

Coffeeshopbeleid

Gemeente Steenwijkerland 2015

De burgemeester van Steenwijkerland,

gelet op artikel 13b Opiumwet, de landelijke Richtlijn inzake opsporing- en vervolgingsbeleid Opiumwet (i.c. de AHOJ-G criteria) en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;

gehoord de driehoek op 12 maart 2015;

Besluit d.d. 2015:

I. vast te stellen het “Coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2015”;

II. te bepalen dat dit besluit inwerking treedt één dag na bekendmaking met gelijktijdige intrekking van het “Coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2012”.

Inhoudsopgave:

1. Inleiding	3.
1.1 Aanleiding	
1.2 Betrokken partijen	
2. Landelijk drugsbeleid	3.
2.1 Doel	
2.2 Legitimiteit gedoogbeleid	
2.3 AHOJG criteria	
3. Juridisch kader gemeentelijk coffeeshop beleid	5.
3.1 Artikel 174 Gemeentewet	
3.2 Artikel 13b Opiumwet	
3.3 Exploitatievergunning	
3.4 De wet BIBOB	
4 Het Steenwijkerlandse coffeeshop beleid	7.
4.1 Definitie	
4.2 Maximumstelsel	
4.3 Procedure	7.
4.3.1 Procedure toewijzing gedoogverklaring	
4.3.2 Integrale beoordeling	
4.3.3 Afhandelingstermijn	
4.3.4 Looptijd gedoogverklaring	
4.3.5 Persoonsgebonden en wijzigingen	
4.3.6 Overige zaken	
4.4 De voorwaarden	9.
4.4.1 Inleiding	
4.4.2 Vestigingscriteria locatie	
4.4.3 Exploitatiecriteria	
5. Toezicht en Handhaving	13.
5.1 Handhavingsarrangement coffeeshop	
5.2 Taakverdeling handhaving	
5.3 Toezicht en controle	
5.4 Vervolg	
5.5 Algemene wet bestuursrecht	
5.6 Capaciteit	
6. Monitoring	15.
7. Inwerkingtreding en ondertekening	16.
Bijlage 1: Handhavingsmatrix Coffeeshop	17.

1. Inleiding

Het coffeeshopbeleid van de gemeente Steenwijkerland bevat de lokale uitwerking van de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (OM). De hoofddoelstellingen zijn de handhaving van de openbare orde en de bescherming van het woon- en leefklimaat. Daarnaast is ook de bescherming van de volksgezondheid in relatie tot het drugsgebruik een belang dat aan het gemeentelijke coffeeshopbeleid ten grondslag ligt. Voor dit beleidsdocument is o.a. gebruik gemaakt van beleidsregels uit Almere, Kampen, Meppel en Apeldoorn.

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor dit beleidsdocument zijn de wijzigingen in het landelijke beleid en de evaluatie van het "Coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2012. Door dit beleidsdocument vast te stellen, kunnen aanvragen worden getoetst aan de nieuwe aangepaste regels.

1.2 Betrokken partijen

Bij het opstellen van het beleid is samengewerkt met de belangrijkste partners op het gebied van preventie en repressie. De voorwaarden die zijn verwoord voor de locatie en exploitatie zijn besproken met politie, OM, Tactus verslavingszorg en buurtbewoners.

2. Het landelijke drugsbeleid

2.1 Doel

Het Nederlands drugsbeleid richt zich op het tegengaan en reduceren van drugsgebruik, zeker voor zover leidend tot gezondheids- en maatschappelijke schade, en eveneens op het voorkomen en verminderen van de schade die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden. Tevens is het beleid gericht op het voorkomen en verminderen van de criminele aspecten die verbonden zijn aan de productie en handel in drugs.

Vanuit deze benadering is een onderscheid gemaakt tussen drugs met onaanvaardbare risico's voor de gezondheid en drugs waarvan de risico's minder groot worden geacht, kortweg het onderscheid in harddrugs en softdrugs. Door in beperkte mate de verkoop van softdrugs voor eigen gebruik te gedogen, wordt beoogd de markten van softdrugs en harddrugs te scheiden teneinde te voorkomen dat softdruggebruikers gemakkelijk in aanraking komen met het criminele milieu van harddrugs.

De landelijke politiek heeft in de voorgaande jaren naar aanleiding van adviezen van de "Adviescommissie drugsbeleid"¹ aangegeven dat de onderstaande 4 zaken moeten worden nagestreefd:

1. Aandacht voor gebruik van alcohol en drugs door jongeren, zoals:
 - a. Schade aan persoonlijke groei (fysieke en geestelijke problemen op langere termijn)
 - b. Schade in brede zin (meervoudig probleem gedrag)
 - c. Beeldvorming (drugsgebruiken is niet normaal en ook niet goed)
 - d. Ouders betrekken in de voorlichting
 - e. Alcohol niet onder de 18jr
 - f. Vroegtijdige integrale signalering

¹ Hoofdlijnenbrief Min. Van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 11-9-2009, kenmerk VGP/ADT 2955486

2. Coffeeshops waar ze voor bedoeld zijn; het bedienen van de lokale markt (teneinde een scheiding van de markt voor soft- en harddrugs te bevorderen).

Vanwege de bijzondere plek van de coffeeshops in het Nederlandse recht zijn ze gevoelig voor criminele infiltratie. Met name waar het gaat om grootschalige shops is het risico groot. Daarom is een betere controle gewenst. De “Adviescommissie drugsbeleid” en de landelijke politiek delen echter de mening dat de mogelijkheid voor volwassen consumenten om op een rustige manier cannabis te kopen of te gebruiken ook in de toekomst behouden dient te worden, hoewel deels illegaal van karakter. Kernpunten van het beleid worden: 1. De coffeeshop dient als klein etablissement te worden gericht op de lokale gebruiker. 2. Bij het bepalen van het aantal coffeeshops dient de lokale situatie in ogenschouw genomen te worden. 3. Het integrale beleid gericht op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, ook in relatie tot de coffeeshop, wordt voortgezet. ‘De landelijke politiek is van oordeel dat kleinschalige coffeeshops voor zowel controlerende (lokale, vergunningverlenende) instanties en handhavingsdiensten, als voor gebruikers voordelen heeft. Kleinschaligheid leidt tot een betere beheersbaarheid van overlast- en criminaliteitsrisico’s; de gebruiker weet zich verzekerd van een veilige omgeving, waarbij de exploitant van de coffeeshop zich betrokken voelt bij zijn klantenkring.’

3. Versterking en verbreding van de strijd tegen georganiseerde drugsmisdaad.
4. Permanente monitoring van het beleid en betere samenwerking van de beleidsinstanties. Dit vereist een alerte integrale politieke sturing.

De landelijke politiek streeft ten aanzien van het landelijk drugsbeleid nog het volgende na:

- overlast en criminaliteit die verband houden met prostitutie en de handel in verdovende middelen moeten worden teruggedrongen;
- coffeeshops alleen toegankelijk voor meerderjarige ingezetenen van Nederland;
- de landelijke politiek komt met voorstellen zwaardere straffen te stellen op de (voorbereiding van) in- en uitvoer, teelt en (georganiseerde) handel van drugs en tot aanpassing van het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs. De bestuurlijke aanpak wordt onder meer via de BIBOB-wetgeving geïntensiveerd.

In dit beleidsdocument is rekening gehouden met bovenstaande punten.

2.2. Legitimiteit van het gedoogbeleid

Op grond van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet is het bereiden, bewerken, verkopen en aanwezig hebben van zowel harddrugs als softdrugs verboden.

Op grond van het zgn. opportuniteitsbeginsel kan het OM echter een gedoogbeleid voeren. In de Aanwijzing Opiumwet is alleen in het verband van het coffeeshopbeleid en de gebruikersruimte sprake van gedogen van bepaalde strafbare feiten. Dit moet worden onderscheiden van een lage opsporingsprioriteit die op andere punten aan strafbare feiten wordt toegekend.

Volgens de Aanwijzing Opiumwet van het College van procureurs-generaal, d.d. 1 januari 2013, ligt de grondslag van het gedoogbeleid in een afweging van belangen waarbij het belang van handhaving moet wijken voor een hoger algemeen belang, namelijk het belang van de volksgezondheid (scheiding der markten) en de openbare orde.

2.3 AHOJG richtlijnen

“In de praktijk heeft deze benadering geleid tot het strafrechtelijk gedogen van de verkoop van softdrugs vanuit coffeeshops volgens de AHOJG richtlijnen”.

Deze AHOJG richtlijnen houden in:

- A.** geen affichering d.w.z. geen reclame anders dan een summiere aanduiding op het betreffende pand
- H.** geen harddrugs d.w.z. geen verkoop of voor handen hebben van harddrugs
- O.** geen overlast d.w.z. de exploitatie mag niet leiden tot overlast in de omgeving van de coffeeshop
- J.** geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang voor jeugdigen tot een coffeeshop, d.w.z. jongeren < 18 jaar
- G.** geen verkoop van een grotere gebruikshoeveelheid dan 5 gram per persoon. De maximale handelsvoorraad die in de inrichting aanwezig mag zijn, mag niet meer bedragen dan 500 gram.

Volgens deze richtlijnen moet onder het begrip "coffeeshop" worden verstaan een alcoholvrije horecagelegenheid waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt.

In aanvulling van bovenstaande criteria is deze per 1 januari 2013 uitgebreid met:

- I.** geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

3. Juridisch kader gemeentelijk coffeeshopbeleid

Het primaire belang van gemeenten om de vestiging van coffeeshops te regelen is gelegen in de bescherming van het woon- en leefklimaat (aspect openbare orde en veiligheid) en minder in het belang van de volksgezondheid. Dit laatste is primair een taak en verantwoordelijkheid van de rijksoverheid en is geregeld in de Opiumwet. Dat wil niet zeggen dat plaatselijk beleid niet kan worden ingezet ter bevordering van de gezondheid. De GGD heeft de rol als het gaat om lokale preventie.

3.1 Artikel 174 Gemeentewet

Op grond van artikel 4:81 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.

Op basis van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Hieruit volgt dat de bevoegdheid om tegen de vestiging van coffeeshops op te treden en ten aanzien hiervan beleid te voeren expliciet bij de burgemeester ligt. Dit betekent dat niet de gemeenteraad en het college, maar de burgemeester bevoegd is het beleid vast te stellen.

3.2 Artikel 13b Opiumwet

Om een betere basis voor bestuurlijk optreden te scheppen is in 1999 artikel 13b in de Opiumwet opgenomen (wet Damocles). Het artikel is per 1 november 2007 aangepast.

Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen indien in een lokaal of woning drugs worden verhandeld of aanwezig is.

3.3 Exploitatie vergunning

Om de mogelijke vestiging van een coffeeshop aan preventief toezicht te onderwerpen moet een potentiële exploitant een exploitatievergunning voor het uitvoeren van horeca-activiteiten aanvragen op grond van de Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 (Apv). In de begripsomschrijving van artikel 2:27 staat onder a: "Onder horecabedrijf wordt in deze paragraaf verstaan: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijsen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt". In het geval van een coffeeshop gaat het om de verstrekking van rookwaren. Op grond van artikel 2:28 lid 1 is het verboden op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën horecabedrijven zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren. De coffeeshop is door de burgemeester aangewezen als categorie horecabedrijf waarvoor een exploitatievergunning verplicht is. De geldigheid van de exploitatievergunning zal gekoppeld worden aan de geldigheid van de gedoogverklaring.

3.4 De wet BIBOB

De wet Bevordering Integriteits Beoordelingen door het Openbaar Bestuur (wet BIBOB) is binnen de gemeente Steenwijkerland geïmplementeerd via de "*beleidslijn BIBOB*"² Hierin wordt aangegeven dat aanvragen voor een exploitatievergunning voor een coffeeshop moeten worden getoetst aan de wet BIBOB.

Hoe diep dit onderzoek is en of er advies gevraagd wordt aan het Landelijk Bureau BIBOB hangt af van het eigen onderzoek. Een BIBOB-toetsing betekent dat een onderzoek naar de integriteit van de aanvrager wordt uitgevoerd.

De wet BIBOB maakt het mogelijk om een vergunning te weigeren, indien er duidelijke aanwijzingen zijn dat de aangevraagde vergunning voor het plegen van strafbare feiten zal worden gebruikt of zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen voordelen te benutten (witwassen van zwart geld). Naast de vergunningaanvraag zal een aanvraagformulier BIBOB ingevuld moeten worden. Tevens zullen nadere gegevens aangeleverd moeten worden zoals benoemd in de BIBOB-checklist. Indien noodzakelijk kunnen nadere gegevens worden gevraagd. Indien er vragen over blijven zal een verzoek om advies gestuurd worden aan het Landelijk Bureau BIBOB.

Het beoordelingskader bij coffeeshops komt er in het kort op neer dat het Landelijk Bureau BIBOB onderscheid maakt tussen gedoogde overtredingen van de Opiumwet (aanwezige voorraad van maximaal 500 gram en verkoop van 5 gram per klant) en niet gedoogde overtredingen (al het andere).

De gedoogde overtredingen nemen ze niet mee in de beoordeling van het gevaar, overige overtredingen wel. Het is daarom dus wel degelijk mogelijk dat een advies over een coffeeshop de uitkomst "geen gevaar" heeft.

² Collegebesluit d.d. 22 mei 2012 inwerking getreden d.d. 30 mei 2012

4. Het Steenwijkerlandse coffeeshopbeleid

4.1 Definitie

Onder het begrip "coffeeshop" wordt verstaan een alcoholvrije horecagelegenheid waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvindt.

4.2 Maximum stelsel

Binnen de gemeente Steenwijkerland is ruimte voor één coffeeshop³. Er zijn op dit moment geen signalen dat met de aanwezigheid van één coffeeshop niet voldaan kan worden aan de lokale vraag⁴. Hiermee wordt recht gedaan aan de lokale kleur. Daarom wordt er slechts één gedoogverklaring afgegeven voor één coffeeshop.

4.3 Procedure

4.3.1 Wijze van afgifte gedoogverklaring

Er wordt onderscheid gemaakt tussen een geheel nieuw af te geven gedoogverklaring en een verlenging van een eerder afgegeven gedoogverklaring.

Indien er sprake is van een verlenging van een reeds verleende gedoogverklaring, dient de exploitant minimaal vier maanden voor afloop van de gedoogverklaring een nieuwe aanvraag in te dienen. Dit geldt ook voor de exploitatievergunning waarvan de geldigheid gekoppeld is aan de geldigheid van de gedoogverklaring.

Ook bij verlenging van de eerder afgegeven gedoogverklaring zal de uitgebreide procedure conform de Algemene wet bestuursrecht worden gevolgd zoals hierboven omschreven. Bij iedere aanvraag zal een BIBOB-toets worden uitgevoerd (in het kader van de onlosmakelijke en noodzakelijke exploitatievergunning op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening).

Indien er sprake is van verlenging van de gedoogverklaring bij een zittende coffeeshophouder, zal in de Steenwijkerland Expres niet bekend worden gemaakt dat er ruimte is ontstaan voor een gedoogverklaring voor een nieuwe coffeeshop.

Indien er sprake is van een geheel nieuw af te geven gedoogverklaring, wordt in de Steenwijkerland Expres bekend gemaakt dat er ruimte is ontstaan voor een gedoogverklaring voor een nieuwe coffeeshop.

In voornoemde bekendmaking worden belangstellenden in de gelegenheid gesteld om binnen een termijn van zes weken een complete aanvraag in te dienen voor een gedoogverklaring op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

De aanvragen worden conform de Algemene wet bestuursrecht behandeld. In het kader van de tevens benodigde Apv-vergunning voor de exploitatie van een coffeeshop wordt getoetst aan de Wet BIBOB.

Indien er meerdere aanvragen voor een gedoogverklaring zijn ingediend en de aanvragen voldoen aan de geldende criteria, zoals genoemd onder punt 4.3.2., wordt de gedoogverklaring toegewezen voor die aangevraagde gedooglocatie waar geen of de minste ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de openbare orde en/of het woon- en leefklimaat in de omgeving van de coffeeshop valt te verwachten.

³ Gemeentelijk Drugsbeleid Steenwijk besluit d.d. 18-11-1997

⁴ Evaluatie coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland, rapport Intraval september 2014

Indien er na onderlinge vergelijking niet kan worden gekozen omdat de te verwachten nadelige beïnvloeding van de openbare orde of het woon- en leefklimaat in de omgeving van de mogelijke coffeeshoplocaties geen rechtens relevante verschillen oplevert en niet als ontoelaatbaar dient te worden beschouwd, geschiedt toewijzing van de gedoogverklaring door middel van een loting. De loting is openbaar en zal door een notaris worden uitgevoerd.

Indien een gedoogverklaring wordt afgegeven wordt de uitgebreide procedure conform de Algemene wet bestuursrecht gevolgd. Dit houdt in dat een ontwerpverklaring zes weken ter inzage wordt gelegd en dat belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen.

4.3.2 Integrale beoordeling

Er zal sprake zijn van een integrale beoordeling. Dit houdt in dat de gedoogverklaring alleen wordt afgegeven indien er een exploitatievergunning is verleend en is voldaan aan alle overige hier onderstaande criteria. De gedoogverklaring wordt alleen afgegeven indien alle andere noodzakelijke vergunningen/ontheffingen/afwijkingen e.d. zijn afgegeven voor het pand waar de coffeeshop zich zal vestigen indien deze vergunningen/ontheffingen/afwijkingen noodzakelijk zijn. Een coffeeshop kan, gelet op de Apv, slechts gevestigd worden in een pand met een horecabestemming. Indien uit de voorgenoemde procedure een aanvrager geschikt bevonden wordt voor exploitatie van de coffeeshop kan de gedoogverklaring pas definitief worden afgegeven indien alle andere noodzakelijke vergunningen/ontheffingen/afwijkingen zijn afgegeven.

4.3.3 Afhandelingstermijn

De afhandelingstermijn van de aanvraag voor de gedoogverklaring kan afhankelijk zijn van andere vergunningen/ontheffingen/afwijkingen. De aanvrager die in aanmerking komt voor de gedoogverklaring krijgt gelegenheid tot het doen van een ontheffingsverzoek en het (doen) aanvragen van andere vergunningen indien noodzakelijk. De afgifte van de gedoogverklaring zal in afwachting van deze ontheffingen/vergunningen/afwijkingen worden aangehouden.

4.3.4 Looptijd gedoogverklaring

Een gedoogverklaring wordt verleend voor een periode van twee jaar ingaande op dagtekening van de verklaring.

4.3.5 Persoonsgebonden en wijzigingen

Er wordt slechts een gedoogverklaring afgegeven aan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon die eenvoudig herleidbaar is tot een natuurlijk persoon. De gedoogverklaring is (rechts)persoonsgebonden, locatiegebonden en niet overdraagbaar.

Bij wijziging van 1 of meer van de volgende onderdelen dient een nieuwe aanvraag voor een gedoogverklaring en een nieuwe aanvraag exploitatievergunning te worden ingediend:

- wijziging exploitant;
- wijziging beheerder;
- wijziging rechtsvorm;
- wijziging inrichting waardoor niet meer wordt voldaan aan de inrichtingseisen gesteld onder punt 4.4.2.

Tevens dient voor de gedoogverklaring en de exploitatievergunning een nieuwe aanvraag te worden ingediend minimaal vier maanden voor afloop hiervan. Wanneer de aanvraag later wordt ingediend, loopt een aanvrager het risico dat de procedure niet is afgerond vóór de afloop van de gedoogverklaring en de exploitatievergunning.

4.3.6 Overige zaken

Indien niet voldaan kan worden aan het coffeeshopbeleid zal geen gedoogverklaring worden afgegeven.

De ingediende aanvraag met bijbehorende stukken, waaronder een ondernemingsplan, zal onderdeel zijn van de afgegeven gedoogverklaring. Een exploitant van een coffeeshop komt niet in aanmerking voor een terrasvergunning en speelautomatenvergunning. Er wordt geen gedoogverklaring afgegeven aan personen onder de 18 jaar. Indien een gedoogverklaring van een exploitant wordt ingetrokken dan komt deze exploitant niet meer voor een nieuwe gedoogverklaring in aanmerking.

4.4 De voorwaarden

4.4.1 Inleiding

De voorwaarden die opgesteld worden in de gedoogverklaring vallen binnen de kaders van het Nederlands gedoogbeleid. Uitgangspunt is het tegengaan en reduceren van drugsgebruik, zeker voor zover leidend tot gezondheids- en sociale schade, en eveneens op het voorkomen en verminderen van de schade die aan het gebruik van, de productie van en de handel in drugs is verbonden. Om dit te borgen zijn een aantal voorwaarden opgesteld die middels de gedoogverklaring worden opgelegd. Voldoet de exploitant hier niet aan dan volgt een in zwaarte oplopende sanctie dat als ultimum remedium de intrekking van de exploitatievergunning en de gedoogverklaring, dus sluiting van de coffeeshop, kent (zie de handhavingmatrix bijlage 1). In dat geval zal gezocht worden naar een nieuwe exploitant.

Vestiging

Voor wat betreft het pand waarin de coffeeshop wordt gevestigd, geldt een aantal voorwaarden. Omdat het exploiteren van een coffeeshop over het algemeen als horeca-activiteit wordt gezien en ook als zodanig in de Apv wordt aangeduid, moet het pand een horecabestemming hebben.

De landelijke politiek had het voornemen om per 1-1-2014 de afstand van een coffeeshop ten opzichten van een school, te vergroten tot 350 meter. Om die reden stond in het "coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2012" die afstand al opgenomen als voorwaarde. Vanwege de keuze vanuit het ministerie voor lokaal maatwerk, is dit afstandscriterium niet doorgevoerd. Uiteraard staat het gemeenten vrij om, op basis van de lokale situatie, deze grens van 350 meter te hanteren. Binnen de gemeente Steenwijkerland blijft het afstandscriterium van 350 meter gehanteerd. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten, geldt de reël af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school. Dit getal is dan ook de richtlijn.

In verband met de sociale controle is het niet toegestaan ramen van de coffeeshop af te plakken of te verduisteren. Ook dient de deur die klanten gebruiken om toegang te krijgen tot de coffeeshop, vanaf de openbare weg zichtbaar zijn. Doel hiervan is het bevorderen van de sociale controle en het opwerpen van een drempel.

Exploitatie

Uitgangspunten zijn de gedoogcriteria van het OM. Daarnaast heeft de gemeente een aantal aanvullende voorwaarden die in de gedoogverklaring worden opgenomen. Deze voorwaarden beogen het bevorderen van de veiligheid, het beperken van de overlast en het terugdringen van het gebruik dan wel het vroegtijdig signaleren van probleemgebruik.

De gemeente wil zoveel mogelijk scholieren weghouden van de coffeeshop. Vandaar dat de coffeeshop tijdens de schooluren gesloten is. Zo wordt voorkomen dat leerlingen, die 18 jaar of ouder zijn, er tijdens de pauze langskomen.

De exploitant heeft een actieve rol in het signaleren van doorverkoop.

De exploitant heeft ook een actieve rol in de voorlichting over- en het signalering van probleemgebruik. Daarom moeten de exploitant en de personeelsleden van de coffeeshop aantonen een cursus gevolgd te hebben bij de lokale inrichting voor verslavingszorg (Tactus). Het is niet goed vast te stellen wanneer iemand verslaafd is of als probleemgebruiker gezien moet worden. Tactus en de exploitant zullen afspraken maken over het signaleren van probleemgebruik. Bij de één is dit een enkel jointje in de week, bij de ander is dat pas meerdere keren per dag. Het is niet mogelijk hierover richtlijnen op te nemen die algemeen geldend zijn.

Hoewel illegale activiteiten (transport en inkoop van de hennepproducten) rond een coffeeshop inherent zijn aan het gedoogbeleid willen we voorkomen dat de georganiseerde criminaliteit haar slag kan slaan. Daarom zal de exploitant voor het verkrijgen van een exploitatievergunning aan een BIBOB-onderzoek worden onderworpen. Daarin worden ook de personeelsleden betrokken. Indien het oorspronkelijk onderzoek daar aanleiding voor geeft, zal een adviesaanvraag aan het Landelijk Bureau BIBOB worden voorgelegd. Constateren zij dat er een ernstig gevaar is dat de vergunning misbruikt zal worden, dan zal de vergunning in beginsel geweigerd worden.

Na sluitingstijd zorgt de exploitant er voor dat er geen afval afkomstig van de shop in de directe omgeving van de shop blijft liggen. De exploitant is de eerste aangewezen persoon voor de buurt om eventuele overlast te melden. De exploitant zorgt er dan ook voor dat zijn telefoonnummer in de buurt bekend is en dat tijdens openingstijden van de coffeeshop iemand bereikbaar is. De exploitant draagt er zorg voor veroorzakers van overlast uit zijn inrichting te weren. De exploitant maakt een overzicht van de geconstateerde of door buurtbewoners gemelde overlast. Daarin wordt ook aangegeven wie wat heeft gedaan om het op te lossen.

Op basis van dit overzicht en de meldingen bij de politie kan gemonitord worden hoe de overlast zich ontwikkelt. Deze gegevens dienen als input voor een regelmatige evaluatie waarvoor buurtbewoners, exploitant, politie en gemeente zullen worden uitgenodigd. De exploitant dient deze overzichten beschikbaar te houden.

Om inzicht te krijgen in de omvang van de verkoop is een goede administratie van belang. Naast de registratie voor de belastingdienst moet de exploitant ook een klantregister bijhouden. Ook kunnen probleemgebruikers gesignaleerd en aan de zorgverlening (Tactus/GGD) gekoppeld worden.

De exploitant dient zijn administratie en bedrijf open te stellen voor controle door politie en gemeente. Op verzoek van de gemeente verstrekt de exploitant statistische (geanonimiseerde) gegevens over de klanten van de coffeeshop.

4.4.2 Vestigingscriteria locatie

Bestemmingsplan

- Horecabestemming (eventueel afwijkingsprocedure)

Afstandscriterium

- Er moet een minimale afstand zijn van 350 meter tussen de coffeeshop en een school. Onder scholen wordt verstaan scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten geldt de reëel af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school.

Inrichtingseisen

De coffeeshop moet voldoen aan de inrichtingseisen zoals die gelden voor de horeca:

1. Een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, heeft tenminste één lokaliteit met een vloeroppervlakte van tenminste 35m².
2. Een horecalokaliteit heeft een hoogte van ten minste 2,40m van de vloer af gemeten. Nieuw te bouwen horecagelegenheden moeten volgens het bouwbesluit een hoogte hebben 2,60m.
3. Een horecalokaliteit is voorzien van een rechtstreeks met de buitenlucht in verbinding staande goed werkende mechanische ventilatie-inrichting met een luchtverversingscapaciteit van $3,8 \times 10^{-3}$ m³/s per m² vloeroppervlakte (omgerekend betekent dit een luchtverversingsfrequentie van 5,7 keer per uur bij een hoogte van 2,40m). In het geval van een coffeeshop komt daar bij dat er geen stankoverlast op straat mag ontstaan door de ventilatie.
4. In een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend is, opdat op veilige wijze kan worden beschikt over energie, een voorziening voor elektriciteit aanwezig.
5. In een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend is, opdat kan worden beschikt over voor de menselijke consumptie en hygiëne geschikt water, een voorziening van drinkwater aanwezig.
6. In een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, is een voorziening voor het voeren van telefoongesprekken aanwezig.
7. In de onmiddellijke nabijheid van een horecagelegenheid zijn ten minste twee volledig van elkaar gescheiden toiletgelegenheden aanwezig.
8. Elke toiletgelegenheid bevat ten minste:
 - a. één of meer behoorlijke en afsluitbare toiletruimtes;
 - b. één of meer behoorlijke voorzieningen om de handen met stromend deugdelijk water te kunnen wassen.

9. De toiletruimten zijn niet rechtstreeks toegankelijk vanuit een horecalokaliteit.

4.4.3 Exploitatie criteria

De volgende voorwaarden worden gesteld aan het gedogen van een coffeeshop. De voorwaarden zijn niet limitatief. In het kader van de openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en overlast kunnen aanvullende voorwaarden gesteld worden.

Ook na afgifte van de gedoogverklaring kunnen gemotiveerd nadere voorwaarden worden gesteld. Eén van die voorwaarden kan zijn dat bij gebleken overlast de exploitant een gecertificeerde portier dient aan te stellen om verdere overlast te voorkomen. Ook zijn een aantal voorwaarden omschreven waaraan voldaan moet zijn voordat een gedoogverklaring kan worden afgegeven:

1. Er moet een geldige exploitatievergunning zijn afgegeven.
2. De AHOJGI criteria worden in de gedoogverklaring opgenomen:
 - A. geen affichering: dit betekent geen reclame-uitingen anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
 - H. geen harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht worden;
 - O. geen overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshops, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
 - J. geen verkoop aan jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop: gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar. Indien de exploitant het idee krijgt dat één van zijn klanten doorverkoopt aan minderjarigen dan zal hij daar actie tegen ondernemen);
 - G. geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram per dag). Verder dat de handelsvoorraad beneden de 500 gram blijft;
 - I. geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.
3. Openingstijden
 - De coffeeshop mag voor het publiek geopend zijn op maandag tot en met donderdag van 16.00 uur tot 23.00 uur, op vrijdag van 16.00 uur tot 24.00 uur, op zaterdag van 12.00 uur tot 24.00 uur en op zondag van 12.00 uur tot 23.00 uur. (Nationale) feestdagen en/of (school)vakanties worden niet gelijk gesteld aan de "zondag". Op deze dagen gelden de openingstijden van de betreffende dag van de week.
4. Personeelsvoorwaarden
 - Bij de aanvraag ontvangt de gemeente een verklaring omtrent het gedrag van alle in de inrichting werkzame personen. Deze zullen worden gescreend door de politie.
 - Verplichte aanwezigheid in de inrichting van één van de bedrijfsleider(s) of beheerder(s) die als zodanig in de gedoogverklaring staat vermeld.
5. Voorlichting
 - Voorlichting bij de verkoop van cannabis, door het verstrekken van een folder van de lokale instelling voor verslavingszorg (Tactus). Of op een zichtbare plaats neerleggen van voorlichtingsmateriaal over het gebruik van cannabis.

- De exploitant en de medewerkers moeten kunnen aantonen dat zij beschikken over een bewijs van kennis en inzicht in verslaving. Deze kunnen zij door het volgen van een cursus bij Tactus behalen.
- Verplicht medewerking verlenen aan Tactus.

6. Andere waren

- Naast softdrugs mogen in de shop ook verkocht worden softdruggerelateerde artikelen zoals rookwaren, alsmede niet-alcoholische dranken, snoepwaren en voorverpakte snacks. Ten aanzien van automatenverkoop is uitsluitend toegestaan verkoop van rookwaren en condoms.

7. Overlast

- Overlast is niet toegestaan en reden tot bestuurlijke maatregelen. Na sluitingstijd wordt de directe omgeving gereinigd.
- De exploitant houdt wekelijks een rapportage bij waarin vermeld wordt wat er qua overlast is voorgevallen en wat de vervolgacties waren. Hij bewaart deze rapportages voor later gebruik tijdens evaluaties.
- Het is niet toegestaan meer dan 40 personen binnen de inrichting te hebben.

8. Prijslijst

- Producten mogen niet gratis verstrekt worden. Er is in de verkoopruimte een prijslijst zichtbaar aanwezig (niet zichtbaar vanaf de buitenzijde van de coffeeshop).

9. Boekhouding

- Naast de verplichte boekhouding zal dagelijks een verkoopboek, inkoopboek en kas-giroboek moeten worden bijgehouden betreffende de aankoop en verkoop van softdrugs.

10. Controle

- De exploitant verplicht zich om minimaal twee keer per jaar, op zijn/haar initiatief, een voortgangsgesprek te voeren met de gemeente, politie en Tactus.
- De exploitant werkt mee aan evaluaties die door de gemeente worden opgezet en streeft goede relaties na met de buurt.

5. Toezicht en Handhaving

5.1 Handhavingsarrangement coffeeshop

Het thema handhaving is tamelijk omvangrijk. Het handhavingsvraagstuk krijgt in de bestuursrechtelijke praktijk steeds nadrukkelijker de aandacht. Hierbij speelt niet alleen de vraag van een goede afstemming tussen bestuur, politie en OM, maar heel nadrukkelijk ook de vraag op welke wijze de bestuurlijke handhaving vorm kan worden gegeven. Afspraken over het gecombineerd optreden van gemeentebestuur, politie en OM, waardoor bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten goed gecoördineerd kunnen worden, worden ook wel "handhavingsarrangementen" genoemd. Het 'Handhavingsarrangementcoffeeshop' is een richtlijn. In ernstige of spoedeisende gevallen kan hiervan worden afgeweken. Dit 'Handhavingsarrangement coffeeshop' (zie bijlage 1) wordt gelijktijdig met het coffeeshopbeleid vastgesteld.

Volgens de Aanwijzing Opiumwet ligt de handhaving van de gedoogcriteria primair bij de burgemeester in de uitoefening van artikel 13b Opiumwet. De strafrechtelijke handhaving door het OM is sluitstuk op de bestuurlijke handhaving door de gemeente.

5.2 Taakverdeling bij de handhaving

De regie van de handhaving en de coördinatie van de uitvoering hiervan ligt bij de gemeente. De politie is hierbij volgend. De hieronder opgesomde taken zijn niet limitatief.

De taken van de gemeente zijn:

- al dan niet verlenen van een gedoogverklaring en exploitatievergunning
- controle naleving voorwaarden en eventueel opleggen nadere voorwaarden
- toepassen, indien nodig, van last onder bestuursdwang dan wel het opleggen van een last onder dwangsom
- intrekking gedoogverklaring
- intrekken exploitatievergunning

De taken van de politie zijn:

- opsporing
- ondersteuning bij controles als sterke arm
- opmaken proces-verbaal indien noodzakelijk
- eventueel verrichten van aanhoudingen en/of in beslag nemen van aanwezige voorraden
- informeren van de burgemeester

De taken van het OM zijn:

- vervolging in geval van proces-verbaal
- toepassen van dwangmiddelen (zoals doorzoeken of voorlopige hechtenis, indien daartoe wettelijke bevoegdheden zijn)
- leiden van opsporingsonderzoeken

5.3 Toezicht en controle

De gemeente zal toezicht en controles uitvoeren om te controleren of de coffeeshop de gestelde eisen in de gedoogverklaring naleeft. Hierbij zullen in ieder geval de gedoogvoorwaarden van het OM worden meegenomen. De controles kunnen gezamenlijk plaatsvinden met partners zoals de belastingdienst of politie. De controles vinden onregelmatig en onaangekondigd plaats.

Gemeente, politie en OM maken afspraken over het aantal en de aard van de controles. Het aantal gecombineerde controles is voor Steenwijkerland vastgesteld op minimaal 6 per jaar. Andere partners kunnen deelnemen aan de controles. Daarnaast hebben gemeente en politie een signalerende functie in het kader van de uitoefening van hun reguliere taken. Naast de reguliere controles wordt ook gereageerd op klachten van buurtbewoners. Van een controle wordt een rapport op gemaakt. Deze rapporten worden besproken in de driehoek.

5.4 Vervolg

Na een geconstateerde overtreding van de exploitatievergunning of de gedoogverklaring vindt altijd een vervolgactie plaats. Deze bestaat onder andere uit waarschuwingen, intrekking gedoogverklaring/exploitatievergunning, bestuursdwang of dwangsom dan wel uit strafrechtelijke vervolging door het OM, afhankelijk van de aard van de overtreding.

5.5 Algemene wet bestuursrecht

Bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom gebeurt altijd conform het gestelde in de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat, voorafgaande aan het toepassen van de bevoegdheid tot bestuursdwang of dwangsom, een schriftelijke waarschuwing wordt gegeven.

Alleen in ernstige en/of dringende gevallen kan direct tot het toepassen van bestuursdwang worden overgegaan.

5.6 Capaciteit

Gemeente, politie en OM maken voldoende capaciteit vrij om aan het handhavingsarrangement uitvoering te kunnen geven. De gemeentelijke capaciteit ligt in de controles die Toezicht en Handhaving zal uitvoeren (in overleg of samenwerking met de wijkagent). Daarnaast kan indien noodzakelijk de gemeentelijke BOA toezicht houden en overtredingen van de Apv beboeten. De frequentie van de controles is niet op voorhand aan te geven. Dat is afhankelijk van veel factoren. Uitgangspunt is wel dat er minimaal 6 controles per jaar zullen plaatsvinden.

Politie capaciteit bestaat uit de reguliere taken en het reageren op klachten/meldingen. Het OM vervolgt indien er sprake is van strafbare feiten.

6. Monitoring

Gezien de aard van dit beleid is behoefte aan een goede monitoring en jaarlijkse terugkoppeling. De meetbaarheid van het aantal gebruikers is lastig.

De cijfers van de coffeeshop zelf zeggen niet alles over het aantal gebruikers aangezien er ook inwoners van Steenwijkerland vanwege de sociale controle naar Zwolle of omliggende gemeenten uitwijken om softdrugs te kopen. Daarnaast is er nog de zelfkweek en de straathandel waar al helemaal moeilijk zicht op te krijgen is. Toch is er wel een indicatie te geven. Dit kan door de informatie van verschillende bronnen te combineren en naast landelijke of regionale gegevens te leggen.

Om inzicht te krijgen in de situatie in Steenwijkerland, zullen de volgende bronnen bevroegd worden: locale gegevens Tactus, gezondheidsmonitor, bevindingen van ambulant jongerenwerk (Timpaan), klant- en omzetgegevens van de coffeeshop zelf en de veiligheidsmonitor.

De politie levert jaarlijks meetbare cijfers over staande houdingen en gericht toezicht. Het gaat hierbij zowel om meldingen overlast en/of incidentpatronen als om AHOJGI controles.

7. Overgangsrecht

Op ingekomen aanvragen voor een gedoogverklaring wordt het recht en het beleid toegepast dat van kracht is op de dag van de indiening van een aanvraag om een gedoogverklaring.

Erfelijke belasting handhaving

Handhaving is gelieerd aan de exploitant en de locatie. Wanneer een nieuwe ondernemer de coffeeshop overneemt, worden in beginsel de handhavingsmatrix 'gereset' (teruggebracht naar de startsituatie).

In een enkel geval kan het zo zijn dat de opvolger wordt belast met de "erfenis" van zijn voorganger(s). Dit geldt in ieder geval als een exploitant zijn ondernemingsvorm wijzigt, bijvoorbeeld wanneer er een vennoot in de zaak bij komt. De nieuw intredende ondernemer krijgt dan ook te maken met het verleden van zijn compagnon. De handhavingsmatrix blijft in dit geval gewoon gelden, en bij een nieuwe overtreding volgt gewoon de volgende stap. Dit geldt ook bij een tussentijdse wijziging of verlenging van de vergunning van dezelfde exploitant en indien een leidinggevende op dezelfde locatie de coffeeshop overneemt.

8. Inwerkingtreding

Het coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2015 treed in werking één dag na publicatie met gelijktijdige intrekking van het “Coffeeshopbeleid gemeente Steenwijkerland 2012”.

Aldus besloten op 2015.

De burgemeester voornoemd,

M.A.J. van der Tas

Bijlage 1:

Handhavingmatrix coffeeshop

		Gemeente	Politie	OM
Overtreding I-criterium, overlast ⁵ en overtreding voorwaarden uit gedoogverklaring en/of exploitatievergunning met 1 *	1 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	waarschuwingbrief	Registratie	
	2 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	last onder dwangsom €10.000,-	Registratie	
	3 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Verbeuren dwangsom	Registratie	
	4 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Tijdelijke sluiting van 1 maand en verplichting aanstellen portier bij heropening	Registratie	
	5 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Intrekken gedoogverklaring en exploitatievergunning en sluiting coffeeshop	PV/Handhaving	Vervolging
Overtreding G-criterium en overtreding voorwaarden uit gedoogverklaring en/of exploitatievergunning met 2 **	1 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Waarschuwingbrief	PV/inbeslagname	
	2 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Tijdelijke sluiting van 1 maand	PV/inbeslagname	
	3 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Intrekken gedoogverklaring en exploitatievergunning en sluiting coffeeshop	PV/inbeslagname	Vervolging

Overtreding HJ-criteria en overtreding voorwaarden uit gedoogverklaring en/of exploitatievergunning met 3 ***	1 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Tijdelijke sluiting max. 6 maanden.	PV/inbeslagname	Vervolging
	2 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Tijdelijke sluiting max. 12 maanden.	PV/inbeslagname	Vervolging
	3 ^e keer na afgifte gedoogverklaring/ exploitatievergunning	Sluiting, intrekken gedoogverklaring en exploitatievergunning	PV/inbeslagname	Vervolging

⁵ indien ernstig en aantoonbaar verwijtbaar aan exploitant

Cumulatie van overtredingen

Het kan voorkomen dat er sprake is van twee, drie of meer overtredingen tegelijkertijd waarbij er, volgens de handhavingmatrix sancties moeten worden opgelegd. Bij cumulatie van overtredingen zal zoveel mogelijk worden opgetreden door middel van één brief (waarschuwing en/of bestuurlijke maatregel), met daarin de in de handhavingmatrix genoemde aanpak ten aanzien van de overtredingen. Bijvoorbeeld een waarschuwing voor de ene overtreding en een tijdelijke sluiting voor de andere. In geval van samenloop van twee bestuurlijke maatregelen die qua vorm gelijk zijn (bijvoorbeeld tijdelijke sluiting), maar qua zwaarte ongelijk, worden de sancties in principe niet bij elkaar opgeteld, maar wordt de zwaarste sanctie (lees: de langste sluiting) opgelegd. Indien er bij cumulatie van overtredingen sprake is van zodanig negatieve effecten voor de omgeving en het woon- of leefklimaat dat de openbare orde, de veiligheid en/of de zedelijkheid in ernstige mate wordt aangetast dan kan een zwaardere maatregel gerechtvaardigd zijn.

Verjaring

Het is niet redelijk om overtredingen die in het verleden zijn begaan oneindig lang te laten meewegen bij het bepalen van de vervolgstap uit het stappenplan. Daarom geldt er een zogenaamde verjaringstermijn voor in het verleden gesanctioneerde overtredingen. Deze “verjaring” geldt alleen voor overtredingen van voorwaarden die behoren tot de categorie “licht” en die als zodanig in de handhavingmatrix en de gedoogverklaring zijn aangeduid met 1 *.

Een overtreding waar een waarschuwing of een bestuurlijke maatregel op is gevolgd, blijft gedurende een aaneengesloten tijdvak van twee jaren meetellen om te bepalen welke stap uit het stappenplan moet worden genomen. Dus, indien een overtreding binnen twee jaar nogmaals wordt geconstateerd dan volgt de volgende stap uit het stappenplan. Indien er een tijdsverloop van meer dan twee jaar zit tussen de laatste overtreding en een nieuwe, zelfde (categorie) overtreding, dan wordt het stappenplan weer vanaf stap 1 gevolgd. De verjaringstermijn van twee jaar geldt tussen iedere stap uit het stappenplan en vanaf het moment dat de overtreding is geconstateerd.

Omdat met betrekking tot het overlastcriterium geen sprake is van één concrete overtreding, geldt de verjaringstermijn ten aanzien van dit criterium vanaf het moment dat de burgemeester een waarschuwing heeft afgegeven of een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd.

Indien op een geconstateerde overtreding een tijdelijke sluiting volgt, wordt de verjaringstermijn verlengd met de duur van de sluiting.