

Beleidsregels handhaving Experiment gesloten coffeeshopketen

De burgemeester van Maastricht:

Gelet op artikel 10 Wet experiment gesloten coffeeshopketen en artikel 13b Opiumwet

Gelet op artikel 4:81 Algemene Wet bestuursrecht

Besluit:

Vast te stellen de navolgende beleidsregels

1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. aangewezen teler: krachtens artikel 5, eerste lid, van de Wet aangewezen teler;
- b. Besluit: Besluit experiment gesloten coffeeshopketen;
- c. coffeeshop: coffeeshop als bedoeld in artikel 6a van de Wet;
- d. coffeeshophouder: de houder van een coffeeshop die door de burgemeester is toegestaan als bedoeld in artikel 6a, tweede lid, van de Wet vanwege het hebben van een vergunning die op grond van de geldende Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Maastricht is verleend voor de exploitatie van een inrichting waar bedrijfsmatig, al dan niet door middel van een automaat, eetwaren of alcoholvrije dranken voor gebruik ter plaatse worden verstrekt;
- e. experiment: experiment als bedoeld in artikel 2 van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen;
- f. 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;
- g. harddrugs: alle middelen die vermeld worden op lijst I bij de Opiumwet;
- h. hasjiesj: hasjiesj als bedoeld op lijst II bij de Opiumwet;
- i. hennep: hennep als bedoeld op lijst II bij de Opiumwet;
- j. ingezetene: een persoon die zijn werkelijke woonadres heeft in een gemeente van Nederland;
- k. nadere regels: Regeling maximum en nadere regels experiment gesloten coffeeshopketen Maastricht vastgesteld op 10 juni 2024 dan wel een latere versie daarvan op grond van artikelen 6, derde lid, van de Wet, artikel 12, 39 en 43 van het Besluit;
- l. preventiecursus: de door de burgemeester op aanvraag van de coffeeshophouder geaccordeerde cursus die is gericht op het verkrijgen van de nodige kennis en vaardigheden om: aan klanten voorlichting te kunnen geven over het gebruik van hennep of hasjiesj en de daaraan verbonden gezondheidsrisico's, de wijze van gebruik, preventie van verslaving, en klanten bij een vermoeden van problematisch gebruik door te kunnen verwijzen naar informatie of zorg.
- m. preventiemateriaal: voorlichtingsmateriaal over gebruik en de risico's van gebruik of problematisch gebruik;
- n. Wet: Wet experiment gesloten coffeeshopketen.

2. Juridisch kader

Bij de start van voorbereidingsfase, zoals bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het Besluit, vallen alle toegestane coffeeshops in een deelnemende gemeente onder de werking van de Wet, het Besluit, de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen en de nadere regels die de burgemeester heeft vastgesteld.

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet zijn de in het kader van het experiment verrichte handelingen met hennep en hasjiesj niet strafbaar op grond van artikel 3 van de Opiumwet indien daarbij wordt voldaan aan de in de bij of krachtens de Wet gestelde eisen. 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.

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. 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.

De burgemeesters van de aan het experiment deelnemende gemeenten hebben de wens uitgesproken om te komen tot een zoveel als mogelijk gelijklozend 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 grotendeels 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.

Op situaties waarin de voorschriften van het experiment niet gelden of niet worden nageleefd blijft de Opiumwet van toepassing en kan strafrechtelijke vervolging of bestuursrechtelijke handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet plaatsvinden.

Dat betekent dus dat ook in de voorbereidingsfase en tijdens de afbouwfase (mede) de Opiumwet en het Damoclesbeleid Coffeeshops (vastgesteld op 10 juni 2024) gelden. Op die momenten is namelijk zowel sprake van illegaal geteelde hennep en hasjesj als van hennep en hasjesj van aangewezen telers.

3. Handhavingsmatrix

Bij overtreding van één of meer van de navolgende bepalingen in de Wet, het Besluit, de Regeling experiment gesloten coffeeshopketen en de nadere regels wordt door de burgemeester bestuursrechtelijk gehandhaafd als volgt:

Artikel	Overtreding	1 e overtreding	2 e overtreding	3 e en volgende overtreding
4 lid 1 Besluit/ 5 lid 1 Besluit	Verkoop of aanwezigheid van hennep en/of hasjesj van een niet aangewezen teler	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	24 maanden sluiting
2 en 3 Wet en 4 lid 1 Besluit	Verkoop van harddrugs ¹ (art. 2 Opiumwet)	12 maanden sluiting	24 maanden sluiting	36 maanden sluiting
4 lid 2 Besluit	Meer dan 5 gram hennep en/of hasjesj aan een klant per keer verkopen	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting
4 lid 3 Besluit	Toelating van/verkoop aan jeugdige	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting
4 lid 4 Besluit	Toelating van / verkoop aan niet-ingezetenen	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting
5 lid 2 Besluit en 4 lid 1 en 9 lid 2 nadere regels	Overschrijden maximale handelsvoorraad	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting
5 lid 3 Besluit	Handelsvoorraad buiten de coffeeshop opslaan	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting	24 maanden sluiting
5 lid 4 Besluit	Geen of onvoldoende maatregelen genomen voor adequate opslag en beveiliging van de handelsvoorraad	Schriftelijke waarschuwing	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting

1) In geval van aanwezigheid van harddrugs (dus geen verkoop) wordt gehandhaafd op grond van het Damoclesbeleid Coffeeshops.

6 lid 1 Besluit en 6 lid 2 en 3 nadere regels	Iemand die verkoophandelingen verricht heeft geen (geaccrediteerde) preventiecursus gevolgd ²	Last onder dwangsom €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €5.000 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
6 lid 2 Besluit	Geen preventiemateriaal (zichtbaar) in de coffeeshop aanwezig	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom: €5.000 per overtreding
7 lid 1 Besluit	Verkoop van niet verzegelde verpakkingseenheden			
	<i>Tot vijf verpakkingen:</i>	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
	<i>Vijf of meer verpakkingen:</i>	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom: €10.000 per overtreding	Sluiting 3 maanden
7 lid 2 Besluit	Aanwezigheid van meer dan de maximum hoeveelheid van 20 gram onverzegelde proefproducten per soort	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom: €10.000 per overtreding
7 lid 3 Besluit	Ongeoorloofd aanbrengen wijziging aan de verpakkingseenheid of de informatie bedoeld in artikel 29 lid 2 Besluit	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
8 Besluit	Alcohol schenken, verkopen en/of aanwezig hebben	Schriftelijke waarschuwing	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting
9 Besluit	Affichering	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
10 Besluit en 5 nadere regels	Geen of onvoldoende adequate maatregelen ter voorkoming of beperking van overlast	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding en/of last onder bestuursdwang (beperkte) sluiting in de vorm van beperking van de openingstijden voor nader te bepalen duur	3 maanden sluiting
11 lid 1 Besluit, 4 lid 2 en 9 lid 3 nadere regels	Niet voeren sluitende en transparante administratie	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €10.000 per overtreding	Last onder dwangsom: €25.000 per overtreding
11 lid 2 Besluit, 4 lid 2 en 9 lid 3 nadere regels	Administratie niet beschikbaar houden ten behoeve van uitoefening toezicht en handhaving	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €10.000 per overtreding	Last onder dwangsom: €25.000 per overtreding
33 lid 1 Besluit	Niet voeren van een unieke identificatiemarkering (traceer-	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting	12 maanden sluiting

2) Vanuit de coffeeshophouders is aangegeven dat het soms een tijd kan duren voordat een nieuw personeelslid na aanmelding feitelijk deel kan nemen aan een opleiding, training of cursus. Omdat er altijd een beheerder 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. Het betrokken personeelslid moet wel binnen een redelijke termijn (niet langer dan zes maanden na indiensttreding) beschikken over het vereiste certificaat.

	baarheid product in de gesloten keten)			
33 lid 2 Besluit	Niet gebruiken van het door overheidswege beschikbaar gestelde elektronische (volg)systeem (track & trace)	1 maand sluiting	3 maanden sluiting	6 maanden sluiting
6 lid 1 nadere regels	Niet aanwezig zijn coffeeshouder/beheerder bij levering hennep/hasjesj aan coffeeshop	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
7 lid 1 nadere regels	Verkoop vanuit de coffeeshop door loketten aan straatzijde	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding
9 lid 1 nadere regels	Niet gescheiden houden hennep/hasjesj (niet) aangewezenen teler	Schriftelijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Last onder dwangsom €10.000 per overtreding

Toelichting op zwaarte en toepassing van bestuursrechtelijke herstelsancties

De burgemeester is op grond van artikel 10 van de Wet bevoegd om handhavend op te treden naar aanleiding van een overtreding van de eisen die in het kader van het experiment zijn gesteld. Het doel is steeds om de met de wet- en regelgeving strijdige situatie te beëindigen en herhaling te voorkomen.

Dit handhavingsbeleid/de handhavingsmatrix geeft weer hoe de burgemeester in beginsel van zijn bevoegdheid gebruik maakt. Bij het opstellen van dit beleid/deze matrix is gekeken naar de verhouding tussen de bestuursrechtelijke maatregel en het betrokken belang bij een geschonden norm. Kort samengevat, ziet het belang bij een geschonden norm op bescherming van de volksgezondheid en/of bescherming van de openbare orde en/of bescherming van het woon- en leefklimaat. Tegen die achtergrond staan de bestuursrechtelijke maatregelen in redelijke verhouding tot de geschonden norm.

Daar waar mogelijk wordt in de handhavingsmatrix gestart met een schriftelijke waarschuwing. Als het gaat om een overtreding waar de coffeeshouder 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 bepalingen waarvan de naleving zo zwaar weegt, bijvoorbeeld het verkopen van illegaal gekweekte hennep en hasjesj, dat niet kan worden volstaan met een waarschuwing of een last onder 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 om de overtreding te beëindigen en beëindigd te houden dan het opleggen van een last onder dwangsom.

Nogmaals, de in de handhavingsmatrix weergegeven bestuursrechtelijke maatregelen zijn uitgangspunten. Bij de besluitvorming wordt zorgvuldig gekeken naar alle feiten en omstandigheden per geconstateerde overtreding zodat de bestuursrechtelijke maatregel onder die feiten en omstandigheden evenredig is in verhouding tot de met deze beleidsregel te dienen doelen.

Hierin bestaat ruimte om een maatregel te matigen, bijvoorbeeld het geven van schriftelijke waarschuwing in plaats van een last onder 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 gemotiveerd worden afgeweken van de in het beleid opgenomen maatregel. Zo kunnen stappen uit het stappenplan overgeslagen worden of een langere sluitingsduur opgelegd worden. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij vier of meer overtredingen (voor zover de inrichting dan nog steeds mag worden geëxploiteerd als coffeeshop) of cumulatie van overtredingen.

Hierna worden enkele onderdelen van de handhavingsmatrix toegelicht.

Volgende overtreding

Uitgangspunt is dat elke bepaling per controlemoment één keer overtreden kan worden.

Van een volgende overtreding is sprake als tijdens het experiment (vanaf de voorbereidingsfase zoals bedoeld in artikel 37, eerste lid, van het Besluit) na een overtreding van een van de voornoemde bepalingen dezelfde bepaling nogmaals wordt overtreden. Als sprake is van een volgende overtreding moet

gekeken worden in de kolommen 2e overtreding of 3e en volgende overtreding van de handhavingsmatrix.

Deze handhavingsmatrix ziet niet op overtredingen waartegen handhavend opgetreden wordt op grond van de Opiumwet en/of het Damoclesbeleid Coffeeshops. De overtredingen die gehandhaafd worden op grond van de Opiumwet en/of het Damoclesbeleid Coffeeshops worden dus niet betrokken bij de vraag of een overtreding een volgende overtreding is als bedoeld in deze beleidsregel.

Cumulatie van overtredingen

Indien tegelijkertijd (dus bij één controle) meerdere overtredingen geconstateerd zijn van de bepalingen die in de handhavingsmatrix zijn genoemd, is sprake van cumulatie van overtredingen. Uitgangspunt is dat voor elk van de overtredingen een herstelsanctie opgelegd kan worden (bijvoorbeeld meerdere lasten onder dwangsom vanwege diverse overtredingen). Indien het opleggen van meerdere herstelsancties niet voor de hand ligt, wordt maatwerk toegepast op basis van de feiten en omstandigheden en de soort overtredingen.

Dat kan er bijvoorbeeld toe leiden dat indien sprake is van meerdere overtredingen waarbij sluiting als herstelsanctie genoemd is, de periodes niet opgeteld worden maar in beginsel de zwaarst mogelijke sluiting uit de handhavingsmatrix wordt opgelegd of een andere (langere) termijn van sluiting wordt bepaald. Hiervoor wordt aanleiding gezien omdat cumulatie van overtredingen ernstig is.

Indien tegelijkertijd (dus bij één controle) een of meer overtredingen geconstateerd zijn van de bepalingen die in de handhavingsmatrix zijn genoemd én sprake is van een of meer overtredingen van de Opiumwet en/of het Damoclesbeleid Coffeeshops, zal maatwerk toegepast worden. In beginsel is een dergelijke situatie als ernstig te kwalificeren, waardoor afwijking van de in deze beleidsregel/matrix opgenomen maatregelen in het nadeel van de overtreder gerechtvaardigd is. Dat neemt niet weg dat de feiten en omstandigheden en de soort overtredingen relevant zijn voor het bepalen van de (zwaarte van de) handhavingsmaatregel.

Last onder dwangsom en verbeuren dwangsom

In een aantal gevallen wordt bij overtreding een last onder dwangsom opgelegd. Dat houdt in dat bij constatering van een overtreding de overtreder de last/opdracht krijgt om de overtreding (binnen een bepaalde periode) te beëindigen en/of zich van verdere overtreding te onthouden. Tegelijkertijd wordt gewaarschuwd dat een dwangsom (een geldsom) betaald moet worden indien niet (tijdig) aan de last/opdracht voldaan is.

Na oplegging van de last/opdracht vindt dus controle plaats of de last/opdracht (tijdig) is uitgevoerd. Indien dat niet het geval is, wordt de dwangsom automatisch verbeurd. Bovendien is in dat geval sprake van een volgende overtreding (zoals hiervoor is beschreven, want op nieuw controlemoment is een overtreding van dezelfde bepaling geconstateerd). Afhankelijk van de overtreding kan dat op basis van de handhavingsmatrix betekenen dat ook een nieuwe last onder dwangsom opgelegd wordt.

Dat kan dus tot de situatie leiden dat de overtreding die bij de controle is vastgesteld tot gevolg heeft dat de dwangsom die eerder opgelegd is automatisch is verbeurd en een nieuwe last onder dwangsom opgelegd wordt.

Neutrale zone (4 lid 3 en 4 Besluit)

Er wordt niet handhavend opgetreden indien een jeugdige of niet-ingezeten zich enkel (nog vóór controle) bevindt in de "neutrale zone" van de coffeeshop, zoals aangeduid op de tekening die bij de vergunning voor de exploitatie van een droge horeca-inrichting hoort. De neutrale zone is het deel van de coffeeshop waarin de toegangscontrole plaatsvindt en geen verkoop is toegestaan.

4. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking.

Maastricht, 10 juni 2024

De Burgemeester van Maastricht,

W.A.G. Hillenaar