



12.0017501



Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

De gemeenten t.a.v. de burgemeesters

i.a.a. de Korpschefs van de Regiopolitie

GEMEENTE WAGeningen

DATE: -2 JAN. 2012

POST: Poj

KOOF: v. Rymund

CLASSE: -1.761.3

ONTVAANGSTOEVL. ☐ JA ☒ NEE

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

www.rijksoverheid.nl/venj

070 370 3440

Contactpersoon

H. Obispo
h.l.m.obispo@minvenj.nl

Ons kenmerk

[Redacted]

Bijlagen

4

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 22 december 2011

Onderwerp Invoering aangescherpt coffeeshopbeleid

Geachte heer/mevrouw,

Dit kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgerelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Hierover heb ik het afgelopen jaar meerdere brieven aan de Tweede Kamer gezonden.¹ Aan de Tweede Kamer heb ik in mijn laatste brief van 15 december 2011 laten weten om het beleid vanaf 1 januari 2013 in het hele land te gaan handhaven. Door middel van deze brief wil ik u nader informeren over de voorgenomen invoering van het nieuwe coffeeshopbeleid.

Aanpassing Aanwijzing Opiumwet

De basis van het nieuwe beleid wordt gevormd door de per 1 januari 2012 aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (OM). De Aanwijzing Opiumwet wordt aangevuld met het besloten clubcriterium (B-criterium) en een ingezetenen criterium (I-criterium) en het afstandscriterium (A-criterium).

Het B-criterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden.

Het I-criterium bepaalt dat er geen sprake kan zijn van lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder.

Op basis van het voorgaande kunnen alleen meerderjarige ingezetenen van Nederland toegang krijgen tot een coffeeshop op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van de desbetreffende coffeeshop.

¹ Kamerstukken 2010/11, 24077 nr. 259, Kamerstukken 2011/12, 24077 nrs. 263, 265 en 267

Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeeshophouder en wordt verkregen op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Onder ingezetene wordt verstaan: Een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken. Het lidmaatschap zal worden gecontroleerd aan de hand van een (verplichte) ledenadministratie van de coffeeshopexploitant.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum
21 december 2011

Ons kenmerk
208735

Het A-criterium houdt in dat de minimale afstand tussen coffeeshops en scholen 350 meter is. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten, geldt –net als nu- de reële af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school. Onder scholen wordt verstaan scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Fasering

De handhaving van het aangescherpte coffeeshopbeleid zal in de loop van 2012 worden opgevoerd en vanaf 1 januari 2014 volledig van kracht worden. De onderstaande data worden bepaald door de noodzaak om u en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden op het aangescherpte beleid. Hiervoor is de volgende fasering aangebracht.

1. Per 1 mei 2012 zullen in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium worden gehandhaafd, met uitzondering van het maximumaantal van 2000 leden. Het OM zal vóór 1 mei 2012 niet tot strafrechtelijke handhaving van de BI-criteria overgaan.
2. Per 1 januari 2013 zullen het B- en I-criterium en het maximumaantal van 2000 leden in het hele land van kracht worden en gehandhaafd.
3. Per 1 januari 2014 wordt het afstandscriterium van kracht en gehandhaafd. Door de huidige aankondiging ontstaat een overgangstermijn van twee jaar, die coffeeshopexploitanten en gemeenten in staat stellen zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

De burgemeesters van gemeenten in andere delen van Nederland dan de drie zuidelijke provincies kunnen indien gewenst, in afstemming met de driehoek, eerder dan 1 januari 2013 de nieuwe criteria voorschrijven.

Gemeentelijk beleid

Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid binnen het landelijke kader (de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet) vast en voert de regie. Gemeenten staat het vrij om – binnen het landelijke kader – een coffeeshopbeleid met eigen accenten te voeren. De meeste gemeenten die een coffeeshop gedogen hebben momenteel ook beleid op dit onderwerp geformuleerd. Doorgaans is dit beleid direct afgeleid van de gedoogcriteria conform de Aanwijzing Opiumwet van het

OM. Als gevolg van de aanscherping van de gedoogcriteria zullen gemeenten moeten bezien of dit aanleiding geeft tot aanpassing van hun beleid.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Veiligheid en Bestuur

Handhaving

Negatieve neveneffecten, zoals het ontstaan van illegale markten, dienen direct te worden aangepakt. Dit vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een goede voorbereiding is noodzakelijk en een operationeel handavingsplan is daarbij onontbeerlijk. Uitgangspunt is dat daarbij de lokale prioriteiten in acht worden genomen en wordt aangesloten bij de landelijke prioriteiten van OM en politie.

Datum
21 december 2011

Ons kenmerk


De burgemeester en de Hoofdofficier van Justitie handhaven het coffeeshopbeleid beiden vanuit hun eigen, bestaande verantwoordelijkheid. De bestuursrechtelijke handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – bij de burgemeester. Bij indicaties over strafrechtelijk handelen treedt het OM op. Uitgangspunt daarbij is dat dit optreden als ultimatum remedium geldt. De politie geeft uitvoering aan het handhavingstoezicht op de gedoogcriteria in het kader van de bevoegdheid van de burgemeester ingevolge 13b Opiumwet en in het kader van de strafrechtelijke handhaving.

Monitoring en communicatie

De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten (zoals een mogelijke toename van illegale straathandel) van de maatregelen zullen uiteraard scherp worden gevolgd. Ik heb het WODC gevraagd hiervoor het benodigde onderzoek uit te voeren. Ik verzoek u waar nodig uw medewerking aan dit onderzoek te verlenen.

De communicatie over het nieuwe beleid naar binnen- en buitenland is een essentieel onderdeel van een succesvolle invoering. Samen met de gemeenten uit de genoemde drie provincies zet ik de komende maanden stappen om de doelgroepen over de consequenties van het aangescherpte beleid te informeren.

Ter voorbereiding van de uitvoering van het verscherpte coffeeshopbeleid zijn vragen van gemeenten door een ambtelijke projectgroep van rijk en gemeenten beantwoord in het 'Operationeel plan, invoering aangescherpt coffeeshopbeleid'. De eindversie treft u als bijlage aan.

Ik ga ervan uit dat deze brief en bijlagen u voldoende in staat stelt, zorgvuldig en gedegen voorbereidingen te treffen voor de uitvoering van het aangescherpte coffeeshopbeleid.

De Minister van Veiligheid en Justitie,



Nr. 267 Brief van de minister van Veiligheid en Justitie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2011

Bij brieven van 27 mei 2011 en 26 oktober 2011 (Kamerstukken II 2010/11 24 077, nr. 259 en 2011/12, 24 077, nr. 265) heeft het kabinet de voorgenomen aanscherping van het drugsbeleid uiteengezet. Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgerelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Er zal een einde worden gemaakt aan het huidige "opendeur-beleid". Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Middelengebruik van minderjarigen wordt sterk tegengegaan en met name kwetsbare jongeren worden beschermd tegen drugsgebruik.

In deze brief stel ik u op de hoogte van de nadere uitwerking en invoering van dit beleid. Deze brief is tot stand gekomen mede op basis van constructief overleg met de burgemeesters van de coffeeshopgemeenten in de zuidelijke provincies over de uitvoering van het beleid.

I Aanpassing gedoogcriteria

De basis van het nieuwe beleid wordt gevormd door de aangepaste gedoogcriteria in de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie. De Aanwijzing Opiumwet wordt per 1 januari 2012 aangepast. Aan de bestaande AHOJG-criteria¹ worden op dat moment het *Besloten-clubcriterium* (B-criterium) en het *Ingezetenen criterium* (I-criterium) toegevoegd. Per 1 januari 2014 wordt ook het *Afstandscriterium* toegevoegd.

Het Besloten-clubcriterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. De coffeeshop mag ten allen tijde maximaal 2000 leden hebben. Legitimatie geschiedt met een geldig paspoort, een geldige identiteitskaart en/of verblijfsdocument. De ledenlijst is controleerbaar en bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap. De ledenlijst moet een verschijningsvorm hebben zodat deze kan worden ingezien of fysiek kan worden overhandigd ter controle. De coffeeshophouder is zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de ledenlijst.

Het Ingezetenen criterium houdt in dat lidmaatschap voor de coffeeshop uitsluitend toegankelijk is voor ingezetenen van Nederland van achttien jaar of ouder. Onder ingezetene wordt verstaan een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke Basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken.

Het Afstandscriterium houdt in dat de minimale afstand tussen een coffeeshop en een school voor voortgezet of beroepsonderwijs voor scholieren jonger dan 18 jaar 350 meter moet zijn.

¹ De AHOJG criteria houden in: geen Affichering, geen Harddrugs, geen Overlast, geen verkoop aan Jeugdigen, geen verkoop van Grote hoeveelheden per transactie.

II Gefaseerde invoering

De handhaving van het aangescherpte beleid zal gefaseerd van kracht worden. De data worden bepaald door de noodzakelijkheid om gemeenten en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden.

1. Per 1 mei 2012 zullen in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het Besloten-club- en het Ingezetenencriterium worden ingevoerd, met uitzondering van het maximumaantal leden van 2000. Het staat de gemeenten in de andere provincies vrij deze criteria ook al toe te passen.
2. Per 1 januari 2013 wordt het maximumaantal van 2000 leden van kracht.
3. Per 1 januari 2013 zullen het B- en I-criterium volledig in het hele land gelden.
4. Per 1 januari 2014 wordt het Afstandscriterium van kracht.

III Handhaving

De burgemeester handhaaft het nieuwe drugsbeleid in overleg met het Openbaar Ministerie en de politie, met inachtneming van de lokale prioriteiten. De burgemeester en het Openbaar Ministerie voeren het coffeeshopbeleid beide vanuit hun eigen, bestaande verantwoordelijkheid uit. Negatieve neveneffecten, zoals het ontstaan van illegale markten, worden direct aangepakt. Lokale driehoeken zorgen voor een lokaal operationeel plan, waarin nadrukkelijk de benodigde handhavingscapaciteit wordt opgenomen. Indien aanvullende capaciteit noodzakelijk blijkt, zorg ik dat deze tijdig beschikbaar is.

IV Communicatie

De communicatie over het nieuwe beleid naar binnen- en buitenland is een essentieel onderdeel van een succesvolle invoering. Hier wordt door het rijk en de gemeenten gezamenlijk in opgetreden en wordt uiteraard gebruik gemaakt van de benodigde communicatiemiddelen om de doelgroep in binnen- en buitenland te bereiken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Operationeel plan Invoering aangescherpt coffeeshopbeleid 20 december 2011

1. Aanleiding operationeel plan

Ter uitwerking van het voornemen in het regeerakkoord heeft het kabinet de Tweede Kamer bij brief van 27 mei 2011¹ en 26 oktober 2011² geïnformeerd over de voorgenomen aanscherping van het gedoogbeleid coffeeshops. Naar aanleiding van de brief van 26 oktober jl. heeft op 8 november 2011 een gesprek plaatsgevonden tussen Minister Opstelten van Veiligheid en Justitie (VenJ) en burgemeesters Hoes van Maastricht en Bruls van Venlo. Tijdens dit overleg is afgesproken dat er in samenwerking met gemeenten uit de drie zuidelijke provincies en het ministerie van VenJ een operationeel plan wordt opgesteld waarin staat hoe het nieuwe beleid inclusief de invoering van het afstandscriterium (350 meter, invoerdatum 1 januari 2014) in de praktijk ingevoerd wordt. De inzet van deze afspraak is dat de burgemeesters van de betreffende gemeenten de vertegenwoordiging vormen van alle coffeeshopgemeenten in de drie provincies. Essentiële onderdelen van dit plan zijn een tijdpad, een communicatieplan en beantwoording van technische en juridische vragen van de gemeenten van de brede werkgroep grensgemeenten. In het plan wordt voorts ingegaan op diverse handavingsaspecten zoals handhaving van de aangescherpte gedoogcriteria en de eventuele effecten op de openbare orde. Het plan vormt de basis voor overleg over bestuursafspraken tussen de burgemeesters van de coffeeshopgemeenten in Limburg, Noord-Brabant en Zeeland, het Openbaar Ministerie (OM), de politie en de Minister van VenJ.

Voorliggend operationeel plan is een gezamenlijk product van ministerie, zeven coffeeshopgemeenten uit de drie genoemde provincies, politie en OM, verenigd in de projectgroep operationeel plan. De brede werkgroep waarin alle zuidelijke coffeeshopgemeenten deelnemen is als klankbord voor deze projectgroep gebruikt. Dit operationeel plan verschaft inzicht in de nog te zetten stappen naar de invoering van het gewijzigde coffeeshopbeleid (ingezetenencriterium en besloten club per 1 mei 2012 in de zuidelijke provincies, afstandscriterium landelijk per 1 januari 2014). Zie voor een overzicht van de samenstelling van de projectgroep bijlage 1.

2. Beoogde situatie

Om drugstoerisme, overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan, wordt een einde gemaakt aan het huidige "open-deur-beleid" van de coffeeshops. Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. Drugstoeristen uit het buitenland wordt de toegang ontzegd. Coffeeshops worden klein en besloten en zullen zich in hun toegangsbeleid en verkoop moeten gaan richten op de lokale markt. Om de nieuwe impuls te realiseren wordt het coffeeshopbeleid op de volgende punten aangescherpt:

1. De omvorming van coffeeshops tot een besloten club.
2. Invoering van het ingezetenencriterium.
3. Invoering van het afstandscriterium van 350 meter.

Per 1 januari 2012 wordt de aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het OM van kracht. De aanpassing houdt in dat de huidige gedoogcriteria worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenencriterium. Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet van het OM opgenomen.

Met de gefaseerde invoering van het aangescherpte coffeeshopbeleid wordt gestart in de drie zuidelijke provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland. Dit betreffen de

¹ TK 2010/11 24077, 259

² TK 2011/12 24077, 265

gemeenten in deze drie provincies waar zich één of meerdere coffeeshops bevinden. Er wordt met deze gemeenten gestart gezien de acute problematiek die zich in het zuiden voordoet; het drugstoerisme al dan niet gepaard gaande met overlast in de grensgemeenten en de problematiek in relatie tot georganiseerde criminaliteit. Per 1 januari 2013 zal de aangepaste Aanwijzing Opiumwet van het OM in het hele land van kracht zijn.³

3. Begrippen

In deze paragraaf wordt een aantal begrippen en randvoorwaarden die van belang zijn bij de invoering van het gewijzigde gedoogbeleid nader omschreven.

3.1 De omvorming van coffeeshops tot een besloten club

Besloten club:

In een besloten club wordt uitsluitend toegang verleend en verkocht aan leden van de coffeeshop, waarbij de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Het maximale ledenaantal van een coffeeshop bedraagt nooit meer dan tweeduizend leden.

Lidmaatschap: Geen lidmaatschap van de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland van 18 jaar en ouder. Het lidmaatschap van een coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Het lidmaatschap is vanaf 1 januari 2013 duurzaam en geldig voor minimaal één jaar.

Geldig identiteitsbewijs: geldig paspoort, een geldige Nederlandse identiteitskaart en/of verblijfsdocument.

Ledenlijst: Het ledenbestand telt maximaal tweeduizend leden. De ledenlijst is controleerbaar en bevat de naam, postcode of woonplaats en geboortedatum van een lid. De ledenlijst bevat tevens een aanvangsdatum en eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap.

3.2 Invoering van het ingezetenen criterium

Ingezetenen van Nederland:

Het voorstel van de projectgroep is dit begrip als volgt in de Aanwijzing te definiëren: Een persoon die zijn adres heeft in een gemeente van Nederland. Het ingezetenschap wordt aangetoond middels een uittreksel van de Gemeentelijke Basisadministratie van de woonplaats dat bij het aangaan van het lidmaatschap niet ouder is dan vier weken.

3.3 Invoering van het afstandscriterium van 350 meter

- Afstandscriterium: Om de zichtbaarheid voor scholieren tot 18 jaar te verkleinen komt er een afstand tussen scholen en coffeeshops van tenminste 350 meter.
- Metten afstandscriterium: Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten geldt de reële af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop en de hoofdingang van de school.
- Scholen: Onder scholen wordt verstaan: scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.⁴
 - Voorgezet onderwijs: Onderwijs dat volgt op het basisonderwijs. Bestaat uit het praktijkonderwijs, vmbo, havo en vwo voor scholieren tot 18 jaar.⁵
 - Middelbaar beroepsonderwijs: Beroepsgericht onderwijs dat gevolgd mag worden na het behalen van een vmbo-diploma of hoger voor scholieren tot 18 jaar.⁶

³ Voor de rest van het land blijven de huidige AHOJG-criteria tussen de start in de drie zuidelijke provincies en de verdere landelijke uitrol van kracht.

⁴ Zie TK 2010/11 24077, nr. 259

⁵ Zie www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/begrippen

⁶ Idem.

4. Landelijk kader: Opiumwet en Aanwijzing Opiumwet OM

In deze paragraaf wordt het kader voor het gewijzigde beleid geschetst.

- Het landelijk kader wordt gevormd door de Opiumwet en de bijbehorende Richtlijn en Aanwijzing van het OM. Hierin zijn de huidige gedoogcriteria (AHOJG-criteria) vastgelegd en deze zullen per 1 januari 2012 worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium (in dit document hebben deze criteria de *werktitel* de BI-criteria).⁷
- Het lokale kader – dat in het verlengde van het landelijke kader ligt – is: het lokale coffeeshopbeleid en/of gedoogbeschikking/verklaring, handhaving van de gedoogcriteria middels de bestuursdwangbevoegdheid ex artikel 13b Opiumwet.
- De lokale driehoek stelt op lokaal niveau een handhavingsarrangement vast. Dit biedt de mogelijkheid tot lokaal maatwerk binnen de landelijke kaders. De projectgroep doet de aanbeveling dat het ter bevordering van een zoveel mogelijk eenduidig handhavings- en toezichtbeleid een goed idee zou kunnen zijn dat er door de gemeenten onderling een uniform handhavingsarrangement wordt opgesteld, op basis waarvan (gelet op eventuele specifieke feiten en omstandigheden in de betreffende gemeente) uiteraard ruimte is voor het toepassen van lokaal maatwerk.
- Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet van het OM opgenomen. Dit houdt in dat per 1 januari 2014 in het gehele land geen coffeeshops binnen 350 meter van scholen mogen staan. Door de aankondiging daarvan vóór 1 januari 2012 ontstaat een overgangstermijn van 2 jaar die coffeeshophouders en gemeenten in staat stelt zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

Hoofdstuk 5 Uitwerking B, I en A-criterium

In deze paragraaf wordt per hoofdthema (besloten club, ingezetenen criterium en afstandscriterium) nader ingegaan op de vraagpunten die door de werkgroep grensgemeenten aan de orde zijn gesteld bij het Ministerie van VenJ in de notitie 'zorgen knelpunten nieuw drugsbeleid' en die niet reeds in een Kamerbrief of elders in dit operationeel plan worden beantwoord.

5.2.1 Besloten Club

Controleerbare ledenlijst

De ledenlijst moet controleerbaar zijn. Aan de hand van de ledenlijst⁸ moet kunnen worden nagegaan of de coffeeshophouder voldoet aan de gestelde criteria. De ledenlijst moet dan ook een verschijningsvorm hebben zodat deze kan worden ingezien of fysiek kan worden overhandigd ter controle. De coffeeshophouder is zelf verantwoordelijk voor de juistheid van de ledenlijst. Het is aan de coffeeshophouder te bepalen welke gegevens hij vermeldt.

Maximumledenaantal en gevolgen van sluiting coffeeshop voor de leden

Vanaf 1 januari 2013 geldt een maximum aantal leden van een coffeeshop van 2000 leden. Als de burgemeester in overleg met de driehoek het wenselijk acht, gelet op een aantal factoren (infrastructuur, de omgeving van een coffeeshop en gegevens over het gemiddeld aantal cannabisgebruikers) kan de burgemeester dit maximum voor een individuele coffeeshop naar beneden bijstellen. Grotere coffeeshops kunnen hun

⁷ Zoals beschreven in de brief van 26 oktober 2011, 24 077, 265

⁸ Zie de begripsomschrijving in hoofdstuk 3

bezoekersaantallen in de aanloop naar de invoering van het beleid afbouwen. In geval van sluiting van een coffeeshop is het niet mogelijk om het ledenaantal van een andere coffeeshop in de gemeente tijdelijk of permanent te verhogen om de leden van de gesloten coffeeshop op te vangen.

BIBOB

De grondslag voor BIBOB blijft ook na invoering van de aangescherpte gedoogcriteria de eventuele exploitatievergunning die is verleend. Een besloten club is een voor het publiek toegankelijk lokaal. In lijn met de landelijke gedoogcriteria worden er door de coffeeshophouders beperkingen aangebracht ten aanzien van het publiek.

5.2.2 Ingezetenen criterium

Implicaties voor medewerkers en eigenaars van coffeeshops die geen ingezetenen van Nederland zijn

Het ingezetenen criterium heeft niet tot gevolg dat niet-ingezetenen van Nederland die werkzaam zijn in een coffeeshop geen toegang meer hebben tot de coffeeshops. Immers, werknemers zijn niet noodzakelijkerwijs leden. De werknemers kunnen worden opgenomen in de werkgeverslijst.

Lokale markt

In eerder genoemde brieven aan de Tweede Kamer wordt gesteld dat het doel van het aangescherpte gedoogbeleid onder andere is dat coffeeshops lokale voorzieningen worden voor de lokale markt. Het begrip lokale markt is met opzet niet gedefinieerd en vormt geen onderdeel van de Aanwijzing Opiumwet van het OM. Door toepassing van een ingezetenen criterium en maximering van het ledenbestand is de verwachting dat de coffeeshophouders geneigd zullen zijn vooral mensen uit de eigen omgeving lid te maken. Ingezetenen van Nederland kunnen overal in het land lid worden van een coffeeshop

5.2.3 Afstandscriterium

Overgangstermijn voor het afstandscriterium

Gezien de periode vanaf de eerste aankondiging van het beleid in het regeerakkoord, de brieven aan de Tweede Kamer in mei en oktober en de uiteindelijke invoering van dit criterium op 1 januari 2014, kunnen gemeenten en coffeeshophouders hierop anticiperen. Wel wordt geconstateerd dat enkele gemeenten de concrete te nemen voorbereidingsstappen nog in kaart moeten brengen.

Onteigening

Op basis van de Wet Victor (artikel 14 Woningwet en artikel 77 Onteigeningswet) kan als ultimatum remedium worden onteigend.

Nadeelcompensatie

Een landelijk standpunt over nadeelcompensatie is niet nodig; het verplaatsen of sluiten van coffeeshops is in principe gemeentelijk beleid. Zolang de aangescherpte criteria nog niet van kracht zijn, is het in het belang van de coffeeshophouders om mee te werken aan het verplaatsen van hun coffeeshops. Immers, als het nieuwe beleid van kracht wordt zal hun coffeeshop niet meer aan het afstandscriterium voldoen, dat vanaf dat moment door de gemeenten (moet) worden gehandhaafd. In wezen verandert de aanscherping van de criteria niets aan de handhaving van de Opiumwet. Het treffen van nadeelcompensatie is dan ook niet aan de orde.

6. Voorbereiding invoering en handhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de taakverdeling en wordt beschreven welke handelingen concreet gevraagd worden van gemeenten, politie en OM.

6.1 Voorbereiding invoering

6.1.1 Gemeentelijk beleid in overeenstemming brengen met de aangescherpte gedoogcriteria

- Het lokale bestuur stelt het coffeeshopbeleid binnen het landelijke kader (de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet) vast en voert de regie. Gemeenten staat het vrij om – binnen het landelijke kader – een coffeeshopbeleid met eigen accenten te voeren. De meeste gemeenten die een coffeeshop gedogen hebben momenteel ook beleid op dit onderwerp geformuleerd. Doorgaans is dit beleid direct afgeleid van de gedoogcriteria conform de Aanwijzing Opiumwet van het OM (zie hoofdstuk 4). Als gevolg van de aanscherping van de gedoogcriteria zullen gemeenten moeten bezien of dit aanleiding geeft tot aanpassing van hun beleid.
Aanvullend zou daarnaast bijvoorbeeld nader beleid kunnen worden gevormd vanuit het oogpunt van bestrijding van overlast, verminderen van de aantrekkingskracht van coffeeshops op kwetsbare jongeren en de aanpak van illegale verkooppunten. Gedacht kan daarbij worden aan stringenter sluitingstijden en het verlagen van de transactiehoeveelheid (naar voorbeeld van de gemeente Terneuzen). Waar nodig zullen gemeenten hun vergunningen dan wel verklaringen overeenkomstig dit beleid moeten aanpassen.

6.1.2 Voorbereiding coffeeshopeigenaren

- Het is aan de coffeeshophouder om aan de gedoogcriteria te voldoen en daaraan volledig uitvoering te geven. Gemeenten dienen coffeeshophouders tijdig te informeren en zo nodig de exploitatievergunning aan te passen en overigens zorg te dragen voor een goede communicatie. De coffeeshophouder dient een eenvoudig controleerbare ledenlijst aan te leggen (zie begrip ledenlijst) en is verantwoordelijk voor het beheer van deze lijst.

6.2 Handhaving gemeenten, politie en OM

- Toezicht op naleving van het coffeeshopbeleid vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Een handhavingarrangement – waarbinnen het optreden van bestuur, politie en OM op elkaar aansluit en elkaar aanvult – is daarbij onontbeerlijk. Hierbij wordt aangesloten bij de landelijke prioriteiten van OM en politie.
- De politie geeft uitvoering aan het handhavingstoezicht op de gedoogcriteria in het kader van de bevoegdheid van de burgemeester ingevolge 13b Opiumwet en in het kader van de strafrechtelijke handhaving. Meer concreet gaat het daarbij om de meer operationele kant van toezicht (hanteren ingezetenen criterium, feitelijke toelating van alleen clubleden, naleving handels- en verkoopquota etc.), al dan niet in het kader van een integraal toezicht (samenwerking gemeenten, politie, belastingdienst etc.).
- De bestuursrechtelijke handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – bij de burgemeester in de uitoefening van zijn sluitingsbevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet. Dit is doorgaans een zeer doeltreffend instrument aangezien dit (het voortbestaan van) de coffeeshop treft.
- Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving van gedoogcriteria is het OM aan zet conform het bepaalde in de Opiumwet en de aanwijzing Opiumwet. Tot de bij wet geregelde taken van het OM kunnen worden gerekend de opsporing en vervolging van strafbare feiten. In dat licht werkt het OM bij de handhaving van het lokale coffeeshopbeleid samen met de lokale autoriteiten. In de lokale driehoek worden op basis van het vastgestelde handhavingssarrangement afspraken gemaakt over een geïntegreerde en complementaire inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium.
- Teneinde de toezicht- en handhavingscapaciteit gericht te kunnen inzetten dienen de gemeenten als regisseur in positie gebracht te worden om de informatiecoördinatie uit te kunnen voeren. De politie zal in deze adviserend en signalerend de gemeente hiertoe ondersteunen. Om dit te kunnen realiseren dient ook de informatieorganisatie van de politie hierop gericht en daarmee verstevigd te worden.

6.3 Verwachte neveneffecten, monitoring en politie-inzet

6.3.1 Verwachte neveneffecten en monitoring

- Mogelijke neveneffecten van het aangescherpte gedoogbeleid zijn dat het uitsluiten van drugstoeristen uit het buitenland uit de coffeeshops leidt tot een forse toename van een illegale verkoop aan die drugstoeristen. De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten van de maatregelen zullen scherp worden gevolgd. Het WODC zal de effecten van het nieuwe beleid monitoren. Dit onderzoek bevat een nulmeting. Er worden effectmeting gedaan in coffeshopgemeenten in de zuidelijke provincies, gemeenten in de zuidelijke provincies zonder coffeshop en coffeshopgemeenten die net buiten dit gebied liggen. Daarnaast is het zaak dat in de lokale driehoek afspraken worden gemaakt om de ongewenste neveneffecten gezamenlijk adequaat aan te pakken.

6.3.2 Verkenning politie en politie-inzet

Algemeen

- De politie heeft drie mogelijke scenario's uitgewerkt (zie bijlage 2) waarbij de politieel relevante gevolgen van de invoering van de I- en B- criteria variëren van gering tot aanzienlijk tot omvangrijk.
- In het voorspellen van de benodigde politie-inzet speelt een groot aantal onzekere factoren een rol. Zeker is dat er in alle coffeshophoudende gemeenten sprake zal zijn van extra benodigde capaciteit, maar dat dit in de meeste gevallen slechts een korte extra piekbelasting (indicatief: tussen 1 en 3 maanden, afbouwend) zal betreffen. Alleen in Limburg worden vooralsnog langduriger effecten voorzien. Over het beschikbaar stellen van extra capaciteit zullen afspraken gemaakt moeten worden in de lokale driehoek, of eventueel aanvullend met de minister van Veiligheid en Justitie.
- Binnen het bestek van deze verkenning kwam een aantal potentiële "markt- en balansverstoringen" aan het licht, die direct of indirect invloed kunnen hebben op de noodzaak tot politie-inzet. Omtrent de waarschijnlijkheid van deze -overigens niet limitatieve- ontwikkelingen kan echter op dit moment geen betrouwbare voorspelling worden gedaan. Zo maakt Brabant-Noord melding van een grote groep reguliere coffeshopbezoekers, afkomstig uit Midden- en Oost Europa. Slechts een deel van hen is ingeschreven in de GBA en daarmee "ingezetene". Een onzekere factor om de benodigde politiecapaciteit in te schatten blijft bovendien de vraag hoe zich het aantal coffeshops en de geografische spreiding daarvan zal ontwikkelen. Ook over het uitwijken van niet-ingezetenen naar gemeenten waar de clubpas niet gelijk met de zuidelijke provincies wordt ingevoerd (bijvoorbeeld Nijmegen, met 19 coffeshops en dicht bij het Duitse achterland van Venlo en Roermond gelegen) is op dit moment geen onderbouwde inschatting te maken.
- Naast effecten als gevolg van sluiting van de coffeshops voor niet ingezetenen is tevens voorstelbaar, dat er (ingrijpende) effecten kunnen optreden t.a.v. de "markt" van ingezetene coffeshopbezoekers. Zulks is zeker het geval, wanneer het aantal beschikbare lidmaatschappen niet toereikend is om de huidige groep reguliere Nederlandse coffeshopbezoekers de toegang tot het coffeshopcircuit te garanderen. In dat geval zullen zij moeten uitwijken naar het illegale circuit, dat daardoor een grotere markt zal krijgen. Niet voorspelbaar is verder of kleinschaliger verkoop uiteindelijk zal leiden tot prijsopdrijving. Prijsverhogingen in de coffeshops, omdat exploitatie- en overheadkosten in de coffeshops moeten worden doorberekend, kunnen daarnaast ook leiden tot het ontstaan of groei van illegale verkoopcircuits.

Noord-Brabant en Zeeland

- Op basis van kennis van de lokale omstandigheden, in combinatie met de samenstelling van de klantenpopulatie van de gevestigde coffeshops (klantenpopulatie niet-ingezetenen ligt, per coffeshophoudende stad verschillend: voor zover bekend tussen 5 en 30 %, geen vermenging met ander massief kooptoeisme), levert deze verkenning de verwachting op, dat in de provincies

Zeeland en Noord-Brabant de voorgenomen wijzigingen niet of slechts in beperkte mate zullen leiden tot duurzame verplaatsings- en verdringingseffecten. Derhalve bestaat hier niet het vooruitzicht, dat over een langdurige periode structureel veel extra politie-capaciteit noodzakelijk zal zijn om de invoering van de clubpas te flankeren. Wel onderkennen de betreffende politieregio's de noodzaak om in de eerste maanden na invoering van de clubpas een zichtbaar en merkbaar verhoogd politieel toezicht- en controleniveau te organiseren, teneinde "zoekende" drugstoeristen en straathandelaren duidelijk te maken dat het ernst is met het nieuwe coffeeshopbeleid en dat verdringingseffecten als overlast en illegale (straat-)handel niet worden getolereerd. Er zal vermoedelijk sprake zijn van een piekinspanning in de eerste periode na invoering van de clubpas, waarna het (criminaliteits-)beeld zich geleidelijk zal normaliseren en toezicht, controle en opsporing terug kunnen worden gebracht naar het huidige niveau. Er wordt op basis van de beschikbare informatie van uit gegaan, dat zich eventueel aandienende problemen op het gebied van orde- en rechtshandhaving binnen de bestaande politie-capaciteit het hoofd kunnen worden geboden, met dien verstande, dat e.e.a. in de invoerings- en gewenningsperiode onontkoombaar op lokaal niveau leidt tot een herprioritering van politie-inzet. Er wordt hierbij wel de kanttekening gemaakt dat deze inschatting is gemaakt op basis van onzekere factoren. Bij substantiële wijzigingen in het criminaliteitsbeeld dient voor de aanpak van achterliggende logistieke structuren en facilitators extra researchcapaciteit te worden gereserveerd.

Limburg

- Ten aanzien van de grote hoeveelheid Duitse coffeeshopbezoekers en - in Maastricht- ook Belgische coffeeshopbezoekers schat de politie in dat zij, gelet op de bejegening van cannabisgebruikers in Nederland, de strafmaat ten aanzien van handelaren en koeriers en de "natuurlijke trek" naar en de aantrekkingskracht van Maastricht, Venlo, Roermond en Kerkrade niet op korte termijn zullen verdwijnen. De massaliteit van buitenlandse bezoekers (inclusief niet-coffeeshop klanten) blijft het mogelijk maken op te gaan in anonimiteit en niet op te vallen. Afhankelijk van de ontwikkelingen in het straat- en criminaliteitsbeeld is aannemelijk, dat na verloop van tijd deze extra handavingsinspanningen geleidelijk kunnen worden teruggebracht. Over de termijn daarvan is geen onderbouwde prognose te geven. Maar er moet aangenomen worden dat er geen sprake zal zijn van een kortdurende piekinspanning maar van een zich over een lange periode uitstrekkende extra inzet.
- In de politie-regio's Limburg-Noord en Limburg-Zuid wordt al sinds jaar en dag een meer dan forse capaciteitsinvestering gedaan in de bestrijding van straathandel en drugsoverlast. Dit vindt zowel in "going concern" plaats, als in afzonderlijke teams, als ook in samenwerking met het Joint Hit Team.
- De situatie in **Heerlen** (3 coffeeshops) wordt zodanig ingeschat, dat door herrichten van permanent beschikbare capaciteit binnen de Basiseenheid (DOEN-team) adequaat de verwachte verdringings- en verplaatsingseffecten het hoofd kan worden geboden. Uiteraard betekent dit een herprioritering van politiecapaciteit. **Kerkrade** (2 coffeeshops) kent een grote Duitse toeloop. Op voorhand wordt evenwel niet verwacht, dat de verplaatsingseffecten zullen leiden tot onoverkomelijke problemen. Vooral nog zal de capaciteit vanuit de going concern-situatie (met herprioritering) worden geleverd. Wanneer de overlast ernstiger uitpakt zal dit betekenen dat extra inzet op deze problematiek ten koste zal gaan van andere zaken. **Sittard-Geleen** (4 coffeeshops) heeft een aanzienlijke en overwegend Nederlands en Belgische clientèle. Ook hier worden geen buitensporige effecten verwacht die op voorhand tot langdurige extra inzet nopen, waardoor de acties en activiteiten vanuit reguliere capaciteit zullen worden gericht. In **Maastricht** (14 coffeeshops) zal analoog aan Heerlen een team worden geformeerd dat zich zal richten op het beheersen van de verwachte bij- en verplaatsingseffecten. De huidige reguliere activiteiten blijven daarnaast nadrukkelijk in stand. Activiteiten in deze zullen worden toegevoegd aan de orderportefeuille van het JHT en aldus wordt de samenwerking hiermee geïntensiveerd. Voor **Venlo** (5 coffeeshops) en **Roermond** (2 coffeeshops) is het noodzakelijk dat de tijd, waarin

per week structureel handhavings- en opsporingscapaciteit beschikbaar is, wordt verdubbeld: de betreffende politieteam zijn momenteel plusminus 40 uur per week inzetbaar voor deze taken, doch die beschikbaarheid dient voor tenmiste een jaar te worden opgevoerd tot 80 uur per week. De afzetmarkt van de coffeeshops in **Weert** en **Venray** is in hoofdzaak lokaal georiënteerd, zodat daar geen grote wijzigingen in het beeld worden verwacht.

- Vanuit deze invalshoeken zal in de lokale driehoeken de operationele plannen moeten worden uitgewerkt, waarin nadrukkelijk de benodigde handhavingscapaciteit wordt opgenomen. Deze capaciteit zal eveneens beschikbaar moeten zijn om adequaat te kunnen reageren op onvoorziene bij- of neveneffecten van de invoering van het coffeeshopbeleid op andere locaties in de provincies.

Kosten en intensiteit controles

- In de exploitatiesfeer dienen de kosten nog nader te worden geraamd. Omdat het gaat om een uitbreiding van het aantal toezichten kan grotendeels gebruik worden gemaakt van de bestaande infrastructuur en overige middelen. Intensiever gebruik leidt in ieder geval wel tot meer uitval en reparatie, en daarmee tot de noodzaak van het opbouwen van reserves.
- Vermoedelijk zal het aantal controles wat opgevoerd moeten worden, teneinde ook zicht te houden op de effectiviteit van het nieuwe coffeeshopbeleid. Er wordt vanuit gegaan dat de branche haar zelfregulerend vermogen continueert: immers, een meer dan incidentele overtreding "per ongeluk" leidt tot schorsing en/of sluiting van de club en daarmee tot het definitief staken van de bedrijfsactiviteiten.

7. Communicatie

Het gewijzigde coffeeshopbeleid dient tijdig en duidelijk gecommuniceerd te worden. De voornaamste doelstelling is zo veel mogelijk te voorkomen dat drugstoeristen naar Nederland komen. De achterliggende overkoepelende boodschap hierbij is "Kom niet naar Nederland voor softdrugs: vanaf 1 mei 2012 zijn softdrugs alleen verkrijgbaar voor ingezetenen van Nederland die ingeschreven staan bij een coffeeshop."

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen de binnenlandse communicatie en de buitenlandse communicatie. In beide gevallen zijn er verschillende doelgroepen aan te wijzen. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende te onderscheiden activiteiten en taakverdeling.

7.1 Taakverdeling binnenlandse communicatie

Taak	Verantwoordelijke instantie	Voorbeelden activiteiten
Informeren algemene publiek	Ministerie van VenJ	-berichtgeving op rijksoverheid.nl + andere relevante sites als drugsinfo.nl en trimbos.nl -persbericht -artikel aanbieden aan huis-aan-huisbladen (?)
Informeren coffeeshophouders in de zuidelijke gemeenten	Gemeenten (NB: eenduidige boodschap op basis van het operationeel plan)	-te bepalen door gemeenten zelf
Informeren bewoners zuidelijke gemeenten	Gemeenten	-te bepalen door gemeenten zelf

7.2 Taakverdeling buitenlandse communicatie

Taak	Verantwoordelijke instantie	Voorbeelden activiteiten
Informeren algemene publiek in het buitenland	Ministerie van VenJ	-berichtgeving op rijksoverheid.nl in het Engels -persberichten -(mogelijk) interview MVenJ in buitenlandse media -via Nederlandse ambassades (zie hieronder)
Informeren Nederlandse	Ministerie van BZ	-door opstelling en verspreiding van

ambassades en consulaten		vertalingen kamerbrieven, fact sheet
Informeren autoriteiten in buurlanden. (België Frankrijk, Luxemburg Duitsland inclusief Duitse deelstaten, wellicht VK)	Ministerie van VenJ in samenwerking met de Nederlandse ambassades	-Brief van de minister naar de ministers in de buurlanden -Afschrift van de brief naar de ambassades van de buurlanden in Den Haag. -Doorgeleiding van de brief naar relevante contactpersonen in ministeries, politie OM in de buurlanden door de ambassaderaden. -Via bilaterale overleggen van bewindslieden, DGs en directeurs VenJ (bijvoorbeeld in het Benelux ontbijt voorafgaand aan de JBZ-Raad of in het overleg minister van VenJ met België en Duitse deelstaten op 11/1)
Informeren drugstoeristen die in Nederland komen	Gemeenten in samenwerking binnen de regio. Nb: Ministerie van VenJ draagt zorg voor eenduidige boodschap	-Te bepalen door gemeente zelf (voorbeelden flyers in eigen gemeente, posters in eigen gemeente)
Actief informeren van drugstoeristen in land van herkomst	Gemeenten in regionale samenwerking, gecoördineerd vanuit werkgroep Internationale Communicatie	• Overkoepelende website gericht op de drugstoeristen, aangeboden in 4 talen (NL, EN, FR, DU), met een besloten gedeelte waarop de toolbox (diverse communicatieformats) voor de deelnemende gemeenten beschikbaar worden gesteld. • Actief flyeren in herkomststeden van Belgische, Franse en Duitse drugstoeristen (bijv. op stations, evt. zadelhoesjes) door Promotieteams. • Actief advertentiebeleid in buitenlandse media en op internet. • Intervenieren op fora en actief gebruik social media (Twitter, Netlog en evt. facebook).
Pers actief informeren	Ambassade Parijs (en Brussel, Berlijn)	-Persreis voor Fransen en Walen organiseren -journalisten van het Belgisch-Nederlandse uitwisselingsprogramma informeren
Informeren Nederlands bureau voor toerisme en congressen	Ministerie van VenJ	-brief met de factsheet en de Kamerbrieven in bijlage

8. Tijdpad

Deze paragraaf bevat een overzicht van alle activiteiten die in de voorafgaande paragrafen zijn opgesomd. Daarbij wordt voor iedere activiteit het startpunt, de duur en de verantwoordelijke aangegeven.

Tijdpad invoering coffeeshopbeleid					
Actie	Actor	Volgorde			
Invoering beleid					
Aanwijzing aanpassen (toevoegen B en I criteria)	OM				
Aanwijzing bekendmaken	OM				
Informeren gemeenten over overgangstermijn en operationeel plan	MinVenJ				
Informeren Tweede Kamer	MinVenJ				
Beleid in overeenstemming brengen met aangescherpte gedoogcriteria: - Vaststellen maximaal aantal leden coffeeshops in gemeente - Indien nodig vergunningen, gedoogbeschikkingen of gedoogverklaringen aanpassen	Gemeenten				
Informeren coffeeshophouders	Gemeenten				
Activiteiten in coffeeshop in overeenstemming brengen met nieuw beleid: - Invoeren ledenlijst - Eventueel afbouwen ledenbestand - Meewerken aan informeren klanten - Niet-ingezetenen opnemen in werkgeverslijst (indien van toepassing)	Coffeeshophouders				
Handhavingsarrangement afspreken	Driehoek				
Afspraken maken over extra capaciteit (indien nodig)	Driehoek				
Communicatie					
Informeren van het algemene publiek	MinVenJ				
Informeren bewoners zuidelijke gemeenten	Gemeenten				
Informeren algemene publiek in het buitenland	MinVenJ				
Informeren Nederlandse ambassades en consulaten	BZ				
Informeren autoriteiten in de buurlanden (inclusief ambassades buurlanden in Nederland)	MinVenJ (ism BZ)				
Actief informeren pers buurlanden	MinVenJ (ism BZ)				
Informeren Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen	MinVenJ				
Informeren individuele drugstoeristen	Gemeenten				
Persreizen	MinVenJ (ism BZ)	Na invoering beleid			
Monitoring					
Nulmeting	WODC				
Tweede meting	WODC	Na invoering beleid			

Evaluatie	WODC	<i>Na invoering beleid</i>	
-----------	------	----------------------------	--

Vergaderjaar 2011–2012

24 077

Drugbeleid

Nr. 265

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 26 oktober 2011

Bij brief van 27 mei 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 24 077, nr. 259) heeft het kabinet de recente ontwikkelingen in – en de voorgenomen aanscherping van – het drugsbeleid uiteengezet. Het kabinet heeft in deze brief tevens aangegeven op welke wijze deze nieuwe impuls aan het coffeeshopbeleid wordt gegeven. In voorliggende brief ga ik – mede namens de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport – nader in op de voorgenomen aanscherping van de landelijke kaders van het nieuwe coffeeshopbeleid en de bijbehorende verantwoordelijkheden. Dit mede gelet op het voornemen van uw Kamer met het kabinet een integraal debat over het drugsbeleid te voeren en de in dit kader te treffen voorbereidingen.

I. Voornemen kabinet

Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van drugsgerelateerde overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Er zal een einde worden gemaakt aan het huidige «open-deur-beleid». Coffeeshops moeten kleiner en meer beheersbaar worden gemaakt. De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Middelengebruik van minderjarigen wordt sterk tegengegaan en met name kwetsbare jongeren worden beschermd tegen drugsgebruik.

II. Aanpassing gedoogcriteria

De Aanwijzing Opiumwet vormt het landelijke kader voor het coffeeshopbeleid. Deze Aanwijzing wordt per 1 januari 2012 als volgt gewijzigd.

Huidig kader

In de huidige Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie zijn de volgende gedoogcriteria opgenomen.

A: geen affichering: dit betekent geen reclame 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 jaar¹.
 G: geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram).
 Onder «transactie» wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper.

Tijdpad

Per 1 januari 2012 zal de Aanwijzing Opiumwet (2011AO13)² zijn gewijzigd met het oog op bovengenoemde aanscherping van het coffeeshopbeleid. De wijziging houdt in dat per 1 januari 2012 de huidige gedoogcriteria worden aangevuld met het besloten clubcriterium en het ingezetenen criterium. Met dit aangescherpte coffeeshopbeleid wordt allereerst ervaring opgedaan in de drie zuidelijke provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland. Dit gezien de acute problematiek die zich in het zuiden voordoet; de overlast van het drugstoerisme in grensgemeenten en de problematiek in relatie tot georganiseerde criminaliteit in Noord-Brabant.

Met de coffeeshopgemeenten uit deze provincies zullen door de minister van Veiligheid en Justitie afspraken worden gemaakt over de handhaving van de aanvullende gedoogcriteria. Eén jaar (voorzien per 1 januari 2013) na deze start zal het nieuwe coffeeshopbeleid over de rest van het land worden uitgerold³. Zoals gesteld in de brief van 27 mei 2011 zullen de lokale, regionale en landelijke (neven)effecten van het nieuwe coffeeshopbeleid scherp worden gevolgd. Met de ervaringen uit de start in het zuiden kan bij de landelijke uitrol worden geanticipeerd op de mogelijke neveneffecten van het nieuwe coffeeshopbeleid.

Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet opgenomen. Dit houdt in dat per 1 januari 2014 in het gehele land geen coffeeshops binnen 350 meter van scholen mogen staan. Dit om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen. Door de aankondiging daarvan vóór 1 januari 2012 ontstaat een overgangstermijn van 2 jaar die coffeeshopexploitanten en gemeenten in staat stellen zich op deze situatie voor te bereiden. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat voorafgaand aan de datum van 1 januari 2014 in het kader van nieuw te verlenen vergunningen en verplaatsingen van coffeeshops door gemeenten al rekening wordt gehouden met dit afstandscriterium.

Nieuw kader

Het aangescherpte gedoogbeleid zal naast de bestaande gedoogcriteria het volgende omvatten:

Vanaf 1-1-2012 (zuiden) / 1-1-2013 (rest van het land)

- Coffeeshops worden besloten clubs uitsluitend toegankelijk voor leden.
- Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden.
- Geen lidmaatschap van de besloten club voor anderen dan ingezetenen van 18 jaar of ouder van Nederland.

Per 1-1-2014

- De minimale afstand tussen coffeeshops en scholen bedraagt 350 meter.

¹ In het kader van huisregels kan de coffeshophouder eisen dat men zich legitimeert bij toetreding tot de coffeeshop.

² www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/drugs/

³ Voor de rest van het land blijven de huidige AHOJG-criteria tussen de start in de drie zuidelijke provincies en de verdere landelijke uitrol van kracht.

Besloten clubs:

Coffeeshops zijn besloten clubs, alleen voor meerderjarige ingezetenen van Nederland toegankelijk.¹ Toegang tot de coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van die coffeeshop. Het ledenbestand per coffeeshop omvat maximaal 2000 leden.

Lidmaatschap:

Het lidmaatschap van een coffeeshop kan uitsluitend worden verleend na het tonen van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeshopexploitant. De coffeshopexploitant houdt een controleerbare ledenlijst bij.

Afstandscriterium coffeshops – scholen:

Om de afstand te meten geldt de reële af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeshop tot de hoofdingang van de school. Onder scholen wordt verstaan scholen waar uitsluitend of mede voortgezet onderwijs of middelbaar beroepsonderwijs wordt gegeven.

III. Het nieuwe coffeshopbeleid: handhaving en verantwoordelijkheden

Toezicht op naleving van het coffeshopbeleid vergt een goed samenspel tussen gemeenten, politie en OM. De lokale driehoek (burgemeester, politie en OM) vult het beleid concreet in en stelt prioriteiten bij de dagelijkse handhaving. Het lokale bestuur stelt het coffeshopbeleid binnen de door de rijksoverheid gestelde algemene kaders op en voert de regie. De landelijke kaders zijn de Opiumwet en de gedoogcriteria zoals vastgelegd in de (te wijzigen) Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie (2011AO13). Onder deze voorwaarden wordt de verkoop van cannabis in coffeshops gedoogd.

Het is aan de coffeshopexploitant om aan de gedoogcriteria te voldoen en daaraan volledig uitvoering te geven.

De handhaving van de gedoogcriteria ligt – zoals nu ook reeds het geval is – primair bij de burgemeester in de uitoefening van zijn sluitingsbevoegdheid ex artikel 13b van de Opiumwet. Dit is doorgaans een zeer doeltreffend instrument aangezien dit (het voortbestaan van) de coffeshop treft. Het strafrechtelijk optreden is gericht op de dader. De strafrechtelijke handhaving door het Openbaar Ministerie is een belangrijk sluitstuk op de bestuurlijke handhaving door de gemeente.

Gemeenten dienen hun exploitatievergunningen,² hun gedoogbeschikkingen/verklaringen en hun coffeshopbeleid – mede in het kader van de uitoefening van artikel 13b Opiumwet – tijdig in overeenstemming te brengen met de gewijzigde Aanwijzing Opiumwet.

IV. Nadere toelichting uitspraak Raad van State/ landelijke toepassing ingezetenen criterium

In voornoemde brief van 27 mei 2011 is aangegeven dat het toepassen van het ingezetenen criterium bij de toegangverlening tot coffeshops mede afhankelijk was van een uitspraak van de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Die uitspraak is op 29 juni 2011 gedaan

¹ In het navolgende wordt nader ingegaan op de uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 29 juni 2011 betreffende het ingezetenen criterium en de landelijke toepassing daarvan.

² Gemeenten verlenen aan hun coffeshops veelal een exploitatievergunning (zie artikel 2:28 van de Model Algemene Plaatselijke Verordening. Deze exploitatievergunning ziet uitdrukkelijk niet op de regulering van de verkoop van softdrugs maar wordt verleend voor de exploitatie van «horeca».

(LJN: BQ9684) hetgeen aanleiding is om nader uiteen te zetten hoe de (landelijke) toepassing van het ingezetenen criterium gestalte zal krijgen (zie onderstaand kader).

Samenvatting

Kort samengevat houdt deze uitspraak in, dat een ingezetenen criterium voor coffeeshops verenigbaar is met het Unierecht en met de Grondwet, mits daarvoor objectieve rechtvaardigingsgronden bestaan, maar dat regeling daarvan met inachtneming van de Opiumwet dient te geschieden. Dit betekent dat in de praktijk gemeenten niet tot een dergelijke vorm van regulering kunnen overgaan, maar dat dit eventueel wel door de rijksoverheid kan gebeuren. Het is ons voornemen om het ingezetenen criterium toe te voegen aan de al geldende AHOJG criteria die zijn opgenomen in de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie in de vorm van een toelatingsverbod in coffeeshops die binnen het geldende coffeshopbeleid opereren voor personen die geen ingezetene zijn van het Europese deel van Nederland.

Toelichting

Ter toelichting hierop merken wij het volgende op. Uit de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 juni 2011, nr. 200803357/1/H3-A, op de hoger beroepen van de heer Josemans en van de burgemeester van Maastricht blijkt dat de afdeling de APV, waarin het ingezetenen criterium is vastgelegd en het daarop gebaseerde besluit van de burgemeester heeft getoetst aan het Unierecht, aan artikel 1 van de Grondwet en aan de Opiumwet.

Over de uitleg van het Unierecht had de afdeling eerder prejudiciële vragen gesteld aan het Europees Hof van Justitie. In zijn arrest van 16 december 2010 in zaak C-139/09 Josemans onderscheidt het hof tussen de verkoop van cannabis en van (bij)producten als koffie, thee en etenswaren. Over de verkoop van cannabis luidt het oordeel van het hof dat een houder van een coffeeshop zich in het kader van de verkoop van verdovende middelen niet met een beroep op het Unierecht¹ kan verzetten tegen een gemeentelijke regeling waarbij wordt verboden niet in Nederland woonachtige personen tot die inrichting toe te laten. Echter, voor zover het de activiteit van verkoop van drank en etenswaren betreft, is volgens het hof het Unierecht wel van toepassing. Het Hof oordeelt: «Artikel 49 EG moet aldus worden uitgelegd dat een regeling als die aan de orde in het hoofdeding is aan te merken als een beperking van het in het EG-verdrag verankerde vrij verrichten van diensten. Deze beperking wordt evenwel gerechtvaardigd door het doel om het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast tegen te gaan.» De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State komt, met in achtneming van dit arrest, tot de conclusie dat het Unierecht zich niet verzet tegen het in de gemeentelijke APV en het besluit van de burgemeester neergelegde ingezetenen criterium.

Bij de toetsing aan artikel 1 van de Grondwet concludeert de afdeling dat door het ingezetenen criterium weliswaar indirect onderscheid naar nationaliteit wordt gemaakt, maar dat daarvoor objectieve en redelijke gronden bestaan en dat daarom de gemeentelijke regeling en het besluit van de burgemeester niet in strijd zijn met genoemde bepaling van de Grondwet.

¹ Artikelen 12, 18, 29 en 49 EG-verdrag sinds het Verdrag van Lissabon: artikelen 18, 21, 35 en 56 VWEU.

Bij de toetsing aan de Opiumwet, ten slotte, komt de afdeling tot de conclusie dat met het ingezetenen criterium de verkoop van softdrugs wordt gereguleerd en dat dit criterium ook ten doel heeft die verkoop te reguleren, in het bijzonder de categorie personen aan wie softdrugs wordt verkocht. De afdeling komt tot het oordeel dat het in de APV neergelegde ingezetenen criterium verbindende kracht ontbeert. Immers, in artikel 3, aanhef en onder B, van de Opiumwet is de verkoop van softdrugs als zodanig verboden, waardoor er volgens de afdeling, gelet op dit absolute verbod in een wet in formele zin, geen ruimte is voor nadere regulering van de verkoop van softdrugs in een gemeentelijke autonome verordening.

Wij memoreren hier voor de goede orde dat dit oordeel volgens de afdeling een bevoegdheid om aan een inrichting waarin onder meer softdrugs worden verkocht een exploitatievergunning te verlenen onverlet laat, zolang deze niet wordt verleend voor de verkoop van softdrugs.

De uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verschaft helderheid over de juridische kaders voor de toepassing van het ingezetenen criterium. Deze is van belang voor landelijke invoering van dat criterium, omdat ook daarvoor geldt dat voldaan moet zijn aan de eis dat deze in overeenstemming moet zijn met het Unierecht en (artikel 1 van) de Grondwet.

Dit is wat het Unierecht het geval nu het Hof oordeelt, dat het tegengaan van het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast een onderdeel is van de drugsbestrijding, die verband houdt met de handhaving van de openbare orde alsook met de bescherming van de gezondheid van de burgers, zowel op het niveau van de lidstaten als op dat van de Unie; dat het gezien de door de Unie en haar lidstaten aangegane verbintenissen, geen twijfel lijdt dat die doelstellingen een rechtmatig belang vormen dat in beginsel een beperking van de verplichtingen kan rechtvaardigen die door het Unierecht zelfs krachtens een fundamentele vrijheid zoals het vrij verrichten van diensten worden opgelegd; en dat het buiten kijf staat dat een verbod om niet-ingezetenen tot coffeeshops toe te laten een maatregel is om het drugstoerisme aanzienlijk te beperken en bijgevolg de daardoor veroorzaakte problemen te verminderen.

Artikel 1 van de Grondwet¹ vereist een objectieve rechtvaardigingsgrond voor het maken van onderscheid. Het onderscheid, in dit geval dus tussen wel en niet ingezetenen, dient passend en geschikt te zijn, alsmede moeten hierbij eisen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht worden genomen. In dit verband achten wij in de eerste plaats de door het Europees hof geschetste internationale verplichtingen, in het bijzonder die van het tegengaan van drugstoerisme, van belang. Verder is naar ons oordeel van wezenlijke betekenis dat de landelijke invoering van het ingezetenen criterium onderdeel zal vormen van de door ons voorgenomen herziening van het coffeeshopbeleid, zoals uiteen gezet in de brief van 27 mei 2011 (Kamerstukken II 2010–2011, 24 077, nr. 259). Kern daarvan is dat coffeeshops in Nederland van openbaar toegankelijke horecagelegenheden zullen worden omgevormd tot besloten clubs die bestemd zijn om uitsluitend de lokale markt te bedienen. Teneinde het besloten karakter van de coffeeshop en een beperking van de afzet tot de lokale markt te verwezenlijken zullen naast een verbod van toegang voor niet-ingezetenen ook beperkende voorwaarden voor de toegang tot en de verkoop aan ingezetenen

¹ Alsook protocol 12 van het EVRM.

gelden. De reden voor deze hervorming is dat coffeeshops zijn uitgegroeid tot cannabisverkooppunten met een aanzienlijke omzet die drugtoerisme aantrekken. Het is bekend dat coffeeshops veel overlast veroorzaken door het enkele bestaan ervan en/of door de toestroom van niet-ingezetenen. Ten slotte is van belang dat coffeeshops door hun grote omzet een belangrijke stimulator zijn van de illegale productie en handel in hennep. Recent onderzoek¹ heeft uitgewezen dat sluiting van coffeeshops in plaatsen als Bergen op Zoom, Roosendaal en Terneuzen een sterk remmend effect heeft op drugtoerisme. De stroom drugtoeristen naar deze plaatsen is nagenoeg opgedroogd (90 tot 95% bezoekers uit het buitenland verdween van de lokale drugsmarkt, terwijl slechts een klein aantal niet-ingezetenen naar coffeeshops elders zijn gegaan. Deze onderzoekers stellen terecht vast dat er geen ervaringen bestaan met het ingezetenen criterium maar leiden uit de effecten van de uitgevoerde sluitingen van coffeeshops af, dat het meest aannemelijk is dat de afsluiting van de coffeeshops voor buitenlandse drugstoeristen eveneens zal leiden tot een grote vermindering van het aantal van deze toeristen en in het verlengde hiervan tot een aanzienlijke afname van de drugoverlast in al zijn directe en indirecte verschijningsvormen.

Nu de afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld dat vastlegging van het ingezetenen criterium in APV's niet verenigbaar is met de Opiumwet, zal dat op andere wijze dienen te geschieden. Het is, anders dan in sommige media werd bericht, niet nodig de Opiumwet te wijzigen. De criteria voor het gedogen van coffeeshops zijn thans vastgelegd in de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie. Het ingezetenen criterium zal eveneens in die aanwijzing worden opgenomen.

Het kabinet verwacht met uw Kamer op korte termijn een integraal debat over het Nederlandse drugsbeleid te kunnen voeren.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

¹ «Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn. Een schets van de problemen en het effect van tegenmaatregelen.» van Ben rovers en Cyrille Fijnaut, 2011 Intersentia, www.intersentia.be.

Vergaderjaar 2010–2011

24 077

Drugbeleid

Nr. 259

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2011

Uw Kamer heeft het voornemen uitgesproken¹ met het kabinet een integraal debat over het drugsbeleid te willen voeren, waarin zowel overlast- en criminaliteitsaspecten als volksgezondheidsaspecten aan de orde komen.

Het Nederlandse drugsbeleid steunt op twee pijlers. Die van de bescherming van de volksgezondheid enerzijds en van de bestrijding van overlast en criminaliteit anderzijds. In het regeerakkoord staat een aantal afspraken die overlast en criminaliteit verband houdende met de handel in verdovende middelen, terugdringen. Het kabinet schetst in deze brief de recente ontwikkelingen van het drugsbeleid en geeft aan hoe de maatregelen uit het regeerakkoord worden geconcretiseerd, gevolgd door een beschrijving van de ontwikkelingen op het gebied van de volksgezondheid.

Voorgeschiedenis

In september 2009 heeft het vorige kabinet een hoofdlijnenbrief drugsbeleid² aan de Tweede Kamer verzonden. Daarbij is u aangeboden het in juli 2009 verschenen rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk. Bij brief van 12 juli 2010³ is de Tweede Kamer vervolgens geïnformeerd over de invulling die het vorige – demissionaire – kabinet heeft gegeven aan het drugsbeleid.

Dit kabinet onderschrijft de inhoudelijke hoofdpunten van de adviezen van de Commissie Van de Donk. Dit zijn:

- Het middelengebruik van minderjarigen moet sterker worden tegengegaan. Met name kwetsbare jongeren dienen beschermd te worden tegen drugs- en alcoholgebruik, daarmee samenhangend probleemgedrag en tegen sociale marginalisering.
- Coffeeshops zijn uitgegroeid tot moeilijk beheersbare grote cannabis-verkooppunten. De coffeeshops moeten terug naar waar ze oorspron-

¹ Regeling der werkzaamheden van 11 november 2010. Handelingen II 2010/11, nr. 21, blz. 30–32.

² Kamerstuk 24 077, nr. 239.

³ Kamerstuk 24 077, nr. 253.

- kelijk voor bedoeld waren: verkooppunten voor de lokale gebruikers (kleinschalige gelegenheden).
- Versterking en verbreding van de strijd tegen de georganiseerde misdaad is nodig.

REGEERAKKOORD

Het kabinet staat voor een daadkrachtige aanpak van overlast en (georganiseerde) criminaliteit. Deze zullen met bestuurlijke, fiscale, of strafrechtelijke instrumenten, dan wel een combinatie daarvan, worden aangepakt.

Het Nederlandse drugsbeleid is – mede gelet op de adviezen van de Commissie van de Donk – toe aan een nieuwe impuls.

Om overlast en criminaliteit die verband houden met coffeeshops en de handel in verdovende middelen tegen te gaan, zal een einde worden gemaakt aan het huidige «open-deur-beleid» van de coffeeshops. Coffeeshops moeten kleiner en beheersbaar worden gemaakt. Het ontstaan van zeer grote coffeeshops werkt al snel problematisch uit.¹ De aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland moet worden teruggedrongen. Coffeeshops worden klein en besloten en zullen zich in hun verkoop moeten gaan richten op de lokale markt. De handel in drugs is vergroot, geprofessionaliseerd en vercommercialiseerd.² De aanpak georganiseerde (drugs)criminaliteit moet dan ook worden geïntensiveerd.

Om de nieuwe impuls te realiseren is in het regeerakkoord het volgende opgenomen:

- Coffeeshops worden besloten clubs die alleen voor meerderjarige inwoners van Nederland toegankelijk zijn op vertoon van een clubpas.
- Er komt een afstand van ten minste 350 meter tussen scholen en coffeeshops.
- De minister verscherpt het landelijk beleid en ziet erop toe dat gemeenten het afstandscriterium en de overige relevante delen van het landelijk beleid in hun vergunningen handhaven.
- Het kabinet 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.

Het kabinet werkt het regeerakkoord op de volgende manier uit.

1. De omvorming van coffeeshops tot een besloten club

Coffeeshops worden besloten clubs voor de lokale markt. Om dit te realiseren kunnen alleen meerderjarige ingezetenen van Nederland toegang krijgen tot een coffeeshop op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en op basis van lidmaatschap van de desbetreffende coffeeshop. Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas verleend door de coffeeshophouder en wordt verkregen op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is. De keuze van het kabinet voor legitimatie door middel van een geldig identiteitsbewijs voorkomt fraude met clubpassen. Het lidmaatschap zal worden gecontroleerd aan de hand van een (verplichte) ledenadministratie van de coffeeshopexploitant.

¹ Zie rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk.

² Idem.

De gewenste kleinschaligheid wordt gerealiseerd door maximering van het aantal leden van de coffeeshop. Het lidmaatschap is duurzaam. Het lidmaatschap kan niet op dagbasis worden verkregen en kan in ieder

geval niet voor korter dan één jaar worden aangegaan. Er dient dus sprake te zijn van een stabiel bestand aan leden. De burgemeester stelt het aantal leden van een coffeeshop vast aan de hand van de infrastructuur, de omgeving van een coffeeshop en gegevens over het gemiddeld aantal cannabisgebruikers. Hoewel lokaal bepaald zal, gelet op de gewenste kleinschaligheid, landelijk een nog nader te bepalen maximum ledenaantal per coffeeshop worden vastgesteld.

2. Invoering van het ingezetenen criterium (niet-ingezetenen van Nederland hebben geen toegang tot een coffeeshop om cannabis te kopen)

Niet-ingezetenen van Nederland wordt de toegang tot coffeeshops ontzegd. Voor het toepassen van dit zogenoemde ingezetenen criterium is de uitkomst van de rechtszaak bij de Raad van State tussen de gemeente Maastricht en een coffeeshophouder van belang. Deze zaak gaat over de toelaatbaarheid van het ontzeggen van de toegang tot coffeeshops aan niet-ingezetenen van Nederland. Het Europese Hof van Justitie te Luxemburg heeft, na prejudiciële vragen van de Raad van State, op 16 december 2010 geoordeeld dat het recht van de Europese Unie zich niet verzet tegen een beperking van de toegankelijkheid van coffeeshops. De verwachting is dat de Raad van State uiterlijk begin juli 2011 uitspraak zal doen. Deze uitspraak zal worden afgewacht om er zeker van te zijn dat tot implementatie van deze maatregel kan worden overgegaan.

3. Vergroting van het afstandscriterium van 250 naar 350 meter en het ontmoedigen van drugsgebruik op scholen

Om de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren te verkleinen, vergroot het kabinet de afstand tussen scholen en coffeeshops naar 350 meter. Momenteel geldt voor gemeenten het criterium van 250 meter tussen coffeeshops en scholen van voortgezet onderwijs. Om de afstand tussen een coffeeshop en een school te meten, geldt – net als nu – de reële af te leggen afstand te voet over de openbare weg tussen de voordeur van de coffeeshop tot de hoofdingang van de school¹. Onder scholen wordt verstaan scholen van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Het voornemen van het kabinet om via een wetsvoorstel scholen te verplichten veiligheidsincidenten te registreren, waaronder incidenten met drugs, is een goed aangrijpingspunt om drugsgebruik en -verkoop op scholen in beeld te krijgen en te ontmoedigen. Het is de bedoeling dat de betrokken gemeente als inhoudelijke gesprekspartner voor de scholen wordt aangewezen. Dit past bij de rol die het wetsvoorstel Regierol Gemeente² neerlegt bij de gemeente. Indien de incidentenregistratie daartoe aanleiding geeft, gaan school en gemeente met elkaar in gesprek over veiligheid in en rond de school, waaronder de aanpak van eventuele drugsproblematiek. Meer specifiek zou hierbij bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan voorlichting en kluisjescontroles.

De maatregelen die het kabinet neemt, worden ook genomen vanwege de grensoverschrijdende dimensie van drugsgelateerde overlast en criminaliteit. Er zal met de (buur)landen (Duitsland, België en Luxemburg) worden samengewerkt om grensoverschrijdende effecten van het drugsbeleid tegen te gaan.

Invoering maatregelen en handhaving

Landelijke invoering van de genoemde maatregelen zal geschieden door een aanvulling op de AHOJG-criteria³ in de beleidsregels van het

¹ Zie ook ledenbrief van 18 maart van de VNG over het afstandscriterium.

² «Wijziging van de Gemeentewet in verband met de versteviging van de regierol van de gemeente ten aanzien van het lokaal veiligheidsbeleid» (TK 2010–2011, nr. 32 459).

³ Het is voor coffeeshops verboden te Afficheren, Harddrugs te verhandelen, Overlast te veroorzaken, Jeugdigen onder 18 jaar in de coffeeshop te laten of aan hen te verkopen en Grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram).

Openbaar Ministerie. Invoering geschiedt – zo nodig gefaseerd – en uiteraard zorgvuldig en gedegen. Na bekendmaking van de maatregelen zal aan betrokken partijen een overgangperiode worden gegund.

De lokale toepassing van de maatregelen wordt gerealiseerd via aanpassing van de exploitatievergunning/gedoogbeschikking. Tegelijkertijd en in aanvulling op de wijziging van de AHOJG-criteria worden tussen het Rijk en coffeeshopgemeenten afspraken gemaakt over de handhaving van de (aangevulde) AHOJG-criteria. Hierbij wordt gedacht aan afspraken over periodieke controles, mogelijke girale betaling en eventuele overige gedoogvoorschriften. In dat kader worden ook afspraken gemaakt over voorlichtingsmateriaal bij coffeeshops ten behoeve van gebruikers en deelname aan de training «Goed Gastheerschap» door coffeeshops¹.

Gemeenten kunnen zelf door het verstrekken, dan wel het intrekken van de exploitatievergunning/gedoogbeschikking bepalen hoeveel coffeeshops er in de gemeente geopend zijn. De plicht en daarmee de bijbehorende administratieve lasten om aan de beleidsregels te voldoen ligt bij de coffeeshophouder. Handhaving van de AHOJG-criteria blijft primair bij de burgemeester. In artikel 13b van de Opiumwet is een bestuursdwangbevoegdheid opgenomen van de burgemeester. De maatregelen en de naleving daarvan, vormen onderdeel van de beleidsregels die de burgemeester hanteert bij de uitoefening van zijn bevoegdheden als bedoeld in artikel 13b van de Opiumwet. Dit gebeurt in veel gemeenten nu al bij de naleving van de huidige AHOJG-criteria. Daarnaast wordt strafrechtelijk opgetreden – zoals bijvoorbeeld in beslag name van (soft)drugs en de vervolging van strafbare feiten. In de lokale driehoek worden afspraken gemaakt over een geïntegreerde en complementaire inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium zodat de handhavingsmogelijkheden optimaal worden benut.

Om te voorkomen dat de overheid ongewild overlast en criminaliteit die verband houden met de handel in verdovende middelen faciliteert, zal de inzet van de Wet Bibob bij coffeeshops worden geïntensiveerd. In navolging van de gemeente Den Haag worden gemeenten met veel coffeeshops opgeroepen deze te laten screenen door het Landelijk Bureau Bibob. Bij een advies met de conclusie «ernstig gevaar» kan de vergunning door de gemeente worden ingetrokken.

Illegale verkooppunten worden met de beschikbare wettelijke mogelijkheden aangepakt door lokaal bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Men zou kunnen vrezen dat het uitsluiten van buitenlandse drugstoeristen uit de coffeeshops zou kunnen leiden tot een forse toename van een illegale verkoop aan die klanten. De ervaringen op dit punt laten zien dat dit mogelijk in beperkte mate het geval zal kunnen zijn². Het voornaamste effect zal zijn dat de drugstoeristen niet meer naar ons land zullen komen voor hun cannabis. Veel drugstoeristen blijken immers juist te komen omdat ze in de coffeeshops rustig en veilig cannabis kunnen consumeren³. Thuis kunnen ze ook gebruik maken van al bestaande illegale markten. Een toegangsbeperking bij de coffeeshops voor niet ingezetenen zal naar verwachting leiden tot een verminderde toestroom, waardoor ook de omvang van de coffeeshopmarkt en de daaraan verbonden nevenverschijnselen zullen afnemen. De lokale, regionale en landelijke effecten en de eventuele neveneffecten (zoals een mogelijke toename van illegale straathandel) van de maatregelen zullen uiteraard scherp worden gevolgd. Ongewenste neveneffecten worden adequaat aangepakt door politie, Openbaar Ministerie en bestuur.

¹ Deze training voor coffeeshoppersoneel over de veiligheid en gezondheid gaat in op productinformatie, mogelijke risico's en het signaleren van problematisch cannabisgebruik.

² Zie bijvoorbeeld de drugscan Bergen op Zoom en Roosendaal van 24 februari 2011 en de monitor coffeeshopbeleid Rotterdam van september 2010, gepubliceerd in december 2010.

³ Zie rapport «Geen deuren maar daden» van de Commissie Van de Donk.

Vóór 1 juli 2011 worden de aanwijzing en richtlijnen Opiumwet van het Openbaar Ministerie aangepast, in het bijzonder de beroeps- en bedrijfsmatige teelt van – en handel in – hennep en de productie van – en handel in – grote hoeveelheden softdrugs (respectievelijk artikel 11 lid 3 en lid 5 Opiumwet). De aanpassing behelst een verhoging en verdere uniformering van de strafeisen van het Openbaar Ministerie op deze delicten.

Zoals toegezegd in het Algemeen Overleg «Financieel-Economische Criminaliteit» van 27 april jl. kom ik hierbij terug op het arrest van de Hoge Raad¹. Het arrest legt de huidige formulering van de aanwijzing Opiumwet zo uit dat de teelt van niet meer dan vijf hennepplanten met een politiesepot wordt afgedaan, ongeacht de hoeveelheid of het gewicht dat deze teelt opbrengt. De implicaties van dit arrest worden meegenomen in de wijziging van de aanwijzing Opiumwet *per 1 juli 2011*.

Daarnaast is een wetsvoorstel opgesteld dat de politie en het Openbaar Ministerie in staat stelt gemakkelijker en steviger op te treden tegen personen en bedrijven die illegale hennep teelt voorbereiden en/of bevorderen, zoals de activiteiten van growshops en andere facilitatoren die betrokken zijn bij de voorbereiding van de illegale hennep teelt. Dit wetsvoorstel ligt ter advisering bij de Raad van State.

Voor de aanpassing van het onderscheid tussen harddrugs en softdrugs is de uitkomst van het onderzoek naar de lijstensystematiek van de Opiumwet door de Commissie Garretsen van belang. Dit onderzoek wordt voor de zomer afgerond. U zult hierover nader geïnformeerd worden.

Ten slotte maken wij van deze gelegenheid gebruik om te voldoen aan het verzoek d.d. 18 april 2011 van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie om te reageren op een brief van de Gemeente Utrecht van 21 maart 2011 inzake voorbereiding en uitwerking van twee wetenschappelijke experimenten rond cannabisbeleid.

Uit de bijlage bij deze brief komt naar voren dat het College van Burgemeester en Wethouders van Utrecht onder meer een experiment wil voorbereiden en uitwerken «met een gesloten clubmodel, ofwel kleinschalige verenigingen voor de teelt en het eigen gebruik van cannabis door volwassenen die recreatief cannabis gebruiken.» Het College meent dat «experimenten met gereguleerde teelt mogelijk zijn binnen de huidige (inter)nationale kaders.»

Zoals ik uw Kamer eerder antwoordde op vragen van lid Kooiman (SP)² staat het kabinet afwijzend tegenover deze plannen.

Kern van ons beleid is dat elke vorm van teelt van cannabis strafbaar en verboden is en blijft. Experimenten zoals de gemeente Utrecht deze voorstelt zijn in strijd met geldende wetgeving en internationale verplichtingen.

Kortheidshalve verwijzen wij naar een eerdere brief aan uw Kamer van 8 februari 2006,³ waarin uitgebreid is uiteengezet dat toepasselijke VN-Verdragen, noch het recht van de Europese Unie, ruimte bieden voor dit type experimenten.

Versterking aanpak georganiseerde (drugs)criminaliteit

Dit kabinet gaat de bestrijding van georganiseerde (drugs)criminaliteit sterk intensiveren. Het aantal criminele organisaties dat wordt aangepakt, wordt verdubbeld van ongeveer 20 procent naar 40 procent eind 2014.

¹ HR 22 april 2011, BP 1275, 09/04729.

² Kamerstukken II, 2010–2011, aanhangsel 2128.

³ Kamerstukken II 24 077, nr. 179.

De aanpak blijft niet beperkt tot het voor de rechter brengen van criminelen, maar breekt ook de onderliggende structuren af die deze vormen van georganiseerde misdaad faciliteren.

Op verschillende plaatsen, waaronder in de vijf grootste gemeenten van Brabant, in Amsterdam en in Maastricht en in diverse lopende onderzoeken, wordt georganiseerde criminaliteit, waaronder de georganiseerde hennepcultuur, op deze geïntegreerde manier aangepakt. Dit resulteert niet alleen in arrestaties, in beslagname van grote hoeveelheden drugs, bestuurlijke sluiting van (drugs)panden, fiscale naheffingen en het afpakken van crimineel vermogen, maar ook in het blootleggen van deze onderliggende structuren.

Drugscriminaliteit is primair winstgedreven. Dit kabinet investeert daarom de komende jaren fors extra in het afnemen van crimineel vermogen. Deze investering zal vanaf 2012 leiden tot een toename van afgenomen crimineel vermogen van uiteindelijk 65 miljoen euro per jaar. Daarmee loopt het totale bedrag dat van criminelen wordt afgenomen op tot circa 100 miljoen euro in 2018.

De reeds intensieve bestrijding van productie van en handel in synthetische drugs wordt onverminderd voortgezet, evenals de aanpak van de handel in cocaïne en heroïne.

VOLKSGEZONDHEID

Het drugsgebruik in de algemene bevolking is het afgelopen decennium nagenoeg stabiel gebleven¹. Het cannabisgebruik onder jongeren vertoont recentelijk zelfs een lichte daling. Van de jongeren heeft gemiddeld 8% het laatste jaar één of meerdere joints gerookt. Ondanks de dalende trend neemt de hulpvraag als gevolg van problematisch cannabisgebruik toe, zowel onder jongeren als onder ouderen². Voor andere illegale drugs varieert het laatstejaarsgebruik van de bevolking als geheel van minder dan 0,1 tot 1,2% en voor de jeugd het laatstejaarsgebruik van 0,4 tot 0,8%. Specifieke aandachtsgroepen zijn uitgaanders en probleemjongeren.

Preventie

Het Kabinet zet de aanpak van drugsproblematiek vanuit gezondheidsoptiek voort en wil daarbij nadrukkelijker de aandacht richten op de jeugd. Jongeren en hun ouders schatten de risico's van middelengebruik niet goed in. Langzamerhand is een klimaat ontstaan waarin middelengebruik door jongeren als normaal wordt gezien. Middelengebruik op jonge leeftijd vergroot het risico op verslaving, is schadelijk voor de zich ontwikkelende hersenen en kan leiden tot verminderd denkvermogen, concentratiestoornissen en tot schooluitval en werkloosheid. Het risico hierop is groter naarmate de startleeftijd van het gebruik lager ligt. Bij kwetsbare jongeren maakt overmatig middelengebruik vaak deel uit van een bredere problematiek, zoals psychosociale en gedragsstoornissen, frequent schoolverzuim en crimineel gedrag. Daarom is het belangrijk dat jongeren met problematisch middelengebruik vroeg worden gesignaleerd en vervolgens snel hulp krijgen.

Het Kabinet zet met de landelijke nota gezondheidsbeleid³ in op het positief stimuleren van gezond gedrag van jongeren en het ontwikkelen van weerbaarheid. Binnen de bestaande instrumenten gericht op de leefstijl van jongeren, krijgt cannabis veel aandacht omdat dit, na alcohol, van alle middelen de grootste impact heeft op de ontwikkeling van jongeren.

¹ Alle cijfers in deze alinea afkomstig uit Nationale Drugsmonitor, jaarbericht 2009.

² Landelijk Alcohol en Drugs Informatie Systeem (LADIS): Kerncijfers 2009.

³ De landelijke nota gezondheidsbeleid is onlangs aan de Kamer gezonden.

Bij het tegengaan van drugsgebruik op scholen werken de betrokken ministers nauw samen. Een meervoudige aanpak werkt het beste: informatie geven, de sociale norm stellen dat middelengebruik op school niet acceptabel is en vroegtijdig signaleren van riskant gebruik door jongeren, gevolgd door snelle hulp. Het programma De Gezonde School en Genotmiddelen (DGSG) ondersteunt deze aanpak en richt zich niet alleen op leerlingen, maar ook op leerkrachten, ouders en schoolbesturen. Recent is het programma DGSG uitgebreid met een specifieke module voor MBO-leerlingen. Een aparte module voor MBO-leraren en een programma DGSG voor het voortgezet speciaal onderwijs zijn in ontwikkeling.

Voor vroegsignalering van riskant en problematisch middelengebruik door jongeren, en met name probleemjongeren, moeten professionals die met jongeren in aanraking komen, in staat zijn deze problemen te herkennen en weten welke vervolgactie ze moeten ondernemen. Een belangrijke schakel vormt de geïndividualiseerde voorlichting door de Jeugdgezondheidszorg aan leerlingen van de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Scholen hebben een algemene signalerende taak om te zien of er iets met een jongere aan de hand is. Via de interne zorgstructuur van de school kan gerichte actie en toeleiding naar de zorg volgen. Scholen werken hiertoe in Zorg- en Adviesteam (ZAT's) samen met andere jeugdvoorzieningen, waaronder verslavingszorg en Centra voor Jeugd en Gezin. Het Kabinet ondersteunt vroegsignalering van problematisch middelengebruik via deze bestaande structuren met de vroegsignaleringsmodule van DGSG en implementatie van het protocol vroegsignalering risicovol alcoholgebruik. De recent ontwikkelde richtlijn voor vroegsignalering drugs zal – ook in de jeugdzorg – verder worden geïmplementeerd.

In de verslavingszorg komt de laatste jaren steeds meer kennis beschikbaar over effectieve vroege interventiemethodieken. De minister van VWS stimuleert dat deze kennis wordt gedeeld met professionals in andere sectoren.

De problemen door uitgaansdrugs worden met meerdere maatregelen aangepakt. Het Centrum Gezond en Veilig Uitgaan dat dit jaar van start is gegaan, ondersteunt gemeenten met maatregelen die de veiligheid in uitgaansgebieden vergroten en schadelijk alcohol en drugsgebruik tegengaan. Het Drugs Informatie en Monitoring Systeem (DIMS) monitort nieuwe stoffen die op de Nederlandse markt komen en beoordeelt mogelijke gezondheidsrisico's en trends in het gebruik. Als middelen worden aangetroffen die een acute bedreiging vormen voor de volksgezondheid wordt direct alarm geslagen. Het netwerk van deelnemende instellingen kan dan in vrijwel heel Nederland effectief en snel actie ondernemen.

Naar aanleiding van signalen van toegenomen hulpvragen bij GHB verslaving wordt momenteel een gericht behandelprotocol ontwikkeld. Daarnaast voert het Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM) een multidisciplinaire risicobeoordeling uit naar GHB. De resultaten hiervan worden deze zomer verwacht.

De problemen rond het gebruik van en de handel in qat nemen toe in bepaalde groepen migranten, met name in de Somalische gemeenschap. Dit is aanleiding om te bezien of qat op de lijst van verboden middelen moet worden geplaatst. Komend half jaar wordt hier onderzoek naar gedaan, ook naar de omvang van het probleem. Dit najaar beslist het kabinet, in het licht van de resultaten van het onderzoek, over welke maatregelen er nodig zijn.

Verslavingszorg

Het kabinet wil samen met de sector inzetten op grotere toepassing van e-health interventies voor verslaafden, op meer samenhang in de aanpak van multiproblematiek en het stimuleren van betere nazorg.

E-health

E-health omvat gerichte voorlichting, zelftests en behandeling via internet en kan succesvol worden ingezet in verschillende stadia van middelengebruik en verslaving. De mogelijkheid om als cliënt anoniem te blijven werkt drempelverlagend voor groepen die normaliter geen beroep doen op de verslavingszorg, zoals jongeren en hoger opgeleide vrouwen. De minister van VWS financiert de ontwikkeling van de Keurkring, een instrument om de kwaliteit van e-mental health interventies te beoordelen.

Multiproblematiek en nazorg

Veel verslaafden hebben naast verslavingsproblemen ook psychiatrische stoornissen (dubbele diagnose) en problemen op het terrein van huisvesting, inkomen en op het justitiële vlak. De geestelijke gezondheidszorg (GGZ), de somatische zorg en de sector van licht verstandelijk beperkten (LVG) hebben echter vaak onvoldoende kennis van verslavingsproblemen, terwijl binnen de verslavingszorg onvoldoende deskundigheid voor de behandeling van psychiatrische problematiek bestaat. Hierdoor bieden behandelaars geen geïntegreerde, samenhangende, behandeling aan. De minister van VWS zal de afstemming en samenwerking tussen de betrokken zorgsectoren bevorderen. Voor het verbeteren van integrale behandeling van dubbele diagnose start binnenkort een nieuw project.

Omdat verslavingsproblematiek een chronisch karakter heeft, is het terugvalpercentage na behandeling fors. De effectiviteit van de zorg verbetert door betere aansluiting tussen behandeling en zelfhulp, het betrekken van de sociale omgeving bij de behandeling en het bieden van een op herstel gerichte ondersteuningsstructuur na de behandeling. Hiervoor zijn enkele experimenten bij instellingen gestart. De uitkomsten hiervan worden eind 2011 geëvalueerd. Aan de hand hiervan zal de minister van VWS begin volgend jaar besluiten over vervolgmaatregelen.

Beperking gezondheidsschade

Het aantal infectieziekten onder druggebruikers in Nederland en het aantal sterfgevallen als gevolg daarvan is gering in vergelijking met West-Europese landen. De gemiddelde leeftijd van heroïneverslaafden is aanzienlijk toegenomen. Om deze successen vast te houden is blijvende aandacht nodig voor voorlichting en gezondheidsbevordering in de gebruiksruimten en voor het screenen en behandelen van infectieziekten. Nieuwe richtlijnen voor methadonbehandeling zijn in ontwikkeling en zullen vanaf eind dit jaar worden geïmplementeerd. In april is de heroïnebehandeling uitgebreid met een behandelpoli in Nijmegen, waardoor alle geplande voorzieningen nu zijn gerealiseerd.

De behoefte aan speciale woonvormen voor ernstig drugs- en alcoholverslaafden, zoals nu beschikbaar in de vier grootste gemeenten (G4), zal komend decennium groter worden omdat deze groep in omvang toeneemt. Dit zal op lokaal niveau bij de uitvoering van de plannen van aanpak Maatschappelijke Opvang worden betrokken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. I. Schippers

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten