

# Memo

---

Betreft : Stand van zaken experiment gesloten coffeeshopketen  
Voor : Gemeenteraad  
Van : Burgemeester Milène Junius  
CC :  
Datum : 28-10-2021

---

## **Inleiding**

Eind 2017 heeft de gemeenteraad een motie aangenomen om deel te nemen aan een landelijke experiment op het gebied van gelegaliseerde wietteelt. Begin 2018 heb ik deze opstelling aan de minister van Justitie en Veiligheid gecommuniceerd en u daarvan in kennis gesteld. In de daarop volgende jaren is er een landelijk wettelijk kader gecreëerd.

Hiertoe is de Wet experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: Wet ECG) vastgesteld, die nader staat uitgewerkt in een gelijknamig besluit. Inmiddels hebben zowel deze wet als het besluit meerdere (technische) wijzigingen/verbeteringen ondergaan. De vaststelling van dit wettelijk kader heeft relatief veel tijd in beslag genomen. Na het bijna een eeuw lang verbieden van hennep, is het ombuigen hiervan geen sinecure gebleken.

In het nieuwe wettelijk kader is de gemeente Hellevoetsluis dan wel de gemeente waarin de gemeente Hellevoetsluis na een eventuele fusering in opgaat (Voorne aan Zee), aangewezen als deelnemende gemeente aan het experiment. Aan het experiment nemen in totaal een tiental telers en coffeeshops in tien verschillende gemeenten deel.

Deze telers hebben aanvragen ingediend voor locaties verspreid over Nederland en waren hierbij niet gehouden om zich tot de deelnemende gemeenten te beperken. Er is binnen het experiment hierdoor dus sprake van 10 deelnemende 'coffeeshop gemeenten' en 10 deelnemende 'teeltgemeenten' (ook wel 'vestigingsgemeenten' genoemd).

In deze memo zet ik achtereenvolgens uiteen in welke fase het experiment zich thans bevindt (1), welke ontwikkelingen er hebben plaatsgevonden met betrekking tot de telers en 'teeltgemeenten' (2) en welke gevolgen het experiment heeft voor het beleid van onze gemeente als 'deelnemende 'coffeeshopgemeente' (3). Daarbij zal ik tot slot de contouren beschrijven van de wijze waarop ik invulling geef aan het meest urgente te wijzigen beleid (4).

## **1. Huidige fase**

Het experiment bevindt zich momenteel (nog steeds) in de zogenoemde "voorbereidingsfase". Gedurende deze fase is er sprake van meervoudige bestuurlijke en ambtelijke werkgroepen waarin het experiment door de betrokken ministeries en gemeenten per discipline wordt besproken, afgestemd en uitgewerkt. Hierbij wordt er structureel gecommuniceerd met de betrokken exploitanten (telers en coffeeshophouders). Deze overlegstructuur wordt gedurende het gehele experiment aangehouden, waarbij de frequentie (naar gelang behoefte) zal worden verminderd. Het onderzoeksbureau Breuer & IntraVal verricht stelselmatig onderzoek naar het experiment. In de afgelopen weken heeft dit bureau – middels een zogenoemde 'nulmeting'- onderzoek gedaan naar de startpositie van onze gemeente.

Afgelopen zomerperiode hebben diverse (lokale) media bericht over een uitstel van het experiment. De initiële planning van het experiment ging uit van een aanwijzing van de 10 telers in de periode van 'begin 2021'. Deze planning is niet realistisch gebleken, voornamelijk omdat de screening van de deelnemers veel meer tijd heeft gekost dan vooraf verwacht, ook voor het opstarten van de productie door telers (inclusief het oprichten van teeltlocaties) was de verwachte periode te laag ingeschat.

Op dit moment heeft het Rijk 6 (van de 10) aanwijzingen voor het telen van cannabis verleend. Een 7<sup>e</sup> aanwijzing is in een gevorderd stadium en 3 aanwijzingen zijn nog onderwerp van toetsingen en beoordeling.

De 'voorbereidingsfase' gaat via een 'aanlooffase' over in de zogenoemde 'experimenteerfase' op het moment dat de cannabis qua kwantiteit, kwaliteit en diversiteit voldoende is om de aan het experiment deelnemende coffeeshops te bevoorraden. Hierbij is niet vereist dat alle 10 de telers op dat moment al operationeel zijn.

Momenteel is dus nog geen startdatum aan het experiment gekoppeld. Het Rijk komt naar verwachting nog dit jaar met een nieuwe beoogde planning. Vermoedelijk wordt de verwachte start van de experimenteerfase daarin verschoven naar medio/eind 2022 of begin 2023. De verantwoordelijke ministers zijn voornemens om de Eerste en Tweede Kamer nog dit jaar per brief te informeren over de huidige stand van zaken aangaande het experiment.

## **2. Ontwikkelingen rond Teelt(gemeenten)**

### Aanvraag procedure

Van 1 juli tot en met 28 juli 2020 konden aspirant telers hun aanvraag indienen bij de Minister voor Medische Zorg en Sport en de Minister van Justitie en Veiligheid. Voor de 10 beschikbare aanwijzingen zijn er 149 aanvragen ingediend. De telers hebben hierbij diverse documenten moeten invullen, waaronder plannen waarin ze uitleggen hoe ze willen gaan telen, waar en met welke veiligheidsmaatregelen.

Deze aanvragen zijn beoordeeld namens de minister voor Medische Zorg en Sport en de minister van Justitie en Veiligheid. Zij hebben bekeken of de aanvraag voldeed aan alle eisen zoals beschreven in de wet- en regelgeving. Na de toetsing op volledigheid en inhoudelijke beoordeling heeft er een loting plaatsgevonden, waarna een zogenoemde 'Bibob screening' heeft plaatsgevonden.

### Aanwijzing

Dat onze gemeente is aangewezen als deelnemende '*coffeeshopgemeente*' was u al bekend. Hierbij kan ik u officieel informeren dat onze gemeente ook deel zal nemen als zogenoemde '*teelt*'- dan wel '*vestigingsgemeente*'.

Een ingelote aanvraag voor het realiseren van een teeltlocatie op het bedrijvenpark Kickersbloem 3 te Hellevoetsluis - is door de ministers onlangs akkoord bevonden. Onze gemeente speelt hiermee binnen het experiment dus een bijzondere dubbelrol.

### Bevoegd gezag

Het telen van cannabis binnen het experiment geschiedt geheel onder de bevoegdheid van de betrokken ministeries. Het (fysieke) toezicht op de teeltbedrijven is eveneens een taak van het Rijk en geschiedt in de praktijk door medewerkers van de eenheid Toezicht en Handhaving van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

Onze gemeente is en blijft uiteraard wel bevoegd om de "reguliere" bedrijfsmatige activiteiten te reguleren. Voor de benodigde omgevingsvergunning is deze aangewezen teler bij onze gemeente reeds een zogenoemd 'vooroverleg' of 'principe verzoek' procedure gestart. Het bedrijf heeft hierbij aangegeven in nauw overleg met onze gemeente invulling te willen geven aan diens activiteiten en de bijbehorende verantwoordelijkheden. De (ambtelijke) communicatie verloopt tot dusverre naar wederzijdse tevredenheid.

## **3. Gevolgen voor het beleid van Coffeeshop(gemeenten)**

### Lokaal beleid / landelijke wet- en regelgeving

De aan het experiment deelnemende (coffeeshop)gemeenten, waaronder onze gemeente, hanteren momenteel ieder een eigen gedoogbeleid. Dit lokale beleid wordt in het experiment vervangen door een landelijk wettelijk kader. De activiteiten binnen het experiment worden hiermee gereguleerd en gelegaliseerd in plaats van "gedoogd".

Zowel het huidige (gedoog)beleid van onze gemeente als de straks geldende wet- en regelgeving zijn gebaseerd op de landelijke "Aanwijzing Opiumwet". De in het huidige lokale beleid opgenomen AHOJGI-criteria staan dus eveneens opgenomen in de Wet EGC en het daarop gestoelde Besluit.

Om tot een uniforme en uitvoerbare werkwijze van het nieuwe wettelijk kader te komen, trekken de deelnemende (coffeeshop)gemeenten gezamenlijk op. De Wet EGC biedt daarbij de mogelijkheid voor lokaal maatwerk door de bevoegdheid tot het stellen van bepaalde (aanvullende) regels aan de burgemeester toe te bedelen.

### 3.1 Noodzakelijke beleidsmatige aanpassingen

#### 3.1.1 Toezicht- en Handhaving

Voor het lokale toezicht en de handhaving op de coffeeshops binnen het nieuwe (landelijke) wettelijk kader, zal het huidige (handhaving)beleid, in afstemming en voor zover mogelijk in overeenstemming met de overige deelnemende (coffeeshop)gemeenten aangepast worden. Hiertoe is een landelijke werkgroep "lokaal beleid" opgericht, waar onze gemeente aan deelneemt. De aanpassing van beleid is noodzakelijk omdat de wettelijke grondslag van handhaving met het experiment verandert. Deze werkgroep wordt o.a. ondersteund door de landelijke werkgroepen: "Lokaal Juridisch" en "Veiligheid", waar onze gemeente eveneens aan deelneemt.

#### *Landelijke afstemming*

Om tot aanpassing van het lokale beleid te komen wordt momenteel gewerkt aan een landelijk arrangement, waarbij in overleg met onder andere de politie en het OM een hoge frequentie aan controles en het primaat van bestuurlijke handhaving als uitgangspunten zijn genomen. In dit landelijk '*handhavingsarrangement*' zullen de taken en bevoegdheden van de verschillende bij het experiment betrokken overheidsinstanties worden afgestemd en uitgewerkt. Dit arrangement wordt landelijk vastgesteld en gepubliceerd.

#### *Lokale invulling*

In een '*lokaal handhavingsbeleid*' zal de toepassing van bevoegdheden aan de hand van een landelijk modeldocument worden uitgewerkt. Hierdoor wordt er per individuele gemeente uitgegaan van gelijke vertrekpunten, maar worden de concrete (handhavings)interventies aan de hand van lokale omstandigheden vormgegeven. Wanneer dit gereed is, stuur ik dit nieuwe (lokale) handhavingsbeleid, voorafgaande aan publicatie hiervan, ter informatie naar u toe.

#### 3.1.2 Preventie

Gedurende het experiment wordt er op verschillende wijzen aandacht besteed aan preventie. In de regelgeving zijn eisen opgenomen die een preventieve werking beogen, zowel gericht op de vergunde telers als op de deelnemende coffeeshops. Het Trimbos-instituut heeft een plan van aanpak opgesteld waarbij in kaart is gebracht wat de belangrijkste (kwetsbare) groepen voor (problematisch) cannabisgebruik zijn, welke partijen een rol spelen bij die preventieaanpak en welke instrumenten en/of interventies daarbij kunnen worden ingezet.

Daarnaast is medio 2020 een werkgroep preventie gevormd met vertegenwoordigers van de deelnemende gemeenten, ambtenaren van de ministeries van VWS en JenV en expertise van het Trimbos-instituut. Gezamenlijk is, op basis van het door het Trimbos-instituut opgestelde rapport, een keuze gemaakt voor de verdere vormgeving van een aantal preventieve instrumenten. Deze is in het bestuurlijk overleg met de burgemeesters van de deelnemende gemeenten en de ministers bekrachtigd.

In het kort gaat het om de ontwikkeling van een Preventie- en Handhavingsplan Drugs, de samenstelling van een "Wat werkt dossier drugs", de start met de opschaling van en bekendheid met landelijke interventies, en het opstellen van een communicatieplan over het experiment om de verschillende intermediairs goed te informeren.

Het Trimbos-instituut zal specifieke webpagina's ontwerpen om alle ontwikkelde informatie gemakkelijk vindbaar te maken, ook voor gemeenten die niet aan het experiment meedoen. Het experiment gaat gepaard met meerdere aanvullende regels op het gebied van eisen aan het product,

voorlichting en monitoring. Voor deze monitoring van het experiment is door de rijksoverheid opdracht vertrekt aan door het (onderzoeks)bureau Breuer & IntraVal. Deze zal ook gedurende het experiment de door hen geconstateerde effecten delen met de deelnemers.

Over het onderwerp 'Preventie' trekt onze gemeente, net als bij "Toezicht en Handhaving", gezamenlijk met de andere deelnemende gemeenten op. Hierbij wordt op gelijke wijze een landelijk model opgesteld, dat aan de hand van de lokale omstandigheden nader wordt ingevuld. Vanuit de landelijke werkgroep gaat hierbij expliciet aandacht uit naar het delen van zogenoemde 'best practices' om zodoende zoveel mogelijk gebruik te maken van elkaars kennis en ervaringen.

### 3.3 Verdeling en vestigingsbeleid.

#### Toelichting

Een wat meer complex en omvangrijk gevolg van deelname aan het experiment ziet op de noodzaak tot het vaststellen van verdelingsbeleid. Dit punt vereist daarom allereerst enige toelichting.

Of een "gedoogbeschikking" voor een coffeeshop een zogenoemd 'schaars recht' betreft, is momenteel landelijk onderwerp van discussie en juridische procedures. Bij een aanwijzing op grond van de Wet EGC wordt deze vraag bevestigend beantwoord. Dit maakt dat er sprake moet zijn van een transparante verdeling van dit 'schaarse recht'. Hiertoe zal ik dit jaar (2021) beleid opstellen.

Daarbij is het relevant om op te merken dat de geldigheidsduur van de huidige gedoogbeschikking voor de coffeeshop in onze gemeente is gekoppeld aan de fases van het experiment. Deze beschikking vervalt voor aanvang van de experimenteerfase en zal op dat moment opnieuw aan dezelfde of een andere exploitant verleend moeten worden.

### **4. Contouren van verdelingsbeleid**

In het door mij op te stellen verdelingsbeleid wordt – gelijk aan de landelijke overheid bij de telers - een procedure vastgesteld waarbij gegadigden (inclusief de huidige exploitant) gedurende een bepaalde periode een aanvraag kunnen indienen. Deze aanvragen toets ik aan vooraf openbaar gemaakte criteria en bij het voldoen hieraan door meer dan één aanvrager vindt er bij gelijkwaardige geschiktheid een loting plaats. Hiermee wordt een eerlijke en transparante procedure gewaarborgd terwijl wordt voorkomen dat een (evident) minder geschikte aanvrager uiteindelijk een coffeeshop mag gaan exploiteren.

#### Combinatie met vestigingsbeleid

De verplichting tot het vaststellen van 'verdelingsbeleid' geeft mij aanleiding om gelijktijdig zogenoemd 'vestigingsbeleid' vast te stellen. Door strenge eisen aan de voorkant te stellen, worden minder geschikte initiatieven er als het ware 'uitgefilterd'. Deze eisen in het beleid zien dan op de onderwerpen, "Wie", "Wat" en "Waar", waarop ik hieronder inga. Eisen die zien op de "Hoe vraag", worden in de individuele beschikking gewaarborgd, ook dit licht ik hieronder toe.

#### Wie?

De "wie vraag" ziet op het aantal mogelijke exploitanten (kwantitatief) en de eisen welke hieraan worden gesteld (kwalitatief).

##### *- Kwantitatief*

In het huidige beleid staat opgenomen dat onze gemeente 1 coffeeshop per 50.000 inwoners wenselijk acht. Momenteel zie ik geen aanleiding om van deze bestendige lijn af te stappen. Hierbij meen ik dat het gezien de geplande fusie voor mij passend is om op dit onderwerp een consoliderende opstelling aan te nemen. Desgevraagd hebben onze fusiegemeenten mij geen bezwaren kenbaar gemaakt tot voortzetting van dit beleid.

Of het overstijgen van het inwonersaantal van 50.000, of een andere redenen, tot aanpassing van het aantal beschikbare plekken voor coffeeshops noopt, beschouw ik als een afweging die aan de burgemeester van de gemeente Voorne aan Zee is.

##### *- Kwalitatief*

Ten aanzien van de persoonlijke eisen die gesteld worden aan de potentiële exploitant van een coffeeshop zal ik aansluiten op de eisen in de Wet EGC, de Wet Bibob en de in onze APV opgenomen eisen.

### Wat?

De "wat vraag" ziet op de algemene bedrijfsvoering.

Het huidige beleid gaat – gezien het veelal evaluerende karakter daarvan - vooral in op de bestaande situatie. In de nog op te stellen vestigingscriteria zal ik voortborduren op de bestendig gebleken keuzes, maar zal ik hier op enkele punten van afwijken. Deze afwijkingen licht ik hieronder toe.

Zo staat in het huidige beleid dat een gebruikruimte binnen een coffeeshop als wenselijk wordt beschouwd. Gezien het nationaal preventieakkoord en het verbod op rookruimten voor tabaksproducten in de horeca (welk verbod formeel gezien niet van toepassing is op cannabis), en door de ervaringen die de afgelopen (Corona) periode en elders in het land zijn opgedaan met afhaallocaties, beschouw ik een rookruimte in een coffeeshop niet langer als strikt noodzakelijk of wenselijk.

Over de algehele bedrijfsvoering worden in het verdelings- vestigingsbeleid tevens eisen gesteld aan het voorkomen van overlast (waaronder verkeers- en parkeeroverlast) en maatregelen ter verslavingspreventie. Het is hierbij aan de aanvrager om aan de hand van concrete plannen inzichtelijk te maken welke maatregelen deze neemt. Het verdelings- en vestigingsbeleid zal hierbij uitgaan van een (meer) maatschappelijk aanvaardbare verdeling van de baten en de lasten van de desbetreffende exploitatie.

### Waar?

In het verdelings- en vestigingsbeleid zal ik eisen formuleren ten aanzien van ongewenste of verboden locaties. Hierbij zal ik enkele algemene gebieden, gezien onder andere; de realistische vrees voor versterking van de openbare orde, onevenredige nadelige beïnvloeding van het woon en leefklimaat, of aantasting van het uiterlijk aanzien van onze gemeente integraal uitsluiten. In dit beleid worden ook gebieden aangegeven waar de vestiging van een coffeeshop als 'minder wenselijk' wordt beschouwd. Een aanvraag voor een 'minder wenselijke locatie' wordt achtergesteld op een aanvraag voor een locatie waar deze aanduiding niet op rust.

### Hoe? (concrete exploitatie vereisten)

Omdat onze gemeente slechts één coffeeshop kent en er daardoor geen sprake kan zijn van willekeurige of ongelijke toepassing van specifieke eisen aan de exploitatie, zie ik geen aanleiding om deze eisen in de vorm van (lokaal) beleid nader uit te werken.

De concrete toepassing van de nationaal vastgestelde regels zal in de individuele beschikking (aanwijzing) uiteen worden gezet en worden gemotiveerd. Hierbij gaat het om zeer specifieke eisen als: aantal beveiligers, de exacte openingstijden, eisen aan de opleiding of talenkennis van het personeel, etc.

Het gedetailleerd uitwerken van deze (landelijke) wettelijke eisen in een individuele (lokale) beschikking, creëert voldoende balans tussen rechtszekerheid enerzijds en de mogelijkheid tot maatwerk anderzijds. Tegen de aanwijzing van een coffeeshop(exploitant) en de daarin opgenomen concrete exploitatievoorschriften, staat daarbij, anders dan nu het geval is, rechtsbescherming bij de bestuursrechter open.

### **Samenvattend**

Het landelijk opzetten van het experiment en het vaststellen van de daartoe benodigde wet- en regelgeving betreft een complexe onderneming. Hoewel 'zorgvuldigheid voor gaat op snelheid' zouden vele deelnemers graag meer voortvarendheid zien.

Aangezien nog niet alle (10) telers zijn aangewezen, laat staan dat deze operationeel zijn, lijkt de aanvang van het experiment nog wel enige tijd in beslag te nemen. Deze tijd wordt door o.a. de deelnemende (coffeeshop)gemeenten gebruikt om het experiment 'achter de schermen' nog beter voor te bereiden.

Daarbij merk ik op dat wij om een reden spreken over een "experiment", waarbij ik het acceptabel beschouw dat er zich in de praktijk ook (tijdelijk) enkele minder wenselijke gevolgen voortdoen. Het experiment biedt daarbij de ruimte om aanpassingen door te voeren om dergelijke gevolgen te mitigeren.

Ten aanzien van de lokale (beleidsmatige) uitwerking stel ik mij, mede gezien de op handen zijnde fusie, terughoudend op.

Voor zover de relevante belangen gediend kunnen worden met een individueel besluit zal ik dat doen. Bij meer algemene bepalingen zoek ik voor zover mogelijk aansluiting bij de landelijke (model) beleidsdocumenten, dit met uitzondering van het voor het experiment noodzakelijke verdelings- en vestigingsbeleid.

### **Vervolg**

Eind dit jaar maakt het Rijk naar verwachting een nieuw beoogd startmoment van de experimenteerfase bekend. Ik verwacht dat deze fase niet meer dit jaar begint. Of aanvang in het jaar 2022 realistisch is, hangt primair af van de voortgang aan de teeltzijde van het experiment. Zo zijn er door Nederland meerdere telers die nog moeten beginnen met het oprichten (bouwen) van een locatie.

Aangezien het mogelijk is dat het experiment aanvangt na de fusie en de initiële experimenteerfase 4 jaren bedraagt, zal ik hiertoe een overdrachtsdocument opstellen. Hierin ga ik in op de lokale uitwerking en de binnen het experiment bestaande (beleid)keuzes.

Op dit moment laat ik het verdelings- en vestigingsbeleid uitwerken. Omdat het 'verdeel- en vestigingsbeleid' primair beoogd een gelijk speelveld te creëren voor potentiële exploitanten, zal hierover voorafgaande aan vaststelling niets openbaar gemaakt worden. Gelijktijdig worden de overige benodigde beleidsdocumenten voorbereid, zodat deze bij aanvang van de experimenteerfase spoedig vastgesteld / gepubliceerd kunnen worden. Ik blijf u daarbij uiteraard informeren over de voortgang.

Over de voortgang van het experiment en de lokale gevolgen hiervan, zal ik in afstemming met de betrokken ministeries de relevante informatie voor zover mogelijk (gaandeweg) publiekelijk kenbaar maken. Ik vind het gepast om u hier als Raad, voorafgaande daaraan, te informeren en vertrouw erop dat met dit schrijven voldoende te hebben gedaan.

Met vriendelijke groet,  
de burgemeester,

Milène Junius