

Beleidsregels handhaving experiment geslotencoffeeshopketen gemeente Breda

Bekendmaking

Burgemeester en wethouders van Breda maken bekend dat de burgemeester op 23 april 2025 de Beleidsregels handhaving experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda heeft vastgesteld.

Inwerkingtreding

De beleidsregels worden van kracht met ingang van de dag na deze bekendmaking.

Rechtsmiddelen

Tegen het besluit tot vaststelling van de beleidsregels is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Beleidsregels handhaving experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda

De burgemeester van Breda,
Gelet op artikel 10 Wet EGC, artikel 13b Opiumwet en artikel 2.25 APV Breda 2018;
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
- 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 Breda;
- f. coffeeshop: coffeeshop als bedoeld in artikel 6a van de wet;
- g. gesloten coffeeshopketen: een keten waarin de teelt van hennep of hasjesj 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. hasjesj: hasjesj als bedoeld op lijst II bij de Opiumwet.
- k. Exploitatievergunning: de vergunning als bedoeld in artikel 2.17 van de APV Breda 2018

2. Juridisch kader

De wet voorziet er in dat alle toegestane coffeeshops in een deelnemende gemeente bij 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 (gedoogde) coffeeshops van toepassing.

De in het kader van het experiment verrichte handelingen met hennep en hasjesj op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet zijn niet strafbaar op grond van artikel 3 van de Opiumwet indien daarbij wordt voldaan aan de in 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. Voorkomen moet immers worden dat waar het openbaar ministerie het opportuun acht om strafrechtelijk op te treden ten aanzien van een coffeeshop-

houder 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.

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 artikelen 2 tot en met 9 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 gelijkkluidend 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 als volgt:

Bepaling	1° overtreding	2° overtreding	3° overtreding
Art. 4, lid 1, Besluit:			
Alleen verkoop gereguleerde hennep en hasjesj	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 hard-drugs	Sluiting voor 6 maanden ¹ en intrekking exploitatievergunning		
Artikel 4, lid 2 Besluit:			
Verkoop van maximaal 5 gram per keer aan dezelfde klant			
Minder dan 30 gram	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
30 gram of meer	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden tijd en intrekking exploitatievergunning
Artikel 4, lid 3 Besluit:			
Geen minderjarigen in coffeeshop en verkoop aan minderjarigen	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Artikel 4, lid 4 Besluit:			

1) Conform de beleidsregels artikel 13b Opiumwet voor niet gedoogde lokalen

Geen niet ingezetenen in de coffeeshop	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 5, lid 1 Besluit:			
Alleen gereguleerde hennep en hasjes in coffeeshop	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
Artikel 5, lid 2 Besluit, artikel 12 onder b Besluit en artikel 9, lid 1, nadere regels:			
Maximale toegestane handelsvoorraad in de coffeeshop			
Kleine overschrijding: tot 2% van de weekvoorraad	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 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 hasjes mogen alleen bewaard worden in coffeeshop	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
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 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €10.000 per overtreding
Art. 6, lid 2 Besluit:			
Zichtbaar aanwezig zijn voorlichtingsmateriaal	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000 per overtreding
Art. 7, lid 1 Besluit:			
Verkoop alleen in verzegelde verpakkingen			
Minder dan 5 verpakkingen	Waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000 per overtreding
Vijf of meer verpakkingen	Sluiting 3 maanden	Sluiting 6 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekking exploitatievergunning
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 kalendermaand)	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000 per overtreding
Art. 7, lid 3 Besluit:			
Geen wijzigingen aan voorgescreven verpakkingen en informatie	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom: €5.000 per overtreding

Art. 8 Besluit:			
Verbod op alcoholverkoop	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 9 Besluit:			
Verbod op affichering anders dan summier aanduiding op pand	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2.500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom €5.000 per overtreding
Art. 10 en art. 12 onder d Besluit en art. 4 Nadere regels:			
Eisen ter voorkoming van overlast	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 10a Besluit ²			
Retourzendingen en vernietiging	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom: €2500 per overtreding	Verbeuren dwangsom + nieuwe last onder dwangsom €5.000 per overtreding
Art. 11, lid 1 Besluit:			
Sluitende en transparante administratie	Bestuurlijke waarschuwing	Last onder dwangsom €10.000	Verbeuren dwangsom en sluiten voor 3 maanden
Art. 11, lid 2 Besluit:			
Beschikbaar houden administratie voor toezicht en handhaving	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden en intrekken exploitatievergunning
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 openingstijden³	Bestuurlijke waarschuwing	Sluiting voor 3 maanden	Sluiting voor 6 maanden
Art. 12 onder f Besluit en art. 6 Nadere regels;			
Aanwezigheid leidinggevend 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 staan 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 coffeeshopouder 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. Zoals de overtredingen van bepalingen die betrekking hebben op de geslotenheid van de keten of het kunnen controleren daarvan. 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.

²) Minister kan bestuurlijke boete opleggen op grond van artikel 45 Besluit

³) In het kader van het experiment gelden andere kortere openingstijden voor de coffeeshops dan voor de andere niet alcohol schenkende horeca. Daarom geldt voor de coffeeshops een ander handhavingsregime.

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.

Handelsvoorraad

De voorraad hennep of hasjiesj die door een coffeeshophouder voor de verkoop wordt aangehouden mag niet meer bedragen dan de hoeveelheid hennep of hasjiesj die op weekbasis nodig is voor de verkoop aan klanten. Op basis van artikel 12, onder b van het Besluit is in artikel 9, eerste lid, van de Nadere regels bepaald dat deze maximale weekvoorraad als volgt wordt berekend: het gemiddelde van de verkochte hoeveelheid van de vier voorgaande weken, met een afwijking van 5%. Als de burgemeester daarom verzoekt moet de coffeeshophouder onderbouwen dat de aanwezige voorraad de hoeveelheid is die de coffeeshop op weekbasis nodig heeft voor de verkoop aan klanten. Tot de handelsvoorraad worden niet gerekend de hennep en hasjiesj als bedoeld in artikel 7, tweede lid van het Besluit en de hennep en hasjiesj die geregistreerd staan om teruggestuurd te worden naar de teler als bedoeld in artikel 6a van de regeling.

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 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 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 handavingsarrangement.

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 is in overeenstemming met artikel 8, eerste lid, van de wet en sluit aan bij de wijze waarop in de huidige situatie het toezicht op de coffeeshops in de gemeenten plaatsvindt.

De burgemeester heeft de gemeentelijke buitengewone opsporingsambtenaren (Domein I) van de afdeling Veiligheid & Leefbaarheid 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'.

De toezichthouders voeren gedurende het experiment gepland onaangekondigde controles uit. Al dan niet met de andere toezichthouders en of de politie. Deze worden risico-gestuurd gepland. Dit wil zeggen als uit controles blijkt dat een coffeeshophouder de regels juist blijkt na te leven, de intensiteit van het toezicht verlaagd wordt en bij niet naleven hoger. Bij start wordt uitgegaan van een handavingsintensiteit van in principe 6 controles per coffeeshop per jaar. Naast de geplande controles kunnen incidenteel controles plaatsvinden naar aanleiding van signalen zoals meldingen.

Binnen een week na een controle van een coffeeshop maken de toezichthouders een rapport van bevindingen op voor de burgemeester.

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 in de regel 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 in het pand danwel onderneming, danwel door de eigenaar/exploitant, leidinggevende of ander personeel. Overtredingen van de coffeeshophouder begaan onder het gedoogbeleid worden niet betrokken bij de vraag of een overtreding een herhaalde overtreding is als bedoeld in deze beleidsregel.

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.

Begunstigingstermijn

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

Overeenkomstig de beleidsregel artikel 13b Opiumwet wordt bij de sluiting een begunstigingstermijn gegeven van vijf dagen waarbinnen de betrokkene de woning of het lokaal kan ontruimen en sluiten. Indien dit niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, zal de burgemeester overgaan tot het sluiten van de woning of het lokaal. Gedurende deze dagen 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 het op grond van artikel 10 van de wet gegeven sluitingsbevel 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 Breda 2018. Bij een aantal overtredingen wordt na (herhaalde) overtreding(en) de exploitatievergunning in ieder geval ingetrokken. Deze staan in de handhavingsmatrix vermeld.

5. Titel

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

6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt een dag na bekendmaking in werking onder gelijktijdige intrekking van de op 10 maart 2024 vastgestelde en op 14 maart 2024 gepubliceerde 'Beleidsregels handhaving experiment gesloten coffeeshopketen gemeente Breda' en met voor de duur van het experiment opschorting van de op 18 mei 2021 vastgestelde en 2 juni 2021 bekendgemaakte 'Gewijzigde nota coffeeshopbeleid Breda 2017'.

Aldus vastgesteld op 23 april 2025,

P.F.G. Depla,

burgemeester van Breda