

**Het Rotterdamse Coffeeshopbeleid**  
**2007**  
***concept***

Directie Veiligheid  
Rotterdam, mei 2007

# Samenvatting

Het thema softdrugs krijgt op zowel landelijk als op lokaal niveau uitdrukkelijk de aandacht. In het coalitieakkoord staat: "Het gebruik van softdrugs wordt ontmoedigd door extra voorlichting op scholen en betere hulpverlening. We willen het aantal coffeeshops dicht bij scholen terugdringen". Tevens is in het collegeprogramma opgenomen: "Bijzondere aandacht krijgt het terugdringen van het aantal coffeeshops in de omgeving van scholen".

Door de actuele ontwikkelingen in de stad zoals toenemend softdrugsgebruik onder kwetsbare jongeren, overlast als gevolg van handel in en gebruik van softdrugs, de negatieve invloed van coffeeshops op het straatbeeld en de aanpak van de gehele softdrugsketen is de tijd rijp om het inmiddels 10 jaar oude Rotterdamse coffeeshopbeleid te herzien.

Centraal in het nieuwe beleid staan de ontmoediging van het softdrugsgebruik door strikte handhaving en actieve voorlichting, alsook door substantiële beperking van het softdrugsaanbod via de coffeeshops en vanuit het illegale circuit.

De beleidsuitgangspunten voor het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid zijn:

1. De scheiding van markten tussen soft- en harddrugs.
2. Beperking van het softdrugsaanbod, door coffeeshops en vanuit het illegale circuit.
3. Bescherming van kwetsbare groepen, door onder andere voorlichting en weren van coffeeshops in de nabijheid van scholen.
4. Tegengaan van criminele organisaties.
5. Bestrijding van overlast, verloedering van het straatbeeld en normvervaging aangaande softdrugsgebruik onder jongeren.

Speciale aandacht gaat uit naar jongeren, met name kwetsbare jongeren. Uit onderzoek is gebleken dat veel jongeren op 16 jarige leeftijd, de leeftijd dat jongeren leerplichtig zijn, beginnen met softdrugs. Van deze jongeren, die weliswaar onder de in coffeeshops gehanteerde leeftijdsgrens van 18 jaar vallen, gebruikt een aanzienlijk deel softdrugs uit een coffeeshop. Verder blijkt het softdrugsgebruik ondanks genomen maatregelen over het algemeen gestabiliseerd te zijn, maar is het toegenomen bij 'probleemgroepen'. Bovendien is het cannabisgebruik onder jongeren ten opzichte van enkele jaren geleden meer genormaliseerd, terwijl het drugsgebruik door jonge mensen juist kan leiden tot (al dan niet blijvende) schade aan de hersenen en achterstand in ontwikkeling.

Het nieuwe coffeeshopbeleid bestaat uit een pakket aan maatregelen en criteria waaraan gemeente, politie, OM en de exploitant zich verplichten:

1. de landelijke gedoogcriteria (AHOJG-plus) en het afnemend maximum van coffeeshops;
2. jaarlijkse vergunningverlening en aanvullende bestuursrechtelijke criteria zoals de sobere vergunning, het verbod op loketverkoop aan de straat en de uniformiteit in openings- en sluitingstijden. Het open karakter coffeeshops (vanaf de straat goed te

- overzien), afschrift van goed betalingsgedrag Belastingdienst en verplichte voorlichting in de coffeeshops door preventie-certificering zijn nieuwe aanvullende criteria;
3. actieve voorlichting op scholen over gevaren van drugsgebruik, waarbij aangesloten wordt bij bestaande programma's;
  4. voortzetting strikte handhaving aan de hand van het handhavingarrangement, waarbij illegaal aanbod (op straat of in horeca) stevig wordt aangepakt, en een na-controle op gedoogde coffeeshops (1 januari 2009);
  5. en sanering coffeeshops in de nabijheid van scholen.

Er is gekozen voor een afstandscriterium waarbij de coffeeshops, die zich binnen een straal van 200 meter hemelsbreed én 250 meter loopafstand van voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs bevinden, hun verkoop van softdrugs op 1 januari 2009 dienen te staken. Bovendien moeten de coffeeshops in directe nabijheid van speciaal basisonderwijs, evenzeer vanwege bescherming van kwetsbare groepen, op dezelfde datum verplicht hun softdrugverkoop beëindigen.

De saneringscriteria hebben een gelijkmatige spreiding aan coffeeshops over de gehele stad tot gevolg. Zeer waarschijnlijk heeft het nieuwe coffeeshopbeleid consequenties voor 27 coffeeshops in vijf deelgemeenten. In Feijenoord zijn vermoedelijk 7 coffeeshops genoodzaakt om de verkoop van softdrugs stop te zetten, in Delfshaven 3, in Kralingen/Crooswijk ook 3, in deelgemeente Noord 5 en in het Stadscentrum 9 stuks. Op 1 oktober 2007 worden de afstanden en het coffeeshopbeleid definitief vastgesteld.

# Inhoudsopgave

## Samenvatting

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding	1
1.2	Leeswijzer	2
<b>2</b>	<b>Landelijke kaders voor het coffeeshopbeleid</b>	<b>3</b>
2.1	Opiumwet en landelijk beleid	3
2.1.1	Justitiële gedoogcriteria	3
2.2	Lokaal beleid	4
2.2.1	Bevoegdheden burgemeester	4
2.2.2	Taken van de raad	5
2.2.3	Rol van het college	5
2.2.4	Rol van de deelgemeenten	5
<b>3</b>	<b>Ontwikkelingen en ervaringen in Rotterdam</b>	<b>6</b>
3.1	Ontwikkeling Rotterdams coffeeshopbeleid	6
3.2	Softdrugs gebruik in Nederland en Rotterdam	7
3.2.1	Risico's van het gebruik van softdrugs	7
3.2.2	Algemeen softdrugsgebruik	8
3.2.3	Softdrugsgebruik scholieren	8
3.2.4	Jongeren en problematisch gebruik	9
3.2.5	Verkrijgbaarheid	10
3.2.6	Softdrugsgebruik: enkele conclusies	10
3.3	Coffeeshops en een veilig Rotterdam	10
3.3.1	Rotterdam werkt hard aan een veilige stad	10
3.3.2	Veel aandacht voor Jeugd en Veiligheid	11
3.3.3	Softdrugsketen: illegale aanvoer	12
3.4	Conclusies en uitgangspunten voor nieuw coffeeshopbeleid	12
<b>4</b>	<b>Het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid</b>	<b>14</b>
4.1	Definitie en justitiële gedoogcriteria	14
4.1.1	Definitie	14
4.1.2	Alcoholvrij	14
4.1.3	AHOJG-plus-criteria	14
4.1.4	Stelsel van afnemend maximum	15
4.2	Sanering bij scholen voor voortgezet onderwijs	15
4.3	Vergunningplicht en aanvullende bestuursrechtelijke criteria	16
4.3.1	Vergunningplicht	16
4.3.2	Loketten/afhaalshops	17
4.3.3	Sobere vergunning	18
4.3.4	Openingstijden	18

4.3.5	Nieuw vereiste: betalingsgedrag Belastingdienst	18
4.3.6	Open karakter van de inrichting	18
4.3.7	Voorlichting	19
4.3.8	Resumé	19
4.4	Actieve voorlichting vanuit scholen en door de coffeeshops	20
4.4.1	Voorlichting op scholen	20
4.4.2	Voorlichting door coffeeshops	22
<b>5</b>	<b>Uitvoering en handhaving</b>	<b>23</b>
5.1	Aanvraag exploitatievergunning	23
5.2	Strikte handhaving van de AHOJG-plus-criteria	23
5.3	Combinatie van overtredingen	25
5.4	Handhaving gehele softdrugsketen	25

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De eerste nota over coffeeshopbeleid in de gemeente Rotterdam dateert van maart 1997. Toen zijn de hoofdlijnen van het te voeren beleid bepaald en verder uitgewerkt in uitgangspunten. Centraal in het beleid staat het principe, dat de kleinschalige cannabisverkoop is voorbehouden aan de (alcoholvrije) horeca-inrichtingen. Daarnaast is het coffeeshopbeleid uitdrukkelijk een gedoogbeleid, met alle beperkingen van dien.

Na 1997 hebben bijstellingen van het beleid plaatsgehad. In 2003 was de aanscherping en actualisering van het beleid het gevolg van de collegeprioriteit. Dit had betrekking op de coffeeshops in het bijzonder strengere handhaving wanneer in een coffeeshop een minderjarige werd aangetroffen.

De laatste jaren heeft het Rotterdamse coffeeshopbeleid regelmatig op de politieke agenda gestaan. Daarbij is nooit de wens uitgesproken om de verkoop van softdrugs via coffeeshops helemaal niet meer te gedogen; over het algemeen wordt belang gehecht aan 'het scheiden van de markten' van soft- en harddrugs. De (delen van) raad stelde regelmatig vragen bij het huidige aantal coffeeshops en bij hun ligging ten opzichte van kwetsbare locaties zoals scholen.

De huidige coalitiepartners (PvdA, VVD, CDA en GroenLinks) geven nadrukkelijke aandacht aan het thema softdrugs. In het coalitieakkoord staat vermeld "Het gebruik van softdrugs wordt ontmoedigd door extra voorlichting op scholen en betere hulpverlening. We willen het aantal coffeeshops dicht bij scholen terugdringen." Bovendien heeft het college in haar collegeprogramma het volgende opgenomen: "Bijzondere aandacht krijgt het terugdringen van het aantal coffeeshops in de omgeving van scholen".

De wens van het zittende college staat niet op zichzelf, maar sluit aan bij het regeringsbeleid zoals verwoord in de Cannabisbrief (april 2004) en het regeerakkoord (februari 2007). Coffeeshopbeleid is echter lokaal beleid, daarom is het nog belangrijker dat de wens van het college aansluit bij een aantal actuele ontwikkelingen in de stad:

- het zorgwekkende en in toenemende mate problematische softdrugsgebruik onder kwetsbare jongeren;
- de overlast als gevolg van softdrugsgebruik en -handel;
- de uitstraling van coffeeshops die bijdraagt aan een verloederend straatbeeld;
- de benadering van de softdrugsketen als een geheel: met de vele hennepplantages die worden opgerold en de controle op growshops.

In deze nota tot herziening van het coffeeshopbeleid wordt expliciet stilgestaan bij drugsgebruik door kwetsbare groepen, in het bijzonder jongeren. Naast de uitdrukkelijke aandacht voor coffeeshops in de omgeving van scholen staat voorlichting op scholen centraal. Ook zal worden ingegaan op de aspecten van overlast, verloedering en criminaliteit.

## 1.2 Leeswijzer

Het in deze nota opgenomen nieuwe coffeeshopbeleid vervangt het voormalige Rotterdamse beleid rondom coffeeshops. Aan de nota ligt een aantal beleids- en onderzoeksnotities ten grondslag<sup>1</sup>. Dit is omwille van de leesbaarheid niet integraal in deze nota opgenomen.

Na het inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 allereerst de hoofdlijnen van het nationale en lokale softdrugsbeleid geschetst. In hoofdstuk 3 volgt een beschrijving van de ontwikkelingen en ervaringen in Rotterdam aangaande softdrugs en coffeeshops. Hoofdstuk 4 is gewijd aan het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid, gevolgd door hoofdstuk 5 over de uitvoering en de handhaving van het beleid. In dit laatste hoofdstuk worden voor coffeeshopexploitanten, toezichthouders en handhavers nog eens alle voor hen geldende voorschriften op een rij gezet.

---

<sup>1</sup> Coffeeshops met beleid, het Rotterdams coffeeshopbeleid, 18 maart 1997; Inventarisatie van coffeeshops in Rotterdam, 13 juni 2003; Coffeeshops met beleid 2003, actualisering en aanscherping van het Rotterdams coffeeshopbeleid, december 2003; Advies inzake beperking openings- en sluitingstijden coffeeshops, uitwerking motie raad 22 januari 2004 (motie Geluk), september 2004.

## 2 Landelijke kaders voor het coffeeshopbeleid

### 2.1 Opiumwet en landelijk beleid

Voor het huidige Nederlandse drugbeleid is de wijziging van de Opiumwet in 1976 van groot belang. In de wet is toen wat de strafbedreiging betreft het onderscheid tussen soft- en harddrugs tot stand gebracht. Harddrugs zijn als stoffen met een onaanvaardbaar risico op lijst I geplaatst. Op lijst II staan met name de henneproducten die als softdrugs worden aangemerkt. Het bezit van harddrugs is strafbaar gesteld als een misdrijf. Bezit van een beperkte hoeveelheid (tot 30 gram) softdrugs is daarentegen een overtreding. Dit verschil in strafbaarstelling is de basis van het strafrechtelijk gedoogbeleid van de laatste 30 jaar.

Het is sinds 1991 dat de Nederlandse overheid een expliciet gedoogbeleid ten aanzien van de verkoop van cannabisproducten hanteert; in de volksmond het coffeeshopbeleid genoemd. Dit beleid is vooral gericht op het beheersbaar maken en houden van het gebruik en de verkoop van softdrugs (cannabis), het scheiden van de hard- en softdrugsmarkt, een afname van het aantal cannabisverkooppunten (kwantitatieve sanering), een toename van het aantal bonafide ondernemingen (kwalitatieve sanering) en een afname van het gebruik van (soft)drugs onder minderjarigen.

Belangrijk is ook de invoering van de zogenaamde Wet Damocles (artikel 13b Opiumwet) op 21 april 1999. Op basis van dit artikel is de burgemeester bevoegd bestuursdwang toe te passen als er in voor publiek toegankelijke lokalen drugs worden verhandeld. Deze bepaling vormt de bestuursrechtelijke basis van het coffeeshopbeleid.

Op 23 april 2004 verscheen de 'cannabisbrief' met nieuwe beleidsvoornemens van het kabinet ten aanzien van cannabis<sup>2</sup>. Daarin kondigt het kabinet maatregelen aan, zoals: de aanpak van hennepsteelt, het intensiveren van preventieactiviteiten om cannabisgebruik te ontmoedigen en een verbetering van de voorlichting over risico's van gebruik. Het kabinet vraagt van gemeenten om medewerking aan een aanscherping van het cannabisbeleid. Verder wil het kabinet komen tot het nog verder terugdringen van coffeeshops in de buurt van scholen en in grensgebieden. Ook wordt gepleit voor een intensivering van de handhaving van het coffeeshopbeleid en de aanpak van niet-gedoogde verkooppunten. Die lijn wordt voortgezet in de het nieuwe regeerakkoord (*Samen werken, samen leven*, februari 2007), waarin sprake is van krachtige preventie ten aanzien van jongeren en het sluiten van coffeeshops in de omgeving van scholen.

#### 2.1.1 Justitiële gedoogcriteria

De Opiumwet is een belangrijk instrument bij het aanpakken van het gebruik en de handel in soft- en harddrugs. In de Opiumwet is het verbod neergelegd van het bezit van en de handel in cannabisproducten. Het Openbaar Ministerie (OM) heeft richtlijnen opgesteld voor de opsporing en vervolging van overtredingen van de Opiumwet. Deze richtlijnen zijn sinds de invoering in 1991 verschillende keren geactualiseerd en aangevuld, gesproken wordt van de AHOJ-G-plus-criteria.

---

<sup>2</sup> Ministeries van VWS, Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2004). *Brief cannabisbeleid*. GVM/2462547.

Alleen verkooppunten van cannabisproducten die zich houden aan deze criteria komen eventueel in aanmerking voor een vergunning of een gedoogverklaring. Het is aan gemeenten om te bepalen hoeveel vergunningen of gedoogverklaringen men wil afgeven. Een gemeente kan ook kiezen voor een zogenaamde nuloptie: geen coffeeshops binnen de gemeentegrenzen.

De AHOJ-G-plus criteria luiden als volgt:

- A: geen **A**ffichering; coffeeshops mogen geen reclame maken voor hun handelswaar, anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- H: geen verkoop van **H**arddrugs; coffeeshops mogen geen harddrugs verkopen en/of voorhanden hebben;
- O: geen **O**verlast; coffeeshops mogen geen overlast veroorzaken (onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten);
- J: geen toegang en geen verkoop aan **J**eugdigen; coffeeshops mogen geen bezoekers onder de 18 jaar toelaten;
- G: geen verkoop **G**rote hoeveelheden; coffeeshops mogen niet meer dan 5 gram cannabis per transactie verkopen en niet meer dan 500 gram cannabis in voorraad hebben;
- plus: geen verkoop in combinatie met alcohol; coffeeshops mogen geen alcoholische dranken schenken (het 'plus-criterium').

Indien door een gedoogde coffeeshop één van de AHOJG-plus-criteria wordt overtreden, dan kan langs strafrechtelijke weg (boete of (voorwaardelijke) vrijheidsstraf) of bestuurlijke weg (artikel 13b Opiumwet) worden opgetreden.

## **2.2 Lokaal beleid**

Volgens de richtlijnen van het OM moet de lokale driehoek, bestaande uit de burgemeester, de korpschef van politie en de hoofdofficier van justitie, afspraken maken over het lokale coffeeshopbeleid, zich daarbij baserend op landelijke richtlijnen en criteria. Lokaal wordt dus bepaald óf er coffeeshops worden toegestaan, hoeveel en onder welke eventuele aanvullende voorwaarden. De in de lokale driehoek vertegenwoordigde partijen dragen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid bij aan een samenhangend en effectief beleid. In dit beleid worden de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bevoegdheden op elkaar afgestemd. Dat vertaalt zich concreet in het opstellen van een handhavingarrangement.

Het lokale coffeeshopbeleid wordt uitgewerkt en neergelegd in gemeentelijk beleid. In de gemeente wordt bepaald welke nadere voorwaarden, in aanvulling op de AHOJ-G-plus criteria, worden gesteld. Burgemeester, college en raad hebben hierbij ieder hun taken.

### **2.2.1 Bevoegdheden burgemeester**

De burgemeester is het bevoegde gezag wat het lokale coffeeshopbeleid betreft. In algemene zin geldt dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Op basis van artikel 174 Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op openbare inrichtingen en met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op dat toezicht. Coffeeshops zijn "voor het publiek openstaande gebouwen" als bedoeld in artikel 174 Gemeentewet.

Op 21 april 1999 is artikel 13b van de Opiumwet in werking getreden. Op grond van dit artikel is de burgemeester bevoegd bestuursdwang toe te passen als er in voor publiek toegankelijke lokalen drugs wordt verhandeld. Met de introductie van artikel 13b is een volwaardige bestuurlijke bestuursdwangbevoegdheid voor de burgemeester opgenomen in de Opiumwet, op grond waarvan handhavend kan worden opgetreden tegen openbare inrichtingen waar drugs worden verhandeld, zonder dat er sprake behoeft te zijn van overlast. Dit betekent overigens niet dat de burgemeester in elk willekeurig geval tot sluiting op grond van artikel 13b Opiumwet kan besluiten: het betreft hier een discretionaire bevoegdheid, bij de toepassing waarvan per geval moet worden gemotiveerd waarom gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid. Sinds de invoering van artikel 13b Opiumwet is het lokale coffeeshopbeleid (mede) gebaseerd op dit artikel.

### **2.2.2 Taken van de raad**

Voor de raad is geen taak weggelegd bij de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 13b Opiumwet. Dit een uitsluitende bevoegdheid van de burgemeester.

De raad kan wèl een rol spelen door het coffeeshopbeleid te agenderen en door bijvoorbeeld op andere beleidsterreinen (gezondheidsbeleid, jeugdbeleid) na te gaan welke ondersteunende maatregelen (preventie, nazorg) ontwikkeld kunnen worden.

Daarnaast heeft de raad ten aanzien van het coffeeshopbeleid van de burgemeester een controlerende taak. In het duale stelsel is de burgemeester de raad namelijk verantwoording schuldig over het door hem gevoerde beleid. Ook geldt de actieve informatieplicht.

### **2.2.3 Rol van het college**

Omdat coffeeshops alcoholvrije horeca-inrichtingen zijn en dus geen Drank- en horecaverunning nodig hebben, is het college geen bevoegd bestuursorgaan ten aanzien van coffeeshops. In de sfeer van de handhaving van het coffeeshopbeleid kan het college wel optreden tegen alkoholschenkende horeca-inrichtingen die cannabisproducten verkopen, bijvoorbeeld door de vergunning ingevolge de Drank- en horecawet in te trekken. Ook kan zij invloed uitoefenen op bouwvergunningen en de wenselijkheid betreffende vrijstellingen.

### **2.2.4 Rol van de deelgemeenten**

Het beleid ten aanzien van horeca-inrichtingen, en dus ook ten aanzien van coffeeshops, is een bevoegdheid van de burgemeester. Deelgemeenten hebben daarbij een belangrijke adviserende rol richting de burgemeester. De uitvoering van de Drank- en Horecawet is in Rotterdam grotendeels gedelegeerd aan de deelgemeenten.

Ook in de handhavende sfeer hebben de deelgemeenten adviserende en voorbereidende taken, met uitzondering van het centrale gebied.

## 3 Ontwikkelingen en ervaringen in Rotterdam

### 3.1 Ontwikkeling Rotterdams coffeeshopbeleid

In 1997 heeft Rotterdam, in aansluiting op het strafrechtelijke beleid ten aanzien van de kleinschalige verkoop van cannabis, gemeentelijk beleid voor coffeeshops ontwikkeld. Voordat het Rotterdamse Coffeeshopbeleid van kracht werd was sprake van oogluikend door politie en Justitie gedoogde verkoop vanuit naar schatting maar liefst 150 à 200 horeca-inrichtingen, die een – grotendeels lokale – markt van gebruikers bedienden. Om de wildgroei in het aantal verkooppunten tegen te gaan en (soms ernstige) incidenten rondom coffeeshops zoveel mogelijk terug te dringen, bestond behoefte aan meer duidelijkheid over de grenzen waarbinnen coffeeshopexploitanten hun activiteiten konden verrichten. In het voorjaar van 1997 heeft de gemeente met politie en justitie in de driehoek dan ook afspraken gemaakt over een gezamenlijke aanpak. Speciale aandacht ging uit naar de sobere aard van de coffeeshop: kleinschalige cannabisverkoop voor alleen de (alcoholvrije) horeca-inrichtingen en geen terrasvergunning, speelautomatenvergunning of een nacht-ontheffing. Aan alle ondernemers is toen de keuze voorgelegd: óf een coffeeshop worden, geen alcohol meer schenken (droge horeca) en voldoen aan strenge gedoogcriteria óf verder gaan als zogenaamde natte horeca waar wel alcohol wordt geschonken. In de jaren erna had Rotterdam in 1999 nog 65 coffeeshops en in 2000 63 stuks. Sinds 2002 bestaan er tot op de dag van vandaag 62 gedoogde verkooppunten.

In juni 2003 is een inventarisatie uitgevoerd (notitie '*Inventarisatie van coffeeshops in Rotterdam*') waarbij aan alle deelgemeenten en politiedistricten is gevraagd een inventarisatie te maken van meldingen van overlast rond coffeeshops en meldingen van overtredingen van voorwaarden. Uit de inventarisatie kwam naar voren dat over het algemeen de Rotterdamse coffeeshops naar behoren functioneren. Alleen daar waar sprake is van een concentratie van meerdere coffeeshops en (andere) horeca-inrichtingen was sprake van enige mate van overlast. In deze notitie is vastgelegd welke acties worden ondernomen om uitvoering te geven aan het collegeprogramma. Een belangrijke afspraak die wordt gemaakt is de aanscherping van de handhaving van de geldende AHOJG-plus-criteria, waarbij een accent komt te liggen op het Jeugd-criterium (geen verkoop aan of aanwezigheid van minderjarigen) en het Overlast-criterium (exploitatie van een coffeeshop mag geen overlast voor de omgeving veroorzaken). Deze aanscherping is opgenomen in de notitie '*Coffeeshops met beleid 2003; Actualisering en aanscherping van het Rotterdams coffeeshopbeleid*'.

Op 22 januari 2004 heeft de raad in het kader van de behandeling van aanpassingen van de Rotterdamse APV een motie van de heer Geluk (CDA) aangenomen inzake beperking van openings- en sluitingstijden van coffeeshops. De raad heeft verzocht om objectieve criteria, zoals de mate van overlast, de feitelijke situering in de woonwijk en/of de omgeving van de school en klachten van ouders, vertegenwoordigers van scholen en buurtbewoners, op te stellen om de openings- en sluitingstijden te beperken. Op basis van een onafhankelijk onderzoek door het Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen en Verslavingen (kortweg het 'IVO') en na overleg in de driehoek is daarop besloten dat daar waar de specifieke situatie dit vraagt een beperking van de openings- en sluitingstijden zal worden opgelegd, hetzij in de vergunningvoorschriften (ex. artikel 2.3.9 lid 4 van de Rotterdamse APV), hetzij bij wijze van sanctiemaatregel (ex. artikel 13b Opiumwet).

De laatste jaren heeft het Rotterdamse coffeeshopbeleid regelmatig op de politieke agenda gestaan. Zo heeft de raad van Rotterdam er bij het college, en later bij de daarvoor verantwoordelijke ministers, op aangedrongen om ruimte te creëren voor een experiment om de toevoer van hennep naar de coffeeshops te reguleren. Vooralsnog bieden echter zowel nationale als internationale regelgeving geen enkele ruimte voor experimenten op lokaal niveau voor regulering van de “achterdeur”.

In de raad is veel aandacht besteed aan de bijzondere situatie rondom de Stichting Patiëntenbelangen Medicinale Marihuana die als gevolg van de landelijke verstrekking van medicinale marihuana de activiteiten zou moeten beëindigen. Op uitdrukkelijk verzoek van de raad heeft de burgemeester – na overleg met de minister van VWS hierover – op 19 november 2004 deze stichting een vergunning gegeven voor het – onder strikte voorwaarden – exploiteren van een coffeeshop. Uitdrukkelijk is destijds overwogen dat het om een *unieke en eenmalige uitzondering* op het stand-still beleid ging. Een uitzondering die gemaakt werd vanwege de uniciteit van de Stichting en het feit dat de Stichting jarenlang in alle openheid heeft aangegeven met welke activiteiten zij zich bezig hield en daartegen nimmer door politie en justitie is opgetreden. Daarnaast gaven ook de massale protesten van de specifieke doelgroep van de Stichting en de politieke wens de Stichting te behouden het unieke karakter van de Stichting weer. Deze specifieke positie zal deze betreffende coffeeshop behouden. Het nieuw te formuleren vestigingsbeleid zal op deze coffeeshop niet worden toegepast.

Het huidige college staat ook nadrukkelijk stil bij het thema softdrugs. In het coalitieakkoord (*Perspectief voor iedere Rotterdammer*, 11 mei 2006) staat: “Het gebruik van softdrugs wordt ontmoedigd door extra voorlichting op scholen en betere hulpverlening. We willen het aantal coffeeshops dicht bij scholen terugdringen”. In het collegeprogramma (*De stad van aanpakken. Voor een Rotterdams resultaat*, 2006 – 2010) is opgenomen: “Bijzondere aandacht krijgt het terugdringen van het aantal coffeeshops in de omgeving van scholen”.

## **3.2 Softdrugs gebruik in Nederland en Rotterdam**

In opdracht van de gemeente heeft het onderzoeksbureau Intraval een voorstudie verricht, bestaande uit literatuurstudie en interviews met Rotterdamse sleutelinformanten, naar het softdrugsgebruik van jongeren in Rotterdam. Deze voorstudie zal in mei 2007 verschijnen. Bij het schrijven van deze beleidsnota is gebruik gemaakt van de bevindingen uit de voorstudie.

### **3.2.1 Risico's van het gebruik van softdrugs**

In verschillende door Intraval geraadpleegde onderzoeken naar softdruggebruik komen een aantal deelaspecten van softdrugsgebruik terug zoals afhankelijkheid, lichamelijke problemen, cognitieve problemen en sociale problemen. Het gebruik van cannabis voor een langere tijd brengt risico's mee aangaande cannabisafhankelijkheid. Ook het gebruik van cannabis op vroege leeftijd verhoogt het afhankelijkheidsrisico (Van den Brink, 2006). De drugsafhankelijkheid komt bij vrouwen het meest voor op 18-19 jarige leeftijd; bij mannen is dit het grootst op 20-24 jarige leeftijd. Daarnaast is de prevalentie van drugsafhankelijkheid groter in stedelijke gebieden (RIVM, 2006).

Het gebruik van cannabis heeft, afgezien van de het effect op de luchtwegen door het roken van cannabis, niet zozeer lichamelijke effecten als wel cognitieve effecten. Op met name de

vermindering van het reactie- en concentratievermogen en de verslechtering van het korte termijngeheugen moet de nadruk gelegd worden (RIVM, 2006). Onderzoek naar het op jonge leeftijd beginnen met cannabis heeft verminderende cognitieve prestaties bewezen. Er is een daadwerkelijk neurotoxisch effect op de hersenontwikkeling; het cannabisgebruik tast de ontwikkeling van de hersenen direct aan, wat zeer ernstige gevolgen kan hebben (Pope e.a., 2002).

Wat betreft de sociale problemen, heeft cannabisgebruik op jonge leeftijd (middelbare school) gevolgen voor de schoolprestaties. Een toename in het gebruik van cannabis verkleint de kans dat de middelbare school wordt afgemaakt. Daarbij moet wel vermeld worden dat onderzoekers van mening verschillen of dit het gevolg is van cannabisgebruik of afhankelijk is van persoonlijke kenmerken. Intraval haalt ook onderzoeken aan die vaststellen dat sprake is van een sterk verband tussen cannabisgebruik en delinquent en agressief gedrag. Een verband dat sterker wordt naarmate er frequenter wordt gebruikt.

### **3.2.2 Algemeen softdrugsgebruik**

Drugsgebruik komt bij alle leeftijdsgroepen voor, maar de meeste gebruikers zijn tussen de 15 en 35 jaar ([www.trimbos.nl](http://www.trimbos.nl)). Cannabis is de meest gebruikte drugs in de Europese Unie.

Het Nationaal Prevalentie Onderzoek Middelengebruik 2005 toont aan dat het gebruik van cannabis onder Nederlanders (*alle* Nederlanders boven de 12), een jaar voorafgaand aan het onderzoek, constant is gebleven. In 1997 vond het eerste grootschalige nationale prevalentieonderzoek naar middelengebruik onder de algemene Nederlandse bevolking plaats, gevolgd door een meting in 2001 en 2005. Zowel in 1997 als in 2005 is het landelijk gebruik 5.5%. Ook het actuele gebruik, dat wil zeggen gebruik in de afgelopen maand, is ongewijzigd; het betreft 3% van de bevolking (Rodenburg, Spijkerman, Van den Eijnden en Van de Mheen, 2007).

Het actuele gebruik onder Rotterdammers blijkt uit de Nationale Drug Monitor 2004 hoger te liggen en is tussen 1997 en 2001 toegenomen van 3.3% tot 5% (recentere cijfers zijn nog niet gepubliceerd). Het ooitgebruik onder Rotterdammers is ook gestegen van 18.5 % naar 22.4%. Het problematisch gebruik in Rotterdam lijkt ook toegenomen te zijn. BoumanGGZ (2006), de verslavingsinstelling in Rotterdam, geeft aan dat onder haar cliënten cannabis het derde meest voorkomende hoofdmiddel is na alcohol en cocaïne. Daarmee heeft cannabis heroïne verstoten van de derde plek. Ook landelijk is er sprake van een toename van cannabisgebruikers, dat zich aanmeldt bij de verslavingszorg. Dit is van 2.000 aanmeldingen in 1994, naar 4.500 in 2003 en 5.500 in 2004 gestegen (LADIS, 2003)

### **3.2.3 Softdrugsgebruik scholieren**

Uit onderzoek onder Europese scholieren blijkt dat middelbare school scholieren in Nederland het aandeel actuele cannabisgebruikers - na een stijging in de periode 1988 – 1996 (van 4 naar 11 %) - de afgelopen jaren weer licht is gedaald van 11% (in 1996) naar 9% (in zowel 1999 als in 2003) (ESPAD, 2005).

De jeugdmonitor van Rotterdam 2000-2002 (GGD Rotterdam, 2003) laat een toename zien in het gebruik van marihuana onder dezelfde groep scholieren op het moment dat zij aan het middelbaar onderwijs deelnemen (13%) ten opzichte van de basisschool (2%). Meer recente cijfers over scholieren in Rotterdam zijn nog niet gepubliceerd. De nieuwe jeugdmonitor is men voornemens in mei 2007 bekend te maken.

Het Peilstationonderzoek van het Trimbos (2003) laat zien, dat van alle leerlingen van het voortgezet onderwijs bijna één op de vijf (19%) ooit cannabis gebruikt heeft: jongens iets meer

dan meisjes (20% versus 17%). In het basisonderwijs hebben met 0.6% weinig leerlingen ervaring met het gebruik van cannabis.

De meeste cannabisgebruikers laten weten als scholier, tussen hun veertiende en zestiende jaar, te zijn begonnen. Zo'n 36% van de jongens en 31% van de meisjes heeft op 16 jarige leeftijd of jonger al een keer cannabis gebruikt (Trimbos, 2003). Ander onderzoek (Rodenburg e.a., 2007) laat zien dat de gemiddelde startleeftijd van cannabisgebruik onder 15- tot 25-jarigen tussen 1997 en 2001 stabiel was rond de 16 jaar. Tussen 2001 en 2005 is deze licht gestegen: van 15,9 naar 16,4 jaar.

Het Peilstationonderzoek 2003 wijst uit dat het gebruik onder scholieren van het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (VMBO), de HAVO en het VWO ongeveer gelijk is. De frequentie verschilt wel per schooltype. Het percentage leerlingen dat per keer 3 of meer joints rookt was beduidend hoger op het VMBO dan op het VWO (30% versus 8%). Volgens een sleutelinformant, die trainingen in het kader van middelengebruik op scholen geeft, wordt op de VMBO-scholen en met name de scholen voor (zeer) moeilijk opvoedbare kinderen die hij heeft bezocht aanzienlijk gebruikt. Uit onderzoek in Charlois onder jongeren die op straat rondhangen blijkt daarnaast een verband te bestaan tussen blowen en spijbelen (BLING, 2005). Het Peilstationonderzoek wijst overigens uit dat cannabisgebruikers vaker andere middelen gebruiken dan niet-blowers (alcohol, roken en ooitgebruik harddrugs). De richting van dit verband (blowers gebruiken vaker andere middelen of degenen die meerdere middelen gebruiken blowen vaak ook) is daarbij niet helemaal duidelijk.

### **3.2.4 Jongeren en problematisch gebruik**

Uit recent onderzoek (Lynskey, Vink en Boomsma, 2006) naar tweelingen blijkt dat jongeren, die onder de 18 jaar beginnen met cannabisgebruik, een grotere kans hebben om later ook harddrugs te gaan gebruiken. Deze samenhang wordt niet verklaard door een erfelijke invloed of familieomstandigheden; mogelijk spelen sociale factoren een rol.

Bovendien blijkt er een samenhang tussen de frequentie en de hoeveelheid van gebruik (Peilstationonderzoek, Trimbos, 2003). Van de leerlingen die 3 tot en met 10 keer in de maand blowen rookt 27% 3 of meer joints per keer. Van degenen die meer dan 10 keer in de maand blowen, rookt 67% 3 of meer joints per keer. Deze laatste groep loopt een relatief groot risico op problemen. Daarnaast wordt uit de praktijk duidelijk dat voornamelijk vanaf het 16<sup>e</sup> levensjaar problematisch cannabis gebruik voorkomt.

Volgens de Nationale Drug Monitor (2001) bevinden zich de meeste probleemgebruikers per duizend inwoners in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Problematisch drugsgebruik komt in toenemende mate voor onder kwetsbare groepen zoals zwerfjongeren, jongeren met spijbelgedrag en zwakbegaafde jongeren. Lichtverstandelijke gehandicapten, zijn makkelijk te beïnvloeden en vatbaar voor gebruik. In de praktijk blijkt dat op Rotterdamse VMBO scholen aanzienlijk wordt geblowd.

Uit een recent onderzoek naar de situatie van thuisloze jongeren in Rotterdam blijkt dat de helft van de onderzochte jongeren aangeeft regelmatig softdrugs te gebruiken (Maaskant, 2005). Van deze groep blowt driekwart dagelijks.

Volgens enkele sleutelinformanten wordt onder de jongerengroepen op straat veel meer geblowd dan vijf jaar geleden. Het cannabisgebruik is meer genormaliseerd. Het 'hoort erbij' en lijkt langzaam de rol van het gewoon roken over te nemen. Met name onder Antilliaanse en Marokkaanse jongeren is blowen gebruikelijker en zichtbaarder geworden.

Jongeren melden zich vaker aan bij de verslavingszorg vanwege problematisch softdrugsgebruik. Rotterdam kent sinds kort een behandelpoli voor jongeren onder de 18 jaar. De behoefte daaraan was groot.

### **3.2.5 Verkrijgbaarheid**

In 1995 werd in de landelijke drugsnota (*Het Nederlands drugbeleid: continuïteit en verandering*) uitgegaan van het bestaan van 1100 tot 1200 coffeeshops en nog ca. 900 andere verkooppunten. Na het verschijnen van die drugsnota is de verschillende gemeenten gericht coffeeshopbeleid ingevoerd. Dat heeft geleid tot een aanzienlijke afname van het aantal coffeeshops. In 1999 waren er in Nederland 846 coffeeshops. Begin 2006 waren er nog 729 officieel gedoogde coffeeshops geopend, waarvan er zich in 1999 65 en in 2006 62 in de gemeente Rotterdam bevinden. Het is opvallend dat de landelijke cijfers van softdrugsgebruik een aanzienlijke daling laten sinds 1996; dezelfde periode als waarin de meeste gemeenten een actief en strenger coffeeshopbeleid zijn gaan voeren.

Uit de Nationale Drugsmonitor 2005 blijkt dat volwassen cannabisgebruikers van 18 jaar en ouder de cannabis vooral in de coffeeshops kopen en in mindere mate verkrijgen zij het via vrienden of bekenden. Van de jongeren tussen de 12 en 17 jaar koopt één op de drie het in een coffeeshop. Het feit dat deze jongeren in de coffeeshops kopen is opmerkelijk, aangezien er een leeftijdsgrens wordt gehanteerd. Het is echter niet duidelijk of zij zelf de aankoop in de coffeeshop doen of dit laten doen.

Het bestaan van niet-gedoogde verkoop wordt ook door meerdere Rotterdamse sleutelinformanten bevestigd; de verkrijgbaarheid wordt groot genoemd. Gemiddeld geven jongeren die in de hulpverlening terecht komen en problemen met middelengebruik hebben rond de 300 euro per maand uit aan softdrugs.

### **3.2.6 Softdrugsgebruik: enkele conclusies**

- Het softdrugsgebruik start gemiddeld op de leeftijd van 16 jaar.
- Het gebruik van softdrugs door jongeren kan als een zorgelijke ontwikkeling worden gezien. Softdrugsgebruik op jonge leeftijd kan tot schade aan de hersenen leiden, het verhoogt het afhankelijkheidsrisico, vermindert de cognitieve prestaties en vergroot de kans op schooluitval. Ook heeft cannabisgebruik een relatie met delinquent en agressief gedrag.
- Het problematisch gebruik neemt toe, zoals onder meer blijkt uit de toegenomen aantal cannabisgebruikers in de verslavingszorg.
- Bij VMBO-leerlingen en andere kwetsbare groepen is vaker sprake van problematisch gebruik.
- Het gebruik van softdrugs van middelbare scholieren tussen 1988 en 1996 is landelijk fors gestegen (van 4 naar 11 %), is in de jaren daarna weer afgenomen (9% in 1999) en daarna stabiel is gebleven (9% in 2003). Opvallend is dat dit samenvalt met de landelijke afname van het aantal coffeeshops.
- Gebruikers van softdrugs gebruiken vaker andere genotsmiddelen (alcohol, roken, harddrugs) dan niet-blowers. Jongeren die onder de 18 jaar beginnen met softdrugsgebruik hebben een grotere kans om later ook harddrugs te gaan gebruiken.
- De verkrijgbaarheid van softdrugs (bij scholen) is groot.

## **3.3 Coffeeshops en een veilig Rotterdam**

### **3.3.1 Rotterdam werkt hard aan een veilige stad**

Het coffeeshopbeleid staat niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van het integrale veiligheidsbeleid van Rotterdam. Er wordt fors ingezet op de verbetering van de veiligheid. Dat is

niet zonder succes gebleven: de veiligheidsindex gaat omhoog, dat betekent dat zowel de objectieve cijfers als de veiligheidsbeleving van de inwoners er op vooruit gaan.

Uit de Veiligheidsindex blijkt dat in Rotterdam vooral de deelgemeenten Charlois, Delfshaven, Feijenoord, Stadscentrum en Kralingen/Crooswijk overlast van jongeren ondervinden, maar hieruit blijkt niet duidelijk of het om drugsgerelateerde overlast gaat.

Op landelijk niveau laat de instroom van opiumdelicten bij politie en Openbaar Ministerie een toename zien. Deze toename is het sterkst onder de softdrugsdelicten. In Rotterdam, net als in de andere drie van de vier grote steden, is vooral een stijging te zien van de delicten 'bezit' en 'handel' in softdrugs ([www.politie.rijnmond.nl](http://www.politie.rijnmond.nl)). Achter de hennepcultuur en de afzet van cannabis zitten criminele organisaties, die naast de drugsgebruikers een negatieve invloed hebben op het woon- en leefklimaat van bewoners en ondernemers. Juist het (illegale) aanbod van softdrugs wil Rotterdam aanpakken.

In het veiligheidsbeleid wordt gewerkt met wijkveiligheids-actieprogramma's. Daarin wordt aandacht besteed het bestrijden van overlast en het tegengaan van verloedering. Op verschillende plekken – zeker in de hotspotgebieden – blijken coffeeshops bij te dragen aan die overlast en het verloederend straatbeeld. Het gaat dan om overlast, die – ondanks het strenge handhavingsbeleid - vaak niet rechtstreeks kan worden toegerekend aan één individuele coffeeshop: rondhangende jongeren, doorverkoop van softdrugs aan jongeren, af- en aanrijdende klanten, geluidsoverlast en andere vormen van overlast. Een wezenlijke verbetering van de kwaliteit is op dergelijke plekken niet mogelijk zonder sanering van het aantal coffeeshops.

### **3.3.2 Veel aandacht voor Jeugd en Veiligheid**

Naast de gebiedsgerichte benadering kent het veiligheidsbeleid de persoonsgerichte aanpak. Er wordt een actief beleid gevoerd om risicjongeren op het rechte pad te houden (met specifieke aandacht voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren).

Eén op de vijf jongeren in Rotterdam behoort tot een risicogroep (factsheet DOSA, 2004). In totaal gaat het om 35.000 jongeren tot 23 jaar die op enig moment problemen kunnen opleveren in de vorm van hinderlijk, overlastgevend of crimineel gedrag. Om deze jongeren hulp te bieden zijn tal van diensten, organisaties en projecten actief op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, werk, inkomen, huisvesting, jeugdhulpverlening, criminaliteit en recreatie. Zo worden de ACT-teams ingezet. Deze Assertive Community Treatment-teams zijn multidisciplinair, hebben een outreachende werkwijze en worden ingezet op de mensen op de PGA-lijsten en de risicjongeren. Ook wordt gewerkt met de groepsaanpak volgens de methode Beke.

In paragraaf 3.2 werd al aangegeven dat problematisch softdrugs gebruik toeneemt bij de kwetsbare jongeren. Dat vergroot de problematiek en bemoeilijkt de hulpverlening. Softdrugsgebruik wordt bij de plaatsing in hulpverleningstrajecten vaak als contra-indicatie wordt gehanteerd.

Rotterdam wil inzetten op een kindvriendelijke stad waarin jongeren veilig kunnen opgroeien. De grote verkrijgbaarheid van softdrugs hoort daar niet bij. Het illegale aanbod op straat moet dan ook aangepakt worden. Ook het feit dat het gebruik van softdrugs onder jongeren als steeds normaler wordt beschouwd is zorgelijk. Coffeeshops in de buurt van scholen dragen bij aan die normstelling en dragen niet bij aan het besef dat het om verboden producten gaat. Die nabijheid van coffeeshops maakt het voor jongeren extra moeilijk om de verleiding, of sociale

groepsdruk, te weerstaan. Ook de illegale verkoop en straathandel van softdrugs dragen bij aan de te grote verkrijgbaarheid. Over de gehele linie zal het aanbod moeten worden beperkt.

### **3.3.3 Softdrugsketen: illegale aanvoer**

Een belangrijk speerpunt van het veiligheidsbeleid is de maatschappelijke integriteit. Onder deze noemer werkt de gemeente intensief samen met politie, justitie en de belastingdienst in de strijd tegen de georganiseerde misdaad, door zoveel mogelijk te voorkomen dat criminelen gebruik maken van legale structuren. De aanpak richt zich op de bestrijding van mensenhandel, de vastgoedketen en de softdrugsketen.

De softdrugsketen gaat van het hennepzaadje tot de verkoop van stickies. In Rotterdam worden veel hennepplantages opgerold (collegetarget: 600 per jaar). Deze teelt is niet alleen verboden, maar ook gevaarlijk (brandgevaar) en werkt de verloedering van buurten in de hand. Uit strafrechtelijke onderzoeken blijkt dat criminele samenwerkingsverbanden vaak een rol spelen bij het benaderen van mensen die hun huis beschikbaar stellen voor de hennepsteelt. De mensen die hiervoor benaderd worden zijn doorgaans de financieel kwetsbaren. Rotterdam pakt ook de growshops aan. Het blijkt dat veel growshophouders antecedenten hebben en een belangrijke rol in de hele keten vervullen.

De verkoop van cannabisproducten vanuit coffeeshops kan niet los gezien worden van deze keten. Hoe goed de voordeur van de coffeeshop ook is geregeld, zij blijven afhankelijk van illegale aanvoer van hun producten. De verkoop van softdrugs vanuit coffeeshops is – hoe streng het handhavingsbeleid ook is en hoe zorgvuldig de jaarlijkse BIBOB-screening ook plaatsvindt – afhankelijk van criminele activiteiten.

### **3.4 Conclusies en uitgangspunten voor nieuw coffeeshopbeleid**

Het geheel overziend acht de burgemeester het in samenspraak met de leden de gezagsdriehoek noodzakelijk om het inmiddels 10 jaar oude coffeeshopbeleid te herzien. Kern van die herziening is de ontmoediging van het softdrugsgebruik, door actieve voorlichting, maar ook door een substantiële beperking van het aanbod van softdrugs in de stad via de coffeeshops en vanuit het illegale circuit (illegale handel vanuit horeca en straathandel).

In de paragrafen hiervoor werd geconstateerd dat het gebruik van softdrugs in het algemeen weliswaar stabiliseert, maar is toegenomen bij 'probleemgroepen'. Bij 'probleemgroepen' moet worden gedacht aan: jongeren met spijbel- en delinquent gedrag en jongeren die vroegtijdig school verlaten of na afronding van de opleiding geen werk kunnen vinden. Het cannabisgebruik lijkt onder jongerengroepen meer te zijn genormaliseerd ten opzichte van enkele jaren geleden, terwijl juist het gebruik door jongeren kan leiden tot al dan niet blijvende schade en achterstand in ontwikkeling. Het is deze tendens die Rotterdam wil ombuigen

Het nieuwe coffeeshopbeleid zal daarom voorzien in een forse reductie van het aantal coffeeshops, dat ondanks het stelsel van het afnemend maximum al sinds 2002 op 62 ligt. Vanuit het belang om kwetsbare jongeren te beschermen en het feit dat rond het 16<sup>e</sup> levensjaar wordt gestart met het gebruik van cannabis, wordt gekozen voor de invoering van een afstandscriterium tot het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs.

Voor het nieuwe Rotterdams coffeeshopbeleid gelden vijf belangrijke uitgangspunten:

1. **De scheiding van markten tussen soft- en harddrugs.** Coffeeshops leveren een belangrijke bijdrage aan de scheiding van de markten; coffeeshops worden derhalve niet uitgebannen. Er blijft een aanbod van coffeeshops dat passend is voor een grote stad als Rotterdam met een regionale functie, zodat softdruggebruikers niet zijn aangewezen op illegale verkoop.
2. **Beperking van het aanbod.** Het aantal coffeeshops in de nabijheid van het voortgezet onderwijs wordt teruggedrongen. Ook de illegale verkoop van cannabis wordt intensief bestreden.
3. **Bescherming van kwetsbare groepen.** Uitgangspunt is om het gebruik door jongeren te voorkomen door strikte handhaving van de minimumleeftijd in coffeeshops, het weren van coffeeshops in de nabijheid van scholen en het geven van voorlichting over de risico's van drugsgebruik. De voorlichting betreft voorlichting op school en door coffeeshopexploitanten die vanaf 2009 preventie-certificering verplicht zijn.
4. **Tegengaan van criminele organisaties.** Tegen criminele samenwerkingsverbanden achter de henneproductie en de illegale (door)verkoop van cannabis wordt strikt opgetreden.
5. **Bestrijding overlast, verloedering en normvervaging.** De subjectieve veiligheidsbeleving en het leef- en woonklimaat, die door de handel en het gebruik van drugs zijn aangetast, moeten verbeteren. De opgetreden normvervaging dient een halt te worden toegeroepen; het moet minder normaal gevonden worden dat jongeren softdrugs gebruiken.

In het volgende hoofdstuk wordt het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid nader uitgewerkt en toegelicht.

## 4 Het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid

### 4.1 Definitie en justitiële gedoogcriteria

#### 4.1.1 Definitie

Een Rotterdamse coffeeshop is:

- een alcoholvrije horeca-inrichting (paragraaf 4.1)
- die zich aan de justitiële gedoogcriteria houdt (paragraaf 4.1)
- die zich niet binnen een straal van 200 meter (hemelsbreed) én niet binnen een loopafstand van 250 meter van een instelling voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs bevindt (paragraaf 4.2)
- die beschikt over een exploitatievergunning op grond van de APV (paragraaf 4.3)
- en waar op basis van artikel 13b Opiumwet aanvullende bestuurlijke voorschriften aan zijn gesteld.

#### 4.1.2 Alcoholvrij

Kleinschalige cannabisverkoop wordt, ingevolge de justitiële richtlijn, uitsluitend gedoogd in de alcoholvrije coffeeshop. Situaties waar sprake is van een samengaan van alcohol- en cannabisverkoop in één horeca-inrichting dienen te worden tegengegaan, aldus de richtlijn. Sinds 1997 mag in de Rotterdamse coffeeshops geen alcohol worden geschonken.

De kleinschalige cannabisverkoop wordt in Rotterdam uitsluitend gedoogd in de alcoholvrije horeca-inrichting. De hoofdactiviteit van een coffeeshop bestaat uit de verkoop van cannabisproducten voor het gebruik ter plaatse of elders. Overige activiteiten, zoals de verkoop van eet- en drinkwaren of het bieden van recreatiemogelijkheden, zijn ondersteunend.

#### 4.1.3 AHOJG-plus-criteria

Coffeeshops dienen zich bij de exploitatie te houden aan de AHOJG-plus-criteria; bij het in acht nemen van deze landelijke justitiële gedoogcriteria wordt afgezien van het strafrechtelijk optreden tegen kleinschalige cannabisverkoop.

Dat houdt in:

- **Affichering:** geen reclame<sup>3</sup>;
- **Harddrugs:** geen aanwezigheid en/of verkoop harddrugs;
- **Overlast:** geen overlast voor de directe omgeving;
- **Jeugdigen:** geen verkoop en toegang aan jongeren onder de 18;
- **Grote hoeveelheden:** maximaal 5 gram per transactie;
- **Handelsvoorraad:** maximaal 500 gram;
- **Pluscriterium:** uitsluitend in alcoholvrije horeca-inrichtingen.

---

<sup>3</sup> Ook het op internet plaatsen van menu's en prijzen van in een coffeeshop te verkrijgen cannabisproducten is verboden, nu dit is aan te merken als een openbaarmaking als bedoeld in artikel 13b Opiumwet (zie de uitspraak van de Hoge Raad van 25 mei 2004 (LJN AO6423)).

#### **4.1.4 Stelsel van afnemend maximum**

Op dit moment zijn er 62 gedoogde verkooppunten van softdrugs in Rotterdam. Sinds de invoering van het beleid in 1997 worden in principe geen nieuwe coffeeshops toegelaten. In Rotterdam is gekozen voor een beleid van een afnemend maximum. Dit onderdeel van het beleid blijft ongewijzigd. Het heeft tot gevolg dat wanneer de exploitatie van een coffeeshop wordt beëindigd (als gevolg van een weigering of intrekking van de exploitatievergunning en een sluiting voor onbepaalde tijd, uit vrije wil of naar aanleiding van een beleidswijziging) er geen andere coffeeshop voor terugkomt. Overname van een coffeeshop door een nieuwe exploitant is in het geval van weigering van een vergunning of intrekking van een vergunning en sluiting voor onbepaalde tijd niet mogelijk. Overname terwijl van de hiervoor beschreven situaties geen sprake is blijft mogelijk.

#### **4.2 Sanering bij scholen voor voortgezet onderwijs**

De grootste beleidswijziging van het Rotterdams coffeeshopbeleid bestaat uit de invoering van het afstandscriterium voor bestaande coffeeshops ten opzichte van instellingen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs scholen.

In het vorige hoofdstuk zijn de achterliggende redenen geschetst voor deze beleidswijziging. De sanering van het aantal coffeeshops staat ook niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van een pakket aan maatregelen. Naast het terugdringen van coffeeshops bij scholen dient er een forse impuls te worden gegeven aan de voorlichting op scholen door meer aansluiting van Rotterdams scholen bij landelijke projecten zoals 'De gezonde school en genotmiddelen' en aan 'No Deal!'. Tevens zal de aanpak van de illegale verkoop nog meer prioriteit moeten krijgen en blijft gelden dat aanwezigheid van minderjarigen in coffeeshops en al helemaal de verkoop aan minderjarigen in of vanuit een coffeeshop absoluut niet mag voorkomen. Alle coffeeshops zullen te maken krijgen met minderjarigen die toch proberen binnen te komen onafhankelijk van de ligging. Het deurbeleid dient dan ook zeer streng te worden gehandhaafd.

Juist wanneer meer inspanningen worden gericht op het ontmoedigen van het gebruik van softdrugs door extra voorlichting op scholen (zie hierna paragraaf 4.4) zal de vestiging van een coffeeshop dicht bij een school het verkeerde signaal geven. Weliswaar mogen minderjarigen niet naar binnen, maar de aanwezigheid maakt wel dat jongeren dicht bij school worden geconfronteerd met softdrugs en daarnaast blijft het helaas welhaast onmogelijk om op te treden tegen meerderjarigen die in een coffeeshop kopen om vervolgens door te verkopen aan minderjarigen.

Na weging van verschillende scenario's en kijkend naar de verschillende afstandscriteria die in andere steden worden gehanteerd is besloten dat alle coffeeshops gelegen binnen een afstand van (hemelsbreed) 200 meter én 250 meter loopafstand van scholen voor voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs hun verkoop van softdrugs over 1,5 jaar dienen te hebben gestaakt. Voor deze coffeeshops geldt dat het belang van de ondernemer om zijn onderneming voort te zetten minder zwaar weegt dan de wens om de toename van het gebruik van softdrugs door jongeren uit probleemgroepen een halt toe te roepen en het belang van de bescherming van het woon- en leefklimaat en de openbare orde juist door het gedogen van de verkoop van softdrugs.

Per 1 januari 2009 geldt dan ook voor deze inrichtingen, dat niet langer de verkoop van softdrugs gedoogd wordt. Indien onverhoopt toch verkoop van drugs wordt geconstateerd wordt

op een zelfde wijze handhavend opgetreden zoals gebeurt bij andere horeca-inrichtingen waar verkoop van drugs wordt geconstateerd.

#### *Consequenties*

Het beleid heeft (zeer waarschijnlijk) gevolgen voor **26 coffeeshops** in vijf deelgemeenten. In Feijenoord betreft het 6 coffeeshops, in Delfshaven 3, in Kralingen/Crooswijk ook 3, in deelgemeente Noord 5 en in het Stadscentrum 9 stuks.

De zorgvuldigheid gebiedt dat vóór **1 oktober 2007** deze afstanden samen met deze coffeeshophouders nauwkeurig zullen worden nagemeten. Daarbij wordt ook gekeken naar de feitelijke loopafstand. Coffeeshops die weliswaar binnen de straal van 200 meter liggen, maar waarvan de feitelijke loopafstand meer is dan 250 meter zullen de verkoop van softdrugs niet hoeven te staken. Hierbij geldt dat naar de kortst mogelijke afstand wordt gekeken; dat betekent, dat niet per definitie naar de hoofdingang wordt gekeken.

Vanaf 1 oktober 2007 tot **1 januari 2009** geldt een overgangperiode. De coffeeshophouders die binnen de afstandscriteria vallen hoeven niet direct bij de vaststelling van het nieuwe beleid hun verkoop te beëindigen. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de exploitant.

#### *Speciaal Basisonderwijs*

Er is bewust gekozen om de afstand tot een basisschool geen aanvullend gedoogcriterium te maken, omdat softdrugsgebruik op de basisschool nagenoeg niet voorkomt. Bovendien zou dit tot gevolg hebben dat er in Rotterdam nagenoeg géén enkele coffeeshop overblijft. Het tweede beleidsuitgangspunt - de bescherming van kwetsbare groepen - maakt het wel noodzakelijk maatregelen te treffen voor het speciaal basisonderwijs.

Weliswaar geldt voor het speciaal basisonderwijs net als voor het gehele basisonderwijs dat het gebruik van cannabis doorgaans pas op later leeftijd plaatsvindt, toch is er reden om extra terughoudend te zijn met de aanwezigheid van coffeeshops in de directe omgeving van dergelijke scholen. Kinderen op zulke scholen zijn vaak minder weerbaar, hebben behoefte aan duidelijke pedagogische structuren en eenduidige normstelling. Veel van deze kinderen groeien op in een omgeving met sociale en psychische problematiek. De kinderen worden door hun beperkte actieradius veelal met een busje vervoerd tussen school en woonplek. Een eventuele confrontatie met coffeeshops tijdens het wachten op het busje is niet wenselijk.

Dit betekent dat in het kader van het nieuwe Rotterdamse coffeeshopbeleid ook coffeeshops die zich bevinden in de *directe nabijheid van* – dat wil zeggen direct grenzend aan – scholen van speciaal basisonderwijs eveneens per 1 januari 2009 de verkoop van cannabis dienen stop te zetten. Aan dit criterium voldoet **1 coffeeshop** in de deelgemeente Feijenoord.

### **4.3 Vergunningplicht en aanvullende bestuursrechtelijke criteria**

#### **4.3.1 Vergunningplicht**

Het vereiste van een exploitatievergunning, als bedoeld in artikel 2.3.2. van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), geldt ook voor coffeeshops, die immers per definitie horeca-inrichtingen zijn. Ten aanzien van bepaalde categorieën van horeca-inrichtingen kunnen specifieke eisen worden gesteld.

Voor coffeeshops gelden in aanvulling op de voorwaarden die gelden voor 'normale' horeca aanvullende voorwaarden zoals opgenomen in het Rotterdamse coffeeshopbeleid, oftewel opgenomen in deze nota. De exploitatievergunning ziet niet op het toestaan van de verkoop van softdrugs (bij wet verboden), maar wordt verleend voor de exploitatie van (een specifieke vorm van) horeca.

De vergunning wijkt in twee opzichten af van de 'gewone' exploitatievergunning:

1. de beperkte geldigheidsduur (namelijk één jaar in plaats van drie jaar)
2. speciale voorwaarden op basis van artikel 13b Opiumwet (waaronder de AHOJG-pluscriteria)

De betreffende APV-bepalingen ten aanzien van openbare inrichtingen zijn voor het overige van overeenkomstige toepassing. In artikel 2.3.6 lid 1, 2 en 3 zijn de weigeringsgronden voor een exploitatievergunning opgenomen. De burgemeester kan de vergunning weigeren als de openbare orde gevaar loopt of het woon- of leefklimaat nadelig wordt beïnvloed, rekening houdend met het karakter van de beoogde vestiging en de directe omgeving, de al aanwezige horeca en de wijze van bedrijfsvoering. Bij deze belangenafweging wordt rekening gehouden met het specifieke karakter van de coffeeshops.

In aanvulling op het verbod van de aanwezigheid en/of verkoop van harddrugs geldt dat tevens handhavend zal worden opgetreden tegen de aanwezigheid en/of verkoop van middelen die op grond van de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening of de Warenwet als verboden middelen worden aangemerkt.

Geen toegang aan jongeren onder de 18 betekent in feite dat aan de deur moet worden gecontroleerd op leeftijd, zodra een minderjarige 'door de deur' is, is formeel sprake van een overtreding van het J-criterium. In Rotterdam is echter in het kader van de handhaving op dit gedoogcriterium in het driehoeksoverleg afgesproken, dat geen maatregel volgt indien een minderjarige zich bevindt in dat deel van de inrichting dat speciaal is aangewezen als locatie waar de leeftijdscontrole plaatsvindt. Zo heeft de exploitant van een coffeeshop de mogelijkheid om niet aan de deur, maar direct na de deur te controleren op leeftijd, zodat in de omgeving van de coffeeshop geen hinder ontstaat juist door het controleren op leeftijd. Of in een coffeeshop sprake is van zo'n speciaal aangewezen deel van de inrichting is ter beoordeling van de burgemeester; alleen indien in de aan de coffeeshop verleende exploitatievergunning zo'n speciaal deel is benoemd geldt de hiervoor beschreven afspraak in het kader van de handhaving op het J-criterium.

#### **4.3.2 Loketten/afhaalshops**

De richtlijn van het College van Procureurs-generaal van het OM stelt eisen aan de locatie waar softdrugs mogen worden verkocht. De richtlijn spreekt over het onder strikte voorwaarden gedogen van verkoop van softdrugs in alcoholvrije horecagelegenheden. Dit impliceert dat verkoop van softdrugs door coffeeshopexploitanten vanuit een loket aan de straat niet is toegestaan. Wel is het mogelijk de coffeeshop zodanig in te richten dat sprake is van een loket in de inrichting, waarbij het dan mogelijk is om al dan niet naast het loket een verblijfsmogelijkheid te bieden. Coffeeshops zonder verblijfsmogelijkheid worden ook wel afhaalshops genoemd.

### **4.3.3 Sobere vergunning**

Voor coffeeshops geldt het uitgangspunt van een “sobere” coffeeshop: coffeeshops kunnen geen terrasvergunning, vergunning voor kansspelautomaten of een nachtontheffing verkrijgen.

### **4.3.4 Openingstijden**

Vanwege het uitgangspunt van uniformiteit in de openings- en sluitingstijden gelden voor de meeste coffeeshops dezelfde openingstijden als voor (andere) horeca-inrichtingen zoals opgenomen in de APV, te weten van 07.00 uur tot 01.00 uur op doordeweekse dagen en tot 02.00 uur in het weekend.

Bij overlast veroorzaakt door een coffeeshop, – het gaat dan nadrukkelijk om een lichte vorm van overlast die zich concentreert rond bepaalde tijdstippen – kan een beperking van de openings- en sluitingstijden worden opgelegd, die recht doet aan de specifieke situatie, hetzij in de vergunningvoorschriften (gebruik makend van de bevoegdheid ex. artikel 2.3.9 lid 4 van de Rotterdamse APV), hetzij bij wijze van sanctiemaatregel (gebruik makend van de bevoegdheid ex. artikel 13b Opiumwet).

Bij het opleggen van een beperking van de openings- en sluitingstijden worden de volgende voorwaarden gehanteerd:

- de sanctie van beperkte openingstijden komt niet in plaats van de in het handhavingarrangement opgenomen maatregelen, maar is aanvulling;
- de beperking strekt tot beëindiging van lichte vormen van overlast, waar eerder niet tegen opgetreden kon worden door een sluiting;
- de beperking wordt alleen opgelegd als er een direct verband bestaat tussen de ervaren overlast en de openingstijden;
- bij het opleggen van de beperking baseert de burgemeester zich op het advies van de politie en de deelgemeente en houdt hij rekening met de ligging van de coffeeshop, de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld het al dan niet aanwezig zijn van een portier of het soort klanten dat de coffeeshop ontvangt) etc.

### **4.3.5 Nieuw vereiste: betalingsgedrag Belastingdienst**

Een nieuw bestuursrechtelijke voorschrift op basis van artikel 13b Opiumwet is de verklaring omtrent goed betalingsgedrag. Bij de aanvraag van een (of verlenging van een) coffeeshopvergunning dient de exploitant deze verklaring bij de Belastingdienst aan te vragen. Deze verklaring wordt door de Belastingdienst afgegeven en omhelst het fiscale betalingsgedrag van de eventuele rechtspersoon, maar ook van de onderliggende natuurlijke personen. Door deze voorwaarde is de verwachting, dat de wil en noodzaak om bij de Belastingdienst de betalingsverplichtingen na te komen sterk wordt vergroot.

### **4.3.6 Open karakter van de inrichting**

Aangezien de verkoop en het gebruik van softdrugs achter gesloten deuren en geblindeerde ramen argwaan en gevoelens van onveiligheid oproepen, bijvoorbeeld bij omwonenden, moet er sprake zijn van een open inrichting die vrij toegankelijk is en die vanaf de straat is te overzien. Dit bevordert bovendien het toezicht en de controle op de naleving van de vergunningvoorschriften.

Dit vereiste van een open karakter zal in afstemming met de coffeeshophouders nader worden geconcretiseerd en zo nodig vóór 1 januari 2009 worden voorgeschreven. Gedacht kan worden aan voorschriften als:

- ramen moeten zijn bezet met blank doorzichtig glas, waarvan de helft mag zijn bedekt met materiaal dat daglichttoetreding verhindert;
- daglichttoetreding mag niet worden gehinderd door afscherming van het raamoppervlak binnen de inrichting;
- in de inrichting mogen geen voorzieningen zijn aangebracht die een gehele afzondering van een gedeelte van de inrichting mogelijk maken.

#### 4.3.7 Voorlichting

Coffeeshops zullen ook worden verplicht adequate voorlichting te geven, zoals in paragraaf 4.4 wordt toegelicht.

#### 4.3.8 Resumé

Aan coffeeshops worden de volgende eisen gesteld:

1. Er mag geen reclame worden gemaakt voor het verstrekken en gebruiken van softdrugs.
2. In de inrichting mogen geen harddrugs als bedoeld in de Opiumwet (lijst I) worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
3. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen overlast/verstoring van de openbare orde wordt veroorzaakt.
4. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat in en nabij de inrichting geen parkeeroverlast, geluidsoverlast, vervuiling en/of sociale onveiligheid wordt veroorzaakt.
5. De toegang tot de inrichting is verboden voor personen beneden de leeftijd van 18 jaar, zulks door de exploitant te (doen) onderzoeken op basis van een deugdelijke identificatie.
6. "Softdrugs" mogen niet worden verstrekt aan of gebruikt door personen beneden de leeftijd van 18 jaar, zulks door de exploitant te (doen) onderzoeken op basis van een deugdelijke identificatie.
7. Verkoop en/of verstrekking, al dan niet om niet, van softdrugs in grotere hoeveelheden dan 5 gram per klant, per 24 uur is verboden.
8. In de inrichting mag maximaal 500 gram softdrugs aanwezig zijn.
9. In de inrichting mag geen alcoholhoudende drank worden verstrekt of gebruikt, dan wel anderszins aanwezig zijn.
10. Loketverkoop direct aan de straat is verboden.
11. In de inrichting mogen geen kansspelautomaten worden opgesteld.
12. Bij de inrichting wordt geen terras toegestaan.
13. Bij de vergunning aanvraag dient een verklaring omtrent goede betalingsgedrag van de belastingdienst te worden overgelegd.
14. De inrichting dient een open en transparant karakter te hebben en voldoende duidelijk zichtbaar van de straatzijde (geen afscherming van het raamoppervlak).

15. In de inrichting mogen geen voorzieningen zijn aangebracht die een gehele afzondering van een gedeelte van de inrichting mogelijk maken.
16. Voorlichtingsmateriaal omtrent het gebruik van cannabisproducten moet in de inrichting voor iedere klant zichtbaar ter beschikking worden gesteld.
17. Personeel van een coffeeshop dient in staat te zijn goede voorlichting te geven aan bezoekers, zoals het geven van productinformatie en het wijzen van bezoekers op de effecten en risico's van cannabisgebruik.
18. Softdrugs mogen niet gratis worden verstrekt en moeten direct worden afgerekend. Een prijslijst moet duidelijk zichtbaar voor het publiek in de inrichting aanwezig zijn.
19. Vanuit de inrichting mag buiten de inrichting geen verkoop of levering van drugs plaatsvinden.
20. Alle aanwijzingen door of namens de burgemeester gegeven dienen onmiddellijk te worden opgevolgd.

#### **4.4 Actieve voorlichting vanuit scholen en door de coffeeshops**

##### **4.4.1 Voorlichting op scholen**

###### *Algemeen: groot aanbod in voorlichting en preventie*

Er is sprake van een enorm aanbod aan voorlichting rond softdrugs. Gebruikers kunnen zich toegang verschaffen tot deze informatie via bijvoorbeeld internet of via telefonische informatielijnen. Daarnaast worden gebruikers of mensen die eventueel overwegen te gaan gebruiken actief benaderd met informatie.

Het door VWS gefinancierde project 'De gezonde school en genotmiddelen' is een preventieproject voor basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs om (riskant) gebruik van tabak, alcohol en drugs te voorkomen. De eigen verantwoordelijkheid staat centraal; jongeren worden gestimuleerd om verantwoorde keuzes te maken over hun eigen gedrag. Dit maakt deel uit van de bredere 'Gezonde school' aanpak. Jaarlijks wordt het project op 22% van de Nederlandse basisscholen en 50% van de scholen voor voortgezet onderwijs uitgevoerd en naar schatting door 400.000 tot 550.000 leerlingen gevolgd. Het project 'De gezonde school en genotmiddelen' biedt scholen een hulpmiddel dat niet alleen aandacht besteedt aan drugsgebruik onder jongeren, maar waarbij ook handreikingen worden geboden voor het ontwikkelen van een op de eigen school toegesneden drugsbeleid. Het project bestaat uit verschillende onderdelen, zoals voorlichting, een schoolreglement, het betrekken van ouders, vroegsignalering en doorverwijzing. Het merendeel van de betrokken scholen is actief op diverse onderdelen van het project.

Bij de beantwoording van vragen gesteld door de Kamerleden Joldersma en de Vries (CDA) op 24 januari jl. geeft de minister aan dat het Trimbos Instituut is gevraagd om binnen de vervolgsubsidie voor 2006 en 2007 prioriteit te geven aan het verhogen (basisonderwijs) en het behouden (voortgezet onderwijs) van de huidige implementatiegraad van het hiervoor

beschreven preventieproject. De minister geeft echter ook aan dat scholen niet verplicht kunnen worden tot het deelnemen aan het specifieke project 'De gezonde school en genotmiddelen'. Het beleid van het ministerie van OCW is gericht op het bieden van ruimte aan scholen, zonder teveel dwingende wet- en regelgeving, zodat deze hun eigen beleid kunnen ontwikkelen en zo tot maatwerk kunnen komen. De minister geeft tevens aan dat in het kader van het project 'De gezonde school en genotmiddelen' een handleiding voor scholen is ontwikkeld, waarin richtlijnen worden gegeven voor het opstellen van een reglement over genotmiddelen. Er wordt informatie gegeven over de Nederlandse wetgeving, het bevat een handreiking voor een schoolreglement en er worden suggesties gedaan over hoe om te gaan met overtreding van de regels. Als aanvulling op dit onderdeel van het project is met financiering van VWS het project 'No Deal!' ontwikkeld door het Trimbos Instituut. Scholen kunnen deze richtlijnen gebruiken wanneer zij geconfronteerd worden met dealen, of wanneer ze aanvullend preventiebeleid willen voeren.

#### *Rotterdamse ontwikkelingen en activiteiten*

Ook gemeente Rotterdam heeft in de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan het verspreiden van informatie over risico's, met name onder scholieren, waardoor veel gebruikers van softdrugs goed op de hoogte zijn van de hiermee gepaard gaande risico's. De GGD biedt sinds 1990 aan circa 250 scholen een verslavingspreventie-programma aan. Het programma richt zich op de groepen 7 en 8 van het basisonderwijs en tevens op het voortgezet onderwijs. De GGD acht het van belang om juist ook op basisscholen preventieprogramma's aan te bieden, omdat juist bij jonge leeftijden veel effect valt te verwachten van preventieboodschappen. De activiteiten die worden uitgevoerd richten zich zowel op leerlingen, ouders en docenten. Voor de leerlingen worden tentoonstellingen en theaterproducties georganiseerd. Voor de docenten worden informatiemappen en leskisten met ondersteunend materiaal beschikbaar gesteld en is er een website (ook voor leerlingen) met lesbrieven. De website wordt per jaar circa 70.000 keer bezocht. De doelstelling van het project is ervoor te zorgen dat leerlingen zich verantwoordelijk gaan gedragen met het oog op hun eigen gezondheid en die van anderen en bewuste keuzen maken met betrekking tot het gebruik van genotmiddelen.

Kortom, veel jongeren in Rotterdam worden via het onderwijs goed geïnformeerd over de risico's van het gebruik van softdrugs en andere genotmiddelen. Het beleid van de GGD is gericht op voortzetting van het preventieaanbod voor scholen, waarbij de GGD wel van mening is dat de nu nog geheel op vrijwillige basis deelname van het Rotterdamse basisonderwijs aan het programma 'De gezonde school en genotmiddelen' voor verbetering vatbaar is. Alle 264 scholen worden hiertoe opgeroepen, maar slechts 10% doet mee.

Ter verbetering van de voorlichting op scholen is het van belang de aansluiting van Rotterdamse scholen bij landelijke projecten te optimaliseren en daarvoor de volgende acties te ondernemen:

- In afstemming met de dienst JOS in kaart brengen welke scholen al dan niet meewerken aan 'De gezonde school en genotmiddelen' en aan 'No Deal!';
- In kaart brengen wat eventuele redenen zijn om hier niet aan mee te werken;
- Op basis van de bevindingen GGD en JOS gezamenlijk opdracht verlenen om een plan op te stellen dat ervoor gaat zorgen dat aan het eind van de collegeperiode alle Rotterdamse scholen meewerken aan project als 'De gezonde school en genotmiddelen' en aan 'No Deal!' of vergelijkbare (Rotterdamse) varianten; daarbij zou in de planning rekening kunnen

- worden gehouden met de hiervoor beschreven kwetsbare groepen jongeren door de scholen waar deze jongeren onderwijs genieten prioriteit te geven;
- ondersteuning door de politie ten behoeve van scholen die met het project 'No Deal' werken of aan de slag willen.

#### **4.4.2 Voorlichting door coffeeshops**

Coffeeshopexploitanten hebben op het terrein van volksgezondheid een verantwoordelijkheid bij de verstrekking van cannabisproducten aan gebruikers. Voor de algemene groep bezoekers van coffeeshops dient de voorlichting een trigger te vormen om de juiste vragen te stellen over het gebruik van cannabisproducten en daarop ook adequate antwoorden krijgen. Ten aanzien van probleemgebruikers moet voorlichting een signaalfunctie vervullen.

In 2006 is de dienst GGD gestart met een preventieproject specifiek gericht op het verbeteren van de voorlichting aan bezoekers van coffeeshops, met als doel het verminderen van gezondheidsrisico's als gevolg van het gebruik van cannabis. Goede voorlichting houdt in dat in alle coffeeshops in Rotterdam goede voorlichtingsmaterialen (zoals folders) voor bezoekers beschikbaar zijn en dat personeel van de coffeeshops voldoende deskundig is om bezoekers goede informatie te verschaffen. De GGD is van mening dat ondernemers van coffeeshops een verantwoordelijkheid hebben in het zorgen voor goede voorlichting aan bezoekers, zoals het geven van productinformatie en het wijzen van bezoekers op de effecten en risico's van cannabisgebruik. Samen met de Vereniging van Rotterdamse Coffeeshop Ondernemers (VRCO) is daarom een cursus voor coffeeshoppers ontwikkeld. Na het volgen van deze cursus is een medewerker in staat om te zorgen voor goede voorlichting om goede productinformatie te geven en om bezoekers te wijzen op de effecten en risico's van cannabisgebruik. Ook (vroeg)signalering van probleemgebruik, kennis van de verschillende vormen van hulpverlening en Eerste Hulp bij Drugsongevallen vormen een onderdeel van de cursus. Door de prettige samenwerking met de VRCO sluit de cursus goed aan bij de dagelijkse praktijk.

Vanaf 1 januari 2009 geldt dat personeelsleden of exploitanten die normaliter meer dan 2 dagen in de week in de coffeeshop werkzaam zijn preventie-certificering verplicht zijn. Zij dienen de cursus te hebben gevolgd. Coffeeshopondernemers hebben de komende anderhalf jaar de tijd om voldoende personeel de cursus te laten volgen. Bij de eerst volgende behandeling van een vergunningsaanvraag na 1 januari 2009 zal tevens een toetsing plaatsvinden op deze opleidingseis; indien de coffeeshop niet aan deze eis voldoet dan wordt er geen exploitatievergunning verstrekt.

## 5 Uitvoering en handhaving

### 5.1 Aanvraag exploitatievergunning

De exploitant van een coffeeshop dient bij de burgemeester een exploitatievergunning aan te vragen ingevolge artikel 2.3.2 van de APV aangezien sprake is van een horeca-inrichting.

De coffeeshops waarvan na 1 oktober 2007 definitief vastgesteld is dat zij zich te dicht bij scholen bevinden krijgen tot uiterlijk 1 januari 2009 een vergunning voor een coffeeshop, daarna is nog slechts een vergunning mogelijk voor een horeca-inrichting waar géén softdrugs mogen worden verkocht.

### 5.2 Strikte handhaving van de AHOJG-plus-criteria

De driehoekspartners hebben ten behoeve van het coffeeshopbeleid afspraken gemaakt over een goede afstemming en een geïntegreerde inzet van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumentarium, overigens met behoud van eigen verantwoordelijkheden. Teneinde het justitiële optreden en de bestuursrechtelijke handhaving complementair te laten zijn, wordt gewerkt met een handhavingarrangement. De driehoek wordt regelmatig geïnformeerd over de ontwikkelingen ten aanzien van coffeeshops en de resultaten van controleacties. De effecten van het beleid worden op de voet gevolgd.

Het handhavingarrangement heeft tot doel:

- de handhavingactiviteiten van politie, justitie en gemeente op elkaar af te stemmen en zoveel mogelijk complementair te laten zijn;
- dat geconstateerde overtredingen gevolgd worden door een reactie die qua intensiteit zo goed mogelijk aansluit bij de ernst van de overtreding;
- kenbaar te maken aan de ‘overtreder’ welke maatregel hij van de overheid kan verwachten na een overtreding.

De gemaakte afspraken in dit handhavingarrangement zijn hieronder opgenomen:

Handhavingarrangement coffeeshops

Tabel I

Overtredingen/andere bepalingen	Politie/toezichthouder	Bestuur
<b>Overtreding AHOJG-plus-criteria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Affichering</li> <li>Verkooptransactie &gt; 5 gram</li> <li>Handelsvoorraad &gt; 500 gram</li> <li>Verkoop alcohol</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> (en volgende) keer:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbaliseren</li> <li>Eventueel inbeslagname</li> <li>Voorstel Bestuurlijke Maatregel</li> <li>Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v art. 2 Politiewet tot APV-Sluiting</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> keer:</b> Bestuurlijke waarschuwing  <b>2<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden <sup>4</sup>  <b>3<sup>e</sup> keer:</b> Intrekking exploitatievergunning <sup>5</sup> en sluiting voor onbepaalde tijd
<b>Overtreding AHOJG-plus-criteria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Harddrugs aanwezig/handel<sup>6</sup></li> <li>Aanwezigheid van/verkoop aan minderjarigen</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> (en volgende) keer:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbaliseren/informeren OM</li> <li>Voorstel bestuurlijke Maatregel</li> <li>Eventueel inbeslagname</li> <li>Bij acute noodzaak: Directe sluiting o.g.v. art. 2 Politiewet tot APV-sluiting of sluiting artikel 13b Opiumwet</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden  <b>2<sup>e</sup> keer:</b> Intrekking exploitatievergunning en sluiting voor onbepaalde tijd
<b>Overtreding AHOJG-plus-criteria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Overlastgevend handelen bezoekers</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> (en volgend keer):</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Meldingen registreren</li> <li>Verbaliseren</li> <li>Einde maken aan Concrete overlast</li> <li>Melding doorgeven aan Deelgemeente</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> keer:</b> Deelgemeente registreert en maakt afspraken met exploitant om overlast te beëindigen <sup>7</sup> ;  <b>2<sup>e</sup> keer (geen verbetering):</b> Bestuurlijke waarschuwing;  <b>3<sup>e</sup> keer (nog geen verbetering):</b> Sluiting maximaal 12 maanden

Voor overtredingen door coffeeshopexploitanten van voorschriften die niet nadrukkelijk worden genoemd in dit handhavingarrangement (bijvoorbeeld schietincidenten, steekincidenten, vechtpartijen etc.) worden bestuurlijke maatregelen bepaald aan de hand van het handhavingarrangement behorend bij de Handhavingmodule onderdeel van het Rotterdams Horecabeleid.

<sup>4</sup> Maximaal 12 maanden wil zeggen: uitgangspunt is sluiting voor 6 maanden, sluiting voor 3 maanden indien reden voor matiging; sluiting voor 12 maanden indien reden voor verscherping.

<sup>5</sup> Na intrekking van de exploitatievergunning terugkeer van een coffeeshop in dezelfde inrichting niet mogelijk in verband met beleid van afnemend maximum.

<sup>6</sup> Artikel 13b Opiumwet bepaalt dat de burgemeester bevoegd is op te treden indien een middel als bedoeld in lijst I of II behorende bij deze wet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.

<sup>7</sup> Afspraken die er toe moeten leiden dat de overlast wordt beëindigd kunnen onder meer zijn dat de coffeeshopexploitant een portier aanstelt en/of dat de openings- of sluitingstijden van de coffeeshop worden beperkt, in die zin dat de coffeeshop op de uren dat de overlast zich voordoet niet open is.

Tabel II

Overtredingen/andere bepalingen	Politie/toezichthouder	Bestuur
<b>Voor publiek toegankelijke gebouwen, zonder vergunning voor coffeeshop:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Drugs aanwezig/handel</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> (en volgende) keer:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbaliseren en informeren OM</li> <li>• Voorstel bestuurlijke Maatregel</li> <li>• Inbeslagname</li> <li>• Bij acute noodzaak: directe sluiting op grond van artikel 2 Politiewet tot het moment van sluiting artikel 13b Opiumwet</li> </ul>	<b>1<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting maximaal 12 maanden  <b>2<sup>e</sup> keer:</b> Sluiting voor onbepaalde tijd

### 5.3 Combinatie van overtredingen

Het is denkbaar dat tegelijkertijd verschillende overtredingen worden begaan. Aan de aanpak van een combinatie van overtredingen kent justitie een hoge prioriteit toe. Het achtereenvolgens of tegelijkertijd overtreden van verschillende voorwaarden kan leiden tot het overslaan van bepaalde beschreven stappen in de overheidsreactie op afzonderlijke overtredingen.

### 5.4 Handhaving gehele softdrugsketen

In lijn met beleidsuitgangspunten wordt hard opgetreden tegen de criminele organisatie die actief zijn in de softdrugsketen. Gemeente, politie en justitie werken hier op structurele basis samen in het kader van de stuurgroep maatschappelijke integriteit om de gehele keten systematisch in beeld te brengen en de organisaties aan te pakken.

De handavingsinspanningen zijn gericht op een beperking van het aanbod. Dat betekent dat naast de aanpak van coffeeshops die in strijd handelen met de regelen en de verkoop van softdrugs vanuit illegale verkooppunten, ook fors wordt ingezet op de straatdealers.