

Versie
1.0

Coffeeshopbeleid

In deze infosheet leest u hoe het landelijke kader van het coffeeshopbeleid er uit ziet, wat de doelstellingen zijn en hoe het lokale coffeeshopbeleid daarbinnen kan worden opgesteld.

LANDELIJK KADER

Het landelijke kader van het gedoogbeleid bestaat uit de Opiumwet en de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (OM). In artikel 3 van de Opiumwet staat het verbod op de verkoop van henneproducten. Deze producten staan gespecificeerd op Lijst II van dezelfde wet.

De basis van het gedoogbeleid is de Aanwijzing Opiumwet van het OM. Onder strenge voorwaarden, die in de Aanwijzing staan beschreven, wordt er niet strafrechtelijk opgetreden tegen de verkoop van henneproducten die op [Lijst II](#) staan. Deze voorwaarden gelden voor alle coffeeshops in Nederland. Het is niet mogelijk om als gemeente in het coffeeshopbeleid hiervan af te wijken. De voorwaarden worden ook wel aangeduid als AHOJGI-criteria.

Op grond van de AHOJGI-criteria is het voor een coffeeshop verboden te:

- [Afficheren](#);
- [Harddrugs](#) te verhandelen;
- [Overlast](#) te veroorzaken;
- [Jeugdigen](#) onder de 18 jaar in de coffeeshop toe te laten of aan hen te verkopen;
- [Grote hoeveelheden](#) te verhandelen (niet meer dan 5 gram per persoon per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram);
- toegang te verlenen en te verkopen aan anderen dan [Ingezetenen](#) van Nederland.

Het *ingezetenen criterium* is per 1 januari 2013 aan de gedoogcriteria toegevoegd. Dit criterium maakt daarmee onderdeel uit van het landelijk kader, waarmee het lokale coffeeshopbeleid in overeenstemming dient te zijn.

Het invoeren van het ingezetenen criterium dient te worden onderscheiden van de handhaving van het ingezetenen criterium. De handhaving van het ingezetenen criterium geschiedt in overleg met betrokken gemeenten en zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid en waarbij de lokale driehoek prioriteiten stelt bij de dagelijkse handhaving. Dit is toegelicht in [deze brief](#) van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer.

LANDELIJKE DOELSTELLINGEN

De Rijksoverheid wil met het landelijke coffeeshopbeleid een einde maken aan het «open-deur-beleid» van de coffeeshops. Dit om overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan. Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Daarom is het ingezetenen criterium per 1 januari 2013 voor heel Nederland ingevoerd.

Om schoolgaande jongeren niet met coffeeshops te confronteren, moet de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren worden verkleind.

Zie voor meer informatie [de brief](#) van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer.

LOKAAL COFFEESHOPBELEID

Sinds de invoering van artikel 13b Opiumwet in april 1999 moet het lokale coffeeshopbeleid (mede) worden gebaseerd op dit artikel. Uit de jurisprudentie blijkt dat het handhaven van vastgesteld coffeeshopbeleid sindsdien eenvoudiger is geworden, mits het beleid goed gemotiveerd is.

versie
1.0

Op gedoogde coffeeshops zijn ook de hiervoor genoemde AHOJGI-criteria van het OM van toepassing. Deze voorwaarden gelden voor alle coffeeshops in Nederland. Het is niet mogelijk om als gemeente hiervan af te wijken. Aanvullende voorwaarden zijn wel mogelijk.

Volgens de richtlijnen van het OM moet de lokale driehoek het coffeeshopbeleid bespreken. Het coffeeshopbeleid wordt uitgewerkt en neergelegd in gemeentelijk beleid.

Het OM werkt bij de totstandkoming en handhaving van lokaal coffeeshopbeleid samen met de lokale autoriteiten. In het kader van een in de lokale driehoek gezamenlijk uit te werken integraal beleid ten aanzien van coffeeshops, dient tot een evenwichtige inzet van de verschillende beheersingsinstrumenten te worden gekomen. Bron: [Aanwijzing Opiumwet](#)

De gemeente, politie en het OM dragen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid bij aan een samenhangend en effectief coffeeshopbeleid. In dit beleid worden de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden op elkaar afgestemd. Elk van de partijen zorgt voor een deel van de handhaving: de officier van justitie kan vervolgen, maar kan een coffeeshop niet sluiten. De burgemeester kan wel sluiten, maar niet strafrechtelijk vervolgen. De politie kan pas effectief optreden als duidelijkheid bestaat over de capaciteit die vereist is voor de bestuursrechtelijke handhaving en de opsporing van strafbare feiten.

Aandachtspunten lokale situatie

In het algemeen geldt dat het coffeeshopbeleid altijd zal zijn toegespitst op de lokale situatie en binnen de landelijke kaders dient te vallen. Om invulling te kunnen geven aan het beleid is het dus nodig de lokale situatie goed te bekijken.

Om een evenwichtig coffeeshopbeleid te kunnen ontwikkelen is het van belang de specifieke omstandigheden van de gemeente zo objectief mogelijk in kaart te brengen. Hoe groot is de vraag naar cannabisproducten in de gemeente, welke gebruikersgroepen zijn er te onderscheiden, is er sprake van problematisch gebruik, waar bevinden zich verkooppunten van cannabis, is er sprake van overlast en zo ja,

waar en in welke vorm? Op basis van onderzoek naar dergelijke gegevens kunnen beleidskeuzes worden gemaakt.

Ook de keuze om geen coffeeshops in de gemeente toe te laten, het zogenaamde nulbeleid, moet gebaseerd zijn op een analyse van de actuele situatie in de gemeente.

Om de lokale omstandigheden in kaart te brengen kan de gemeente te rade gaan bij de politie, het OM en de plaatselijke of regionale instelling voor verslavingszorg. Deze beschikken, ieder vanuit de eigen werkzaamheden, over (cijfermatige) gegevens over de lokale situatie.

Nadere typering van de gemeente

De aard en het karakter van een gemeente zijn van groter belang dan het absolute inwoneraantal. De beantwoording van de volgende vragen geven een beeld van het woon- en leefklimaat van de gemeente. Mogelijk kan ook inzicht worden verschaft in het draagvlak binnen de gemeente voor een eventuele coffeeshop. Denk hierbij aan:

- Bestaat de gemeente uit meerdere kernen?
- Hoeveel inwoners zijn er per kern?
- Hoe is de bevolkingsopbouw? Is er veel jeugd, of zijn er veel ouderen?
- Heeft de gemeente een streek- of centrumfunctie?
- Is er een uitgebreid horeca-aanbod?
- Is er in de gemeente sprake van overlast?

Om inzicht te krijgen in de overlastsituatie kan een gemeente een zogenaamde overlastkaart opstellen. Door systematisch alle gegevens over overlast in de gemeente (klachten, politierapporten etc.) te inventariseren, wordt duidelijk of er sprake van overlast is en op welke plekken deze overlast zich voordoet.

Lokale vraag naar cannabis

Bestaat er binnen de gemeente een vraag naar cannabis? Is er sprake van een lokale behoefte? En hoe wordt daar in voorzien? De politie heeft meestal een goed overzicht van straathandel, handel vanuit woningen en verkoop door koeriersdiensten.

Informatie over het drugsgebruik in de gemeente kan ook worden ingewonnen bij de instellingen voor verslavingszorg, jeugdwerk en scholen.

versie
1.0

Omliggende gemeenten

Het beeld van de eigen gemeente en het lokale gebruik van cannabis is pas compleet als ook over de gemeentegrenzen heen wordt gekeken. Hoe ziet het coffeeshopbeleid bij buurgemeenten eruit? Geldt daar een vergelijkbare situatie? Of juist niet? Het is verstandig om binnen de regio de vraag naar cannabisproducten te inventariseren en het coffeeshopbeleid op elkaar af te stemmen.

In regionale samenwerkingsverbanden kunnen de gemeenten onderling afspraken maken. Dit is bijvoorbeeld in de regio [Noord-Holland-Noord](#) en [Twente](#) gedaan. Goede afspraken met buurgemeenten of een gezamenlijk geformuleerd beleid kan leiden tot een evenwichtige regionale spreiding van coffeeshops.

Voorschriften coffeeshopbeleid

Het lokale coffeeshopbeleid dient in overeenstemming te zijn met het landelijke kader, dat mede gevormd wordt door de gedoogcriteria.

Aanvullende voorschriften

Naast de AHOJGI-criteria kunnen gemeenten in overleg met OM en politie aanvullende voorschriften formuleren waaraan gedoogde coffeeshops moeten voldoen. Deze voorschriften vormen een onderdeel van het lokale coffeeshopbeleid en kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in een horeca-exploitatievergunning of een gedoogverklaring.

1. Horeca-exploitatievergunning

Veel gemeenten kennen een systeem van horeca-exploitatievergunningen, vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening. Artikel 2:28 van de [model-APV](#) van de VNG kan als uitgangspunt worden genomen en kan afhankelijk van het gemeentelijk beleid verder worden ingevuld.

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf

1. *Het is verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.*
2. *De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan.*
3. *In afwijking van artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.*
4. *Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.*
5. *Het eerste lid geldt niet voor een horecabedrijf in een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voorzover de horeca een nevenactiviteit is van de winkelactiviteit;*
6. *Voor het horecabedrijf als bedoeld in het vijfde lid gelden dezelfde sluitingstijden als voor de winkel.*
7. *Voorts geldt het eerste lid niet voor:*
 - a. *een horecabedrijf in zorginstellingen;*
 - b. *een horecabedrijf in musea;*
 - c. *.....*

De model-APV bevat ook bepalingen over terrassen, sluitingstijden, aanwezigheid in gesloten horecabedrijf en ordeverstoring.

Op deze gemeentelijke vergunning is het instrumentarium van de [wet BIBOB](#) van toepassing.

versie
1.0

De burgemeester kan aan de exploitatievergunning voorschriften verbinden die verband houden met de bescherming van het woon- en leefklimaat en de openbare orde, zoals bijvoorbeeld sluitingstijden. De vergunningvoorschriften voor coffeeshops wijken enigszins af van de voorschriften ten behoeve van overige horecabedrijven. Naast de standaardvoorschriften die voor deze bedrijven gelden, kunnen in de exploitatievergunning voor een coffeeshop voorschriften worden opgenomen die ontleend zijn aan het lokale coffeeshopbeleid. In de exploitatievergunning voor een coffeeshop kunnen dus de AHOJGI-criteria als voorschrift worden opgenomen en de eventuele aanvullende voorschriften die in het beleid zijn geformuleerd.

In sommige gemeenten krijgen coffeeshops dezelfde exploitatievergunning als de reguliere (droge) horeca en worden de specifieke voor coffeeshops geldende voorschriften (waaronder het verbod op de verkoop van alcohol) niet in deze vergunning opgenomen, maar in een zogenaamde gedoogverklaring. Omdat het vergunningstelsel een preventief instrument is, kan het ook gehanteerd worden door gemeenten die een nulbeleid hebben vastgesteld. Ongewenste vestiging van coffeeshops kan hierdoor worden voorkomen.

2. Gedoogverklaring

In de meeste gemeenten vormt de gedoogverklaring een aanvulling op de exploitatievergunning. Coffeeshops krijgen dan een exploitatievergunning zoals alle andere horecabedrijven en daarnaast een gedoogverklaring waarin de specifiek voor coffeeshops geldende voorschriften zijn opgenomen.

Hieronder is een selectie gemaakt van voorschriften die gemeenten toepassen.

Openingstijden

Voorschriften met betrekking tot de opening- en sluitingstijden van de coffeeshop.

Inrichtingseisen

De coffeeshop moet voldoen aan inrichtingseisen zoals: plattegrondbeschrijving van pand, goede verlichting, toiletten, parkeergelegenheid, vrije toegang tot openbare weg et cetera.

Personeelsvoorschriften

Een verklaring omtrent het gedrag (VOG).

Verplichte aanwezigheid van de vergunninghouder(s) in de lokaliteit.

Voorlichting

Voorlichting bij de verkoop van cannabis, bijvoorbeeld door het verstrekken van een folder van de lokale instelling voor verslavingszorg. Of op een zichtbare plaats voorlichtingsmateriaal over het gebruik van cannabis.

De leidinggevende moet kunnen aantonen dat hij/zij beschikt over een bewijs van kennis en inzicht in verslaving. Dit bewijs kunnen zij door het volgen van een cursus behalen.

Alleen verkoop tegen directe betaling

De voorwaarde opnemen dat er direct wordt betaald na verkoop van de producten. Andere manieren van het voldoen aan de transactie, zoals verkoop op rekening, ruilen tegen goederen, het werken met stempelkaarten zijn niet toegestaan.

Boekhouding

Coffeeshopexploitanten zijn belastingplichtig. In de gedoogvoorschriften kunnen voorschriften worden opgenomen over de boekhoudplicht met als doel de handelsvoorraad en de maximale transactie per klant per dag te controleren.

Een aanvullend voorschrift is de verklaring omtrent goed betalingsgedrag. Bij de aanvraag van een coffeeshopvergunning, of een verlenging daarvan, dient de exploitant deze verklaring bij de Belastingdienst aan te vragen en dient hij die aan de gemeente te overleggen. Deze verklaring beschrijft het fiscale betalingsgedrag van de rechtspersoon en ook van de onderliggende natuurlijke personen.

Geen kansspelautomaten

Voorschriften met betrekking tot een verbod op kansspelautomaten.

versie
1.0

Geen terrassen

Voorschriften met betrekking tot een verbod op terrassen. Dit om te voorkomen dat publiek ongewild in aanmerking komt met softdrugs en om te voorkomen dat de drempel voor drugsgebruik te laag wordt.

Open karakter/vrije toegankelijkheid

Verkoop en gebruik van softdrugs achter gesloten deuren en geblindeerde ramen kunnen argwaan en gevoelens van onveiligheid oproepen. De gemeente kan voorschrijven dat er sprake moet zijn van een open inrichting die vrij toegankelijk is en die vanaf de straat is te overzien. Dit bevordert bovendien het toezicht en de controle op de naleving van de vergunningvoorschriften.

Geen loketverkoop aan straat

De Aanwijzing van het OM spreekt over het onder strikte voorwaarden gedogen van verkoop van softdrugs in alcoholvrije horecagelegenheden. Dit betekent dat verkoop van softdrugs door coffeeshopexploitanten vanuit een loket aan de straat niet is toegestaan.

Afstandcriterium

Om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen hanteren veel gemeenten een afstandcriterium van 250 meter. De keuze voor het hanteren van een afstandcriterium tot scholen kan als volgt worden verwoord:

De wens om de naar het (voortgezet) onderwijs gaande jeugd niet met coffeeshops te confronteren en hen de verkoop de van softdrugs niet als iets normaals te laten beschouwen.

Alle coffeeshopexploitanten moeten schriftelijk worden gewezen op de consequenties van het gewijzigde beleid voor hun coffeeshop. Het is verstandig om de exploitanten een herinnering van de beleidswijziging en de consequenties te sturen.

Het informeren van de coffeeshopexploitanten over de beleidswijziging is geen besluit en biedt de exploitant dan ook geen grond tot het indienen van bezwaar. Pas op het moment dat het besluit om de exploitatievergunning in te trekken, te weigeren of niet te verlengen kenbaar is gemaakt, kan de exploitant bezwaar indienen. Tegen het intrekken, weigeren of niet verlengen van een gedoogverklaring staat geen bezwaar open. Jurisprudentie wijst uit dat het hier niet gaat om een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb lid 2.

Voldoet een coffeeshop niet aan het vastgestelde afstandcriterium dan kan deze op grond van het lokale coffeeshopbeleid worden gesloten voor onbepaalde tijd of de gedoogstatus verliezen. De gemeente dient in het geval van een sluiting de coffeeshopexploitant een overgangstermijn te gunnen. De overgangstermijn geeft de exploitant de gelegenheid om rechtmatige verplichtingen met derden af te wikkelen of bijvoorbeeld een nieuwe locatie te zoeken.

Er is geen sprake van nadeelcompensatie voor de coffeeshopexploitant, omdat de verkoop van softdrugs nooit legaal is geweest, maar onder strikte voorwaarden door de gemeente is gedoogd. Er is daarnaast geen sprake van een concreet uitzicht op legalisatie.

Een gemeente heeft bij het niet voldoen aan het afstandcriterium - afhankelijk van het gehanteerde vergunningenbeleid - de volgende keuzes:

- Na de overgangstermijn volgt intrekking of weigering (van de verlenging) van de exploitatievergunning én de gedoogverklaring.
- Na de overgangstermijn volgt intrekking, weigering (van de verlenging) van alleen de gedoogverklaring. De mogelijkheid om als droge horeca verder te gaan bestaat.
- De in de overgangstermijn verleende exploitatievergunning of gedoogverklaring krijgt een doorlooptijd tot de datum waarop het afstandscriterium geëffectueerd wordt.

Coffeeshops die niet aan het afstandscriterium voldoen en die na de gegunde overgangstermijn hun verkoop van cannabis voortzetten, kunnen op grond van artikel 13b worden gesloten.

versie
1.0

NULBELEID VOOR COFFEESHOPS

In de lokale driehoek kan worden afgesproken geen coffeeshops in de gemeente te gedogen. Als deze afspraak wordt vastgelegd in beleid, dan wordt dit een nulstelsel, nuloptie of nulbeleid genoemd. Ongeveer driekwart van de gemeenten heeft een nulbeleid en gedooft dus geen coffeeshops.

Het voordeel van een nulbeleid is dat wanneer zich in de gemeente tóch een verkooppunt van cannabis vestigt, er handhavend kan worden opgetreden. Ook wanneer het verkooppunt zich aan de gedoogvoorwaarden van het OM houdt. Het gaat namelijk om een illegaal verkooppunt.

In het nulbeleid staat vermeld dat er in de gemeente geen coffeeshops worden gedoogd. Deze keuze moet worden gemotiveerd. Hoe beter het nulbeleid is gemotiveerd, hoe beter het beleid juridisch houdbaar is.

Een analyse van de lokale of regionale situatie vormt veelal een basis van de motivering. De gemeente kan hiervoor te rade gaan bij de politie, het OM en de plaatselijke of regionale instelling voor verslavingszorg. Deze partijen beschikken vanuit hun eigen werkzaamheden over (cijfermatige) gegevens over de lokale situatie. Daarnaast wordt vaak aangegeven dat nulbeleid voorziet in de bescherming van de openbare orde en veiligheid, de leefbaarheid en de volksgezondheid (bijvoorbeeld het voorkomen dat jongeren in aanraking komen met cannabis).

Regionale afstemming

Drugsbeleid is voor een belangrijk deel lokaal beleid. Maar zeker bij een nulbeleid worden vaak met omliggende gemeenten afspraken gemaakt. Er wordt dan bijvoorbeeld afgesproken dat de gemeente met de centrumfunctie in de regio de vestiging van één of meer coffeeshops toestaat en de omliggende gemeenten nulbeleid voeren. Dit is bijvoorbeeld het geval in de regio [Twente](#). In deze regio staan alleen de gemeenten Enschede, Hengelo en Almelo de vestiging van coffeeshops toe. De omringende kleine gemeenten hanteren een nulbeleid.

Illegale verkooppunten

Illegale verkooppunten zijn plaatsen waar ondanks een verbod toch cannabis en mogelijk ook andere drugs worden verkocht. Dit kan in voor publiek toegankelijke lokalen zijn (bijvoorbeeld in een horecagelegenheid of een winkel), maar ook in woningen of via bezorgdiensten.

Illegale verkoop van drugs kan extra risico's met zich meebrengen. Overlast, vermenging van de verkoop van soft- en harddrugs, verkoop aan minderjarigen en het ontstaan van straathandel zijn hier voorbeelden van. Nulbeleid kan mogelijk leiden tot het ontstaan van meer illegale verkooppunten dan wanneer één of meer coffeeshops worden toegestaan.

HANDHAVING

Om de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten goed en transparant af te stemmen is het belangrijk om met een handhavingsarrangement te werken. In een handhavingsarrangement staat beschreven op welke wijze wordt opgetreden tegen ongewenste verkoop van drugs vanuit illegale verkooppunten zoals winkels, horeca of woningen.

De voordelen van een handhavingsarrangement op een rij:

- Het maakt het beleid en de te ondernemen stappen duidelijk voor alle betrokkenen.
- Het maakt inzichtelijk wat de consequenties zijn van het (herhaald) overtreden van de gedoogcriteria en de lokale regels.
- Het maakt het makkelijker om succesvol te kunnen handhaven: een arrangement ervoor dat je juridisch sterker staat.

versie
1.0

Een handhavingsarrangement is een beleidsdocument waarin de afspraken staan die zijn gemaakt in de lokale driehoek over de wijze van optreden tegen overtredingen van de AHOJGI-criteria. Eventueel kunnen er aanvullende lokale regels aan worden toegevoegd.

Het gaat dus om een gecombineerd optreden van gemeente, OM, politie en eventueel de Belastingdienst. Er wordt concreet aangegeven wie, op welke manier en met welk juridisch instrument optreedt bij welke overtreding. Het is van belang te beseffen dat het gecombineerde optreden staat of valt met de prioritering van de aanpak van drugsgerelateerde criminaliteit binnen de eigen organisatie.

In het handhavingsarrangement worden strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en eventueel fiscaalrechtelijke instrumenten op elkaar afgestemd.

Bestuursrechtelijk optreden

Het bestuursrechtelijke optreden kan op basis van artikel 13b Opiumwet plaatsvinden. Hier kan onderscheid worden gemaakt tussen overtredingen die betrekking hebben op lokalen (zoals horeca, coffeeshops, winkels en opslagloodsen) en op woningen.

De Opiumwet is weliswaar een wet uit het strafrecht, toch kent de wet één bestuursrechtelijke component. Artikel 13b Opiumwet biedt de burgemeester namelijk de mogelijkheid om bestuursdwang toe te passen als er in een lokaal of een woning drugs wordt verhandeld.

Artikel 13b Opiumwet luidt als volgt:

- 1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.*
- 2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsnijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.*

Dit artikel wordt gebruikt in de volgende situaties:

Handhaving van het coffeeshopbeleid

Onder voorwaarden (de gedoogcriteria eventueel aangevuld met gemeentelijke voorschriften) wordt verkoop van cannabis in de coffeeshops gedoogd. Indien de exploitant van de coffeeshop zich niet aan deze voorwaarden en voorschriften houdt kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.

Optreden tegen verkoop van drugs vanuit een woning of lokaal

Wanneer drugshandel wordt geconstateerd in bijvoorbeeld een winkel of horecagelegenheid

kan met dit artikel bestuursrechtelijk worden opgetreden.

Meer informatie over sluiting op grond van artikel 13b leest u in de [infosheet Stappenplan 13b Opiumwet](#)

Strafrechtelijk optreden

Behalve bestuursrechtelijk kan ook strafrechtelijk worden opgetreden tegen overtredingen van de gedoogcriteria. In de Opiumwet zijn bepalingen vastgelegd voor bezit, productie en distributie van drugs. De politie zal overtredingen van deze wet opsporen en constateren, een procesverbaal opmaken en het OM kan besluiten te vervolgen. De [richtlijnen van het Openbaar Ministerie](#) geven praktische invulling aan het strafrechtelijk optreden op grond van de Opiumwet.

Lokale verschillen in beleid

In het algemeen geldt dat het coffeeshopbeleid altijd zal zijn toegespitst op de lokale situatie. Dit geldt niet alleen voor het soort beleid dat is gekozen, maar ook voor de voorschriften die men hieraan heeft verbonden. Deze diversiteit vertaalt zich in de handhavingsarrangementen.

Zo zijn er gemeenten die bij iedere overtreding van het lokale drugsbeleid een gelijke sanctie opleggen. Met andere woorden: overtreding van het verbod tot affichering wordt op dezelfde wijze bestraft als overtreding van het verbod op de aanwezigheid van harddrugs.

versie
1.0

Er zijn echter steeds meer gemeenten die kiezen voor een meer uitgewerkt arrangement, waarbij de overtreding van de AHOJGI-criteria ieder op een andere wijze wordt gesanctioneerd. Hierbij wordt vaak gekozen voor een getrapte opbouw van sancties. Er wordt beschreven op welke manier wordt gesanctioneerd bij een eerste, tweede of daaropvolgende overtreding van hetzelfde criterium. Dit maakt niet alleen maatwerk mogelijk, maar de zwaarte van de sanctie(s) sluit ook aan op de ernst van de overtreding(en). Hiermee wordt proportionaliteit in het bestuurlijk handhaven bereikt. De getrapte sanctionering wordt doorgaans in een matrix weergegeven.

HANDHAVING VAN HET NULBELEID

Lokaal coffeeshopbeleid kan alleen succesvol zijn wanneer het zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk doeltreffend wordt gehandhaafd. Handhaven wordt eenvoudiger wanneer beleid is vastgesteld. Zeker wanneer dit is aangevuld met een handhavingsarrangement.

Een handhavingsarrangement is een beleidsdocument waarin de afspraken staan die zijn gemaakt in de lokale driehoek. Het gaat dus om een gecombineerd optreden van gemeente, OM en politie. Er wordt concreet aangegeven door wie, in welke gevallen, op welke manier en met welk juridisch instrument wordt opgetreden.

Een handhavingsarrangement is niet alleen nodig wanneer een gemeente coffeeshops gedooft.

In een arrangement staat namelijk ook beschreven hoe wordt opgetreden tegen illegale verkooppunten (vanuit voor publiek toegankelijke lokalen én vanuit woningen). Het is dus ook van belang voor gemeenten met een nulbeleid.

Strafrechtelijke handhaving van een nulbeleid

Uit de [gedoogvoorwaarden van het OM](#) blijkt dat als in de lokale driehoek is afgesproken tot het voeren van nulbeleid het OM kan overgaan tot vervolging van elke vorm van handel in cannabis. Ook als het verkooppunt voldoet aan de AHOJGI-criteria.

Bestuursrechtelijke handhaving van nulbeleid

Ook bestuursrechtelijk kan op basis van een vastgesteld nulbeleid worden opgetreden. Hier is een aantal verschillende situaties van optreden te onderscheiden.

1. Weigeren van een verzoek tot openen coffeeshop

De burgemeester kan op basis van het nulbeleid de toestemming tot vestiging van een coffeeshop weigeren of een bestaand verkooppunt sluiten. De burgemeester beroept zich bij zijn besluit op de weigeringsgronden die in het nulbeleid staan gemotiveerd. Dit blijkt onder meer uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State naar aanleiding van de sluiting van een coffeeshop door de burgemeester van Naaldwijk wegens strijd met het nulbeleid.

2. Optreden tegen drugsverkoop vanuit een lokaal of woning

De burgemeester kan overgaan tot sluiting van een lokaal of woning, wanneer - ondanks het nulbeleid - toch een verkooppunt van cannabis (en/of harddrugs) zich vestigt, dan wel aanwezig is. Wanneer dit verkooppunt zich bevindt in een lokaal of woning, gebruikt de burgemeester hiervoor artikel 13b Opiumwet. Dit artikel geeft de mogelijkheid om een pand waar drugshandel plaatsvindt voor (on)bepaalde tijd te sluiten.

In de [infosheet Stappenplan 13b Opiumwet](#) leest u meer over het sluiten van een lokaal of woning in verband met drugshandel.

PRAKTIJKVOORBEELD

[Nulbeleid Bellingwedde](#)

[Nulbeleid Kaag en Braassem](#)

versie
1.0

Opstellen van een handhavingsarrangement

Om de toepasbaarheid van het arrangement te vergroten is het zinvol om het optreden van de drie partijen (zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk) op elkaar aan te laten sluiten en elkaar aan te vullen. Daarnaast kan het arrangement het beste het hele terrein van de handel in drugs beslaan. Dus niet alleen betrekking hebben op coffeeshops (als de gemeente die toestaat), maar ook op illegale verkooppunten van zowel cannabis als andere drugs. Een manier om dit te realiseren is de volgende:

1. Een onderscheid maken naar verschillende soorten overtredingen.
2. In zwaarte oplopende maatregelen (handhavingsmatrix).

Ad 1

In een handhavingsarrangement kan onderscheid worden gemaakt naar soorten overtredingen. Bij gemeenten met coffeeshops kan een overtreding van het ene gedoogcriterium ernstiger worden beoordeeld dan overtreding van het andere. Dit komt tot uiting in de sanctie die wordt opgelegd.

Zo wordt overtreding van het harddrugcriterium in veel gemeenten strenger bestraft dan overtreding van het afficheringcriterium. Het gaat om de proportionaliteit van de sanctie ten opzichte van de overtreding.

Een ander onderscheid in sanctie kan worden aangebracht bij verkoop vanuit een voor publiek toegankelijk lokaal. Wanneer bijvoorbeeld cannabis wordt verkocht vanuit een horecagelegenheid kan dat minder zwaar worden bestraft dan wanneer het om cocaine of XTC gaat. Naast artikel 13b Opiumwet kan een gemeente natuurlijk in een dergelijk geval ook op grond van de Drank- en Horecawet optreden.

Ad 2

Het is verstandig om in het arrangement aan te geven op welke manier wordt opgetreden wanneer een overtreding vaker wordt geconstateerd. Dit schept duidelijkheid, voorkomt willekeur en geeft een grotere kans op het succesvol toepassen van het arrangement. Wanneer dit wordt gedaan, ontstaat een handhavingsmatrix.

Het lokale maatwerk voor het handhavend optreden op grond van artikel 13b Opiumwet is duidelijk zichtbaar in enkele bestaande handhavingsarrangementen. Ter indicatie van gehanteerde termijnen is op basis van een aantal bestaande arrangementen onderstaande matrix ingevuld. Let wel: dit geeft het gemiddelde weer van een aantal handhavingsarrangementen, maar lokaal kunnen deze verschillend worden ingevuld.

De gemeente Wijchen werkt per oktober 2011 met een beleidsregel waarmee op basis van een puntensysteem de bestuursdwang wordt bepaald.

Handhavingsmatrix

Harddrugs	Maatregel	
Eerste overtreding	Sluiting 6 - 12 maanden	
Tweede overtreding	Sluiting 6 maanden tot onbepaalde tijd	
Derde overtreding	Sluiting 12 maanden tot onbepaalde tijd	
Vierde overtreding	Sluiting onbepaalde tijd	
Softdrugs		Aangetroffen hoeveelheid
Eerste overtreding	Waarschuwing sluiting tot 12 maanden	</> 50 gr </> 500 gr
Tweede overtreding	Sluiting 3 maanden tot onbepaalde tijd	</> 50 gr </> 500 gr
Derde overtreding	Sluiting 12 maanden tot onbepaalde tijd	</> 50 gr </> 500 gr
Vierde overtreding	Sluiting onbepaalde tijd	</> 50 gr </> 500 gr

versie
1.0

Aandachtspunten

- Het is zinvol het handhavingsarrangement te zien als een richtlijn. Er zijn situaties denkbaar die dermate ernstig zijn dat van het arrangement wordt afgeweken.

Ter illustratie: het arrangement geeft aan dat overtreding van de maximale handelsvoorraad cannabis (maximaal 500 gram) bij de eerste overtreding wordt bestraft met een waarschuwing, de tweede keer met een sluiting van drie maanden en de derde keer met een sluiting voor een jaar.

Stel nu dat er in de coffeeshop 20 kilo cannabis wordt aangetroffen. Deze enorme overschrijding kan aanleiding zijn om de eerste twee stappen van het arrangement over te slaan en direct te sluiten voor een jaar.

In het arrangement moet worden aangegeven, dat het een richtlijn betreft en dat de burgemeester hier in voorkomende gevallen van kan afwijken.

- Het is zinvol om de geldigheidsduur van de opgelegde sancties in het arrangement op te nemen. Oftewel, binnen welke termijn moet een nieuwe overtreding worden geconstateerd om met stap twee van het stappenplan verder te kunnen gaan? Andersom geldt dit natuurlijk ook: na welke periode begint een exploitant weer met een schone lei? Een periode van één of twee jaar wordt vaak aangehouden.