



Actualisatie coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel

januari 18

20
16

Afstudeer-
onderzoek

Yuri Bruggeman
Gemeente Meppel
18 januari 2016
Afstudeeronderzoek
Saxion Hogeschool, Deventer

Algemene gegevens

Opdracht uitgevoerd door:

Naam: Y. Bruggeman
Opleiding: Integrale Veiligheidskunde
Email (school): 313981@student.saxion.nl
Email (privé): yuribruggeman@hotmail.com
Telefoon (privé): 0611533033
Student nummer: 313981

Praktijkcoach:

Naam: J. Oostra
Functie: Regisseur Integrale Veiligheid
Email: j.oostra@meppel.nl

Gegevens opdrachtgever:

Naam: Gemeente Meppel
Afdeling: Regie & Realisatie
Postadres: Grote Oever 26
7941BJ
Meppel
Telefoon: 140522

Eerste lezer:

Naam: C. Onderdelinden

Tweede lezer:

Naam: A. Zoutendijk

Gegevens onderwijsinstituut:

Naam: Saxion
Afdeling: Bestuur, recht & ruimte
Postadres: Handelskade 75
7417 DH
Deventer
Telefoon: 0570 - 603663

Samenvatting

In dit onderzoek wordt inzichtelijk gemaakt hoe de gemeente Meppel het huidige coffeeshopbeleid kan actualiseren. Aanleiding om het coffeeshopbeleid te actualiseren is de nieuwe landelijke wetgeving die niet is opgenomen in het huidige coffeeshopbeleid, het matige samenwerkingsverband met de betrokken partijen en een brief van de landelijke overheid die de gemeente Meppel aanspoort om het coffeeshopbeleid te actualiseren. De doelstelling van het onderzoek is met behulp van het geactualiseerde coffeeshopbeleid effectief en rechtmatig, in samenwerking met de betrokken partijen te kunnen optreden tegen drugsoverlast en gezondheidsrisico's die coffeeshops teweeg brengen. Om de doelstelling te bereiken wordt het onderzoek gebaseerd op een probleemstelling en onderzoeksvragen. De probleemstelling luidt: hoe dient het nieuwe coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement in de gemeente Meppel te worden vormgegeven, rekening houdend met de landelijke regelgeving, de voorwaarden voor een goed overheidsbeleid en de voorwaarden voor een effectief handhavingsarrangement?

Het onderzoek beschrijft de voorwaarden voor het actualiseren van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. In het beroepsproduct wordt de actualisatie van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel daadwerkelijk uitgevoerd.

Ten eerste moet wat betreft de beleidsvoorbereiding geïnventariseerd worden welke wetswijzigingen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden opgenomen. Het huidige beleid is in 2007 ontwikkeld, alle landelijke wetswijzigingen die na 2007 zijn opgetreden worden opgenomen in het geactualiseerde beleid.

Ten Tweede is het essentieel dat er tijdens de beleidsinvoering een overeenkomst wordt bereikt met de betrokken partijen over te nemen maatregelen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Het creëren van draagvlak bij deze partijen is noodzakelijk, zodat er tijdens de uitvoering middelen beschikbaar zijn om controles uit te voeren op het coffeeshopbeleid.

Ten derde komt het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel tot stand door een complexe samenwerking tussen talloze partijen. Een dergelijke samenwerking is alleen succesvol als er wordt voldaan aan de volgende factoren: vertrouwen, regie en coördinatie, democratische borging en burgerparticipatie. Hierbij wordt een regisseur aangewezen. De regisseur integrale veiligheid van de gemeente Meppel wordt aangewezen als regisseur van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

Ten vierde wordt er in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel een handhavingsarrangement opgenomen. Het handhavingsarrangement geeft de controlerende partijen inzicht in de criteria die tijdens controles moeten worden gecontroleerd.

Al met al zijn er een aantal voorwaarden die in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel moeten worden opgenomen om over een goed en effectief overheidsbeleid te spreken dat voldoet aan de landelijke wetgeving. Deze voorwaarden zijn:

- de wetswijzigingen die de landelijke wetgeving heeft ondergaan na 2007 op te nemen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel;
- draagvlak te creëren bij alle genoemde partijen en deze te betrekken in het actualisatieproces;
- de gemeente Meppel aan te wijzen als regisserende partij waarbij de regisseur integrale veiligheid van de gemeente Meppel wordt aangewezen als regisseur van het coffeeshopbeleid;
- een handhavingsarrangement te creëren waarin duidelijk wordt beschreven welke criteria moeten worden gecontroleerd en welke partijen verantwoordelijk zijn.

Deze voorwaarden worden dan ook meegenomen in het beroepsproduct om een goed geactualiseerd coffeeshopbeleid voor de gemeente Meppel te ontwikkelen.

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie, dit product is in de afgelopen maanden tot stand gekomen. Het ontwikkelen en afleveren van een beroepsproduct geeft voldoening. De regelgeving met betrekking tot coffeeshops is voortdurend in beweging. Binnen de regelgeving van de centrale overheid, heeft de lokale overheid de ruimte hier een eigen invulling aan te geven. Dit geeft mij, als onderzoeker de mogelijkheid om te inventariseren, te actualiseren en te adviseren. Draagvlak en afstemming organiseren in samenwerkingsverbanden is interessant en leerzaam.

Ik wil graag de gemeente Meppel bedanken zij hebben mij de mogelijkheid geboden om mijn afstudeeronderzoek uit te voeren. Mijn dank gaat bijzonder uit naar Johan Oostra, Carola Onderdelinden en Andries Zoutendijk voor hun tijd en inzet. Tevens wil ik alle geïnterviewden bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoek.

Yuri Bruggeman

Meppel, 29 juni 2015.

Inhoud

1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Projectdefinitie.....	7
1.3	Betrokkenen en belanghebbenden	8
1.4	Begrippen.....	9
1.5	Leeswijzer	10
2	Theoretisch en juridisch kader	11
2.1	Beleidscyclus	11
2.2	Wetgeving	11
2.2.1	Opiumwet.....	11
2.2.2	Aanwijzing Opiumwet.....	12
3	Onderzoeksmethode.....	13
3.1	Operationalisering	13
3.2	Beantwoording deelvragen	13
3.3	Dataverzamelmethode.....	15
3.3.1	Data	16
3.3.2	Plaats van het onderzoek.....	16
3.4	Betrouwbaarheid & validiteit.....	16
4	Kwaliteit overheidsbeleid.....	17
4.1	Ontwikkeling overheidsbeleid.....	17
4.1.1	Beleidsproces	17
4.2	Beleidsvoorbereiding.....	18
4.2.1	Beleidsontwerp.....	18
4.2.2	Goed beleidsontwerp.....	18
4.2.3	Het ontwerpproces.....	19
4.3	Beleidsinvoering en -uitvoering	19
4.3.1	Invoering en uitvoering	19
4.4	Overheidsbeleid in de praktijk.....	20
4.4.1	Organisatienetwerken	20
4.4.2	Succesvol samenwerken	21
4.4.3	Regie	22
4.5	Deelconclusie	24
5	Het beleid	25
5.1	Wijzigingen gedoogbeleid	25
5.1.1	Doel gedoogbeleid	25
5.1.2	Landelijke criteria	26

5.1.3	Aanvullende richtlijnen.....	28
5.2	Actueel coffeeshopbeleid gemeente Meppel	31
5.3	Deelconclusie.....	36
6	Het handhavingsarrangement.....	37
6.1	Effectief handhaven	37
6.2	Actueel handhavingsarrangement gemeente Meppel	38
6.2.1	Handhavingsmatrix	38
6.2.2	Handhavingsafspraken	41
6.3	Deelconclusie.....	42
7.	Conclusie	43
	Literatuurlijst	45
	Bijlage(n)	48
	Bijlage a) Operationalisering onderzoeksvragen	49
	Bijlage b) Interview regisseur integrale veiligheid	51
	Bijlage c) Interview beleidsmakers coffeeshopbeleid 2007	52
	Bijlage d) Interview regisseur volksgezondheid.....	55
	Bijlage e) Interview regisseur jeugd	57
	Bijlage f) Interview Verslavingszorg Noord-Nederland	59
	Bijlage g) Interview districtchef politie Zuidwest Drenthe	62
	Bijlage h) Interview belastingdienst	63
	Bijlage i) Interview Openbaar Ministerie.....	65
	Bijlage j) Interview Regionaal Informatie en Expertise Centrum.....	67
	Bijlage k) Interview regisseur integrale veiligheid n.a.v. overleg met burgemeester ...	69
	Bijlage l) Aanleiding actualisatie coffeeshopbeleid	70

1 Inleiding

Het gedoogbeleid in Nederland maakt het mogelijk dat er legaal (soft)drugs mag worden gebruikt. De verkoop van softdrugs door coffeeshops is alleen toegestaan onder strenge voorwaarden. Coffeeshophouders hebben de mogelijkheid zich te vestigen in gemeenten waar deze worden toegestaan. Wanneer een coffeeshop zich vestigt op een bepaalde plaats moet er door de gemeente beleid voor worden gemaakt. Het (lokale) overheidsbeleid maakt het mogelijk om coffeeshops effectief en rechtmatig te controleren.

Het doel van het landelijke gedoogbeleid is de drugsproblematiek in Nederland te verminderen of op te lossen en gezondheidsrisico's die gepaard gaan met (soft)drugsgebruik zo veel mogelijk te beperken (CCV, 2013).

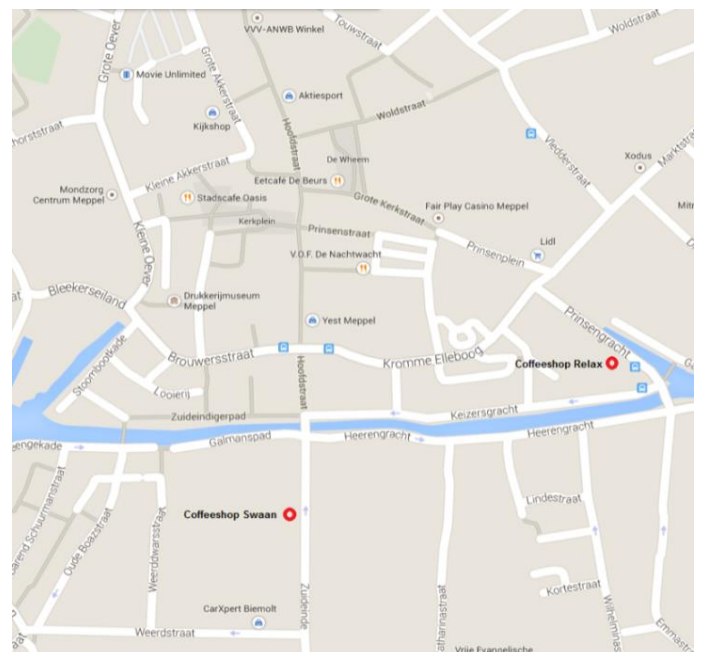
1.1 Aanleiding

In de gemeente Meppel zijn twee coffeeshops gevestigd. Beide panden hebben een locatie in de binnenstad van Meppel (figuur 1). Om de drugsoverlast rondom coffeeshops, aan te pakken moet de (lokale) overheid ingrijpen. Dit gebeurt op basis van overheidsbeleid waarin samenwerking met verschillende organisaties wordt vastgelegd. Dit beleid stelt strenge voorwaarden aan het drugsgebruik en de verkoop, zodat de openbare orde en volksgezondheid niet in gevaar komen.

"De doelstelling van het huidige coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel is het gebruik van 'middelen lijst II' (softdrugs) van de Opiumwet zo effectief mogelijk te kunnen reguleren en te handhaven om de gezondheidsrisico's van het gebruik van 'middelen lijst II' van de Opiumwet minimaal te houden en de openbare orde en veiligheid te kunnen waarborgen (gemeente Meppel 2007)".

Het huidige coffeeshopbeleid in Meppel dateert uit 2007. Inmiddels is dit door de wijzigingen in de nieuwe landelijke wetgeving verouderd. Verder is de samenwerking tussen de verschillende partners gedateerd en niet langer effectief. Tot slot is de gemeente Meppel door de landelijke overheid door middel van een brief geattendeerd op het feit dat er geen actueel coffeeshopbeleid is vastgesteld (bijlage I). Dit is voor de gemeente Meppel voldoende aanleiding om het coffeeshopbeleid te actualiseren.

Figuur 1; locatie coffeeshops in Meppel



bron: Google maps, 2015

1.2 Projectdefinitie

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is het actualiseren van het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement in de gemeente Meppel, zodat er effectief en rechtmatig kan worden opgetreden tegen drugsproblematiek. De actualisatie moet zorgen voor een overeenstemming van de richtlijnen tussen het landelijke gedoogbeleid en het lokale coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

Toepassing

De gemeente Meppel heeft behoefte aan een actueel coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement. Aan deze behoefte wordt een opdracht gekoppeld. Het onderzoek inventariseert de vereisten om een lokaal overheidsbeleid te ontwikkelen. De bevindingen worden uiteindelijk toegepast in het beroepsproduct. Dit beroepsproduct wordt aangeboden aan de Gemeente Meppel. De gemeente Meppel heeft de mogelijkheid om aan de hand van het geactualiseerde beleid effectief en rechtmatig op te treden tegen drugsproblematiek.

Probleemstelling

In deze problematiek is een actiegericht probleemstelling toepasbaar. Actiegericht onderzoek geeft aan wat er moet gebeuren om een gewenste situatie te bereiken of om een ongewenste situatie te beëindigen (Van den Heuvel, 2009).

- ❖ Hoe dient het nieuwe coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement in de gemeente Meppel te worden vormgegeven, rekening houdend met de landelijke regelgeving, de voorwaarden voor een goed overheidsbeleid en de voorwaarden voor een effectief handhavingsarrangement?

Onderzoeksvragen

Om een antwoord te formuleren op de probleemstelling dienen de volgende onderzoeksvragen te worden beantwoord.

Onderzoeksvraag 1

- Hoe kan goed overheidsbeleid worden ontwikkeld?

Subvraag 1.1

- Aan welke voorwaarden dient goed overheidsbeleid te voldoen?

Subvraag 1.2

- Op welke wijze moet goed overheidsbeleid tot stand komen?

Onderzoeksvraag 2

- Hoe ziet het nieuwe coffeeshopbeleid in Meppel er uit na de evaluatie van de landelijke wetgeving op het gebied van het gedoogbeleid?

Subvraag 2.1

- Welke wijzigingen in de landelijke regelgeving op het gebied van het gedoogbeleid kunnen¹ in het nieuwe coffeeshopbeleid van Meppel worden opgenomen?

Subvraag 2.2

- Hoe dient het coffeeshopbeleid van Meppel worden vorm gegeven als wordt gekeken naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid?

Onderzoeksvraag 3

- Hoe kunnen de afspraken in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden vertaald naar een effectief handhavingsarrangement?

Subvraag 3.1

- Aan welke voorwaarden moet een effectief handhavingsarrangement voldoen?

Subvraag 3.2

- Welke afspraken zijn in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel opgenomen?

¹Er is expliciet voor ‘kunnen’ gekozen bij subvraag 2.1 omdat er sprake is van landelijke richtlijnen die moeten worden opgenomen en aanvullende richtlijnen die kunnen worden opgenomen. Deze zijn niet verplicht om op te nemen in het coffeeshopbeleid.

1.3 Betrokkenen en belanghebbenden

In deze paragraaf wordt beschreven welke belanghebbenden een rol spelen in het coffeeshopbeleid. Er zijn betrokkenen die een bijdrage leveren aan de totstandkoming van het beleid of waarop het beleid gericht is.

Gemeente

De gemeente is als lokale overheid verantwoordelijk voor de veiligheid van haar burgers. Het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement worden geactualiseerd om effectief en rechtmatig te kunnen optreden tegen de drugsproblematiek. Het doel van dit optreden is het creëren van een veilige omgeving voor de burgers.

Politie

De politie heeft als doel het opsporen van misdrijven en overtredingen en het handhaven van de openbare orde. De politie wil de drugsproblematiek voorkomen of oplossen. De gemeente heeft de politie nodig om het coffeeshopbeleid tot uitvoering te brengen. Controles worden gezamenlijk uitgevoerd. De politie is verantwoordelijk om de drugsoverlast in het algemeen zo klein mogelijk te houden.

Coffeeshops

Coffeeshophouders hebben het recht om een winkel te openen en (soft)drugs te verkopen mits zij voldoen aan de voorwaarden die gesteld zijn in het coffeeshopbeleid. De coffeeshophouders hebben recht op een eerlijke behandeling door de overheid. De eigenaar wil over het algemeen de drugsoverlast in- en rond het pand zo klein mogelijk houden.

Burger

De burger moet zich vrij en veilig voelen in de dagelijkse leefomgeving. De burger wil geen overlast of gevoel van onveiligheid ervaren door de vestiging van een coffeeshop binnen de gemeente.

Overige betrokkenen en belanghebbenden

Andere belanghebbenden zijn: belastingdienst, Openbaar Ministerie, Verslavingszorg Noord Nederland, Regionaal Informatie en Expertise Centrum. Deze partijen voorzien het onderzoek van informatie.

1.4 Begrippen

Aanwijzing Opiumwet; de Aanwijzing Opiumwet is een aanvulling op de Opiumwet. Er wordt in de Aanwijzing Opiumwet beschreven aan welke voorwaarden een coffeeshop moet voldoen om softdrugs te verkopen (Rijksoverheid, 2013).

AHOJGI-criteria; het coffeeshopbeleid voorziet in vergaande regulering. Echter worden er strikte voorwaarden aan de verkoop van softdrugs in coffeeshops gesteld. Deze voorwaarden worden het AHOJGI-criteria genoemd (Rijksoverheid, 2015).

Besloten clubinrichting (B-criterium); dit houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van de coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal tweeduizend lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Een coffeeshop heeft maximaal 2000 leden. Het lidmaatschap is beperkt tot één coffeeshop (Rijksoverheid, 2015).

Beleidsproces; het dynamische verloop van argumenten, interacties en handelingen die met beleid gepaard gaan (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Beleidsevaluatie; evaluatie van de processen, effecten en inhoud van beleid (Hoogerwerf & Herweijer, 2008)

Coffeeshopbeleid; manier waarop er met bepaalde zaken wordt omgegaan. In dit geval hoe er wordt omgegaan met drugsgebruik in het algemeen en hoe coffeeshops in de gemeente worden toegestaan en hoe deze zich dienen te gedragen binnen de gemeentelijke grenzen (CCV, 2013).

Drugsoverlast; drugsoverlast is in te delen in (CCV 2011):

- criminele overlast: handelingen die strafbaar zijn gesteld in het Wetboek van Strafrecht;
- openbare orde overlast: overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV);
- audiovisuele overlast: irritant, hinderlijk en onaangepast gedrag zonder dat er sprake is van criminaliteit of orde versturende gedragingen zoals omschreven in de APV.

Gedoogbeleid; overheidsbeleid waarbij niet wordt opgetreden tegen iets wat eigenlijk niet mag (CCV, 2013).

Growshops; een pand waarin bedrijfsmatig middelen, gegevens of aanwijzingen aanwezig zijn en verstrekt worden die bestemd zijn voor de productie van de hennepcultuur (Rijksoverheid, 2014).

Handhavingsarrangement; is een beleidsstuk waarin is opgenomen wanneer iemand ingrijpt of optreedt om te zorgen dat iets blijft zoals het is of om te zorgen dat de mensen zich aan wetten en regels houden (CCV, 2013).

Ingezetene criterium (I-criterium); geen lidmaatschap voor de coffeeshop voor anderen dan ingezetenen van Nederland en van achttien jaar of ouder (Rijksoverheid, 2015).

Opiumwet; de Opiumwet is een Nederlandse wet uit 1919. In deze wet wordt sinds 1976 onderscheid gemaakt in harddrugs (lijst I) en softdrugs (lijst II). In beide gevallen is het in beginsel verboden om middelen die op de lijsten staan te gebruiken, bezitten, vervoeren of vervaardigen (Rijksoverheid, 2015).

Overheidsbeleid; beleid dat door de overheid wordt ontwikkeld (CCV, 2013).

1.5 Leeswijzer

Met behulp van de leeswijzer is het mogelijk om te navigeren in de inhoud van het onderzoek. Het onderzoek beschrijft welke stappen moeten worden genomen om het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel te actualiseren. Hoofdstuk 1 beschrijft de inleiding en de aanleiding van het onderzoek, hierbij worden tevens de probleemstelling en bijbehorende onderzoeksvragen beschreven. Hoofdstuk 2 maakt inzichtelijk welke theorieën worden gebruikt in het onderzoek om de relatie tussen de begrippen te verhelderen. Hoofdstuk 3 benoemt de methodes die in het onderzoek worden gebruikt en waarom deze methodes relevant zijn voor het onderzoek. Daarnaast wordt er per onderzoeksvraag beschreven welke methode wordt gebruikt.

Hoofdstuk 4 tot en met hoofdstuk 6 beschrijven de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk 4 maakt inzichtelijk aan welke eigenschappen goed overheidsbeleid moet voldoen. Hoofdstuk 5 beschrijft de wetwijzigingen die zijn opgetreden in de landelijke wetgeving. Dit betekent dat de wetwijzigingen die in dit hoofdstuk worden genoemd moeten worden opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Daarnaast wordt er in hoofdstuk 5 beschreven hoe het coffeeshopbeleid moet worden ontworpen in de gemeente Meppel. Hoofdstuk 6 bevat informatie over het ontwikkelen van een effectief handhavingsarrangement. In hoofdstuk 6 wordt tevens informatie verstrekt over de wijze waarop het handhavingsarrangement in de gemeente Meppel tot stand moet komen.

Tot slot wordt in hoofdstuk 7 de conclusie van het onderzoek genoemd. Hierbij wordt antwoord gegeven op de probleemstelling van het onderzoek.

2 Theoretisch en juridisch kader

Om de probleemstelling te beantwoorden wordt er onder andere gebruik gemaakt van wetenschappelijke theorieën. De theorieën worden uitsluitend omschreven om het onderwerp te verduidelijken en de relatie tussen de begrippen uit te drukken (Van den Heuvel, 2009).

2.1 Beleidscyclus

Als er in de samenleving maatschappelijke problemen aanwezig zijn, wordt hier door de overheid op gereageerd met beleid. Overheidsbeleid beoogt maatschappelijke problemen op te lossen of te verminderen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Het proces waarbij eisen en steun worden vertaald naar overheidsbeleid wordt het beleidsproces genoemd. In het beleidsproces zijn verschillende deelprocessen te onderscheiden (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

1. Agendavorming;
2. Beleidsvoorbereiding;
3. Beleidsbepaling;
4. Beleidsinvoering en -uitvoering;
5. Naleving;
6. Beleidsevaluatie

Coffeeshopbeleid is overheidsbeleid. Beleid dat is ontwikkeld om drugsproblematiek op te lossen of te verminderen. Coffeeshopbeleid doorloopt de bovenstaande deelprocessen. In het onderzoek staat het ontwikkelen van een goed overheidsbeleid centraal. Voordat de eigenschappen voor goed overheidsbeleid worden omschreven moet duidelijk worden hoe overheidsbeleid tot stand komt. Vervolgens is het mogelijk om deze eigenschappen toe te passen op de ontwikkeling van het lokale coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel.

2.2 Wetgeving

In deze paragraaf wordt de wetgeving behandeld die van toepassing is op het coffeeshopbeleid. Er is gekozen om deze wetgeving op te nemen in het theoretisch kader omdat het doel van deze wetgeving tevens het doel vormt voor het coffeeshopbeleid. Het lokale coffeeshopbeleid is gebaseerd op het Nederlandse gedoogbeleid dat door de landelijke wetgever is ontwikkeld. De regels in de Opiumwet en Aanwijzing Opiumwet maken het mogelijk dat er in Nederland drugs mag worden gebruikt. Dit gaat echter gepaard met regels die in de onderstaande wettekst zijn opgesomd.

2.2.1 Opiumwet

In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen harddrugs (middelen lijst I) en softdrugs (middelen lijst II). De wet legt een verbod op een middel als bedoeld in lijst I (artikel 2 Opiumwet) en lijst II (artikel 3 Opiumwet) (Rijksoverheid, 2015):

- binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen;
- te telen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken of te vervoeren;
- aanwezig te hebben;
- te vervaardigen.

De Opiumwet stelt een verbod op softdrugs en harddrugs in Nederland. Echter wordt in subparagraaf 2.4.2 de Aanwijzing Opiumwet uiteengezet. Deze wet maakt het mogelijk dat softdrugs onder strenge voorwaarden mogen worden verkocht en gebruikt. Met andere woorden het gebruik wordt gedoogd.

2.2.2 Aanwijzing Opiumwet

In deze wet worden bestuurlijke en strafrechtelijke aspecten van het gedoogbeleid ten aanzien van coffeeshops uiteengezet. Het coffeeshopbeleid voorziet in vergaande regulering, wat betekent dat onder strikte voorwaarden de verkoop van softdrugs wordt gedoogd. De achterliggende gedachte is dat de overheid cannabisgebruik wil ontmoedigen vanwege gezondheidsrisico's

Om een transparant, lokaal beleid op dit gebied te creëren zijn er een aantal criteria geformuleerd. Wanneer niet aan deze criteria wordt voldaan kan er strafrechtelijk worden opgetreden. Deze criteria worden als volgt verkort weergegeven als “AHOJGI criteria”. Dit houdt het volgende in (Rijksoverheid, 2015):

- Geen affichering. Er mag geen sprake zijn van reclame in en rondom de coffeeshop. Er wordt enkel een summiere locatieaanduiding gedoogd;
- Geen harddrugs. Door de coffeeshop mag geen enkele vorm van harddrugs worden verkocht die zijn te kwalificeren in “middelen lijst 1” van de Opiumwet;
- Geen overlast. Overlast in de zin van geluidshinder, vervuiling in en rondom het pand en rondhangende klanten;
- Geen verkoop aan jeugdigen (onder de 18 jaar) en geen toegang tot de coffeeshop;
- Geen verkoop van grote hoeveelheden per transactie. Hoeveelheden per klant mogen niet groter zijn dan 5 gram;
- Geen toegang voor en verkoop aan anderen dan ingezetenen van Nederland.

De bovenstaande wetgeving zorgt voor een verregaande regulering van de verkoop van (soft)drugs. De AHOJGI criteria moeten worden opgenomen in het lokale coffeeshopbeleid. Deze worden dus ook opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

3 Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksmethode uitgewerkt. Hier worden de methodes beschreven die in het onderzoek gebruikt worden. Daarnaast wordt er uitgelegd waarom de gebruikte methodes relevant zijn voor het onderzoek.

3.1 Operationalisering

Het doel van het onderzoek is het actualiseren van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Met het geactualiseerde beleid kan de gemeente Meppel met de betrokken partijen effectief en rechtmatig handhaven. Door het raadplegen van wetgeving, literatuur en deskundigen wordt er inzichtelijk gemaakt hoe een goed coffeeshopbeleid tot stand moet komen. In hoofdstuk 2 zijn de theorieën genoemd die bijdragen aan het opstellen van een goed coffeeshopbeleid. Voordat dit verder wordt uitgewerkt dienen de onderzoeksvragen te worden geoperationaliseerd. Operationalisering van de onderzoeksvragen geeft de manier weer waarop kenmerken bij de onderzoekseenheden worden gemeten (Van den Heuvel, 2009). De tabel in bijlage a geeft een overzicht van de variabelen per onderzoeksvraag. Aan de hand van de indicator wordt omschreven welke stappen worden uitgevoerd om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen.

3.2 Beantwoording deelvragen

In deze paragraaf wordt er in woorden uiteengezet welke stappen worden uitgevoerd door de onderzoeker om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

Onderzoeksvraag 1

- Hoe kan goed overheidsbeleid worden ontwikkeld?

Subvraag 1.1

- Aan welke voorwaarden dient goed overheidsbeleid te voldoen?

Subvraag 1.2

- Op welke wijze moet goed overheidsbeleid tot stand komen?

Onderzoeksvraag 1 wordt beantwoord door middel van de informatie die verkregen is bij de beantwoording van de subvragen.

Subvraag 1.1: In deze subvraag wordt onderzoek gedaan naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid. Literatuurbronnen uit het literatuuronderzoek schetsen praktijkvoorbeelden waar beleid succesvol is en waar niet. Om kort te sluiten aan welke andere voorwaarden het beleid dient te voldoen wordt de regisseur integrale veiligheid geïnterviewd. De beleidsmedewerkers die in 2007 het coffeeshopbeleid hebben geschreven worden tevens geïnterviewd. Tijdens deze interviews staan de voorwaarden voor het beleid centraal. De standpunten van de regisseur integrale veiligheid en van de beleidsmedewerkers worden vergeleken. Analyse van de literatuur geven antwoord op subvraag 1.1. Deze informatie wordt later in het onderzoek gebruikt om vervolgstappen te nemen voor het ontwikkelen van een goed coffeeshopbeleid.

Subvraag 1.2: In deze subvraag wordt door de onderzoeker naar de best passende methode gezocht waarop goed overheidsbeleid tot stand komt. Informatie uit de literatuur biedt handvatten om overheidsbeleid te schrijven. Er zijn naar alle waarschijnlijkheid meerdere mogelijkheden om beleid te schrijven. De beste methode wordt gevonden door informatie uit meerdere bronnen met elkaar te vergelijken. De onderzoeker geeft vervolgens beargumenteerd aan welke methode wordt gebruikt.

Onderzoeksvraag 2

- Hoe ziet het nieuwe coffeeshopbeleid in Meppel er uit na de evaluatie van de landelijke wetgeving op het gebied van het gedoogbeleid?

Subvraag 2.1

- Welke wijzigingen in de landelijke regelgeving op het gebied van het gedoogbeleid kunnen in het nieuwe coffeeshopbeleid van Meppel worden opgenomen?

Subvraag 2.2

- Hoe dient het coffeeshopbeleid van Meppel worden vorm gegeven als wordt gekeken naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid?

Het antwoord op onderzoeksvraag 2 schetst een systematiek die moet helpen om het beroepsproduct te schrijven. Hierin zijn de voorwaarden voor goed overheidsbeleid (subvraag 1.1) opgenomen.

Subvraag 2.1: Deze subvraag maakt duidelijk welke wetswijzigingen moeten worden opgenomen en welke wijzigingen kunnen worden opgenomen. De landelijke wetgeving op het gebied van coffeeshops wordt omschreven en geanalyseerd. De wetswijzigingen in de verschillende landelijke wetgevingen wordt tussen 2007 en heden beschreven. Naar aanleiding van de wijzigingen zal er een interview met de regisseur integrale veiligheid worden gehouden. In dit interview wordt er besproken welke wijzigingen worden opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

Subvraag 2.2: Deze subvraag maakt inzichtelijk hoe de voorwaarden voor goed overheidsbeleid (onderzoeksvraag 1) en de wetswijzigingen (subvraag 2.1) worden toegepast op de situatie in de gemeente Meppel. Dit betekent dat verschillende deskundigen worden geïnterviewd over de situatie in de gemeente Meppel. Dit gaat over de mate van drugsoverlast en de mogelijke gezondheidsrisico's en preventiemiddelen die worden ingezet door de gemeente Meppel en de betrokken partners, daarnaast wordt beschreven hoe dit wordt voorbereidt en uitgevoerd.

Onderzoeksvraag 3

- Hoe kunnen de afspraken in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden vertaald naar een effectief handhavingsarrangement?

Subvraag 3.1

- Aan welke voorwaarden moet een effectief handhavingsarrangement voldoen?

Subvraag 3.2

- Welke afspraken zijn in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel opgenomen?

onderzoeksvraag 3 wordt beantwoord met behulp van de antwoorden op de subvragen. Het handhavingsarrangement in het beroepsproduct wordt vorm gegeven en ingevuld aan de hand van de informatie uit onderzoeksvraag 3.

Subvraag 3.1: Het antwoord op deze subvraag zal beschrijven aan welke voorwaarden een handhavingsarrangement moet voldoen. De overeenkomsten en verschillen uit wetenschappelijke literatuurbronnen over een handhavingsarrangement staan centraal. De onderzoeker zal met zijn analytische vaardigheden beargumenteren welke informatie passend is voor een effectief handhavingsarrangement.

Subvraag 3.2: In deze subvraag wordt bepaald welke concrete afspraken met de betrokkenen essentieel zijn voor het handhavingsarrangement in het beroepsproduct. Er worden interviews afgelegd met de directe partners die verantwoordelijk zijn voor de controles op de coffeeshops. Met de regisseur integrale veiligheid wordt afgestemd welke informatie passend

is voor het handhavingsarrangement in het beroepsproduct. Deze informatie wordt in het beroepsproduct opgenomen.

Tabel 1; onderzoeksvragen en methode

Onderzoeksvraag	Methode
1. Hoe kan goed overheidsbeleid worden ontwikkeld?	
1.1 Aan welke voorwaarden dient goed overheidsbeleid te voldoen?	Deskresearch (literatuur), fieldresearch (interview regisseur integrale veiligheid, beleidsmedewerkers)
1.2 Op welke wijze moet goed overheidsbeleid tot stand komen?	Deskresearch (literatuur)
2. Hoe ziet het nieuwe coffeeshopbeleid in Meppel er uit na de evaluatie van de landelijke wetgeving op het gebied van het gedoogbeleid?	
2.1 Welke wijzigingen in de landelijke regelgeving op het gebied van het gedoogbeleid kunnen in het nieuwe coffeeshopbeleid van Meppel worden opgenomen?	Deskresearch (wetgeving), fieldresearch (interview regisseur integrale veiligheid)
2.2 Hoe kan het coffeeshopbeleid van Meppel worden vorm gegeven als wordt gekeken naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid?	Deskresearch (literatuur), fieldresearch (interview regisseur integrale veiligheid, beleidsmedewerkers, regisseur volksgezondheid, regisseur jeugd, Regionaal Informatie en Expertise Centrum, Verslavingszorg Noord-Nederland)
3. Hoe kunnen de afspraken in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden vertaald naar een effectief handhavingsarrangement?	
3.1 Aan welke voorwaarden moet een effectief handhavingsarrangement voldoen?	Deskresearch (literatuur)
3.2 Welke afspraken zijn in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel opgenomen?	Fieldresearch (interview regisseur integrale veiligheid, politie Zuidwest-Drenthe, belastingdienst, Openbaar Ministerie)

3.3 Dataverzamelmethode

Het onderzoek gebruikt verschillende methoden om een antwoord te formuleren op de onderzoeksvragen.

Deskresearch bestaat uit bronnen die in de beroepspraktijk worden gebruikt. De literatuur die door deze bronnen wordt gepubliceerd wordt vaak als handvat gebruikt bij het oplossen van actuele problemen in de praktijk. Dit wordt aangevuld met literatuur die het probleem vanuit een wetenschappelijk oogpunt benaderen. Het gebruik van literatuur is niet voldoende.

Om een goed antwoord te kunnen formuleren op de onderzoeksvragen worden interviews (fieldresearch) afgenomen. Interviews met de regisseur integrale veiligheid en de beleidsmedewerkers die het coffeeshopbeleid in 2007 hebben geschreven. Er mag verwacht worden dat deze deskundigen over voldoende kennis beschikken om informatie te kunnen verschaffen over het coffeeshopbeleid. Er wordt voorkeur gegeven aan een mondeling interview waarbij de onderzoeker één op één zijn vragen kan stellen aan een deskundige. Wanneer dit niet mogelijk is zal de onderzoeker de interviewvragen via de telefoon stellen of via de mail versturen. Op basis van de meningen en standpunten van deze deskundigen worden vervolgstappen genomen.

3.3.1 Data

Voordat er data wordt verkregen, moeten er interviewvragen worden opgesteld. De uitwerkingen van de interviews kunt u vinden in de bijlage. Voordat een interview wordt afgenomen wordt er omschreven wat er met het interview wordt beoogd. Dit betekent dat elke interviewvraag betrekking heeft op een onderzoeksvraag of subvraag. Dit is terug in de bijlage b tot en met k. Op deze wijze worden er alleen interviewvragen afgenomen die een bijdrage leveren aan het onderzoek.

3.3.2 Plaats van het onderzoek

Het onderzoek vindt plaats in de gemeente Meppel. Wanneer wordt gekozen voor een bepaalde strategische beleidskeuze wordt rekening gehouden met de ligging van de stad en de omliggende gemeenten, omdat beleidskeuzes in andere gemeenten wellicht invloed hebben op de beleidskeuzes in Meppel.

3.4 Betrouwbaarheid & validiteit

Een goed onderzoek hoort valide en betrouwbaar te zijn. In een onderzoek wordt er daarom gesproken van validiteit en betrouwbaarheid. Validiteit betekent de mate waarin systematische fouten worden gemaakt (Verhoeven, 2011). Betrouwbaarheid heeft te maken met de toevallige fouten die in het onderzoek zijn gemaakt (Verhoeven, 2011). Een onderzoek moet herhaalbaar zijn en daarnaast moet een betrouwbaar onderzoek bij herhaling dezelfde resultaten opleveren. Wanneer er wordt gesproken over validiteit zijn de geldigheid van het meetinstrument en die van de onderzoeksgroep het belangrijkste. De onderzoeksvraag moet door de juiste methode worden beantwoord. De ontwerpkeuzes die worden gemaakt in het onderzoek hebben invloed op het uitsluiten van systematische en toevallige fouten. Om de bruikbaarheid van praktijkonderzoek zo hoog mogelijk te maken wordt de opdrachtgever bij het onderzoek zo nauw mogelijk betrokken (Verhoeven, 2011). Als de opdrachtgever op de hoogte is van de genomen stappen en de desbetreffende uitkomsten is er meer draagvlak en verloopt de uitvoering naar alle waarschijnlijkheid beter.

De vragenlijsten voor de interviews in het onderzoek dienen het onderzoek herhaalbaar te maken en systematische fouten uit te sluiten. Elke interviewvraag wordt naar aanleiding van een onderzoeksvraag of subvraag gesteld. Op deze wijze worden alleen vragen gesteld die een bijdrage leveren aan het onderzoek. Bij het toepassen van interviews is het mogelijk dat respondenten sociaal wenselijke antwoorden geven. Hier wordt op ingespeeld door sommige geïnterviewden dezelfde vragen voor te leggen. Op basis van de informatie uit de literatuur en de antwoorden op de interviewvragen wordt vervolgens geconcludeerd of de informatie bruikbaar is.

Bij het selecteren van literatuur wordt er geprobeerd de betrouwbaarheid te waarborgen. Dit gebeurt door de auteur en de publicatiedatum van de bron te achterhalen. Afhankelijk van de deskundigheid van de bron en de actualiteit van de informatie wordt besloten om een bron wel of niet te gebruiken voor het onderzoek. Bij voorkeur wordt literatuur uit de beroepspraktijk gebruikt. De literatuurbronnen worden gevonden met behulp van zoekmachines.

4 Kwaliteit overheidsbeleid

Om goed overheidsbeleid te schrijven worden de voorwaarden en eigenschappen in dit hoofdstuk genoemd. Dit is noodzakelijk bij de beantwoording van subvraag 1.1 en 1.2. Paragraaf 4.1 t/m 4.3 geeft antwoord op subvraag 1.1 en in paragraaf 4.4 wordt subvraag 1.2 beantwoord.

4.1 Ontwikkeling overheidsbeleid

In deze paragraaf wordt beschreven welke stappen doorlopen moeten worden om overheidsbeleid te bepalen. De informatie uit deze paragraaf zal worden gebruikt bij de beantwoording van subvraag 1.1.

4.1.1 Beleidsproces

Als er zich in de samenleving een maatschappelijk probleem voordoet, kan de overheid ingrijpen. Dit ingrijpen gebeurt over het algemeen door middel van beleid. Beleid dat de overheid ontwikkeld, wordt overheidsbeleid genoemd (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Om overheidsbeleid te ontwikkelen wordt een beleidsproces gestart. Alle handelingen, acties en gebeurtenissen rond beleid horen bij het beleidsproces. Het beleidsproces bestaat uit verschillende deelprocessen die hieronder worden genoemd (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

Stap 1. Agendavorming: hierbij wordt het onderwerp aan de aandacht van het publiek en bestuurders gebracht.

Stap 2. Beleidsvoorbereiding: het onderwerp wordt in kaart gebracht en de informatie wordt geanalyseerd. Beleid wordt in deze stap geformuleerd.

Stap 3. Beleidsbepaling: in deze stap worden de beslissingen definitief genomen. Er wordt vastgesteld welke doelen, middelen en tijdstippen worden gebruikt om het beleid te bewerkstelligen.

Stap 4. Beleidsinvoering en –uitvoering: de definitieve middelen koppelen aan de definitieve doeleinden.

Stap 5. Naleving: zorgen dat de gestelde gedragsnormen worden nageleefd.

Stap 6. Beleidsevaluatie: aan de hand van bepaalde criteria beoordelen of de inhoud, processen en/of effecten gewenst zijn.

De beleidscyclus lijkt op het eerste gezicht een compact stappenplan. Er wordt in de literatuur echter ook een korter stappenplan gehanteerd waarbij de stappen; agendavorming en naleving worden weggelaten (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Het schrappen van ‘agendavorming’ uit de beleidscyclus is niet verstandig, omdat het agenderen van het beleidsonderwerp het probleem bij het publiek en de stakeholders onder de aandacht brengt (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Dit maakt de kans groter dat het probleem door diverse partijen wordt erkent, waardoor makkelijker draagvlak gecreëerd kan worden. De bovenstaande beleidscyclus lijkt in eerste instantie eenvoudig uit te voeren, maar dit is niet het geval, want er moet inzicht in de complexe problematiek worden verkregen. Overheidsbeleid is nog complexer, omdat diverse belanghebbende stakeholders in het proces worden betrokken (Hoesel, 2007). Echter kunnen de stakeholders het beleid ook positief beïnvloeden omdat zij het beleidsproces kunnen sturen, informatie verschaffen, invloed uitoefenen, taken verdelen en coördineren (Hoogerwerf, 1983). Met andere woorden, belanghebbende actoren kunnen een grote positieve bijdrage leveren aan het ontwikkelen van overheidsbeleid.

Wanneer succesvol beleid wordt vergeleken met niet-succesvol beleid zijn er twee fasen uit de beleidscyclus doorslaggevend (Hoesel, 2007). De eerste fase is het ontwerpen of aanpassen (beleidsvoorbereiding) van de beleidsmaatregelen en ten tweede de fase van het implementeren (beleidsinvoering en –uitvoering) van het nieuwe of het aangepaste beleid. Deze fasen zijn doorslaggevend voor succesvol overheidsbeleid. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze twee kritieke fasen (paragraaf 4.2 en 4.3).

4.2 Beleidsvoorbereiding

Paragraaf 4.1 geeft weer waarom overheidsbeleid wordt ontwikkeld en hoe het beleidsproces tot stand komt. In deze paragraaf en paragraaf 4.3 wordt beschreven aan welke voorwaarden de twee kritieke fasen (beleidsvoorbereiding en beleidsinvoering en –uitvoering) moeten voldoen om van goed beleid te spreken. Informatie over deze twee kritieke fasen is noodzakelijk voor subvraag 1.1.

4.2.1 Beleidsontwerp

Beleidsvoorbereiding is stap twee uit de beleidscyclus. Nadat het beleidsonderwerp op de agenda (stap 1) is gezet en het publiek, de bestuurders en de diverse stakeholders het probleem hebben erkend kan de beleidsvoorbereiding van start gaan. Hierin wordt informatie verzameld en worden er adviezen voor het te voeren beleid geformuleerd. De beleidsvoorbereiding verdient veel aandacht, omdat het invloed heeft op de resultaten van het beleid (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Het formuleren van adviezen lijkt eenvoudiger dan dat het daadwerkelijk is, omdat er voor het beleid een theorie of advies moet worden bedacht om het probleem te verminderen of op te lossen. Als het verkeerde advies wordt gegeven of een onjuiste maatregel wordt aangedragen zal het probleem niet worden opgelost (Hoesel, 2007).

4.2.2 Goed beleidsontwerp

Het hoofddoel van beleidsontwerpers is het creëren van goed beleid. De maatstaven om beleidskwaliteit te meten zijn rationaliteit of redelijkheid en de legitimiteit of aanvaardbaarheid van beleid (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Rationeel beleid berust op sterke argumenten en is houdbaar wanneer kritiek wordt geuit. Er zijn drie soorten rationaliteit te onderscheiden namelijk (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

- waardenrationaliteit: relatie tussen normen en waarden;
- doelrationaliteit: relatie tussen doeleinden en middelen;
- causale rationaliteit: doelgerichtheid, doeltreffendheid en doelmatigheid.

Onder legitimiteit wordt verstaan in hoeverre het beleid aanvaardbaar is voor betrokkenen. Dat betekent in hoeverre het beleid als acceptabel wordt ervaren en wordt gesteund (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Wanneer er wordt gesproken over de aanvaardbaarheid van beleid geldt dit niet alleen voor de stakeholders waarmee het beleid wordt opgesteld, maar ook voor de doelgroep waarop het beleid is gericht. Om vast te stellen of doelen en middelen rationeel en legitiem zijn moet het probleem in kaart worden gebracht. In de praktijk wordt in sommige gevallen een maatregel gebaseerd op een foutieve probleemanalyse, dan zal het beleid niet succesvol zijn (Hoesel, 2007).

4.2.3 Het ontwerpproces

Uit de vorige subparagraaf is gebleken dat rationaliteit en legitimiteit belangrijke voorwaarden zijn voor de kwaliteit van overheidsbeleid. Rekening houdend met deze informatie is het mogelijk om goed beleid te ontwerpen en te formuleren. Een beleidsontwerp dient in acht stappen worden ontworpen. De stappen dienen op volgorde te worden doorlopen. Elke voorgaande stap draagt bij aan het gehele proces. De volgende stappen moeten worden doorlopen (o.a. Hoogerwerf & Herweijer, 2008);

Stap 1: analyse van de opdracht tot het ontwerpen van een beleid;

Stap 2: analyse van de probleemsituatie;

Stap 3: analyse van de oorzaken en gevolgen van de probleemsituatie;

Stap 4: formuleren van het einddoel;

Stap 5: overwegen van de beleidsinstrumenten en hun effecten: het instrumentenmodel;

Stap 6: ontwerpen van de beleidsuitvoering;

Stap 7: afwegen van de kosten en baten;

Stap 8: uiteindelijke formulering van het beleidsontwerp.

Het ontwerpen en formuleren van een beleidsontwerp kan op vele verschillende manieren. In de literatuur wordt ook het volgende stappenplan genoemd (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

- 1) Beleidsvoorbereidingsstrategie en netwerkanalyse;
- 2) Inzicht in het probleem en bepalen van doelen;
- 3) Vertalen naar finale relaties en keuze beleidsoplossingen;
- 4) Beleidsontwerp en communicatie.

Beide benaderingen zijn gericht op het analyseren en formuleren van een beleidsontwerp. Het tweede stappenplan legt meer nadruk op communicatie tussen netwerken en stakeholders. De communicatie over het beleidsontwerp met stakeholders is volgens de regisseur integrale veiligheid onmisbaar (bijlage b).

Al met al blijkt uit paragraaf 4.1 dat er diverse stakeholders aanwezig zijn bij het overheidsbeleid. Ook dient het beleidsontwerp rationeel en legitiem (subparagraaf 4.2.2) te zijn om te worden aanvaardt door het publiek dat zich aan het beleid moet houden.

4.3 Beleidsinvoering en -uitvoering

In de voorgaande paragrafen is besproken welke fasen bepalend zijn voor de kwaliteit van overheidsbeleid. De invoering en uitvoering van beleid is de tweede kritieke fase in het proces. De ontwerper moet er naar streven dat het beleid wordt uitgevoerd (Arentsen, 1998). In deze paragraaf wordt aandacht besteedt aan de voorwaarden voor de in- en uitvoering van overheidsbeleid. Deze informatie wordt verstrekt om antwoord te geven op subvraag 1.1.

4.3.1 Invoering en uitvoering

Beleid kan gericht zijn op het realiseren van interne of externe doelen. In dit geval wordt het beleid gericht op externe doelen. Dit houdt in dat er veranderingen in de samenleving worden gerealiseerd (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Beleid wordt ingevoerd en uitgevoerd. Het verschil tussen deze twee begrippen is als volgt (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

-beleidsinvoering; de mate waarin uitvoerende organisaties de middelen uit het beleid gebruiken voor de doeleinden.

-beleidsuitvoering; geeft aan in hoeverre het beleid een effect heeft op de samenleving.

Het coffeeshopbeleid wil drugsproblematiek in de samenleving oplossen of verminderen. Dit heeft alles te maken met beleidsuitvoering. Echter blijkt uit paragraaf 4.1 dat overheidsbeleid te maken krijgt met diverse stakeholders in de praktijk. De invoering van het beleid bij de verschillende instanties moet goed verlopen.

Een voorwaarde voor een goede beleidsinvoering en –uitvoering is de kwaliteit van het beleid en de beleidstheorie. Er worden specifieke voorwaarden aan een succesvolle in- en uitvoering gekoppeld (Hoogerwerf & Herweijer, 2008):

- reservering van tijd en middelen;
- het beleid wordt gebaseerd op een beleidstheorie;
- een organisatie zorgt dat het beleid wordt uitgevoerd en is niet afhankelijk van anderen;
- eenduidige doeleinden;
- de taken die nodig zijn voor de doelbereiking worden in volgorde uitgevoerd;
- er is goede communicatie en coördinatie tussen actoren/stakeholders in het beleid;
- de beleidsbepalers kunnen eisen dat de stakeholders/actoren zich houden aan de eisen van het beleid.

Deze opsomming geeft weer wat de vereisten zijn voor een goede uitvoering. Echter is deze opsomming te eenvoudig om toe te passen op overheidsbeleid, omdat overheidsbeleid in samenwerking met diverse stakeholders wordt uitgevoerd. De beleidsbepaler is in belangrijke mate afhankelijk van stakeholders. In paragraaf 4.4. wordt verder ingegaan op de samenwerking tussen diverse partijen in de praktijk.

4.4 Overheidsbeleid in de praktijk

In paragraaf 4.1 is beschreven hoe overheidsbeleid wordt ontwikkeld. Paragraaf 4.2 en 4.3 beschrijven de twee kritieke fasen in het beleidsproces. Deze paragraaf zal uiteenzetten hoe beleid tot stand moet komen in de praktijk en geeft daarmee antwoord op subvraag 1.2.

4.4.1 Organisatienetwerken

Maatschappelijke kwesties vragen de aandacht van de overheid. De lokale overheid heeft de verantwoordelijkheid voor het oplossen van de lokale maatschappelijke problemen (Van Steden, 2011). De regierol is vaak weggelegd voor openbare instanties, waaronder de gemeente. De gemeente heeft echter niet alle deskundigheid binnen haar organisatie om elk vraagstuk op te lossen. Andere partijen dienen de gemeente te voorzien van informatie en expertise. Deze partijen worden gezocht in het publieke domein (Van Steden, 2011), echter is het tegenwoordig ook steeds gebruikelijker dat marktconforme partijen worden ingeschakeld. Wanneer dit gebeurt wordt er gesproken over publiek-private samenwerkingen (pps) (Van Steden, 2011). Gezamenlijk voeren de overheid en de marktpartijen het overheidsbeleid uit. Hierbij is de overheid vaak de opdrachtgever en voert de regie. De marktpartijen zijn over het algemeen de opdrachtnemer. Het doel van deze netwerken is gericht op het realiseren van maatschappelijke waarden zoals stabiliteit, vrede en veiligheid (Ministerie BZK, 2012). De overheid is nooit een alwetende bestuurder geweest. De samenleving wordt steeds mondiger en er is meer deskundigheid vereist bij maatschappelijke vraagstukken. Private partijen kunnen voorzien in deze behoefte.

4.4.2 Succesvol samenwerken

Samenwerken is de oplossing bij complexe vraagstukken. In deze subparagraaf worden de voorwaarden voor een succesvolle samenwerking beschreven.

Het bijeenkomen van instanties, informatie, expertise, ervaring en beleidsinstrumenten geven beleidsmogelijkheden die normaal gesproken nooit alleen zijn te realiseren als organisatie (Van Steden, 2011). In eerste instantie richt de aandacht zich op de samenwerking tussen partijen. De volgende factoren dragen bij aan een betere samenwerking (Van Steden, 2011).

Vertrouwen

Een essentiële randvoorwaarde voor een succesvolle samenwerking is het gevoel van maatschappelijke en politieke druk bij de betrokkenen (Van Steden, 2011). Samenwerking wordt gerealiseerd vanuit de erkenning dat actoren wederzijds afhankelijk zijn. Dat houdt in dat de partij zijn doel niet kan bereiken zonder de medewerking van een ander (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Een samenwerking kan op twee manieren tot stand komen namelijk top-down, waarbij bestuurders opdracht geven om problematieken op te lossen. Het is ook mogelijk dat het werkveld aangeeft om bepaalde acties te ondernemen. Dan wordt er gesproken over een bottom-up benadering (Van Steden, 2011). Actoren moeten allemaal in aanzienlijke mate worden betrokken in het proces. Iedereen moet inzage hebben in elkaars informatie om te komen tot tastbare successen en resultaten.

Regie en coördinatie

Het vormgeven aan samenwerkingen behoeft inventarisatie van de organisatiebelangen. Een onafhankelijke voorzitter, coördinator of regisseur biedt dan uitkomst. *“Succesvolle regie is vooral mensenwerk, een echte regisseur kan mensen verleiden om samen tot het beste resultaat te komen (Ministerie BZK, 2006, p. 6)”*. De rol van de regisseur is het paraat hebben of verkrijgen van een veiligheidsnetwerk, geven van (financiële) prikkels, creëren van mogelijkheden, en regisseren van win-winsituaties. Nederland legt de ‘bestuurlijke regie’ bij gemeenten en politiekorpsen (Van Steden, 2011). Gemeenten behoren op politiek-bestuurlijk niveau partijen aan zich te binden. Van deze partijen wordt verwacht dat zij een aanzienlijke bijdrage leveren.

Democratische borging

Wanneer beleid wordt gemaakt moeten er concrete ‘targets’ worden gesteld (Van Steden, 2011). Partijen kunnen worden aangesproken wanneer deze doelen niet worden gehaald. Doordat zowel publieke als private partijen in de samenwerking worden betrokken is een variatie van borgingsmechanismen nodig. De overheid verkeert steeds vaker in samenwerkingen met publieke en private partijen. In samenwerkingen worden de machtsverhoudingen vertroebeld hierdoor neemt het gezag vaak af (Van Steden, 2011). Afspraken zijn vaak formeel vastgelegd in de notulen of een beleidsstuk, echter is de uitvoering vaak gebaseerd op informele gesprekken.

Burgerparticipatie

Burgerparticipatie zorgt voor meer draagvlak en responsiviteit van de lokale veiligheidszorg. Empirische studies naar burgerparticipatie wijzen uit dat er reeds initiatieven zijn ontwikkeld (Van Steden, 2011). Als burgers zelf meer initiatieven nemen, vraagt dat om een andere regierol van de overheid (Rijksoverheid, 2015). In de volgende paragraaf wordt ‘regie’ nader omschreven.

4.4.3 Regie

Het begrip ‘regie’ wordt in de volksmond vaak gebruikt. Dit begrip verdient meer aandacht. De omschrijving van het begrip regie is als volgt:

“Een bijzondere vorm van sturen gericht op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel, met het oog op een bepaald resultaat (Van Steden, 2011, p. 57)”.

Het karakter van een gemeente is uitermate geschikt voor het vervullen van een regierol (Van Steden, 2011). Regie omvat in het algemeen het stimuleren van een actieve opstelling en betrokkenheid bij het opstellen van overheidsbeleid (Van Steden, 2011). Regie kan bijdragen aan het bevorderen van de veiligheid, samenwerkingen, afstemming bereiken en conflicten beslechten. Regie kan in zekere zin worden gevormd door een visie op de aard van problemen en op de mogelijkheden en strategieën. Betrokkenen behoren te worden overtuigd van de ontwikkelde visie. Deze overtuiging is belangrijk, omdat de partijen een bijdrage moeten leveren aan de totstandkoming van de visie. Bij regie is het belangrijk dat er een wederzijdse afhankelijkheid aanwezig is, omdat betrokkenen baat moeten hebben bij de samenwerking om middelen en tijd in de visie te investeren. Voor de bevolking en betrokken actoren is het belangrijk in hoeverre de gemeente erin slaagt om de regie te realiseren op uitvoerend niveau. Ten eerste wordt er overeenstemming bereikt met betrokkenen en vervolgens worden en concrete afspraken gemaakt. Bij lopende samenwerkingen wordt er routinematig en controlerend opgetreden om de kwaliteit van het beleid te waarborgen.

In de praktijk is de regie met betrekking tot veiligheidsvraagstukken vastgelegd in het integrale veiligheidsplan (hierna IVP). In dit plan worden alle veiligheidsproblematieken geïnventariseerd (CCV, 2013). Het plan wordt eenmaal in de vier jaar herzien. Er worden na aanleiding van dit plan concrete afspraken en verwachtingen gemaakt over veiligheidsissues die de komende vier jaar centraal staan.

Succesvolle regie is afhankelijk van de regisseur (Van Steden, 2011). Deze behoort overzicht over de situatie te hebben en verantwoording af te leggen aan betrokken actoren over handelingen en resultaten. De regisseur legt gemeenschappelijke beleidslijnen vast en brengt samenwerkingen tot stand. In figuur 2 wordt in het schematische overzicht weergegeven welke activiteiten er onder deze richtlijnen worden verstaan.

Figuur 2; noodzakelijke eigenschappen regisseur

<i>Regiecomponent</i>	<i>Activiteiten</i>
Overzicht over situatie	Actoren bevragen op alle relevante informatie om een goed en omvattend beeld van de situatie te verkrijgen.
Verantwoording over het geheel afleggen	- verantwoorden van het handelen en de resultaten van het geheel van actoren die onder zijn regie vallen. - Het tonen van betrokkenheid bij het geheel.
Gemeenschappelijke beleidslijnen uitzetten	- het stimuleren van visievorming rond een beleidskoers voor het geheel. - het thematiseren van problemen als gevolg van strijdige doelen of belangen van betrokken actoren, - beleidslijnen onder woorden brengen en uitdragen. - toezicht houden op de voortgang van het proces en indien nodig zorgen voor tijdige bijsturing.
Organiseren van samenwerking	- actoren mobiliseren, enthousiasmeren en inspireren bij te dragen aan het geheel. - actoren aan elkaar koppelen (bijvoorbeeld door doelen te vervlechten). - toezicht houden op de inzet en de inbreng van actoren als- ook op de resultaten van de samenwerking als geheel en de bevindingen hiervan terugkoppelen naar de onderscheiden of alle actoren.

Bron: Ministerie BZK, 2006

4.5 Deelconclusie

De volgende informatie geeft antwoord op subvraag 1.1. Hierin wordt beschreven aan welke voorwaarden goed overheidsbeleid moet voldoen. De wijze waarop beleid wordt ontwikkeld is het doorlopen van de beleidscyclus (Hoogerwerf & Herweijer, 2008);

- Stap 1: analyse van de opdracht tot het ontwerpen van een beleid;
- Stap 2: analyse van de probleemsituatie;
- Stap 3: analyse van de oorzaken en gevolgen van de probleemsituatie;
- Stap 4: formuleren van het einddoel;
- Stap 5: overwegen van de beleidsinstrumenten en hun effecten: het instrumentenmodel;
- Stap 6: ontwerpen van de beleidsuitvoering;
- Stap 7: afwegen van de kosten en baten;
- Stap 8: uiteindelijke formulering van het beleidsontwerp.

Uit de analyse blijkt dat er twee fasen in de beleidscyclus kritiek zijn voor de kwaliteit van het beleid. Beleidsvoorbereiding en beleidsinvoering en -uitvoering dienen in het proces zorgvuldig te worden beschreven (Hoesel, 2007). De eerste kritieke fase is beleidsvoorbereiding. Hierin staat het analyseren en formuleren van het beleid centraal. De beleidsmaatregelen en het advies moeten rationeel en legitiem zijn. Beleidsinvoering en – uitvoering is de tweede kritieke fase. Beleid wordt ingevoerd en uitgevoerd. Wanneer de betrokken instanties de doeleinden kunnen bereiken met de beschikbare middelen en het effect op de samenleving is zoals het gewenst is wordt er gesproken van goed overheidsbeleid.

Met de volgende informatie wordt subvraag 1.2 beantwoord. Er wordt inzichtelijk gemaakt hoe goed overheidsbeleid tot stand moet komen. Wanneer het ontwikkelde overheidsbeleid in de praktijk wordt uitgevoerd zijn er meer voorwaarden om de kwaliteit te verhogen. De regierol is vaak weggelegd voor overheidsinstanties. Het karakter van een gemeente is uitermate geschikt voor het vervullen van een regierol (Van Steden, 2011). De gemeenten hebben niet alle deskundigheid in hun organisatie. Er wordt daarom gekozen om het beleid uit te voeren in samenwerking met andere partijen. In deze samenwerking is het mogelijk om private marktpartijen op te nemen. Uit het onderzoek blijkt dat het samenwerken met verschillende partijen soms complexe interactieprocessen oplevert. Deze samenwerking wordt succesvol geacht als er aan een aantal factoren voldaan wordt. Deze factoren zijn: vertrouwen, regie en coördinatie, democratische borging en burgerparticipatie (Van Steden, 2011). Als hieraan voldaan wordt is het mogelijk dat deze samenwerking goed verloopt en het overheidsbeleid goed tot stand komt.

5 Het beleid

In dit hoofdstuk worden subvraag 2.1 en 2.2 beantwoord. Alle wijzigingen in de Opiumwet en Aanwijzing Opiumwet zijn belangrijk voor de actualisatie van het coffeeshopbeleid. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de wetswijzigingen die verplicht zijn en wijzigingen die aanvullend kunnen worden opgenomen en die afhankelijk zijn van de situatie in de gemeente Meppel.

5.1 Wijzigingen gedoogbeleid

In deze paragraaf wordt beschreven waarom het gedoogbeleid bestaat en welke veranderingen het heeft ondergaan. Paragraaf 5.1 geeft antwoord op subvraag 2.1.

5.1.1 Doel gedoogbeleid

De landelijke regelgeving met betrekking tot het verbod op verdovende middelen is geregeld in de Opiumwet. Hierin is opgenomen dat producten op lijst I en lijst II verboden zijn in Nederland (Rijksoverheid, 2015). Middelen op lijst I is de categorie harddrugs en middelen op lijst II is de categorie softdrugs. Echter worden softdrugs gedoogd in Nederland. Dit is geregeld in de Aanwijzing Opiumwet (Rijksoverheid, 2015). De beoogde doelen van het coffeeshopbeleid van de zijn (CCV, 2013):

- Een scheiding aan te brengen tussen de middelen op lijst I en de middelen op lijst II. De middelen op lijst I blijven verboden. De middelen op lijst II worden gedoogd. De verkoop van deze middelen worden door coffeeshops mogelijk gemaakt. Dit gebeurt gecontroleerd en onder strenge voorwaarden. Tot slot beoogt het coffeeshopbeleid de drugsoverlast rondom coffeeshops te beperken en de gezondheidsrisico's zo klein mogelijk te houden.

De Opiumwet is door de jaren heen gewijzigd, vooral met betrekking tot de verboden handel en productie (Rijksoverheid, 2011). In 1999 is het beroepsmatig handelen in strijd met artikel 3, eerste lid onder B van de Opiumwet (Rijksoverheid, 2015). Dat houdt in dat handelen en telen niet langer is toegestaan. In juni 2006 is voor enkele strafbare feiten de maximumstraf verhoogd. Bestandsdelen als 'opzettelijk handelen' en 'grote hoeveelheid' zijn in de artikelen 10 en 11 van de Opiumwet opgenomen (Rijksoverheid, 2011). Handelen in georganiseerd verband is in strijd met Artikel 11a Opiumwet (Rijksoverheid, 2015). In 2008 is het zogeheten paddoverbod in werking getreden. Een groot aantal paddenstoelen die een hallucinerende werking hebben zijn verboden (Rijksoverheid, 2011).

De volgende uitgangspunten worden beoogd met het gedoogbeleid zoals deze nu is omschreven.

1. Onderscheid tussen harddrugs en softdrugs

Uitgangspunt van het beleid is het onderscheid dat in de Opiumwet is gemaakt tussen verdovende middelen met een onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid (middelen lijst I) en andere middelen (middelen lijst II). Dit onderscheid is gemaakt met het oog op de gebruiksrisico's van de drugs. Verkooppunten als een coffeeshop worden gedoogd. Het idee hierachter is dat cannabis gecontroleerd gebruikt kan worden in de daarvoor bestemde inrichting. Coffeeshops voorzien in de behoefte van het gebruik van softdrugs. Bij het gebruik van drugs in het illegale circuit is de kans dat de gebruiker in contact komt met harddrugs aanzienlijk groter (Rijksoverheid, 2011).

2. Gedoogbeleid en lage opsporingsprioriteit

In de Aanwijzing Opiumwet wordt het coffeeshopbeleid gedoogd (Rijksoverheid, 2015). Hier wordt een lage opsporingsprioriteit aan toegekend. De opsporingscapaciteiten worden op andere onderdelen ingezet. De opsporingscapaciteit wordt na beoordeling van relatieve ernst van de strafbare feiten afgezet tegen capaciteiten van de controlerende instantie (Rijksoverheid, 2011).

3. Opsporings- en vervolgingsbeleid

In de Opiumwet wordt onderscheid gemaakt tussen gebruikers, handelaren en grensoverschrijdende transporteurs (Rijksoverheid, 2011). Uiteindelijk wordt de hoogte van de straf bepaald door de hoeveelheid verdovende middelen die ze bezitten of transporteren (Rijksoverheid, 2011). Het concrete vervolgingsbeleid wordt in hoofdstuk 6 van het onderzoek beschreven.

5.1.2 Landelijke criteria

Alle criteria die in deze paragraaf worden genoemd zijn verplicht en worden opgenomen in het lokale beleid van de gemeente Meppel. Afstemming over lokaal maatwerk wordt in de lokale driehoek kort besloten. De lokale driehoek bestaat uit de burgemeester, politie en Openbaar Ministerie. In de lokale driehoek wordt een aanpak bedacht voor (veiligheids)problemen. Hier worden eveneens afspraken gemaakt over het handhavingsarrangement. Er wordt een aanpak gecreëerd die voor een regio identiek is. Door eenzelfde aanpak kunnen partijen efficiënter functioneren (Rijksoverheid, 2011). Concrete afspraken in de lokale driehoek kunnen op lokaal niveau worden afgestemd voor de meest effectieve maatregelen binnen een regio. De achterliggende gedachte om coffeeshops te gedogen heeft tot doel dat de bevolking minder snel in contact komt met middelen van lijst I (harddrugs). Er wordt verondersteld dat een gebruiker die zich tot het illegale circuit wendt in de verleiding kan worden gebracht om harddrugs te kopen (Rijksoverheid, 2011). Coffeeshops voorkomen dit, omdat zij die mogelijkheid niet bieden. De middelen uit lijst I hebben grotere negatieve effecten op de gezondheid dan middelen op lijst II (Rijksoverheid, 2011).

Het coffeeshopbeleid is een gedoogbeleid. Voor de beoordeling om toch Strafrechtelijk op te treden geldt het AHOJG-criteria. Op grond van de AHOJG-criteria is het voor een coffeeshop verboden te (Rijksoverheid, 2015):

- Afficheren; het aanbrengen van reclame of het aanprijzen van softdrugsproducten in de coffeeshop is niet toegestaan. Er mag enkel een sombere aanduiding worden gebruikt om aan te tonen dat het gaat om een coffeeshop
- Harddrugs te verhandelen; dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mag zijn en/of verkocht mag worden;
- Overlast te veroorzaken; onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- Jeugdigen onder de 18 jaar in de coffeeshop toe te laten of aan hen te verkopen; gelet op de toename van het cannabisgebruik onder jongeren is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar;
- Grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per persoon per transactie) of op voorraad te hebben (niet meer dan 500 gram).

De bovenstaande AHOJG-criteria zijn al opgenomen in het huidige coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

Na aanleiding van brieven van 27 mei 2011 en 26 oktober 2011 heeft de landelijke politiek zich voorgenomen de gedoogcriteria aan te scherpen (Opstelten, 2011). De aantrekkingskracht voor buitenlanders om in Nederland drugs te verkrijgen moet worden verminderd. Jongeren in het algemeen en met name kwetsbare jongeren in het bijzonder, moeten worden beschermd tegen drugsgebruik (Opstelten, 2011).

De landelijke politiek heeft in 2011 een gefaseerde invoering van het gedoogbeleid ingesteld. De data is destijds bepaald door de noodzaak om gemeenten en coffeeshopexploitanten in staat te stellen zich voor te bereiden op deze nieuwe situatie (Opstelten, 2011).

- *Per 1 mei 2012* wordt in de gemeenten van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland het Besloten-club- en het Ingezetenen criterium ingevoerd, met uitzondering van het maximumaantal leden van 2000. Het staat de gemeenten in andere provincies vrij deze criteria ook al toe te passen;
- *Per 1 januari 2013* wordt het maximumaantal van 2000 leden van kracht;
- *Per 1 januari 2013* gelden het Besloten-clubinrichting en het Ingezetenen criterium in het gehele land;

Per 1 januari 2013 is de toegang tot coffeeshops in het gehele land beperkt tot ingezetenen van Nederland (ingezetenen criterium). De ingezetenen moeten de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt om een coffeeshop te mogen betreden. Daarnaast zijn er richtlijnen om het besloten lidmaatschap in te voeren. Hierbij dient de gebruiker zich te registreren bij de coffeeshop (besloten-clubinrichting). Het is voor de coffeeshop niet toegestaan om meer dan 2000 leden te hebben per inrichting (CCV, 2013). De landelijke overheid denkt hiermee het gebruik te ontmoedigen.

De landelijke politiek stuurt het lokale bestuur om invulling te geven aan het lokale coffeeshopbeleid op basis van deze criteria (Opstelten, 2012). De genoemde wijzigingen zijn opgetreden na 2007 en zijn niet in het oude beleid van de gemeente Meppel opgenomen. Deze wijzigingen moeten in het nieuwe beleid worden opgenomen. Wanneer een gemeente verzuimt om deze criteria op te nemen in het beleid zal de gemeente een gunstige uitgangspositie creëren voor coffeeshopeigenaren en zal de drugsproblematiek toenemen. Dit staat de landelijke overheid niet toe.

Echter is per brief van 19 november 2012 het criteria “besloten clubinrichting” komen te vervallen (Opstelten, 2012). Dit criterium wordt in de volksmond ook wel ‘wietpas’ genoemd. Het bestaat tot de mogelijkheden dat de meeste Nederlanders niet als geregistreerd gebruiker te boek willen staan. De overheid wil het aantal gebruikers verminderen door middel van deze maatregel om gezondheidsrisico’s en drugsoverlast terug te dringen. De overheidsaanpak mislukt als de recreatieve gebruiker zich niet registreert en zich tot het illegale circuit wendt waardoor de drugsoverlast hoogstwaarschijnlijk weer toeneemt.

Een andere reden voor het afschaffen van dit criterium is het succes van het ingezetenen criterium. De toestroom van drugstoeristen is na aanleiding van dit I-criterium aanzienlijk afgenomen (Opstelten, 2012). Hierdoor zijn coffeeshops kleiner geworden en beter beheersbaar. De beheersbaarheid van coffeeshops is een doelstelling van de landelijke politiek. Het ingezetenen-criterium gaat door in een gewijzigde vorm. Als ingezetene ben je niet verplicht je te registreren. Enkel dient de desbetreffende persoon aan te tonen dat hij Nederlander is bij het betreden van een coffeeshop.

5.1.3 Aanvullende richtlijnen

De volgende richtlijnen worden door de landelijke overheid voorgeschreven. Om richting te geven aan het beleid dienen de onderstaande onderwerpen in het coffeeshopbeleid te worden opgenomen. Het is mogelijk dat er van de richtlijnen wordt afgeweken, mits dit gebeurt met beargumenteerde redenen.

Zichtbaarheid coffeeshops verkleinen

Lokaal maatwerk is belangrijk voor het afstandscriterium. Dit criterium is in het leven geroepen om dusdanige afstand tot scholen en kwetsbare instellingen te bewaren, zodat jeugd en scholieren niet worden geconfronteerd met coffeeshops. Deze scholieren mogen het niet als normaal ervaren dat er verdovende middelen worden gebruikt in de samenleving. Op deze manier wordt getracht om een drempel te creëren. Jeugd neemt minder eenvoudig de beslissing om een coffeeshop te bezoeken. Het afstandscriterium wordt per 1 januari 2014 in de Aanwijzing Opiumwet gesteld op 350 meter. Door sommige gemeenten wordt echter nog steeds voor 250 meter gekozen. Het afstandscriterium van 350 meter kan in de gemeente Meppel niet worden gehanteerd. De inrichting van de stad staat dit niet toe. Hier is uitvoerig met Johan Oostra van de gemeente Meppel over gesproken (bijlage k). Het verplaatsen van coffeeshops is geen optie. Er wordt afgeweken van deze aanvullende maatregel, omdat de aangepaste openingstijden (zie *openingstijden*) voorkomt dat scholieren een bezoek brengen aan een dergelijke coffeeshops. Op deze wijze wordt er beargumenteerd afgeweken van de aanvullende maatregel. Op basis van de eerder genoemde bevindingen, wordt aangenomen dat dit een juiste beslissing is. Het behouden van coffeeshops in het centrum zorgt dat mensen minder snel een bezoek brengen, omdat de sociale controle groot is in Meppel. Mensen zijn bang te worden aangesproken op eventuele bezoeken aan een coffeeshop.

Softdrugs moet softdrugs blijven

Er wordt jaarlijks door het Trimbos-instituut onderzoek gedaan naar het THC-gehalte in cannabis. Het THC-gehalte is de werkzame stof in drugs. Het afgelopen jaar was het gemiddelde THC-gehalte in softdrugs 14,6% (Trimbos-instituut, 2014). Door de landelijke overheid was verwacht dat het THC-gehalte in de softdrugs steeds hoger zou worden. Echter toont het Trimbos-instituut aan dat dit gehalte landelijk onder de 15% blijft. Sinds 2004 is zelfs een lichte daling te zien in het THC-gehalte in softdrugs (Trimbos-instituut, 2014). Het aantonen of testen van softdrugs op THC-gehalte is misleidend. De geteste drugs in een coffeeshop kunnen onder de 15% zijn, terwijl de rest van de voorraad zomaar 18-20% THC-gehalte kan bevatten. Volgens Rogier Terpstra van de verslavingszorg Noord Nederland is het THC-gehalte in planten niet te reguleren, omdat het product afkomstig is van vele leveranciers (bijlage f). De ene leverancier heeft een hoger THC-gehalte in zijn product dan de andere.

Aanpak illegale straathandel en drugrunners

In de aanscherping van het landelijke gedoogbeleid worden straathandelaren en drugrunners harder aangepakt. De beschikbare middelen van het lokaal bestuur, politie en Openbaar Ministerie worden zo efficiënt mogelijk ingezet. Voor wat betreft de taken van de gemeente en politie wordt verwacht dat deze partijen een nadere analyse maken van de illegale markt in hun regio (VNG, 2015). Eerder in het onderzoek werd gesteld dat de inspanningsverplichtingen van de politie niet opwegen tegen de strafbare feiten bij kleine vergrijpen van de Opiumwet. Er wordt wel ingezet op de aanpak van het illegale straatcircuit en drugrunners vanwege de zwaardere strafbare feiten en de handel in harddrugs (Rijksoverheid, 2011).

Growshopverbod

In november 2014 aanvaarde de Eerste Kamer het voorstel van wet tot wijziging van Opiumwet in verband met strafbaarstelling van handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur (VNG, 2015).

Er wordt in de Opiumwet artikel 11a ingevoegd:

“Hij die stoffen of voorwerpen bereidt, bewerkt, verwerkt, te koop aanbiedt, verkoopt, aflevert, verstrekt, vervoert, vervaardigt of voorhanden heeft dan wel vervoermiddelen, ruimten, gelden of andere betaalmiddelen voorhanden heeft of gegevens voorhanden heeft, waarvan hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat zij bestemd zijn tot het plegen van een van de in artikel 11, derde en vijfde lid, strafbaar gestelde feiten, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaar of geldboete van de vijfde categorie (VNG, 2015)”. Vanaf 1 maart 2015 treedt deze wet in werking. Growshops die voorbereidingshandelingen of apparatuur aanbieden die de teelt van hennep bewerkstelligen worden verboden. Door de wijzigingen in de Opiumwet welke landelijk leidend is verval op basis van artikel 122 Gemeentewet alle gemeentelijke bepalingen waaronder ook de exploitatievergunning per 1 maart 2015 (VNG, 2015). De verleende exploitatievergunningen vervallen van rechtswege nu de gemeentelijke verordeningsbepaling ondergeschikt is aan de landelijke regelgeving. Echter is een actieve intrekking niet wenselijk en ook niet nodig. Dit is zelfs niet mogelijk. Als er niet langer een bevoegdheid is om een vergunning af te geven, is er ook geen mogelijkheid om een vergunning in te trekken (VNG, 2015). Het growshopverbod wordt opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Er is geen growshop aanwezig in de gemeente Meppel en er hoeft niet actief te worden opgetreden. Volgens Bart Benedick van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum kunnen toekomstige vergunningaanvragen voor growshops worden geweigerd op basis van dit verbod (bijlage j).

Naast de landelijke regelgeving heeft de rijksoverheid de lokale overheid de mogelijkheid gegeven gebruik te maken van een aantal aanvullende regels. Deze worden over het algemeen aangeraden door de landelijke overheid. Het lokale bestuur kan hier beargumenteerd van afwijken.

Veel gemeenten kennen een systeem van horeca-exploitatievergunningen (CCV, 2013). Een coffeeshopexploitant behoort een dergelijke vergunning aan te vragen. De burgemeester kan voorschriften verbinden aan een exploitatievergunning. Deze voorschriften dienen ter bescherming van het woon- en leefklimaat en de openbare orde, zoals sluitingstijden. De vergunningvoorschriften voor coffeeshops zijn op een aantal punten verschillend dan die van de reguliere horecabedrijven. In de vergunning voor coffeeshops zijn de AHOJGI-criteria en aanvullende eisen opgenomen.

Openingstijden

Jeugd en schoolgaande kinderen worden zoveel mogelijk beschermd tegen mogelijk cannabisgebruik. Openingstijden van coffeeshops worden hierop aangepast. Over het algemeen vallen openingstijden van coffeeshops niet binnen de reguliere lestijden van scholen. De openingstijden van coffeeshops zijn zorgvuldig vormgegeven. Dit was al gerealiseerd in het huidige beleid.

Inrichtingseisen

De coffeeshop moet voldoen aan inrichtingseisen, zoals: plattegrond van het pand, goede verlichting, toiletten, parkeergelegenheid, vrije toegang tot openbare weg, geen terras et cetera. De inrichting van de coffeeshop dient een open karakter te hebben. Geblindeerde ramen en deuren kunnen zowel bezoekers als voorbijgangers een gevoel van onveiligheid bezorgen (CCV, 2013). Een coffeeshop in de gemeente Meppel heeft een terras. Dit terras bevindt zich aan de achterzijde van het pand. Dit is ter sprake gebracht bij de Johan Oostra. De reden om een terrasvergunning te weigeren is het aantrekken van mogelijke klanten. Johan Oostra gaf aan dat het terras zich aan de achterzijde van het pand bevindt, zodat anonimiteit is gewaarborgd en er geen sprake is van verleiding (bijlage k).

Personeel

Personen die werkzaam zijn in een coffeeshop dienen voor een aanstelling een verklaring omtrent gedrag (VOG) in te leveren bij de gemeente. Daarnaast is de aanwezigheid van de vergunninghouder als drijver van de inrichting in de lokaliteit verplicht. Er wordt geprobeerd tijdens controles in te zien of de desbetreffende verkoper over voldoende kennis beschikt om dergelijke producten te verkopen. Een deskundige verkoper kan een verslaving herkennen en mogelijk de gebruiker helpen hier vanaf te komen. Rogier Terpstra van de Verslavingszorg Noord-Nederland stelt dat de coffeeshops steeds vaker een afhaalloket zijn waarbij het personeel niet kan analyseren of er sprake is van een drugsprobleem (bijlage f). Eisen stellen aan het personeel van de coffeeshop zal daarom geen grote veranderingen teweeg brengen.

Voorlichting

Bij de verkoop van cannabis behoort enige vorm van voorlichting te worden gegeven aan de gebruiker. Dit kan op verschillende manieren binnen de inrichting plaatsvinden. Doel is om voorlichtingsmateriaal bij het gebruik van cannabis te verspreiden. Tevens dient personeel dat werkzaam is in een coffeeshop over voldoende kennis en inzicht te beschikken met betrekking tot verslavingen. Dit kennisniveau kan worden aangetoond door certificaten. Er wordt geprobeerd dit criterium in de controles op te nemen. Dit wordt verder beschreven in paragraaf 5.2 en hoofdstuk 6. Concreet moeten coffeeshophouders aantonen welke personen er in dienst zijn en er moet voorlichtingsmateriaal op de bar/tafels aanwezig zijn.

Betaling

Andere manieren om te voldoen aan de transactie, zoals op rekening verkopen, het ruilen van goederen en werken met stempelkaarten zijn voor de verkoop van cannabis niet toegestaan.

Administratie

Coffeeshophouders zijn belastingplichtig. In de gedoogvoorschriften van de vergunning worden voorwaarden opgenomen waarin wordt bepaald dat de exploitant zijn handelsvoorraad bij moet houden en ook het aantal transacties die die dag zijn afgesloten. Als nadere voorschriften voor lokaal coffeeshopbeleid zijn er nog andere restricties, waaronder: geen kansspelautomaten, geen terras en/of loketverkoop aan de straat (CCV, 2013). Er wordt nauw samengewerkt met de belastingdienst. Tijdens controles is de belastingdienst aanwezig. Deze zal controleren of de coffeeshophouder belasting betaald en of de opgegeven inkomsten overeenkomen met de daadwerkelijke omzet. Volgens Janny van der Vlugt van de belastingdienst blijft deze samenwerking de komende jaren bestaan (bijlage h).

Deze informatie is genoemd om antwoord te kunnen geven op subvraag 2.1. Er wordt onderscheid gemaakt tussen landelijke criteria (paragraaf 5.1.2) die moeten worden opgenomen in het coffeeshopbeleid en aanvullende richtlijnen (paragraaf 5.1.3) die kunnen worden opgenomen. Als de aanvullende richtlijnen niet worden opgenomen wordt hier beargumenteerd van afgeweken.

5.2 Actueel coffeeshopbeleid gemeente Meppel

In deze paragraaf wordt het ontwerpproces dat in subparagraaf 4.2.3 is beschreven voor de gemeente Meppel uitgewerkt. De acht stappen formuleren de fundering voor het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Vervolgens worden de (proces)eisen vastgesteld waaraan het lokale coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel dient te voldoen. Na aanleiding van deze paragraaf wordt antwoord gegeven op subvraag 2.2.

5.2.1 Ontwerpproces

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat beleidsvoorbereiding en de beleidsinvoering en –uitvoering kritieke fasen zijn in het ontwerpen van beleid. Daarom wordt er bij de desbetreffende stappen concreet beschreven hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Stap 1: analyse van de opdracht tot het ontwerpen van een beleid

Op basis van de informatie uit het interview met Johan Oostra van de gemeente Meppel moet het beleid tot stand komen met externe partijen waaronder politie, belastingdienst, Openbaar Ministerie, Verslavingszorg Noord-Nederland en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (bijlage b). Met Interne partijen wordt er kortgesloten wat de regisseurs jeugd en volksgezondheid kunnen betekenen voor het beleid. Vanzelfsprekend wordt het beleid door de gemeente Meppel samengesteld. Echter heeft de gemeente Meppel niet alle middelen beschikbaar om uitvoering aan het beleid te geven. In beginsel is de gemeente gezamenlijk met de politie verantwoordelijk voor de lokale veiligheidszorg (Van Steden, 2011).

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat het beleidsontwerp moet voldoen aan legitimiteit en rationaliteit. Het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel is rationeel als het is gebaseerd op de landelijke uitgangspunten van het gedoogbeleid. Er kan kritiek op het beleid worden geuit maar de landelijke wetgever heeft het op deze wijze bepaald. Legitimiteit is echter wel belangrijk bij het ontwerpen van beleid. Het actualiseren van beleid moet bij de eerder genoemde betrokken partners relevant zijn. Als er onder de genoemde partijen draagvlak is om het beleid te actualiseren is de kans groter dat er tijdens de uitvoering ook voldoende middelen beschikbaar zijn om het beleid te bewerkstelligen.

Aanleiding voor de gemeente Meppel om het coffeeshopbeleid te actualiseren is om effectief en rechtmatig te kunnen handhaven. Het coffeeshopbeleid moet toegesneden zijn op de huidige situatie rond coffeeshops (CCV, 2013).

Stap 2: analyse van de probleemsituatie

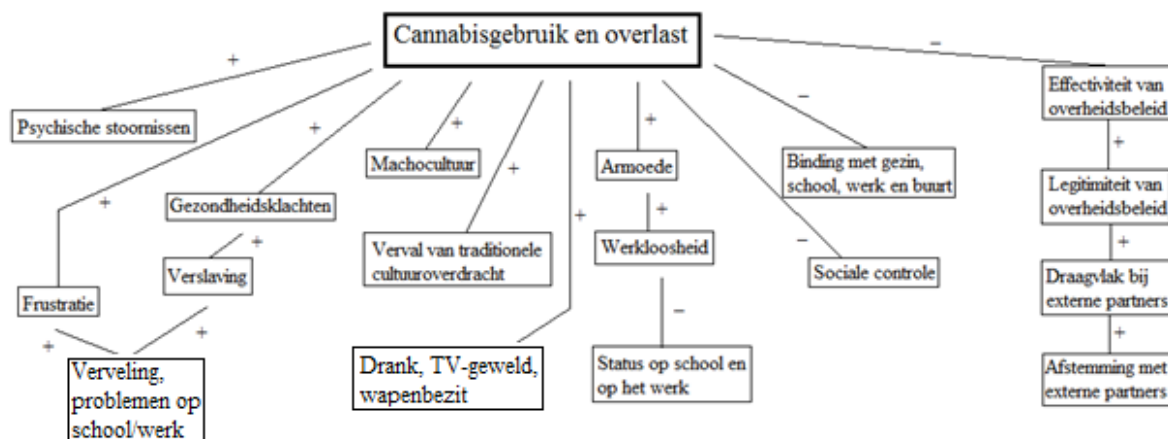
Voordat beleid wordt gecreëerd moet er sprake zijn van een probleem. De aanwezigheid van coffeeshops en het bezit van een kleine hoeveelheid softdrugs is in Nederland toegestaan, maar cannabisgebruik heeft negatieve gevolgen voor de volksgezondheid (Trimbos-instituut, 2014). Daarnaast is het telen en verkopen van softdrugs financieel aantrekkelijk voor het criminele circuit. Het samenkomen van deze problemen zorgt voor overlast rond coffeeshops. Een probleem is een discrepantie tussen een maatstaf (beginsel of norm) en een voorstelling van een bestaande of verwachte situatie (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Als dit in de praktijk wordt gebracht kan het volgende worden gesteld; de lokale overheid beoogt dat het gebruik van cannabis zo laag mogelijk wordt gehouden en dat de gezondheidsrisico's zo veel mogelijk worden beperkt. Coffeeshops dienen geen overlast te veroorzaken in de omgeving waarin deze zijn gevestigd (Rijksoverheid, 2015). Johan Oostra geeft aan dat er op dit moment in de huidige situatie weinig overlast wordt ervaren (bijlage b). De aanwezigheid van een coffeeshop heeft echter altijd invloed op het cannabisgebruik in een gemeente. Uit cijfers van de GGD blijkt dat jongeren procentueel gezien niet meer cannabis gebruiken dan in de rest van de provincie Drenthe (GGD Drenthe, 2013). Echter is een actueel coffeeshopbeleid gewenst. Coffeeshops kunnen in de toekomst wellicht overlast gaan veroorzaken. Om vervolgens rechtmatig en effectief te kunnen handhaven is een actueel coffeeshopbeleid nodig waar alle partijen zich aan verbinden. Dit wordt door Johan Oostra van de gemeente Meppel bevestigd (bijlage b).

Stap 3: analyse van de oorzaken en gevolgen van de probleemsituatie

In de voorgaande stap is het probleem concreet weergegeven. Aan het probleem zijn oorzaken en gevolgen verbonden. Om een duurzame oplossing te vinden dienen de oorzaken en gevolgen door middel van een causaal veldmodel inzichtelijk te worden gemaakt. Een gerichte aanpak op de structurele oorzaken kan zorgen voor de afname van het probleem (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Het onderstaande causaal veldmodel stelt dat een aantal aspecten zorgt voor een toename van cannabisgebruik en van de overlast. Echter zijn er ook aspecten die een positieve invloed hebben op het beperken van overlast en cannabisgebruik. In figuur 3 hebben de plussen een positief effect op cannabisgebruik en overlast. Dit houdt in dat het gebruik van softdrugs en harddrugs toeneemt en er meer sprake is van overlast. De minnetjes hebben een negatief effect op cannabisgebruik en overlast. Dit houdt in dat het gebruik van softdrugs en harddrugs ontmoedigd wordt en de overlast afneemt.

Figuur 3; causaal veldmodel



Stap 4: formuleren van het einddoel

Het te behalen einddoel van het coffeeshopbeleid is door de centrale overheid al vorm gegeven. De doelstelling van de gemeente Meppel is als volgt (gemeente Meppel 2007); *“Het coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel is adequaat om het gebruik van ‘middelen lijst II’ van de Opiumwet in de gemeente Meppel zo effectief mogelijk te kunnen reguleren en handhaven om de gezondheidsrisico’s van het gebruik van ‘middelen lijst II’ van de Opiumwet minimaal te houden en de openbare orde en veiligheid te kunnen waarborgen (gemeente Meppel, 2007)”*.

Het bovenstaande causaal veldmodel toont aan welke problemen ten grondslag liggen aan cannabisgebruik en overlast. Daarom is in overleg met Johan Oostra (bijlage b) het aantal betrokkenen zo breed mogelijk genomen. De regisseurs jeugd en volksgezondheid (bijlage d & e) hebben de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het voorkomen van cannabisgebruik op scholen. Tevens kunnen zij lokale campagnes starten om burgers bewust te maken van de gezondheidsrisico’s die cannabisgebruik teweeg brengen.

Stap 5: overwegen van de beleidsinstrumenten en hun effecten: het instrumentenmodel

Er zijn diverse mogelijkheden voor het vormen van beleidsinstrumenten. Het juridische instrumentenmodel wordt in het coffeeshopbeleid al gebruikt. Er staat in verschillende wetten beschreven hoe invulling moet worden gegeven aan het beperken van overlast door coffeshops. Een wet is een algemeen juridisch instrument. Naast het juridische sturingsmodel is er het economische, communicatieve en fysieke sturingsmodel (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Inzichtelijk krijgen welke middelen allemaal ingezet kunnen worden om het einddoel te bereiken is noodzakelijk. Uit de conclusie van hoofdstuk 4 blijkt dat het toepassen van de middelen op de doeleinden leidt tot goed overheidsbeleid.

tabel 2; beleidsinstrumenten

Dimensie	Juridisch sturingsmodel	Voorbeelden
Algemeen/beperkend	Wetgeving	Opiumwet, Aanwijzing Opiumwet, art. 174a Gemeentewet, Wet Bibob, APV, Beleid sluiting drugspannen, Beleid gebiedsontzegging
Individueel/beperkend/verrijkend	Beschikking	Vergunning, mondelinge toezegging
Dimensie	Economisch sturingsmodel	Voorbeelden
Individueel beperkend	Financiële prikkel	Leges
Dimensie	Communicatief sturingsmodel	Voorbeelden
Algemeen/beperkend/verrijkend	Massamedia, social media	Krant, huis-aan-huis-blad, internetsite, Facebook, Twitter
Individueel/beperkend/verrijkend	Advies	Overleg, telefoongesprek brief,

Dimensie	Fysiek sturingsmodel	Voorbeelden
Individueel beperkend	Handhaving	Administratieve controle belastingdienst, fouilleren, staande houden
Algemeen beperkend	Bestuursrechtelijke handhaving en sancties	Sancties die zijn opgenomen in het handhavingsarrangement
Algemeen beperkend	Strafrechtelijke handhaving en sancties	Sancties die zijn opgenomen in Wetboek van Strafrecht

Tabel 2 geeft een overzicht over de mogelijk toe te passen sturingsmethoden. De aanpak wordt afgestemd met externe partijen.

Stap 6: ontwerpen van de beleidsuitvoering

Beleidsinvoering en –uitvoering wordt in hoofdstuk 4 beschreven als een kritieke fase in het beleidsproces. In hoeverre het beleid succesvol is hangt af van deze fase. Beleidsinvoering en –uitvoering horen in één fase, echter zijn het twee afzonderlijk effecten. Beleidsinvoering heeft te maken met hoeverre de beschikbare middelen op de doeleinden worden toegepast. Beleidsuitvoering geeft aan in hoeverre het beleid effect heeft op de samenleving. Het effect op de samenleving is naar alle waarschijnlijkheid niet te merken. De overlast is volgens de regisseur integrale veiligheid heel erg beperkt (bijlage b). Dat houdt dus in dat er geen grote verschillen meetbaar zijn met de situatie voor en na de uitvoering. De beleidsinvoering wordt in samenwerking gedaan met de uitvoerende partijen. Er worden opnieuw afspraken gemaakt met de politie en de belastingdienst (bijlage g & h). Deze afspraken worden in hoofdstuk 6 beschreven.

Verder is de gemeente Meppel het aangewezen orgaan om het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement op te stellen. De gemeente is thuis in de bestuurlijke papiermolen en beschikt over de juiste middelen om dergelijk beleid te ontwikkelen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Dat houdt in dat de gemeente de regierol wat betreft het lokale coffeeshopbeleid bewerkstelligd. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat een succesvolle regie afhankelijk is van een regisseur. In de gemeente Meppel zal Johan Oostra de regisseur integrale veiligheid van de gemeente Meppel, deze taak op zich nemen. Coffeeshopexploitanten moeten bij de gemeente een vergunning aanvragen. De gemeente kan in de vergunningsvoorschriften voorwaarden stellen aan de inrichtingen en de bedrijfsvoering. De gemeente neemt vervolgens overheidsbeleid op waarin invulling wordt gegeven aan de landelijke wetgeving. Het beleid dient te worden vastgesteld door de burgemeester (gemeente Coevorden, 2013).

Handhaving van het coffeeshopbeleid is verdeeld over de verschillende partijen. De gemeente, politie en belastingdienst zijn verantwoordelijk voor de controle op naleving van de voorwaarden die zijn gesteld door de landelijke wetgeving en de vergunningsvoorschriften. De belastingdienst houdt toezicht op de financiële situatie en bedrijfsvoering van de coffeeshop. De politie controleert op overtredingen die strafbaar zijn gesteld in de Opiumwet en heeft een signaleringsfunctie met betrekking de AHOJGI-criteria (bijlage g). De gemeentelijke toezichthouders dienen te controleren op de vergunningsvoorschriften en AHOJGI-criteria. Bestuurlijke straffen worden opgelegd door de gemeente. Om uitvoering aan deze richtlijnen te geven wordt er in het handhavingsarrangement een controlefrequentie opgenomen. Dit dient te worden afgestemd met de externe partijen. Als de eerder geschetste legitimiteit groot is onder de betrokken partijen is het creëren van draagvlak geen probleem. Door breed draagvlak ontstaat er een duurzaam beleid. Om hier een goed vervolg aan te

geven moet er een tabel worden opgenomen in het beroepsproduct. Deze tabel schetst welke criteria door welke partijen moeten worden gecontroleerd.

Stap 7: afwegen van de kosten en baten

Partijen voeren controles in opdracht uit van de gemeente Meppel. Hiervoor worden geen kosten in rekening gebracht door externe partijen. Volgens Diane van der Sloot van de gemeente Meppel hebben politie, belastingdienst en Openbaar Ministerie de taak om gemeenten bij te staan in de uitvoering van het overheidsbeleid (bijlage c).

Stap 8: uiteindelijke formulering van het beleidsontwerp

Het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel wordt als beroepsproduct gepresenteerd. Hieronder worden de belangrijkste veranderingen in het beleid weergegeven.

De aanleiding om het coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel te actualiseren is de landelijke veranderingen in de Opiumwetgeving (Rijksoverheid, 2015). Het huidige lokale coffeeshopbeleid geeft onvoldoende invulling aan deze wetgeving (gemeente Meppel, 2007). Daarnaast is de samenwerking met de betrokken partijen niet langer effectief.

Wat betreft het cannabisgebruik hebben er ontwikkelingen plaats gevonden in de afgelopen jaren. Het aantal jongeren dat drugs gebruikt verschilt iets met het gemiddelde van de provincie Drenthe (GGD Drenthe, 2013). Volgens de regisseurs volksgezondheid en jeugd van de gemeente Meppel en de Verslavingszorg Noord-Nederland zijn er verschillende preventieactiviteiten uitgevoerd om jongeren te behoeden voor het gebruik van hard- en softdrugs (bijlage d, e en f). Rond 2007 lag de nadruk van preventieactiviteiten op de schoolse omgeving. Tegenwoordig streeft onder andere de Verslavingszorg Noord Nederland ervoor om ook de ouders en de thuissituatie te betrekken bij de voorlichting over drugs (bijlage f). Het ingezetenen criterium is per 1 januari 2013 van kracht (Rijksoverheid, 2015). Deze landelijke wijziging komt terug in het geactualiseerde coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Het ingezetenen criterium moet buitenlandse drugstoeristen uit de Nederlandse coffeeshops weren.

Het growshopverbod is recent ingevoerd in Nederland (Rijksoverheid, 2015). Er zijn op het gebied van het growshopverbod nog weinig praktijkvoorbeelden. In het geactualiseerde coffeeshopbeleid moet het verbod worden genoemd en omschreven. Growshops hebben niet de mogelijkheid om een vergunning te krijgen in de gemeente Meppel wanneer er diensten gericht zijn op het stimuleren of bevorderen van de hennepcultuur (VNG, 2013).

Het handhavingsarrangement van de gemeente Meppel vormt een belangrijk onderdeel in het lokale coffeeshopbeleid. Het zorgt ervoor dat op lokaal niveau de handhavingsrichtlijn wordt uitgevoerd (Opstelten, 2013). De verschillende externe partijen kunnen voor de uitvoering van deze richtlijn elkaar hierop aanspreken. Het geactualiseerde beleid moet een handhavingsmatrix bevatten wat zorgt voor duidelijkheid en overzicht bij alle externe partijen. Er wordt in de aanloop naar het geactualiseerde beleid afstemming beoogd met belastingdienst en de politie om voldoende draagvlak te creëren (bijlage g & h).

5.3 Deelconclusie

In hoofdstuk 5 zijn twee subvragen beantwoord. In paragraaf 5.1 zijn de wijzigingen behandeld die zijn opgetreden in de wetgeving tussen het oude coffeeshopbeleid uit 2007 en de actuele situatie. De vraag bij subvraag 2.1 is als volgt, welke wijzigingen in de landelijke regelgeving op het gebied van het gedoogbeleid kunnen in het nieuwe coffeeshopbeleid worden opgenomen. Het antwoord op subvraag 2.1 is als volgt. Er zijn wijzigingen opgetreden in de wetgeving. De volgende richtlijnen zijn in het gedoogbeleid toegevoegd:

- Ingezetencriterium (landelijke richtlijn)
- Growshopverbod (landelijke richtlijn)
- Afstandscriterium van 250 naar 350 meter (aanvullende richtlijn)

Het is mogelijk om de bovenstaande veranderingen op te nemen. Er wordt nadruk gelegd op “kunnen” omdat de aanvullende richtlijn niet verplicht hoeft te worden opgenomen. De burgemeester of het bestuur kan beargumenteerd afwijken van deze richtlijnen. De landelijke richtlijnen moeten verplicht worden opgenomen in het nieuwe beleid.

De wijze waarop het coffeeshopbeleid tot stand moet komen is uiteraard noodzakelijk te weten voor het ontwikkelen van het beroepsproduct. De vraag bij subvraag 2.2 luidt als volgt, hoe kan het coffeeshopbeleid van Meppel worden vorm gegeven als wordt gekeken naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid. Het antwoord hierop wordt als volgt beschreven. Het beleid dient een beleidsproces te doorlopen. Het zijn acht stappen uit de beleidscyclus die aan bod komen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Stap 1 beschrijft het te ontwerpen beleid. Dit gebeurt in samenwerking met een groot aantal partijen waaronder; politie, belastingdienst, Openbaar Ministerie, Verslavingszorg Noord-Nederland en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (bijlage b). Daarnaast wordt er intern overlegd met de regisseurs jeugd en volksgezondheid. Bij de eerste stap dient met name rationaliteit en legitimiteit te worden gewaarborgd. Stap 2 zal beschrijven waarom coffeshops zorgen voor drugsoverlast. Stap 3 maakt door middel van een causaal veldmodel (figuur 3) inzichtelijk wat de structurele problemen zijn. Stap 4 beschrijft het te behalen einddoel. Kort gezegd dient de drugsoverlast terug te worden gedrongen en de gezondheidsrisico's dienen zo ver mogelijk te worden beperkt. Stap 5 beschrijft de middelen die kunnen worden gebruikt om het einddoel te behalen. Het toepassen van de middelen op de doelen zorgt voor goed overheidsbeleid. Stap 6 beschrijft beleidsinvoering en –uitvoering. Hierbij is het belangrijk dat externe betrokkenen bij stap 1 op de hoogte zijn gebracht van de actualisatieplannen van het coffeeshopbeleid. In stap 6 is het mogelijk om eenvoudigweg afspraken te maken over de mogelijke acties en controles. Stap 7 beschrijft de kosten en baten. Diane van der Sloot geeft aan dat er geen kosten zijn verbonden aan de inzet van politie en belastingdienst (bijlage c). Zij hebben de plicht om de gemeente bij te staan bij veiligheidsproblematieken. Stap 8 schetst de belangrijkste veranderingen in het huidige beleid en het nieuwe beleid.

6 Het handhavingsarrangement

Het handhavingsarrangement is gekoppeld aan het coffeeshopbeleid. Door het formuleren van de voorwaarden voor een handhavingsarrangement is het mogelijk om dit te implementeren in het gemeentelijke beleid. Met de informatie uit paragraaf 6.1 wordt antwoord gegeven op subvraag 3.1. Op basis van de informatie uit paragraaf 6.2 kunnen de afspraken in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden vertaald naar een effectief handhavingsarrangement. Dit is noodzakelijk voor de beantwoording van subvraag 3.2.

6.1 Effectief handhaven

Voordat de voorwaarden in het handhavingsarrangement verder worden benoemd moet eerst het begrip handhavingsarrangement nader worden omschreven. “Handhavingsarrangement” of “veiligheidsarrangement” is in principe een reeks van afspraken met externe partijen op het gebied van een geobjectiveerde probleemanalyse en een inzicht in de betrokkenen die een rol spelen bij de controles. Het is bekend dat gemeenten niet de beschikking hebben over een hoge mate van handhavings- en toezichtcapaciteit, hierdoor moeten verantwoorde keuzes worden gemaakt (VNG, 2013). Het doel hiervan is het verder ontwikkelen en/of aanscherpen van de bestaande aanpakken en samenwerkingsverbanden (Van Steden, 2011).

Coffeeshopbeleid is alleen succesvol als dit beleid ook effectief wordt gehandhaafd. Daarom wordt er een handhavingsarrangement gekoppeld aan het gemeentelijke beleid. De voorwaarden waaraan een coffeeshop moet voldoen zijn opgenomen in het beleid. De sancties die worden opgelegd als een coffeeshophouder de voorwaarden overtreedt zijn in het handhavingsarrangement opgenomen. Alle sanctiemiddelen zijn gericht op het bestraffen van overtreders, overtredingen ongedaan te maken en/of herhaling van de overtreding te voorkomen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Het opstellen van een handhavingsarrangement levert een aantal voordelen op. Ten eerste is voor alle betrokkenen inzichtelijk welke stappen moeten worden genomen als een strafbaar feit wordt geconstateerd. Ten tweede geeft het een eenvoudig overzicht van de te nemen maatregelen om effectief te kunnen handhaven (CCV, 2005).

Het handhavingsarrangement moet leiden tot een betere kwaliteit van de lokale veiligheid. Dat houdt in dat door middel van handhavingsacties de drugsoverlast wordt teruggedrongen en de leefomgeving van de burger veiliger wordt. Het handhavingsarrangement dient een aantal concrete afspraken te bevatten. Het doel hiervan is het bevorderen van de lokale veiligheid en/of het handhaven van een bepaald veiligheidsniveau. Bij het opstellen van een handhavingsarrangement wordt een vijftal kenmerken aanbevolen (Van Steden, 2011);

- I. Het objectiveren van de problemen. Veiligheidsbeleid kan zeer complex zijn met een grote hoeveelheid actoren. Een analyse van de situatie wordt in het voortraject gestart.
- II. Statistieken en cijfers die een beeld creëren van de situatie behoren te worden onderbouwd met interviews met de desbetreffende deskundigen. Vele (lokale) verschijnselen zijn niet terug te vinden in algemene cijfers. Daarom dienen deze persoonlijke interviews afgenomen te worden.
- III. Het belang van selectie en heldere probleemdefinities. Beleid kan vaak meerdere richtingen uitgaan. De beleidsontwerper dient duidelijk een uitgangspunt te kiezen.
- IV. Het arrangement dient goed weer te geven welke inspanningen door actoren worden uitgevoerd. Het definiëren van de aanpak is noodzakelijk om partijen later te kunnen evalueren.
- V. Stevige (concrete) afspraken die op papier zijn vastgelegd. Deze afspraken die zijn weergegeven in een beleidsstuk en die door bestuurders zijn vastgesteld.

Het beschreven stappenplan is erg complex. Stap I tot en met III worden al in het coffeeshopbeleid omschreven en hoeven niet terug te komen in het handhavingsarrangement. Stap IV en V zijn na aanleiding van de bevindingen noodzakelijk voor het handhavingsarrangement. Door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2005) worden nog twee concrete eigenschappen genoemd die noodzakelijk zijn voor het optreden tegen mogelijke overtredingen. Ten eerste moet het handhavingsarrangement de verschillende overtredingen onderscheiden. Ten tweede dient er een getrapte structuur te worden aangebracht.

Rekening houdend met het stappenplan en de eigenschappen voor het handhavingsarrangement kan een effectief handhavingsarrangement worden ontwikkeld. Hoe hier concreet invulling aan wordt gegeven wordt in paragraaf 6.2 beschreven.

6.2 Actueel handhavingsarrangement gemeente Meppel

In de vorige paragraaf is beschreven hoe een effectief handhavingsarrangement tot stand moet komen. Dit is theoretisch weergegeven. Hoe wordt door middel van het stappenplan uit paragraaf 6.1 het handhavingsarrangement in de gemeente Meppel ontwikkeld? Noodzakelijk hierbij is het omschrijven van de concrete afspraken die na aanleiding van de interviews tot stand zijn gekomen. Met deze informatie kan antwoord worden gegeven op subvraag 3.2.

6.2.1 Handhavingsmatrix

Er vindt overleg plaats in de lokale driehoek. Hierin worden afspraken gemaakt met betrekking tot het cannabisbeleid en de toepassing van het handhavingsarrangement (Opstelten, 2012). Het bundelen van de bevoegdheden maakt het mogelijk passend op te treden bij overtredingen.

In het handhavingsarrangement wordt onderscheidt gemaakt in de overtredingen. In dit arrangement wordt de ene overtreding van het AHOJGI-criterium harder gestraft dan de andere. Het verschil is uit de sancties te herleiden. Het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel dienen in het oog te worden gehouden met betrekking tot de sancties ten opzichte van overtredingen (Rijksoverheid, 2015). De gemeente Meppel heeft de mogelijkheid om zelf ook voorwaarden stellen aan de coffeeshops. Deze aanvullende richtlijnen zijn beschreven in subparagraaf 5.1.3. Dit zijn de aanvullende richtlijnen waar beargumenteerd van afgeweken mag worden. Een aantal voorschriften hebben in het handhavingsarrangement een plek gekregen waaraan tevens een sanctie is gekoppeld wanneer de exploitant niet aan de gestelde voorwaarden voldoet. Verder is er een overkoepelende (“kapstok”) sanctie in het arrangement opgenomen (beroepsproduct). Enkele voorschriften zijn niet apart vastgelegd in het arrangement, maar hebben met de vergunningsvoorschriften van een exploitatievergunning van een coffeeshop te maken. Deze voorschriften komen in aanmerking voor de overkoepelende sanctie en kunnen hieraan worden gekoppeld. Over het algemeen zijn dit kleine overtredingen die geen grote (negatieve) gevolgen hebben voor de openbare orde of volksgezondheid (zie tabel 3).

Tabel 3; overkoepelende sanctie

Overtreden overige voorschrift(en) in exploitatievergunning	
1 ^e constatering	Een schriftelijke waarschuwing + dwangsomaanschrijving
2 ^e constatering	Verbeuren van dwangsom
3 ^e constatering	Verbeuren van dwangsom
4 ^e constatering	Sluiting van de inrichting voor 3 maanden + intrekking exploitatievergunning

De getrapte structuur van de sanctionering heeft te maken met de herhaling van de overtreding (CCV, 2013). Wanneer een overtreding wordt geconstateerd die binnen een jaar na de vorige is gepleegd wordt de sanctie hoger. Door het vastleggen schept dit duidelijkheid en transparantie en is er een grotere kans dat het beleid succesvol wordt. Wanneer er na een jaar geen overtreding plaats vindt begint de coffeeshophouder met een “schone lei”. Toch is het handhavingsarrangement een richtlijn, waardoor de burgemeester hier beargumenteerd van af kan wijken. Hij kan een hogere sancties opleggen wanneer verzwarende omstandigheden van invloed zijn en een lagere sanctie bij verzachtende omstandigheden. Tabel 4 laat zien hoe dit is geregeld bij het ingezetene-criterium. Dit criterium was niet opgenomen in het oude beleid. In overleg met de Johan Oostra van de gemeente Meppel en de richtlijn die is gesteld in het driehoeksoverleg is het criterium met sancties ingevuld.

Tabel 4; getrapte structuur

Verkoop aan niet-ingezetene van Nederland	
1 ^e constatering	Een schriftelijke waarschuwing
2 ^e constatering	Sluiting van de inrichting voor 3 maanden + intrekking exploitatievergunning
3 ^e constatering	Sluiting van de inrichting voor 6 maanden + intrekking exploitatievergunning

Het handhavingsarrangement moet worden geïmplementeerd in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Het oude coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement zijn apart vastgesteld door de burgemeester. Dit wordt door Diane van der Sloot bevestigd (bijlage c). Met het nieuwe beleid wordt er nadrukkelijk invulling gegeven aan de wens van de gemeentelijke organisatie om beide producten samen te voegen tot één document (bijlage b). De sanctiemiddelen moeten worden weergegeven in een handhavingsmatrix. De handhavingsmatrix biedt een eenvoudig overzicht van de sanctiemiddelen. Er moet tevens een tabel geïntegreerd worden waarin is te zien welke specifieke overtredingen door welke partij moet worden geconstateerd (tabel 5). Hiermee kunnen externe partners worden aangesproken op de afspraken. Na aanleiding van gesprekken met de politie en belastingdienst (bijlage g en h) is er een checklist met werkafspraken gemaakt. Hierin wordt per actor vastgesteld welke vragen beantwoord moeten worden.

De bevindingen die de verantwoordelijke actor constateert, worden ingevuld. Vervolgens krijgen alle partijen de ingevulde checklist (tabel 6). Op deze praktische wijze zijn alle betrokkenen op de hoogte.

Tabel 5; overtreding en constaterende partij

Overtreding	Constatering
Affichering	Toezielhouders gemeente
Verkoop/aanwezigheid van harddrugs	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overlast door coffeeshop	Toezielhouders & politie (signalering)
Verkoop van drugs aan minderjarigen	Toezielhouders & politie (signalering)
Toelating van personen jonger dan 18 jaar tot de coffeeshop	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overschrijding maximale hoeveelheid per transactie	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Verkoop aan niet-ingezetene van Nederland	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overschrijding maximaal toegestane handelsvoorraad	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Indien de handelsvoorraad meer dan 3 kilogram betreft	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overtreding alcoholverbod	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overtreden sluitingstijden	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Overtreden overige voorschrift(en) in exploitatievergunning	Toezielhouders gemeente & politie (signalering)
Illegale activiteiten (aanwezigheid wapens, gestolen goederen, heling etc.)	Politie & toezichthouders gemeente (signalering)
Fiscaalrechtelijke overtredingen	Belastingdienst
Overtredingen in de zin van de Opiumwet	Politie

6.2.2 Handhavingsafspraken

Om invulling te geven aan de handhavingsmatrix is informatie van verschillende partijen nodig. De partijen die bij de handhaving een rol spelen zijn de politie en de belastingdienst. Het ontwikkelen van een handhavingsmatrix zonder de genoemde partijen te betrekken zal niet effectief zijn. In het kort wordt weergegeven aan welke afspraken de belastingdienst en politie tegemoetkomen.

Politie Zuidwest Drenthe

Volgens Harald Kodden korpschef bij de politie Zuidwest Drenthe, heeft de politie voldoende capaciteit om controles uit te voeren (bijlage g). Deze controles moeten volgens hem integraal en twee keer per jaar worden uitgevoerd in samenwerking met gemeente en belastingdienst. Door middel van werkafspraken zoals getoond in tabel 6 dient een controle te worden uitgevoerd. Elke partij moet zijn eigen criteria controleren. De bevindingen worden door elke partij uitgewerkt en uitgewisseld met de andere partijen. Wie wat controleert is opgenomen in het beroepsproduct.

Tabel 6; werkafspraken

Criterium	Gemeente	Politie	Belasting- dienst	Bevindingen
Affichering (A)	-Is er (buiten/binnen) reclame aanwezig?			
Harddrugs (H)	-Is er harddrugs aanwezig?			

Belastingdienst

Janny van der Vlucht van de belastingdienst geeft aan dat er geen draagvlak is voor twee controles per jaar (bijlage h). De coffeeshops houden zich redelijk aan de voorschriften en daarbij is er geen aanleiding om twee controles uit te voeren. Bij de belastingdienst is hier geen capaciteit voor. Ze geeft aan dat de gemeente Meppel wel de mogelijkheid heeft om controles uit te voeren op basis van de AHOJGI-criteria. De coffeeshops hebben in het recente verleden deze criteria nog niet overtreden (bijlage b). Dit betekent dat er per jaar één grote controle zal zijn waar drie partijen deel van uitmaken. Een tweede controle wordt in samenwerking met de politie uitgevoerd.

Alle sancties moeten worden opgenomen in het handhavingsarrangement. Het gehele handhavingsarrangement moet worden opgenomen in het beroepsproduct.

6.3 Deelconclusie

In hoofdstuk 6 is omschreven hoe een effectief handhavingsarrangement tot stand moet komen. Met behulp van deze informatie is antwoord gegeven op subvraag 3.1 en 3.2. Hoe kan een effectief handhavingsarrangement worden ontwikkeld? Er is door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid beschreven dat de verschillende overtredingen moeten worden ondergebracht in het veiligheidsarrangement (CCV, 2005). Hierbij dient een getrapte structuur te worden aangebracht. Dit houdt in dat als de overtreder binnen een bepaalde tijd opnieuw in de fout gaat, een zwaardere sanctie volgt. Als alle mogelijke overtredingen in kaart zijn gebracht worden de verschillende inspanningen aan de toezichthoudende partijen gekoppeld. Tot slot worden in overleg met de betreffende partij deze inspanningen concreet vastgelegd (Van Steden, 2011). Dit is het antwoord op subvraag 3.1. Antwoord op subvraag 3.2 moet omschrijven welke afspraken in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel zijn opgenomen. In het handhavingsarrangement zijn twee partijen noodzakelijk voor het uitvoeren van controles. Dit zijn de politie en de belastingdienst. De gemeente dient controles uit te voeren met deze partijen. De politie is bereidt twee controles per jaar uit te voeren (bijlage g). De belastingdienst heeft niet de capaciteit om twee controles uit te voeren echter zal deze wel één keer per jaar aanwezig zijn bij de controle van de coffeeshops in de gemeente Meppel. Tabel 5 toont welke criteria door welke desbetreffende partij worden gecontroleerd. Deze overeengekomen afspraken moeten worden opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

7. Conclusie

Met behulp van de volgende informatie wordt antwoord gegeven op de probleemstelling. De probleemstelling luidt: hoe dient het nieuwe coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement in de gemeente Meppel te worden vormgegeven, rekening houdend met de landelijke regelgeving, de voorwaarden voor een goed overheidsbeleid en de voorwaarden voor een effectief handhavingsarrangement?

Met dit onderzoek is geanalyseerd wat essentieel is voor de actualisatie van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. De daadwerkelijke actualisatie van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel wordt in het beroepsproduct uitgevoerd. Ten eerste beschrijft het onderzoek de twee kritieke fasen namelijk, de beleidsvoorbereiding en de beleidsinvoering en –uitvoering (Hoesel, 2007). Wat betreft de beleidsvoorbereiding wordt geïnventariseerd waar het geactualiseerde coffeeshopbeleid aan moet voldoen. Johan Oostra van de gemeente Meppel geeft aan dat het geactualiseerde coffeeshopbeleid overeen moet komen met de Nederlandse geldende wetgeving. Het onderzoek maakt onderscheidt in wetwijzigingen die moeten worden opgenomen en wetwijzigingen die kunnen worden opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Uit het onderzoek blijken er een aantal wetwijzigingen te zijn opgetreden na 2007. Dit betekent dat deze wijzigingen niet zijn opgenomen in het huidige coffeeshopbeleid. Deze moeten in het geactualiseerde beleid worden opgenomen. Uit de wetgeving blijkt dat het ingezetencriterium verplicht moet worden meegenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Dit betekent dat er in het geactualiseerde beleid moet worden opgenomen dat alleen ingezetenen van Nederland een coffeeshop mogen betreden. Deze personen moeten de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. Daarnaast blijkt er uit het onderzoek dat het growshopverbod verplicht moet worden meegenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Dit houdt in dat er in het geactualiseerde beleid moet worden opgenomen dat er geen ondernemingen in de gemeente Meppel worden toegestaan die de productie van hennep teelt stimuleren of mogelijk maken. Tot slot blijkt uit de literatuur dat het afstandscriterium kan worden opgenomen. Echter kan er beargumenteerd van dit criterium worden afgeweken. Uit het gesprek met Johan Oostra blijkt dat er van dit criterium beargumenteerd wordt afgeweken. De reden om hiervan af te wijken is de inrichting van de stad die het niet toelaat om de afstand te verruimen. Dit betekent voor het geactualiseerde beleid dat het afstandscriterium van 350 meter niet wordt opgenomen. Ten tweede moet er wat betreft de beleidsinvoering een overeenkomst met de betrokken partijen worden bereikt over de te nemen maatregelen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Dit betekent dat het noodzakelijk is om draagvlak te creëren bij de betrokken partijen en deze te overtuigen van de actualisatieplannen. In overleg met Johan Oostra van de gemeente Meppel is besloten om de politie, belastingdienst, Openbaar Ministerie, Verslavingszorg Noord-Nederland, Regionaal Informatie en Expertise Centrum te betrekken bij het ontwikkelen van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel. Naast de inspraak van externe partijen is het ook belangrijk om interne partijen te betrekken bij het actualiseren van het coffeeshopbeleid. Daarom worden de regisseurs volksgezondheid en jeugd van de gemeente Meppel benaderd voor het actualiseren van het beleid. Uit het gesprek met Johan Oostra is gebleken dat het belangrijk is de beleidsmedewerkers van het huidige coffeeshopbeleid te benaderen, omdat deze kennis hebben over de te nemen stappen voor het maken van nieuw coffeeshopbeleid. Dit betekent dat voor het actualiseren van het beleid het belangrijk is om ook hen te benaderen.

Ten derde moet er in een omvangrijke samenwerking rekening worden gehouden met de volgende factoren: vertrouwen, regie en coördinatie, democratische borging en burgerparticipatie. Uit het onderzoek blijkt dat er een regisserende partij noodzakelijk is voor een samenwerking tussen talloze partijen. Uit het onderzoek blijkt een gemeente geschikt te zijn om als regisserende partij op te treden. Dit betekent voor het actualiseren van het beleid dat het belangrijk is om de gemeente Meppel aan te wijzen als regisserende partij. Uit het gesprek met Johan Oostra van de gemeente Meppel blijkt dat deze capaciteit en de mogelijkheden heeft om op te treden als regisseur. Dit betekent dat hij moet worden aangewezen als regisseur van het coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel. De eisen van een regisseur staan beschreven in Hoofdstuk 4, subparagraaf 4.4.3.

Ten vierde moet wat betreft de beleidsuitvoering het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden uitgevoerd. Om het coffeeshopbeleid te waarborgen is het belangrijk dat er een handhavingsarrangement wordt ontwikkeld. Hierin wordt beschreven welke sanctie een coffeeshop kan verwachten als deze een criteria uit het coffeeshopbeleid overtreedt. Hierin moet een getrapte structuur worden aangebracht. Dit betekent dat de coffeeshop een zwaardere sanctie ontvangt als deze de overtreding vaker begaat. Om na te gaan of de coffeeshop zich houdt aan de criteria in het coffeeshopbeleid is het belangrijk dat er controles worden uitgevoerd. Voor het uitvoeren van de controles moeten de gemeente Meppel, politie en belastingdienst worden ingeschakeld. Na aanleiding van het interview met deze partijen is kort gesloten dat de voorwaarden in het coffeeshopbeleid moeten worden gecontroleerd. De voorwaarden bestaan uit de AHOJGI-criteria en de aanvullende maatregelen die de gemeente Meppel kan opnemen in het geactualiseerde beleid. In hoofdstuk 6, subparagraaf 6.2.1 wordt beschreven welke criteria door de verantwoordelijke partijen moeten worden gecontroleerd. Uit het overleg met de partijen blijkt dat het mogelijk is om eenmaal per jaar integraal, een controle uit te voeren in samenwerking met de gemeente Meppel, politie en belastingdienst en een tweede controle wordt uitgevoerd door de gemeente Meppel en de politie. Het handhavingsarrangement moet in het geactualiseerde coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden opgenomen.

Al met al is het bij het actualiseren van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel belangrijk dat:

- de wetswijzigingen die de landelijke wetgeving heeft ondergaan na 2007 op te nemen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel;
- draagvlak te creëren bij alle genoemde partijen en deze te betrekken in het actualisatieproces;
- de gemeente Meppel aan te wijzen als regisserende partij waarbij Johan Oostra wordt aangewezen als regisseur van het coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel;
- een handhavingsarrangement te creëren waarin duidelijk wordt beschreven welke criteria moeten worden gecontroleerd en welke partij verantwoordelijk is.

Deze punten worden dan ook meegenomen in het beroepsproduct om een goed geactualiseerd coffeeshopbeleid voor de gemeente Meppel te ontwikkelen.

Literatuurlijst

Arentsen, M.J. (1998). *Het ontwerpen van de beleidsuitvoering*. Geraadpleegd op 14 april 2015, van http://doc.utwente.nl/4894/1/REPOS2_.pdf

Centrum voor Criminaliteitspreventie. (2005). *Cannabisbeleid handhaven: het handhavingsarrangement*. Geraadpleegd op 3 juni 2015, van <https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.burgemeesters.nl%2Fsystem%2Ffiles%2Fhandhavingsarrangementen%2Bcannabisbeleid.doc&ei=hjtwVZj4E8arU5GjgpAG&usg=AFQjCNGu2pmzFhUFGIltwc3I1ZWMxkKumg>

Centrum voor criminaliteitspreventie. (2013). *Checklist integraal veiligheidsplan*. Geraadpleegd op 28 mei 2015, van http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/integraal-veiligheidsbeleid/checklist_ivp.pdf

Centrum voor criminaliteitspreventie. (2013). *Drugsbeleid*. Geraadpleegd op 1 april 2015, van http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/drugsbeleid/infosheets/infosheet_coffeeshopbeleid_dec2013.pdf

Centrum voor Criminaliteitspreventie. (2009). *Medley handhaving & gedrag*. Geraadpleegd op 3 juni 2015, van http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/dossiers/handhaven-en-gedrag/congres-2009/2009_prinsen_adriaanse.pdf

Gemeente Coevorden. (2013). *Beleidsregel handhaving hard- en softdrugs gemeente Coevorden*. Geraadpleegd op 12 februari 2015, van http://www.coevorden.nl/fileadmin/bekendmakingen/12-90296_Beleidsregel_handhaving_hard-_en_softdrugs.pdf

Gemeente Emmen. (2012). *Handhavingsbeleid hard- en softdrugs gemeente Emmen 2012*. Geraadpleegd op 12 februari 2015, van http://gemeente.emmen.nl/fileadmin/files/www.emmen.nl/Tekstpaginas/Wonen_en_leven/Leefbaarheid/120913_Nieuw_gemeentelijk_drugsbeleid.pdf

Gemeente Meppel. (2007). *Coffeeshopbeleid in de gemeente Meppel*. Geraadpleegd op 9 februari 2015, van <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Meppel/76935.html>

Gemeente Meppel. (2013). *Beleidsregels handhaving van handel en/of aanwezigheid van hard- en softdrugs met betrekking tot een woning of lokaal*. Geraadpleegd op 13 maart 2015, van http://www.meppel.nl/cvdr.jsp?cvdrretrieve=true&id=308512_1

Gemeente Meppel. (2015). *Algemene Plaatselijke Verordening*. Geraadpleegd op 12 februari 2015, van http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Meppel/225460/225460_2.html

GGD Drenthe. (2013). *Jeugdonderzoek Drenthe*. Ongepubliceerd document. GGD Drenthe. Assen.

- Heuvel, H. van den (2009). *Hoe schrijf ik een scriptie*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hoesel, P. H.M. van. (2007). *Over de kwaliteit van overheidsbeleid*. Geraadpleegd op 6 mei 2015, van <http://www.basis-online.nl/index.cfm/1,104,298,0,html/Over-de-kwaliteit-van-het-overheidsbeleid>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2006). *De gemeente als regisseur*. Geraadpleegd op 13 april 2015, van www.rijksoverheid.nl/bestanden/...en...gemeente.../07br2008g113.pdf
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2012). *Is dit beleid of is er over nagedacht?* Geraadpleegd op 25 mei 2015, van http://www.bmg.eur.nl/fileadmin/ASSETS/bmg/alumni/zorgvoorkennis2/Vaardighedenworksheets/Beleid_schrijven_en_verkopen.pdf
- Nederlands Genootschap van Burgemeester. (z.d.) *Sluiting woning (victoria)*. Geraadpleegd op 23 mei 2015, van <http://www.burgemeesters.nl/bevoegdheden/victoria>
- Opstelten, I.W. (2011). *Aanscherping gedoogcriteria coffeeshops*. Geraadpleegd op 30 maart 2015, van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/12/15/brief-tweede-kamer.html>
- Opstelten, I.W. (2012) *Coffeeshopbeleid*. Ongepubliceerde brief. Ministerie van Veiligheid en Justitie. Den Haag.
- Opstelten, I. W. (2012). *Drugbeleid*. Geraadpleegd op 30 maart 2015, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24077-293.html>
- Rechtspraak. (2015). *Geen leges voor BIBOB-onderzoek*. Geraadpleegd op 28 mei 2015, van <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Gerechtshoven/s-Hertogenbosch/Nieuws/Pages/Geen-leges-voor-BIBOB-onderzoek.aspx>
- Riezebos, C. (2015). *Coffeeshopbeleid*. Ongepubliceerde brief. Ministerie van Veiligheid en Justitie. Den Haag.
- Rijksoverheid. (2011). *Aanscherping gedoogcriteria coffeeshops*. Geraadpleegd op 30 maart 2015, van <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/persberichten/2011/12/15/aanscherping-gedoogcriteria-coffeeshops.html>
- Rijksoverheid. (2015). *Aanwijzing Opiumwet*. Geraadpleegd 8 april 2015, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2011-22936.html>
- Rijksoverheid. (z.d.). *Burgerparticipatie*. Geraadpleegd op 14 april 2015, van <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/burgerschap/burgerparticipatie>
- Rijksoverheid. (2015). *Gemeentewet*. Geraadpleegd op 28 mei 2015, van http://wetten.overheid.nl/BWBR0001941/geldigheidsdatum_30-03-2015

Rijksoverheid. (2015). *Opiumwet*. Geraadpleegd op 30 maart 2015, van http://wetten.overheid.nl/BWBR0001941/geldigheidsdatum_30-03-2015

Steden, R. van. (2011). *Strategieën van lokale veiligheid*. Geraadpleegd op 13 april 2015, van <http://dare.uva.nl/cgi/arno/show.cgi?fid=213366>

Trimbos-instituut. (2014). *THC-gehalte cannabis stabiel, blijkt uit THC-monitor 2014*. Geraadpleegd op 30 maart 2015, van <http://www.trimbos.nl/nieuws/trimbos-nieuws/thc2014>

Trimbos-instituut. (2014). *Nationale drug monitor jaarbericht 2013/2014*. Geraadpleegd op 8 april 2015, van <http://www.trimbos.nl/projecten-en-onderzoek/nationale-drug-monitor>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2015). *Gevolgen wijziging Opiumwet voor vergunningen growshops*. Geraadpleegd op 31 maart 2015, van https://www.vng.nl/files/vng/brieven/2015/20150211_ledenbrief_gevolgen-wijziging-opiumwet-voor-vergunningen-growshops.pdf

Verhoeven, N. (2011). *Wat is onderzoek. Praktijkboek methode en technieken voor het hoger onderwijs*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2013). *Handhaving door en voor gemeenten*. Geraadpleegd op 3 juni 2015, van http://www.vng.nl/files/vng/handhaving-door-en-voor-gemeenten_20130902.pdf

Bijlage(n)

Bijlage a) Operationalisering onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Variabele	Indicator
1. Hoe kan goed overheidsbeleid worden ontwikkeld?	Overheidsbeleid	
1.1 Aan welke voorwaarden dient goed overheidsbeleid te voldoen?	Voorwaarden voor goed overheidsbeleid	-Standpunt van de regisseur integrale veiligheid -Standpunt beleidsmedewerkers die het coffeeshopbeleid in 2007 hebben opgesteld -Uitkomst van het literatuuronderzoek
1.2 Op welke wijze moet goed overheidsbeleid tot stand komen?	Totstandkoming goed overheidsbeleid	-Uitkomst van het literatuuronderzoek
2. Hoe ziet het nieuwe coffeeshopbeleid in Meppel er uit na de evaluatie van de landelijke wetgeving op het gebied van het gedoogbeleid?	Evaluatie landelijke wetgeving	
2.1 Welke wijzigingen in de landelijke regelgeving op het gebied van het gedoogbeleid kunnen in het nieuwe coffeeshopbeleid van Meppel worden opgenomen?	Wijzigingen landelijke wetgeving	-Raadplegen van de landelijke wetgeving -Uitkomst van het literatuuronderzoek
2.2 Hoe kan het coffeeshopbeleid van Meppel worden vorm gegeven als wordt gekeken naar de voorwaarden voor goed overheidsbeleid?	Vormgeven van goed beleid	-Standpunt van de regisseur integrale veiligheid -Uitkomst van het literatuuronderzoek
3. Hoe kunnen de afspraken in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel worden vertaald naar een effectief handhavingsarrangement ?	Effectief handhavingsarrangement	

3.1 Aan welke voorwaarden moet een effectief handhavingsarrangement voldoen?	Voorwaarden effectief handhavingsarrangement	-Uitkomst van het literatuuronderzoek
3.2 Welke afspraken zijn in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel opgenomen?	Afspraken nieuwe coffeeshopbeleid	-Standpunt van de regisseur integrale veiligheid

Bijlage b) Interview regisseur integrale veiligheid

Hoofddoel: inzichtelijk krijgen wat de aanleiding is om het coffeeshopbeleid te actualiseren. Vervolgens moet in grote lijnen worden onderzocht welke veranderingen moeten optreden in het nieuwe beleid om een goed beroepsproduct af te leveren.

Geïnterviewde(n): Johan Oostra		Datum: 19 februari 2015
Vraag		Antwoord
Wat is de aanleiding om het coffeeshopbeleid te actualiseren	Subvraag 2.1 & 2.2	De landelijke wijzigingen in het gedoogbeleid zijn de aanleiding om het beleid te actualiseren. Er kan niet daadkrachtig worden opgetreden tegen drugsoverlast. Daarnaast is de handhavingsaanpak dusdanig verouderd dat er niet effectief wordt opgetreden tijdens controles. Tot slot is de gemeente Meppel verzocht om het coffeeshopbeleid te actualiseren door de landelijke overheid (bijlage I).
Hoe is het gesteld met de huidige situatie met betrekking tot coffeeshops	2.1 & 2.2	Coffeeshops veroorzaken weinig tot geen overlast. Echter is het niet gezegd dat deze beheersbare situatie blijvend is. Daarom moet het beleid geactualiseerd worden om effectief en rechtmatig te kunnen optreden.
Welke landelijke wijzigingen moeten volgens u in het nieuwe beleid worden opgenomen?	Subvraag 2.1	De landelijke overheid heeft besloten het besloten clubcriterium en ingezetenen criterium toe te voegen aan de maatregelen. Er zijn verder nog een aantal aanvullende maatregelen die kunnen worden opgenomen.
Welke partijen moeten worden betrokken bij het actualiseren van het coffeeshopbeleid	Subvraag 2.1 & 2.2	Binnen de gemeente Meppel moet overleg plaatsvinden met regisseur jeugd, regisseur volksgezondheid en een beleidsmaker(s). Verder dienen de politie, belastingdienst, verslavingszorg Noord Nederland, regionaal expertise en informatie centrum.
Wat zijn de knelpunten van het huidige beleid	Subvraag 2.2	Er vinden jaarlijks controles plaats met de politie en belastingdienst. Er behoort echter een structurele samenwerking te zijn die vaker per jaar moet worden uitgevoerd. Daarnaast dienen er tijdens de controles meer gecontroleerd te worden op andere voorschriften zoals handelsvoorraad, leeftijd van bezoekers en ingezetenschap.
Hoe kan met behulp van een handhavingsarrangement deze aanvullende controles worden opgenomen	Subvraag 3.2	Door middel van een integraal overleg moeten we draagvlak creëren voor extra controles. In het handhavingsarrangement wordt vastgelegd hoeveel controles worden uitgevoerd en waarop gecontroleerd wordt.
Zijn er nog verdere op- of aanmerkingen die moeten worden meegenomen?		Het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement zijn nu twee aparte documenten. Dit moet één document worden.

Bijlage c) Interview beleidsmakers coffeeshopbeleid 2007

Hoofddoel: evaluatie over de totstandkoming van het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel in 2007.

Geïnterviewde(n): Diane van der Sloot en Pieter Wemelsfelder		Datum: 28 mei 2015
Vraag		Antwoord
Wat was de reden in 2007 om het coffeeshopbeleid te herzien?	Subvraag 2.1 & 2.2	De reden was omdat het eerdere coffeeshopbeleid uit 1998 stamt en er was geen handhavingsarrangement bij het beleid gevoegd. De burgemeester dacht bij ongeregelde heden niet voldoende slagkracht te hebben. Echter blijkt dat in 2003 een schietincident heeft plaatsgevonden in een coffeeshop, dit incident was waarschijnlijk een hele vroege aanleiding om het coffeeshopbeleid in 2007 te herzien.
Was er destijds sprake van overlast of ongewenste activiteiten in en om coffeeshops?	Subvraag 2.1 & 2.2	Er was destijds sprake van weinig overlast. Echter was het schietincident in 2003 een eye-opener en bleek een dusdanig ernstig incident te zijn om het coffeeshopbeleid op termijn te vernieuwen.
Met welke collega's binnen de organisatie is afstemming bereikt over het coffeeshopbeleid?	Subvraag 2.2	Collega's van openbare orde, ruimtelijke ordening, volksgezondheid, jeugd en brandweer/bouwtoezichthouder m.b.t. brandveiligheid zijn binnen de gemeente Meppel benaderd voor het coffeeshopbeleid in 2007.
Moeten er tijdens het ontwerpen van het coffeeshopbeleid rekening worden gehouden met kosten die worden gemaakt bij het uitvoeren van het beleid?	Subvraag 2.2	Bij het verlenen van een vergunning worden leges bij de coffeeshophouder in rekening gebracht. Eventueel zouden er kosten voor een Bibob verzoek kunnen worden gereserveerd. Inspanningen met betrekking tot handhaving worden uitgevoerd in opdracht van gemeentelijk beleid.

Waarom is er gekozen om het handhavingsarrangement en coffeeshopbeleid apart vast te stellen?	Subvraag 2.2	De reden om deze twee documenten vast te stellen was destijds de verschillende bevoegdheden om beide documenten vast te stellen. Het coffeeshopbeleid moet door de burgemeester worden vastgesteld. Het handhavingsarrangement moet door het OM, politie en de gemeente worden afgesloten. Het is mogelijk om beide documenten samen te voegen alleen dient dit dan eerst met de drie genoemde partijen te worden besproken voordat het door de burgemeester vastgesteld kan worden.
Door wie is het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement vastgesteld?	Subvraag 2.2	Het coffeeshopbeleid en handhavingsarrangement kunnen samen worden vastgesteld door de burgemeester. De afspraken m.b.t. het handhavingsarrangement moeten met partijen worden kortgesloten voordat het hele document aan de burgemeester wordt aangeboden. Daarna dient het coffeeshopbeleid 4 weken ter inzage worden gelegd binnen de organisatie. Er dient tevens een adviesnota te worden gemaakt.
Waren er destijds suggesties/veranderingen in het beleid die uiteindelijk niet in het definitieve beleid zijn gekomen?	Subvraag 2.1 & 2.2	Verplaatsingen van coffeeshops heeft geen draagvlak gekend bij de burgemeester. Wanneer een coffeeshop op een industrieterrein wordt geplaatst neemt de mate van sociale controle ook af.
Zijn er nog suggesties voor het nieuwe coffeeshopbeleid of handhavingsarrangement?	Subvraag 2.1 & 2.2	Inzichtelijk krijgen of het afstandscriterium ook van toepassing is op basisscholen. Dit gezien het feit dat jongeren op steeds jongere leeftijd beginnen met experimenteren. Dit kan worden kort gesloten worden met het Verslavingszorg Noord Nederland. Afstemming met het OM zien zij als een voorwaarde goed beleid te maken. Met name de nieuwe ontwikkelingen met het growshopverbod dient invulling aan gegeven te worden.
Hoe is het handhavingsarrangement tot stand gekomen?	Subvraag 3.1 & 3.2	Er is door de beleidsmakers een voorzet gemaakt o.b.v. vergelijking tussen het coffeeshopbeleid van andere omringende gemeenten. Deze voorzet is met de burgemeester besproken. Later is dit handhavingsarrangement door de burgemeester vastgesteld. De burgemeester heeft wellicht dit nog besproken met juridische medewerkers.

Met welke partijen buiten de organisatie is afstemming bereikt over het handhavingsarrangement?	Subvraag 3.2	Politie (jeugdagent), GGD, VNN, OM, coffeeshophouders, belastingdienst,
Wat voor afspraken zijn er gemaakt met de partners m.b.t. het handhavingsarrangement?	Subvraag 3.2	De politie heeft met betrekking tot het coffeeshopbeleid nooit een actieve rol vervuld in de handhaving. De politie gaat altijd mee om het proces te bevrozen maar vervult geen actieve rol. Er wordt alleen opgetreden als er directe aanleiding is om een probleem aan te pakken. Zij hebben zeker interesse, maar dit staat niet op het prioriteitenlijstje van de politie. Uit controles uit het verleden blijkt dat er geen grove overtredingen van de Opiumwet worden geconstateerd. Wanneer er echt sprake is van overlast in en rondom coffeeshops wordt hier vrijwel direct door de politie aandacht aan besteedt.
Op welke wijze zou de politie kunnen worden gemotiveerd om weer een actieve rol te vervullen m.b.t. het coffeeshopbeleid.	Subvraag 3.2	Beiden stellen dat er een soort thema's moeten worden opgesteld. Dat wil zeggen 2016 staat in het teken van het terugdringen van jeugd uit coffeeshops. Politie dient een aantal controles in beide coffeeshop in 2016 uit te voeren op id bewijzen en jongeren die in de directe omgeving van een coffeeshop verblijven. Zij stellen dat er in dat geval de interesse van de politie wordt gewekt.

Bijlage d) Interview regisseur volksgezondheid

Hoofddoel: in kaart brengen hoe volksgezondheid kan worden omschreven in het coffeeshopbeleid?

Geïnterviewde(n): Petra van Dijk		Datum: 26 mei 2015
Vraag		Antwoord
Hoe verhouden zich de cijfers met betrekking tot volksgezondheid in Meppel tot die van Drenthe in zijn totaliteit?	Subvraag 2.2	Als men de vergelijking maakt tussen de GGD rapportage uit 2008 en de rapportage uit 2013 is het percentuele verschil tussen Meppel en Drenthe iets verder afgenomen.
Wat zijn de opvallendste resultaten uit het jeugdonderzoek Drenthe 2013?	Subvraag 2.2	Uit de cijfers van het GGD blijkt dat VWO'ers en VMBO overig de meeste harddrugs aangeboden krijgen. Opvallend is het verschil waar harddrugs wordt aangeboden (op school), uit onderzoek blijkt er een significant verschil tussen Drenthe en Meppel. Het gebruik van hard- en softdrugs is tussen de eindresultaten uit 2008 en de resultaten uit 2013 onder jongeren tussen 16-18 jaar met 9% afgenomen. Het aanbod van hasj of wiet is het grootst onder VWO leerlingen met maar liefst 36% (tegen alle verwachting in van de professional). Het gebruik van hard- en softdrugs door VWO- en Havo leerlingen in Meppel ligt hoger als het gebruik door dezelfde doelgroep in Drenthe. De plek waar hasj en wiet aangeboden wordt bevat twee significante verschillen tussen Meppel en Drenthe. In Meppel blijkt dat het aanbod thuis of bij vrienden of in café, disco, feest of concert het meest afwijkt van de cijfers die bekend zijn in Drenthe.

Welke samenwerkingen en extra inspanningen zijn belangrijk om te noemen in het coffeeshopbeleid met betrekking tot cannabisgebruik?	Subvraag 2.2	Petra vertelt dat “Gezonde school en genotmiddelen” een actie is waarin o.a. cannabisgebruik wordt ontmoedigd. Deze preventieve voorlichting is gericht op het basisonderwijs, echter zal in de nabije toekomst deze aanpak op de eerste leerjaren van de middelbare school worden gericht. Deze preventieve voorlichting wordt verzorgd door de Verslavingszorg Noord Nederland (hierna VNN). Ook campagnes om groepsdruk te omzeilen of leren ‘nee’ te zeggen zijn activiteiten van het Centrum Jeugd en Gezin.
Welke preventiemaatregelen worden genomen om de jeugd in Meppel voor te bereiden op eventuele aanraking met drugs?	Subvraag 2.2	Er zijn een aantal activiteiten die op scholen worden opgezet m.b.t. voorlichting voor cannabis en het tegengaan van gebruik. Zij verwijst mij door naar de regisseur jeugd en leerplichtambtenaar (Bernadette Klamer). Zij heeft inzichtelijk welke acties worden uitgevoerd.
Er is tevens een gesprek gepland met verslavingszorg Noord-Nederland. Wat zouden zij voor het coffeeshopbeleid kunnen betekenen?	Subvraag 2.2	Petra vertelt dat het VNN over heel wat informatie beschikt. Zij beschikken over de volgende informatie; het aantal gebruikers en verslaafden in Meppel, het aantal cliënten en ‘zorgmijders’ in de gemeente Meppel, onder welke omstandigheden zij verkeren. De VNN heeft meerdere afdelingen waaronder ook voorlichting valt. Hierbij kan men denken aan voorlichting aan scholieren en basisschoolstudenten.
In het beleid is opgenomen dat medewerkers een cursus (volksgezondheid/gezondheidsrisico’s) moeten volgen, welke organisatie biedt dergelijke cursussen aan?	Subvraag 2.1 & 2.2	Petra verwees mij door naar het VNN. Zij kunnen wellicht meer vertellen over de mogelijke cursussen en verdieping voor medewerkers van een coffeeshop.
Daarnaast dient de coffeeshop folders aan te bieden die mensen voorlichten over de gevaren van het gebruik van cannabis welke organisatie zou deze kunnen verschaffen?	Subvraag 2.1 & 2.2	Wederom een vraag voor het VNN.

Bijlage e) Interview regisseur jeugd

Hoofddoel: het interview moet specifiek voor de gemeente Meppel inzichtelijk maken welke preventiemaatregelen op jeugd worden toegepast. Verder dient er afstemming plaats te vinden tussen de notitie jeugd en middelen en het coffeeshopbeleid.

Geïnterviewde(n): Bernadette Klammer		Datum: 2 juni 2015
Vraag		Antwoord
Welke preventieve maatregelen worden genomen om basisscholen leerlingen te behoeden ?	Subvraag 2.2	Basisschoolkinderen worden voorbereid op het gebruik van genotsmiddelen o.a. cannabisgebruik. “De gezonde school en genotmiddelen” is de aanpak die wordt toegepast op basisschool kinderen. Echter heeft voorlichting bij basisschoolkinderen een keerzijde. Uit onderzoek van het Trimbos Instituut blijkt dat kinderen van die leeftijd (9-12) juist door voorlichting nieuwsgierig worden en juist eerder gaan experimenteren. Waarschijnlijk wordt de hele aanpak m.b.t. basisschoolkinderen daarom binnen afzienbare tijd geschrapt.
Welke preventieve maatregelen worden genomen om middelbare scholieren te behoeden?	Subvraag 2.2	Met betrekking tot het middelbaar onderwijs en de mbo scholen worden “de gezonde school en genotmiddelen” toegepast. Als aanvulling hierop wordt opvoedingsondersteuning aangeboden op scholen. Hierin zijn vele thema’s onderscheiden waaronder cannabisgebruik er één van is.
Met welke partijen worden deze preventieve maatregelen uitgevoerd?	Subvraag 2.2	De activiteiten worden uitgevoerd in samenwerking met het VNN, CJG, SMW, GGD (afd. jeugdzorg), WMW, voortgezet onderwijs, basisonderwijs, gemeente.
Hoe beoordelen de scholen zelf de aanpak die gericht is op cannabisgebruik of genotmiddelen in het algemeen?	Subvraag 2.2	De scholen vinden dat er erg veel programma’s zijn die het opvoedingsproces moeten beïnvloeden. Het gewone lesprogramma moet ook nog uitgevoerd kunnen worden. Echter zien scholen wel dat als er bijv. drugs op een school gedeald wordt hier m.b.v. een voorlichtingsthema aandacht aan geschonken moet worden.

De havo en vwo hebben in het onderzoek van de GGD Drenthe een opvallend statistiek opgeleverd? Hoe kan het dat hogere schoolniveau meer drugs gebruikt als vmbo overig en vmbo-t?	Subvraag 2.2	De procentuele verschillen tussen de havo/vwo en het vmbo-overig/vmbo-t zijn moeilijk te verklaren. Het gaat tegen alle logica in dat havo/vwo meer softdrugs en harddrugs gebruiken dan de leerlingen van het vmbo-overig en vmbo-t. De preventie richt zich op alle niveaus van het middelbaar onderwijs.
Worden er in de eerstvolgende jaren de komende jaren extra preventiemaatregelen ingeschakeld?	Subvraag 2.2	Er wordt veel aandacht besteedt in het onderwijs om te voorkomen dat jonge kinderen met genotmiddelen in aanraking komen. Met name het nieuwe programma “opvoedingsondersteuning” met de verschillende thema’s zorgt voor een brede aanpak. De eerst volgende jaren worden er geen nieuwe aanpakken m.b.t genotsmiddelen opgestart. Gezien het brede aanbod aan preventie en de tijd/capaciteit die de school heeft voor dergelijke aanpakken is er ook niet meer mogelijk.

Bijlage f) Interview Verslavingszorg Noord-Nederland

Hoofddoel:

In kaart brengen hoeveel cliënten VNN in de gemeente Meppel heeft, wat de VNN voor het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel kan betekenen.

Geïnterviewde(n): Rogier Terpstra		Datum: 1 juni 2015
Vraag		Antwoord
Kunt u inzicht geven in het aantal gebruikers en verslaafden in de gemeente Meppel?	Subvraag 2.2	Het aantal cliënten dat bij het VNN in behandeling is uit Meppel kan inzichtelijk worden gemaakt. Echter ligt het aantal gebruikers van met name cannabis uiteindelijk veel hoger. Het aantal cliënten dat in behandeling is met als hoofdprobleem cannabis zijn 28 personen. Het aantal cliënten dat met een harddrugs probleem zit is 16 personen.
Waar (plek/locatie) halen de gebruikers/verslaafden hun middelen c.q. drugs? Hoe hoog is het thc gehalte in de drugs die in de gemeente Meppel worden verkocht?	Subvraag 2.1	Het benoemen van het thc-gehalte in cannabis is moeilijk aan te geven. Door het Trimbos Instituut wordt elk jaar onderzoek gedaan naar het landelijke gemiddelde. Sinds 2004 is te zien dat het thc-gehalte afneemt. Het landelijke gemiddelde blijft sinds 2004 onder de 15% thc. Echter heeft elke leverancier weer meer of minder thc-gehalte in zijn product.
Welke leeftijd begint het experimenteren met softdrugs	Subvraag 2.2	Het experimenteren met softdrugs begint over het algemeen op 13-14 jarige leeftijd.
Zou preventie zich al moeten richten op basisschool leerlingen?	Subvraag 2.2	Nee, het Trimbos Instituut heeft laten onderzoeken dat het verzorgen van voorlichting voor het basis onderwijs juist het experimenteren in de hand werkt.
Als we het hebben over afstandscriterium (uitleg) zou dit ook moeten gelden voor basisscholen?	Subvraag 2.1	Er is geen reden om dit afstandscriterium toe te passen op basisscholen. In eerste instantie is het niet mogelijk voor de leerling om op deze leeftijd cannabis te kopen. De coffeeshophouder is tevens verantwoordelijk om te voorkomen dat in de directe omgeving cannabis wordt doorverkocht aan de leerlingen.

Welke activiteiten, in de ruimste zin van het woord worden in de gemeente Meppel door het VNN uitgevoerd om het cannabisgebruik te verminderen?	Subvraag 2.2	-Met name <u>vroeg-signalering</u> heeft de voorkeur van het VNN. Dat wil de VNN bereiken door het creëren van bewustzijn bij docenten, artsen, coffeeshophouders, ouders. Dit wordt bewerkstelligt doordat er cursussen en e-learning pakketten worden aangeboden. Het VNN geeft aan veel effectiever zorg kan worden geboden door deze aanpak. Directe betrokkenen kunnen veranderingen herkennen en kunnen hierop inspelen. De VNN kan door deze personen worden ingeschakeld om adviesgesprekken aan te gaan. -Outreach jeugdnetswerken verkrijgen hun informatie door jongerenwerkers die het VNN kunnen inschakelen bij problematieken met jongeren die een (mogelijk) probleem hebben met een verslaving. -Fact team (functie assertive community treatment) dit houdt in dat multidisciplinair samenwerken met lokale zorgnetwerken, teams van de GGZ en de familie van de patiënt.
Is er een bepaalde doelstelling of aanpak om het aantal gebruikers/verslaafden terug te dringen in de gemeente Meppel?	Subvraag 2.2	De VNN is actief betrokken in de gemeente Meppel. Het voortgezet onderwijs en MBO's krijgen de aandacht van het VNN als het gaat om de aanpak met betrekking tot hard- en softdrugs.
Uit gegevens van de GGD blijkt het waterpijp roken in opkomst te zijn, is het waterpijp roken in combinatie met cannabis een gevaarlijke combinatie en zou hier in het coffeeshopbeleid aandacht aan moet worden besteedt.	Subvraag 2.2	Het gebruik van een waterpijp is enkel een hulpmiddel om cannabis tot zich te nemen. Het waterpijp roken is wel populair echter is het niet de meest gebruikte methode om cannabis te gebruiken. Er bestaat geen directe reden om dit op te nemen in het coffeeshopbeleid.

Medewerkers van een coffeeshop moeten een bepaalde cursus volgen om klanten voorlichting te kunnen geven over de gevaren en gezondheidsrisico's van cannabisgebruik. Welke organisatie biedt deze diensten aan?	Subvraag 2.1	Deze cursus wordt tevens door de VNN aangeboden. Er zijn daarnaast nog wat andere organisaties die dergelijke cursussen aanbieden. Doel hiervan is het informeren, voorlichten en herkennen van personen die wellicht een probleem ondervinden van het gebruik van cannabis. Echter heeft deze cursus minder effect als een coffeeshop alleen een afhaaloket wordt beschouwd. Wanneer gebruikers alleen in en uit de inrichting lopen kan er door de coffeeshophouder niet geconstateerd worden of er sprake is van een probleem.
---	--------------	---

Bijlage g) Interview districtchef politie Zuidwest Drenthe

Hoofddoel: Afstemming bereiken over concrete handhavingsacties in het coffeeshopbeleid.

Geïnterviewde(n): Harald Kodden		Datum: 23 juni 2015
Vraag		Antwoord
Hoe beoordeelt u de huidige aanpak op het gebied van controles op coffeeshopbeleid?	Subvraag 3.2	De huidige aanpak is heel erg beperkt m.b.t. controles op coffeeshops. Het beleid heeft een grote grijze zone waarbinnen de wet eenvoudig kan worden overtreden. Sommige
Is er capaciteit en draagvlak om controles uit te voeren op de AHOJGI-criteria door de politie?	Subvraag 3.2	Capaciteit is geen probleem. Dhr. Kodden bevestigt dat de huidige acties weinig inzichtelijkheid geven in het bedrijfsproces van de coffeeshop. Hij wil graag dat dit in samenwerking met partijen gebeurt dat ook de belastingdienst en de toezichthouders van de gemeente tijdens controles aanwezig zijn om te kunnen controleren op de voorwaarden die zijn genoemd in de vergunning. Op deze wijze beschikken de partijen over dezelfde informatie en blijft het praktisch.
Hoe kunnen we vorm geven aan deze samenwerking en deze duurzaam vast leggen in het handhavingsarrangement van het coffeeshopbeleid?	Subvraag 3.2	Dhr. Kodden geeft aan dat er in samenwerking met gemeente (toezichthouders), belastingdienst en politie twee keer per jaar wordt gecontroleerd op de AHOJGI-criteria. Daarbij geeft hij aan dat er werkafspraken worden gemaakt met alle partijen. Die werkafspraken komen in 1 á 2 a4 documenten en hierin wordt concreet aangegeven wie welke van de criteria controleert en welke bevindingen de partij of partijen hebben bevonden. Alle partijen kunnen deze bevindingen in het systeem registreren en zo ontstaat er een transparant systeem waarin elke partij weet wat er gebeuren moet en wat de bevindingen zijn.
Zijn er nog aanvullende wensen of opmerkingen met betrekking tot het coffeeshopbeleid die moeten worden besproken?	Subvraag 3.2	Dhr. Kodden heeft nog wat aanvullingen op het beleid. Hij vraagt Yuri om verduidelijking. Tot slot laat Harald Kodden, Herman Huizinga (drugsexpert binnen de politie) naar het beleid kijken. Deze heeft wellicht nog wat aanvullingen. Hij stuurt Yuri de aanvullingen voor vrijdag op.

Bijlage h) Interview belastingdienst

Hoofddoel: afstemming bereiken met de belastingdienst over het aantal controles per jaar en de mogelijkheden om te sanctioneren als coffeeshops de administratie niet op orde hebben.

Geïnterviewde(n): Janny van der Vlucht		Datum: 11 maart 2015
Vraag		Antwoord
Kan de gemeente sancties treffen als de betreffende coffeeshop haar administratie niet op orde heeft?	Subvraag 2.2 & 3.2	Belastingdienst raadt aan dat de gemeente in haar beleid een regel opneemt met betrekking tot het meewerken tijdens controles door overheidsinstanties. Kijken hoe dit kan worden vormgegeven. Er moet achter een dergelijke regel ook slagkracht zijn. Wanneer niet wordt meegewerkt tijdens een controle wordt de coffeeshop sluitingstijden ingekort etc. Wanneer wordt gekozen voor een dergelijk beleidsregel moet de raad dit vaststellen geeft Van der Vlucht aan. Het coffeeshopbeleid wordt opnieuw vastgesteld dus kan deze regel er in worden gezet.
Hoe kan het growshopverbod in het nieuwe coffeeshopbeleid worden opgenomen?	Subvraag 2.2	Van der Vlucht geeft aan dat dit door de landelijke politiek is besloten. Echter is er nog niet echt sprake van een provinciale lijn. Er is weinig bekend hoe dit geregeld dient te worden. Wellicht valt het te koppelen met de beleidsregel, sluiting drugspannen. Er wordt aangeraden om contact op te nemen met het RIEC. Die zal de provinciale lijn in de nabije toekomst vorm geven. In ieder geval kan er in het beleid worden opgenomen dat het landelijk is bepaald. Wanneer in de gemeente dergelijke gevallen worden geconstateerd dienen er passende maatregelen te worden genomen.
Is er draagvlak en capaciteit om jaarlijks een controle in samenwerking met gemeente en politie uit te voeren?	Subvraag 3.2	Mevr. Van der Vlucht geeft aan dat hier geen draagvlak voor is. Coffeeshop Relax zal de komende 1 á 2 jaar grondig worden onderzocht en worden gesanctioneerd. Als er geen reden meer is om aan te nemen dat deze de regels overtreedt wordt het aantal controles teruggebracht. Zij geeft wel aan dat de gemeente kan blijven controleren op het gebied van de vergunning echter heeft de betreffende coffeeshop deze regels in het verleden niet overtreden.

Andere op- of aanmerkingen met betrekking tot het coffeeshopbeleid?		Mevr. Van der Vlugt had geen andere op- of aanmerkingen op het coffeeshopbeleid. Ze geeft wel aan dat er contact kan worden opgenomen met Bart Benedict, jurist bij het RIEC. Deze kan wellicht meer informatie verschaffen over de onduidelijke aspecten van het beleid.
---	--	---

Bijlage i) Interview Openbaar Ministerie

Hoofddoel: evalueren of het beleid dat tot nu toe is geformuleerd op een correcte wijze tot stand is gekomen en hoe omgegaan moet worden met het growshopverbod en ingezetene criterium m.b.t. buitenlandse gastarbeiders.

Geïnterviewde(n): Bert Nijhuis		Datum: 25 juni 2015
Vraag		Antwoord
Hoe kan vorm worden gegeven aan de nieuwe regelgeving met betrekking tot het growshopverbod?	Subvraag 2.2	Dit in verband met de strafbaarstelling op grond van herziening van de Opiumwet (artikel 11a OW: strafbaar stellen van faciliteren van beroeps- of bedrijfsmatige hennepcultuur). De beleidslijn voor NN die in de driehoeken en de zijn medegedeeld is als volgt:
Moet de gemeente extra handhavingsmaatregelen treffen met betrekking tot het growshopverbod in het handhavingsarrangement?	Subvraag 3.2	-In Noord-Nederland zijn voorzover bekend geen gemeenten met vergunde growshops. Zij hoeven dus geen APV's te wijzigen en intrekingsbesluiten te nemen t.a.v. vergunningen (met de daarbij behorende zienswijzen en bezwaarprocedures); Wel zijn er 59 niet-vergunde growshops die tot 1 maart via reguliere bestemmingsplannen waren 'inbestemd'. Die zijn dus nu in strijd met de wet. -We kiezen niet voor een brede strafrechtelijke aanpak van alle growshops in NN. Gekozen wordt voor een intelligente strafrechtelijke aanpak. Dat wil zeggen dat bij de aanpak van hennepkwekerijen gekeken wordt welke growshop(s) of andere facilitators toeleverancier zijn geweest.

Hoe moet er opgetreden worden tegen buitenlandse arbeiders die in Nederland werkzaam zijn maar bijv. Poolse ingezetenen zijn en in Nederland drugs c.q. cannabis willen kopen als het ingezetenen criterium in werking is getreden?	Subvraag 2.2 & 3.2	Het I-criterium (Ingezetenen) geldt sinds 1 januari 2013. Praktisch betekent het dat de toegang tot de coffeeshop alleen is voorbehouden aan ingezetenen van Nederland en dat de verkoop ook alleen maar mag plaatsvinden aan ingezetenen van Nederland. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft in zijn brief van 19 november 2012 aan de Tweede Kamer aangegeven dat er ruimte is voor lokaal maatwerk^[1]. Dit hangt ook samen toestroom van toeristen die alleen voor een bezoek aan de coffeeshop komen en daarmee samenhangende overlast (zoals mn gold in het Zuiden, oa Maastricht). Kortom worden de toeristen die enkel voor drugs naar Nederland komen geweerd uit coffeeshops en buitenlandse werknemers of studenten die kunnen aantonen dat zij woonachtig zijn in Nederland m.b.v. een uittreksel van het GBA worden niet vervolgd.
--	-------------------------------	--

Bijlage j) Interview Regionaal Informatie en Expertise Centrum

Hoofddoel: inzichtelijk krijgen hoe het growshopverbod en handhavingsacties zijn geregeld in Noord Nederland.

Geïnterviewde(n): Bart Benedick		Datum: 25 juni 2015
Vraag		Antwoord
Hoe kan het growshopverbod worden omschreven in het nieuwe coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel?	Subvraag 2.2	Per 1 maart 2015 zijn handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur strafbaar gesteld in artikel 11a van de Opiumwet. Ondernemingen zoals growshops hebben zich toegelegd op handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van illegale hennepcultuur. Deze bedrijfsactiviteiten zijn strafbaar ten gevolge van de wijziging van de Opiumwet. Je kunt gewoon verwijzen naar het artikel.
Wie behoort dit growshopverbod te controleren?	Subvraag 2.2 & 3.2	Een integrale controle van de growshop(s) in uw gemeente door o.a politie, OM, gemeente en belastingdienst; het formele standpunt van het OM in Noord-Nederland luidt dat zij niet optreden tegen growshops, maar onlangs bleek dat zij wel meedoen/ondersteunen bij controles.
Welke sancties kunnen worden opgelegd als ondernemers zich niet onthouden van de verkoop van materialen en producten die de hennepcultuur bewerkstelligen?	Subvraag 2.2 & 3.2	-Sluiting pand: Tegen growshops die middelen als bedoeld in lijst I en/of II behorende bij de Opiumwet verkopen, afleveren, verstrekken dan wel daartoe aanwezig hebben, kan bestuursdwang worden toegepast (sluiting) op grond van artikel 13b Opiumwet; -Sluiting pand: Indien growshops voorbereidingshandelingen voor de hennepcultuur plegen, strafbaar gesteld in artikel 11a van de Opiumwet, waardoor de openbare orde of openbare veiligheid wordt of dreigt te worden verstoord, dan kan de burgemeester in het kader van het uitoefenen van toezicht op voor het publiek openstaande gebouwen, het pand tijdelijk sluiten op grond van artikel 174 van de Gemeentewet dan wel op grond van een sluitingsbepaling in de Algemene Plaatselijke Verordening (artikel 2:35 model- APV);

Kan een gemeente een growshop verbieden wanneer er niet direct sprake is van risico dat er hulpmiddelen voor de hennepcultuur worden verkocht?	Subvraag 2.1 & 2.2	Gemeenten kunnen geen vergunningen meer verlenen. De bestaande vergunningen dienen ook te worden ingetrokken. (In Noord-Nederland was er overigens geen enkele gemeente die een vergunningplicht kende voor Growshops).
Welke acties mogen wij als gemeente van de politie verwachten als het gaat om het handhaven van het coffeeshopbeleid en/of Opiumwet.	Subvraag 3.2	In de praktijk is het verstandig om een integrale controle te doen. Zo kan er ook integraal worden gehandhaafd als dat nodig is. Wie dan wat controleert kun je van te voren afspreken. De handelsvoorraad ligt meer op het pad van de politie, terwijl de andere criteria meer voor de gemeente zijn.
Het CCV en andere instanties hebben het voortdurend over de afstand tot scholen. Echter wordt er niet expliciet gezegd dat het om middelbare school of lagere school moet gaan. Kunt u daarover uitsluitsel geven.	Subvraag 2.2	Afstandscriterium Er wordt slechts gesproken over scholen, onderwijsinstellingen, buurtcentrum (gemeente Leeuwarden). dit onderwerp is lokaal maatwerk, oftewel lokaal kan worden afgesproken wat wenselijk is. Gemeente Emmen hanteert 350 meter als afstand. Of zij alleen middelbare scholen bedoelen wordt niet aangegeven. Dat kunnen we nog wel voor je navragen. 450 meter is volgens vaste jurisprudentie te ruim.
Het ingezetene criterium wordt met ingang van het nieuwe coffeeshopbeleid ingevoerd. In de gemeente Meppel zijn veel buitenlandse arbeiders. Er wordt verwacht dat deze arbeiders regelmatig een bezoek aan de coffeeshop brengen. Het zijn bijv. Poolse ingezetenen die werkzaam zijn in Nederland. Hoe dient in deze gevallen gehandeld te worden?	Subvraag 2.2 & 3.2	Landelijke invoering van het ingezetenen criterium wordt per 1 januari 2013 doorgezet. De Aanwijzing Opiumwet van het OM wordt in dit verband aangepast. Praktisch betekent het ingezetenen criterium: a) alleen toegang voor ingezetenen van Nederland tot de coffeeshop en verkoop aan ingezetenen van Nederland; b) onder ingezetene wordt verstaan: een persoon die zijn (woon)adres heeft in een gemeente van Nederland; c) de coffeeshophouder dient vast te stellen dat degene die hij toegang verleent tot de coffeeshop en aan degene aan wie hij verkoopt, ingezetene van Nederland is. Het tonen van een geldig identiteitsbewijs of verblijfsvergunning in combinatie met een uittreksel GBA zijn instrumenten waarmee de coffeeshophouder het ingezetenschap kan vaststellen.

Bijlage k) Interview regisseur integrale veiligheid n.a.v. overleg met burgemeester

Hoofddoel: Inventariseren welke wetwijzigingen moeten worden opgenomen in het coffeeshopbeleid van de gemeente Meppel.

Geïnterviewde(n): Johan Oostra		Datum: 8 juni 2015
Vraag		Antwoord
Dienen de landelijke richtlijnen te worden opgenomen?	Subvraag 2.1 & 2.2	Ja, het ingezetene criterium en growshopverbod kunnen worden opgenomen. De richtlijnen zoals in het landelijke gedoogbeleid is omschreven kunnen worden gehanteerd.
In mijn vooronderzoek werd duidelijk dat het afstandscriterium niet te hanteren is hoe kunnen we hier als gemeente invulling aan geven?	Subvraag 2.1 & 2.2	De burgemeester doet afstand van het afstandscriterium van 350 meter. Dit blijft 250 meter. Er wordt beargumenteerd afgeweken omdat de inrichting van de stad dit niet toelaat. De openingstijden zijn zo vorm zijn gegeven dat kwetsbare groepen (leerlingen/jongeren) niet tijdens schooltijden een coffeeshop kunnen betreden. Overigens dient men 18 jaar te zijn om een coffeeshop te betreden.
Is er draagvlak bij de burgemeester om de coffeeshops te verplaatsen?	Subvraag 2.1 & 2.2	Nee, de huidige situatie geeft weinig tot geen overlast en dit is voldoende reden om niet over te gaan tot verplaatsing van de shops.
Hoe moet worden omgesprongen met het terrasverbod terwijl één coffeeshop een terras heeft gerealiseerd?	Subvraag 2.1 & 2.2	Het terras van de coffeeshop bevindt zich achter het pand. Dit terras is gelegen in de anonimiteit. De wet verbiedt een terras met het oog op het vermijden van verleiding. Dit is hier niet het geval.

Bijlage I) Aanleiding actualisatie coffeeshopbeleid

		Ministerie van Veiligheid en Justitie
> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag		
De burgemeester		Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving Directie Veiligheid en Bestuur
Gemeente Meppel (DR) Postbus 501 7940 AM MEPPEL		Turfmarkt 147 2511 DP Den Haag Postbus 20301 2500 EH Den Haag www.njksoverheid.nl/venj
Datum 9 april 2015 Onderwerp Coffeeshopbeleid		Contactpersoon Directie Veiligheid en Bestuur DVB/BA T 070 370 79 11 F 070 370 79 00
Geachte burgemeester,		Ons kenmerk 632219 <i>Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.</i>
Op 4 februari 2013 bent u geïnformeerd over het gewijzigde landelijk kader van het coffeeshopbeleid (brief met kenmerk 349190). Per 1 januari 2013 maakt het ingezetenen criterium onderdeel uit van het landelijk kader dat wordt gevormd door de Opiumwet en de Aanwijzing Opiumwet van het openbaar ministerie. Van gemeenten met één of meer coffeeshops wordt verwacht dat zij een lokaal coffeeshopbeleid en een bijbehorend handavingsplan hebben opgesteld dat past binnen het landelijk kader. Het is van belang dat het handavingsplan in de lokale driehoek is afgestemd en in lijn is met de doelstellingen van het landelijk coffeeshopbeleid. In bovengenoemd schrijven is u gevraagd het aangepaste lokale coffeeshopbeleid van uw gemeente in te sturen zodat de Tweede Kamer hierover kon worden geïnformeerd. Op 16 oktober 2014 heeft in de Tweede Kamer een debat over het coffeeshopbeleid plaatsgevonden. Tijdens dit debat is ook gesproken over het ingezetenen criterium. Op basis van de stand van zaken op dat moment heeft mijn ambtsvoorganger de Kamer kunnen informeren dat bijna alle gemeenten met een coffeeshop (ruim 90 procent) het ingezetenen criterium hebben opgenomen in het lokale coffeeshopbeleid, dat is afgestemd in de lokale driehoek, of hiertoe voornemens is. Voor een landelijk coherente aanpak van drugstoerisme is het van belang dat alle gemeenten met een coffeeshop het ingezetenen criterium opnemen in het lokale coffeeshopbeleid en handhaven. De lokale driehoek bepaalt aan de hand van de lokale situatie en de beschikbare capaciteit welke prioriteit er wordt gegeven aan de dagelijkse handhaving van het coffeeshopbeleid waaronder het ingezetenen criterium. Een handavingsplan waarin het ingezetenen criterium is opgenomen -waarbinnen het optreden van bestuur, politie en OM op elkaar aansluit en elkaar aanvult- is daarbij onontbeerlijk. Ik verzoek u dan ook hier in uw lokale coffeeshopbeleid spoedig opvolging aan te geven mocht u dit nog niet gedaan hebben. Tot slot wil ik nog uw aandacht vragen voor de gevolgen van het aangescherpte Belgische drugsbeleid voor de grensgemeenten in Nederland. Deze aanscherping		

kan leiden tot een mogelijke toename van drugstoeristen uit België in met name de grensgemeenten van Nederland. Ik heb het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) gevraagd in kaart te brengen welke maatregelen gemeenten kunnen nemen om drugstoeristen te weren en om gemeenten te ondersteunen bij het verkennen en ontwikkelen van nieuwe maatregelen op het gebied van voorlichting en preventie indien een gemeente dit wenst.

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

Datum
9 april 2015

Ons kenmerk
632219

Hoogachtend,
De Minister van Veiligheid en Justitie,
namens deze,



C. Riezebos
de directeur Veiligheid en Bestuur