

Beleidsregels handhaving experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Nijmegen

De burgemeester van Nijmegen,

Gelet op artikel 10 Wet EGC, artikel 13b Opiumwet en artikel 2.33a Algemene plaatselijke verordening Nijmegen;

Gelet op artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

Vast te stellen de navolgende beleidsregels:

1. Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Wet: Wet experiment gesloten coffeeshopketen (Wet EGC)
- b. Besluit: Besluit experiment gesloten coffeeshopketen
- c. Regeling: Regeling experiment gesloten coffeeshopketen
- d. experiment: experiment als bedoeld in artikel 2 van de wet;
- e. Nadere regels: Regeling maximum en Nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Nijmegen
- f. coffeeshop: coffeeshop als bedoeld in artikel 6a van de wet;
- g. gesloten coffeeshopketen: een keten waarin de teelt van hennep of hasjiesj voor recreatief gebruik en de aflevering aan en verkoop daarvan in een coffeeshop, dan wel enige andere in dat verband verrichte handeling, bedoeld in artikel 3, onderdelen B en C, van de Opiumwet, plaatsvindt;
- h. coffeeshophouder: houder van een coffeeshop die in een deelnemende gemeente door de burgemeester van die gemeente is toegestaan als bedoeld in artikel 6a, lid 2, van de wet;
- i. hennep: hennep als bedoeld op lijst II bij de Opiumwet;
- j. hasjiesj: hasjiesj als bedoeld op lijst II bij de Opiumwet.
- k. exploitatievergunning: de vergunning als bedoeld in artikel 2:31 Algemene plaatselijke verordening Nijmegen
- l. voorbereidingsfase: de fase als bedoeld in artikel 37 van het Besluit.
- m. experimenteerfase: de fase waarin het experiment wordt uitgevoerd, die start op de wijze zoals bepaald in artikel 4 van de wet.

2. Juridisch kader

De Wet voorziet er in dat alle door de burgemeester toegestane coffeeshops in een deelnemende gemeente bij de start van de in artikel 37 van het besluit bedoelde voorbereidingsfase onder de werking van de Wet vallen. Daarmee zijn vanaf dit moment de op de coffeeshops betrekking hebbende regels in de Wet en, indien daartoe is besloten door de burgemeester, de door hem vastgestelde Nadere regels op de bestaande (voorheen gedoogde) coffeeshops van toepassing.

De in het kader van het experiment verrichte handelingen met hennep en hasjiesj, zoals bedoeld in artikel 3 van de Opiumwet, zijn gelet op artikel 3, eerste lid, van de Wet EGC niet strafbaar indien daarbij wordt voldaan aan de in de Wet gestelde eisen. Bij overtredingen van de experimentregelgeving kan in beginsel zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, maar uitgangspunt is dat bestuursrechtelijke handhaving het primaat heeft.

De burgemeester is ingevolge artikel 10 van de Wet als enige 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 33 van het Besluit en in de Nadere regels. Sommige bepalingen zijn door de minister verder uitgewerkt in de Regeling.

De burgemeester stelt een eigen toezicht- en handhavingsbeleid op (beleidsregels), waarin staat opgenomen welke bestuurlijke sanctie wordt opgelegd bij het overtreden van de wet- en regelgeving. Deze beleidsregel voorziet hierin. Deze beleidsregels hebben dus uitsluitend betrekking op de toegestane coffeeshops die vallen onder de werking van de Wet.

De burgemeesters van de aan het experiment gesloten coffeeshopketen deelnemende gemeenten hebben de wens uitgesproken om te komen tot een zoveel als mogelijk gelijklopend handhavingsbeleid. Daartoe is door de deelnemende experimentgemeenten een modelbeleid opgesteld waarin de bestuurlijke maatregelen zijn opgenomen ten aanzien van overtredingen van de bepalingen uit het Besluit. In deze beleidsregel is waar het gaat om niet specifiek lokale bepalingen deels aangesloten op dit modelbeleid.

Daarnaast heeft op grond van de Wet de minister wel 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.

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.

3. Handhavingsmatrix

Bij overtreding van één of meer van de navolgende bepalingen in de Wet, het Besluit, de Regeling en de Nadere regels wordt door de burgemeester bestuursrechtelijk gehandhaafd conform onderstaande matrix. Indien een overtreding van de Wet, het Besluit of de Nadere regels hierin niet is opgenomen bepaalt de burgemeester per geval de aard en omvang van de maatregel.

Bepaling	1 ^e overtreding	2 ^e overtreding	3 ^e overtreding
Art. 4, lid 1, Besluit:			
Alleen verkoop gereguleerde hennep en hasjesj (Deze bepaling treedt pas in werking na de voorbereidingsfase als bedoeld in artikel 37 Besluit)	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Art. 3 Wet en art. 2 Opiumwet:			
Verkoop of aanwezigheid harddrugs	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning	
Artikel 4, lid 2 Besluit:			
Verkoop van maximaal 5 gram per keer aan dezelfde klant ¹			
Minder dan 30 gram	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 12 maanden
30 gram of meer	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Artikel 4, lid 3 Besluit:			
Geen minderjarigen in coffeeshop of verkoop aan minderjarigen	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting 12 maanden
Art. 5, lid 1 Besluit:			
Alleen gereguleerde hennep en hasjesj in coffeeshop (Deze bepaling treedt pas in werking na de voorbereidingsfase als bedoeld in artikel 37 Besluit)	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Artikel 5, lid 2 Besluit:			
Maximale toegestane handelsvoorraad in de coffeeshop			

1) Tijdens de voorbereidingsfase is dit voor zowel de gedoogde als de gereguleerde hennep en hasjesj. Dus in totaal (gedoogde en gereguleerde bij elkaar opgeteld) per keer niet meer dan 5 gram aan dezelfde klant.

Kleine overschrijding: tot 2% van de weekvoorraad ²	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 12 maanden
Grote overschrijding: 2% of meer van de weekvoorraad	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Art. 5, lid 3 Besluit:			
Gereguleerde hennep en hasjesj mogen alleen bewaard worden in coffeeshop	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 12 maanden	Sluiting voor 24 maanden
Art. 5, lid 4 Besluit:			
Adequate opslag en beveiliging	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 6, lid 1 en art. 12 onder h Besluit en art. 8 Nadere regels:			
Eisen aan opleiding van personeel	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000
Art. 6, lid 2 Besluit:			
Zichtbaar aanwezig zijn voorlichtingsmateriaal	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000
Art. 7, lid 1 Besluit:			
Verkoop alleen in verzegelde verpakkingen			
Minder dan 5 verpakkingen	Waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000
Vijf of meer verpakkingen	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000	Verbeuren dwangsom + sluiting voor 3 maanden
Art. 7, lid 2 Besluit:			
Maximaal 20 gram per soort onverzegeld als hoeveelheid voor beoordeling door klanten tot een opgeteld maximum van 150 gram per kalender- maand	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000
Art. 7, lid 3 Besluit:			
Geen wijzigingen aan voorgeschreven verpakkingen en informatie	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000
Art. 8 Besluit:			
Verbod op alcoholverkoop	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 9 Besluit en art. 3 Nadere regels:			
Verbod op affichering anders dan summiere aanduiding op pand	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom €10.000
Art. 10 en art. 12 onder d Besluit en art. 4 Nadere regels:			

2) De coffeeshophouder dient bij twijfel over de tijdens een controle aangetroffen hoeveelheden te onderbouwen dat er sprake is van een weekvoorraad aan de hand van zijn administratie

Eisen ter voorkoming van overlast	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 10a Besluit:			
Retourzendingen en vernietiging	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2500	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom €5.000
Art. 11, lid 1 Besluit:			
Sluitende en transparante administratie	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom €10.000	Verbeuren dwangsom en nieuwe last onder dwangsom €25.000
Art. 11, lid 2 Besluit:			
Beschikbaar houden administratie voor toezicht en handhaving	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom €10.000	Verbeuren dwangsom en nieuwe last onder dwangsom €25.000
Art. 33, lid 1 en 2 Besluit:			
Gebruik verplichte unieke identificatiemarkering en elektronisch systeem	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Art. 12 onder e Besluit en art. 5 Nadere regels:			
Beperking openingstijden	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 12 onder f Besluit en art. 6 Nadere regels			
Aanwezigheid personeel	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 12 onder g Besluit en art. 7 Nadere regels:			
Eisen aan inrichting	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden

Toelichting op zwaarte en toepassing van de bestuursrechtelijke sancties

De duur van de bestuursrechtelijke maatregelen staat in redelijke verhouding tot het geschonden belang. Daar waar aangewezen wordt in het stappenplan gestart met een schriftelijke waarschuwing.

Als het gaat om een overtreding waar de coffeeshophouder financieel gewin heeft wordt veelal gekozen voor een (stevige) last onder dwangsom om het economisch voordeel van de overtreding teniet te doen.

Er zijn echter ook diverse wettelijke bepalingen waarvan de naleving van zulk zwaarwegend belang is, dat niet kan worden volstaan met een waarschuwing of dwangsom. De coffeeshop wordt dan met toepassing van bestuursdwang gesloten voor een bepaalde periode. Toepassing van bestuursdwang is in deze gevallen een krachtiger en effectiever middel dan het opleggen van een last onder dwangsom.

Illegale coffeeshops

Inrichtingen die in strijd zijn met het bepaalde in artikel 6a van de Wet en artikel 2 Nadere regels (maximum aantal) of artikel 12 onder a Besluit en artikel 3 Nadere regels (eisen aan de locatie) komen niet in aanmerking als coffeeshop en als in een degelijke inrichting hennep en hasjiesj aanwezig zijn of worden verkocht is sprake van een illegaal verkooppunt en wordt de inrichting gesloten op basis van artikel 13b Opiumwet.

Toegestane handelsvoorraad

Vanaf het moment waarop de voorbereidingsfase als bedoeld in artikel 37 van het Besluit start in alle experimentgemeenten moeten de coffeeshophouders geleidelijk hun illegale voorraad afbouwen en vervangen door de legaal gekweekte hennep en hasjiesj. Vanaf dit moment wordt wat betreft de geregeleerde hennep en hasjiesj uitgegaan van de handelsvoorraad die de coffeeshop op weekbasis nodig heeft voor de verkoop aan klanten. Er zijn geen aanvullende regels gesteld over het bepalen van de weekvoorraad. Bij twijfel over de omvang van de aanwezige handelsvoorraad dient de coffeeshophouder gemotiveerd aan te tonen dat het een weekvoorraad betreft.

Na de voorbereidingsfase als bedoeld in artikel 37 van het Besluit start het eigenlijke experiment en mag geen illegale hennep en hasjiesj meer in de coffeeshop aanwezig zijn. Vanaf dit moment mag uitsluitend nog geregeleerde hennep en hasjiesj worden verkocht.

4. Werkwijze

Toezicht op de coffeeshops

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

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: IJenV) houdt toezicht op de naleving van eisen die samenhangen met de geslotenheid van de keten. De geslotenheid van de keten loopt vanaf de teelt van de hennep en hasjesj 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 hasjesj.

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 bestuurlijke handhaving is exclusief 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, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de burgemeesters van de deelnemende gemeenten hebben afspraken over hun samenwerking bij het houden van toezicht op de coffeeshops vastgelegd op 21 april 2021 in een Toezicht- en handhavingssamenwerking.

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 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. De burgemeester heeft de gemeentelijke buitengewone opsporingsambtenaren (Domein I) van bureau Toezicht en Handhaving daartoe als toezichthouder aangewezen. Gelet op de specifieke aard van het toezicht wordt dit in de praktijk uitgevoerd door een vaste pool van toezichthouders.

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 ter ondersteuning van de gemeentelijk toezichthouders als 'sterke arm'.

Opleggen maatregel

De bevoegdheid van de burgemeester in artikel 10 van de wet betreft een discretionaire bevoegdheid. Dat wil zeggen dat deze bevoegdheid gebruikt wordt na een belangenafweging.

Bij geconstateerde overtredingen beslist de burgemeester op basis van de rapportage van de toezichthouder (van de gemeente, IJenV of NVWA) welke bestuursrechtelijke maatregel passend is. Daarbij hanteert de burgemeester als uitgangspunt de matrix zoals in deze beleidsregel opgenomen. Tenzij dringende spoed zich daartegen verzet wordt de desbetreffende coffeeshophouder daarbij gelegenheid gegeven een zienswijze op de voorgenomen maatregel in te dienen.

Herhaalde overtreding

Van een herhaalde overtreding is sprake als binnen twee jaar na een overtreding van één van de voornoemde bepalingen weer één van deze regels wordt overtreden door de coffeeshop.

Maatwerk in het geval bijzondere omstandigheden

De in de tabel weergegeven bestuursrechtelijke maatregelen zijn uitgangspunten. Bij toepassing dient altijd zorgvuldig gekeken te worden naar alle feiten en omstandigheden per geconstateerde overtreding. Hierin bestaat ruimte om een maatregel te matigen, bijvoorbeeld het geven van schriftelijke waarschuwing in plaats van een dwangsom of het verlagen van de hoogte van de dwangsom. Ook kan een kortere sluitingsperiode toegepast worden. Indien de geconstateerde overtreding en de daarmee samenhangende feiten en omstandigheden dusdanig ernstig zijn kan anderzijds gemotiveerd worden afgeweken van de in het beleid opgenomen maatregel. Zo kunnen stappen uit het stappenplan overgeslagen worden of een langere sluitingsduur opgelegd worden. Zo ook – daar waar de inrichting nog steeds mag worden geëxploiteerd als coffeeshop – bij vier of meer overtredingen.

Maatwerk is zeker nodig waar het de voorbereidingsfase als bedoeld in artikel 37, eerste lid, Besluit betreft. Deze fase is bedoeld als fase om te testen, ervaring op te doen en te leren. Coffeeshophouders moeten de kans krijgen te leren en te corrigeren waar het de bepalingen betreft die nieuw zijn, zoals de bepalingen die betrekking hebben op de administratie, het registratiesysteem en de daarin uit te voeren scans en de producten voor de klanten om te testen. Dan past het om in deze fase met enige terughoudendheid te handhaven op deze specifieke bepalingen.

Deze terughoudendheid geldt niet waar het gaat om regels, die ook onder het gedoogbeleid al golden.

Begunstigingstermijn

In de regel wordt bij het opleggen van een sluitingsmaatregel als bedoeld in deze regels een begunstigingstermijn geboden waarbinnen de coffeeshophouder zelf uitvoering kan geven aan een opgelegde herstelmaatregel.

Indien dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, zal de burgemeester overgaan tot het sluiten van de coffeeshop. Gedurende deze termijn kan betrokkene de nodige voorbereidingen treffen zoals het verwijderen van bederfelijke etenswaar en andere spullen en/of afsluiten van water en elektriciteit. Blijkt betrokkene na afloop van de begunstigingstermijn geen uitvoering te hebben gegeven aan de op grond van artikel 10 van de wet gegeven last van de burgemeester, dan wordt dit door of namens de burgemeester uitgevoerd. Daarbij kunnen de eventuele kosten worden verhaald.

Intrekken exploitatievergunning

Indien van toepassing, zal naast de bestuurlijke handhaving op grond van artikel 10 van de wet bij elke constatering van een overtreding van de Wet de mogelijkheid worden gezien van intrekking van de Exploitatievergunning ingevolge de Algemene plaatselijke verordening Nijmegen en daarmee noodzakelijkerwijs ook de gedoogverklaring. Bij een aantal overtredingen wordt na (herhaalde) overtreding(en) de exploitatievergunning in ieder geval ingetrokken. Deze staan in de handhavingmatrix vermeld.

5. Titel

Dit besluit kan worden aangehaald als 'Beleidsregels handhaving experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Nijmegen'.

6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 16 juni 2024

Aldus vastgesteld, d.d. 28 mei 2024

De burgemeester van Nijmegen

Drs. H.M.F. Bruls