is voldaan aan de in artikel 6, eerste lid van het besluit en artikel 8 van deze regeling gestelde eisen.

Vanuit de coffeeshophouder is aangegeven dat het soms een tijd kan duren voordat een nieuw personeelslid na aanmelding feitelijk deel kan nemen aan een opleiding of cursus. Omdat er altijd een leidinggevende aanwezig is voldoet voor het verkopend personeel tijdelijk ook een bewijs van aanmelding en acceptatie van de opleider van de aanmelding (met datum) in het personeelsdossier. Uiteraard moet wel binnen een redelijke termijn (niet langer dan zes maanden) het betrokken personeelslid beschikken over het vereiste certificaat.

Artikel 9 Toezicht

Tijdens het experiment is het bestuurlijk toezicht belegd bij drie verschillende partijen:

- De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: IJenV): Houdt toezicht op de naleving van de eisen die samenhangen met de geslotenheid van de keten. De geslotenheid van de keten loopt vanaf de teelt van de hennep en hasjiesj bij de aangewezen teler tot en met de verkoop hiervan in de coffeeshop.
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (hierna: NVWA): Houdt toezicht op de kwaliteit en de verpakking van de geteelde hennep en hasjiesj.
- De burgemeester: Houdt toezicht op de naleving van de wet- en regelgeving door de in die gemeente gevestigde coffeeshophouders.

De bevoegdheid om bij het overtreden van de regels van het experiment door coffeeshophouders over te gaan tot handhaving is bij de burgemeester belegd. Hierdoor heeft de burgemeester de regie over zijn eigen lokale coffeeshopbeleid en wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de huidige situatie.

Indien de IJenV bij een coffeeshop een overtreding constateert in het kader van de geslotenheid van de keten, wordt dit met de burgemeester gedeeld, waarna deze kan besluiten over te gaan tot handhaving. De IJenV en de burgemeesters van de deelnemende gemeenten hebben afspraken gemaakt over hun samenwerking bij het houden van toezicht op de coffeeshops in een gezamenlijk handhavingssamenwerkingsarrangement.

Op basis van artikel 8, eerste lid van de wet is in artikel 3 van het Besluit van de Minister voor Medische Zorg en de Minister van Justitie en Veiligheid van 14 mei 2020 (houdende aanwijzing van toezichthouders op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen en het verlenen van mandaat en machtiging voor de uitvoering en handhaving van die wet) bepaald dat de burgemeesters van de deelnemende gemeenten de toezichthouders aanwijzen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de eisen die aan de coffeeshophouders zijn gesteld. Dit sluit aan bij de wijze waarop in de huidige situatie het toezicht op de coffeeshops in de gemeenten plaatsvindt.

In zijn aanwijzingsbesluit van 6 november 2022 zijn door de burgemeester de gemeentelijke buitengewone opsporingsambtenaren (Domein I) van de afdeling Veiligheid & Leefbaarheid als toezichthouder aangewezen om toezicht te houden op de naleving van de regels door de coffeeshophouders. Gelet op de specifieke aard van het toezicht zal dit in de praktijk worden uitgevoerd door een vaste pool van toezichthouders.

Politie en het Openbaar Ministerie hebben geen rol in het toezicht in het kader van het experiment. De politie is aan zet zodra opsporing nodig is van overtredingen van strafrechtelijke bepalingen uit de Opiumwet die niet in het kader van het experiment buiten werking zijn gesteld of (indien nodig) als 'sterke arm' ter ondersteuning van de gemeentelijke toezichthouders.

Artikel 10 Handhaving

In de toelichting bij het besluit is gemeld dat in het kader van het experiment verrichte handelingen met hennep en hasjiesj niet strafbaar zijn indien daarbij wordt voldaan aan de bij of krachtens de wet gestelde eisen. Bij niet naleving van die eisen kan in beginsel zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, maar uitgangspunt is dat bestuursrechtelijke handhaving het primaat heeft.

De wetgever stelt in de toelichting bij het besluit dat om misbruik van de deelname aan het experiment te voorkomen, het noodzakelijk is om bij elke overtreding van de gestelde eisen de strafbaarstellingen van de Opiumwet in volle omvang te doen herleven. Afhankelijk van de overtreding wordt dan bestuursrechtelijk dan wel strafrechtelijk opgetreden. Bij een zeer ernstige overtreding zal het geïndiceerd zijn om zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk – door beëindiging van de deelname aan het experiment – op te treden. Voorkomen moet worden dat waar het openbaar ministerie het opportuun acht om strafrechtelijk op te treden ten aanzien van een coffeeshophouder die niet deelneemt aan het experiment, dit niet het geval is bij een coffeeshophouder die wel deelneemt aan het experiment. Het experiment is niet bedoeld om op dit punt rechtsongelijkheid of willekeur te creëren.

De burgemeester is ingevolge artikel 10 van de wet bevoegd een last tot bestuursdwang op te leggen ten aanzien van een coffeeshop ter handhaving van de eisen die bij of krachtens de wet zijn gesteld aan de coffeeshop. Dit zijn de eisen zoals opgenomen in de artikelen 4 tot en met 11 en artikel 33 van het besluit en de artikelen 4 tot en met 8 in deze nadere regels. De bevoegdheid van de burgemeester om een last onder bestuursdwang ter handhaving op te leggen aan coffeeshops komt in de plaats van artikel 13b van de Opiumwet. De burgemeester stelt een eigen toezicht- en handhavingsbeleid op (beleidsregels), waarin staat opgenomen welke bestuurlijke maatregel wordt opgelegd bij het overtreden van de wet- en regelgeving.

Daarnaast heeft de minister de bevoegdheid om bij overtredingen door de coffeeshophouder waar het gaat om de geslotenheid van de coffeeshopketen een bestuurlijke boete op te leggen, dan wel een last onder bestuursdwang. Hier moet echter terughoudend mee worden omgegaan in verband met het punitieve karakter van de bestuurlijke boete.

Buiten het experiment blijft overigens de handhaving van de Opiumwet hetzelfde als in de huidige situatie, namelijk via strafrechtelijke vervolging of via bestuursrechtelijke handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

Artikel 11 Overgangsregeling

De in de wet in artikel 37, eerste lid, van het besluit voorziene voorbereidingsfase start eerder in Breda en Tilburg en duurt in beginsel maximaal 6 maanden. Voor de andere experimentgemeenten blijft de voorbereidingsfase 6 weken. Deze voorbereidingsfase van 6 weken is bedoeld om de gedoogde handelsvoorraad af te bouwen en te vervangen door de geregleerde hennep en hasjiesj. Op het moment dat de voorbereidingsfase start in alle experimentgemeenten zullen ook de Bredase coffeeshophouders hun gedoogde voorraad moeten gaan afbouwen. De periode voor deze 6 weken van de voorbereidingsfase in Breda en Tilburg zijn een 'aanloophase'. Doel daarvan is om de systemen te testen, ervaring op te doen en waar nodig bij te sturen ter verbetering voordat de overgangsfase in alle experimentgemeenten start. Zo ook het door telers beter kunnen afstemmen van het aanbod op de vraag.

Aan deze aanloophase zijn door de ministers voorwaarden verbonden. Gedurende de aanloophase mag de handelsvoorraad geregleerde hennep en hasjiesj niet meer bedragen dan 500 gram. Dit is in artikel 11, derde lid, vastgelegd. Deze beperking eindigt op het moment dat de voorbereidingsfase van 6 weken in alle experimentgemeenten start. Ook dan moeten de Bredase coffeeshophouders hun gedoogde voorraad al dan niet geleidelijk vervangen door de geregleerde voorraad. Reden waarom in het vierde lid is bepaald dat de beperking van de voorraad geregleerde hennep en hasjiesj tot 500 gram dan vervalt. Vanaf dat moment geldt voor de geregleerde producten de gemiddelde weekvoorraad als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Besluit.

De hoeveelheid geregleerde producten die in een coffeeshop onverzegeld aanwezig mag zijn als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van het Besluit wordt overigens niet gerekend tot de handelsvoorraad. Dus ook niet tijdens de voorbereidingsfase.

De deelname aan het aanloophase is vrijwillig maar bij deelname moeten de coffeeshophouders zich wel houden aan de regels die gelden voor de geregleerde hennep en hasjiesj. De geregleerde hennep en hasjiesj mag tijdens de gehele voorbereidingsfase (inclusief de aanloophase) worden verkocht naast de gedoogde hennep en hasjiesj. Gedurende deze fase geldt voor de gedoogde producten eveneens een maximum van 500 gram. Voor de controlebaarheid is in lid 2 bepaald dat de beide voorraden in de coffeeshop fysiek gescheiden van elkaar moeten worden aangehouden.

Artikel 13 Inwerkingtreding

Het experiment zelf duurt ingevolge artikel 4 van de wet vier jaar met de mogelijkheid de duur te verlengen met maximaal anderhalf jaar. In artikel 37, eerste lid van het besluit is voorzien in een voorbereidingsfase. Deze fase is een periode waarin de coffeeshophouders kunnen starten met de verkoop van geregleerde hennep en hasjiesj en tegelijkertijd hun oude voorraad illegale hennep en hasjiesj kunnen verkopen. Na deze fase mogen geen illegale softdrugs meer worden verkocht en aanwezig zijn.

Tijdens de voorbereidings- (inclusief de aanloophase in Breda en Tilburg) zijn twee juridische regelingen van toepassing.

De regels van het experiment zijn vanaf de start van de voorbereidingsfase van toepassing op de geregleerde hennep en hasjiesj in de coffeeshop. Daarbij geldt gedurende alleen de aanloophase een

maximum handelsvoorraad van 500 gram gereguleerde hennep en hasjiesj. Na de aanloopfase wordt dit 'de gemiddelde weekvoorraad'.

De niet gereguleerde (gedoogde) hennep en hasjiesj in de coffeeshop vallen nog steeds onder de regels van het justitieel gedoogbeleid op basis van de Opiumwet. Dit betekent dat coffeeshops gedurende de voorbereidingsfase maximaal een voorraad mogen aanhouden van 500 gram aan niet gereguleerde (gedoogde) hennep en hasjiesj.

Omdat de deelname aan de aanloopfase een vrije keuze is van de coffeeshophouders kan het dus zijn dat de coffeeshouder geen gereguleerde producten heeft. Ook als de voorbereidingsfase van 6 weken start in alle experimentgemeenten is het de keuze van de coffeeshouder hoe lang hij nog gedoogde producten heeft gedurende deze 6 weken. Na deze fase start de experimenteerfase en mogen alleen nog gereguleerde producten worden verkocht.

Afhankelijk van het besluit van de uitkomst van het experiment zal na het experiment moeten worden voorzien in of een nieuwe regeling op basis van de dan vastgestelde nieuwe wetgeving of in een herinvoering van een gedoogbeleid. Dan zal ook bekeken moeten worden welke lokale regels te stellen tijdens de afbouwfase