

Waarom is in 2000 gekozen voor een coffeeshop? ¹

1. In 2000 vond het OM dat er door de gemeente één coffeeshop moest worden gedoogd. Het was landelijk beleid van het OM dat iedere gemeente per 20.000 inwoners een coffeeshop moest toestaan. Als Zwijndrecht dit toch niet deed en voor de zgn. nulloptie zou kiezen, was de consequentie dat het OM niet strafrechtelijk optrad tegen de mogelijke illegale vestiging van een coffeeshop.
2. Er was sprake van een lokale behoefte aan softdrugs; er was weliswaar geen coffeeshop, maar de handel in softdrugs vond op illegale wijze plaats.
3. Verkoop van softdrugs vanuit een coffeeshop bood de mogelijkheid van controle op de kwaliteit.
4. Het OM zou strikt optreden tegen de aanwezigheid van harddrugs in de gedoogde coffeeshop. De aanwezigheid van harddrugs zou onherroepelijk leiden tot sluiting daarvan. In het belang van de volksgezondheid was de scheiding tussen hard- en softdrugs van groot belang.
5. Het toestaan van een coffeeshop betekende, dat slechts personen ouder dan 18 jaar voor hun drugs in de coffeeshop terecht konden. De groep onder de 18 jaar werd niet toegelaten. Dit betekende een ontmoedigingsbeleid voor deze jongeren, die daardoor minder snel met softdrugs in aanraking zouden komen, aangezien andere illegale kanalen, zoals de straathandel strenger werden aangepakt.
6. Door het gedogen van een coffeeshop zou er een duidelijk beeld ontstaan: op één plaats in de gemeente werd de verkoop van softdrugs gedoogd, verder was het overal verboden. Tegen andere illegale kanalen zou repressief worden opgetreden. Voor de politie betekende dit een gerichte controle, wat het toezicht makkelijker zou maken.
7. Binnen de Zwijndrechtse Waard vervulde Zwijndrecht als grootste gemeente een centrumfunctie. Door in Zwijndrecht één coffeeshop toe te staan konden Hendrik-Ido-Ambacht en destijds Heerjansdam een nul-beleid voeren.
8. De niet-commerciële variant van een coffeeshop maakte het mogelijk dat de opbrengst uit de coffeeshop gebruikt kon worden voor informatie en preventie.

Hoe ziet het beleidskader voor de exploitatie van de coffeeshop eruit?

Beleidsregels inzake één niet-commerciële coffeeshop

Op basis van de hierboven genoemde bevindingen is in 2000 de keuze gemaakt om één niet commerciële coffeeshop toe te staan. In de "Beleidsregels inzake één niet-commerciële coffeeshop"² heeft de burgemeester bepaald waaraan deze coffeeshop diende te voldoen.

¹ Uit: Drugsnota gemeente Zwijndrecht d.d. 8 juli 1999

² Beleidsregels d.d. 1 oktober 2000 en Aanvulling beleidsregels d.d. 1 april 2013

De belangrijkste onderdelen van de beleidsregels zijn:

1. De coffeeshop dient te voldoen aan de AHOJ-G-I- criteria. Het is verboden:
 - a) (A) te afficheren
 - b) (H) harddrugs voorhanden te hebben of te verhandelen
 - c) (O) overlast te veroorzaken
 - d) (J) jeugdigen onder de 18 jaar in de coffeeshop toe te laten of aan hen te verkopen
 - e) (G) grote hoeveelheden te verhandelen (niet meer dan 5 gram per transactie) of op voorraad te hebben (meer dan 500 gram)
 - f) (I) aan niet-ingezetenen te verkopen
2. Er dient sprake te zijn van een niet-commerciële coffeeshop, onder andere doordat:
 - a) de coffeeshop wordt geëxploiteerd door een stichting zonder winstoogmerk.
 - b) de stichting en de bij (het toezicht op) de exploitatie van de coffeeshop betrokken personen een maatschappelijke basis hebben in de gemeente Zwijndrecht.
3. De beheerder/exploitant, maar ook de medewerkers/personeel van de coffeeshop dienen aan de gemeente opgave te doen van personalia en adres alsmede een verklaring omtrent het gedrag te overleggen.
4. (De stichting van) de niet-commerciële coffeeshop dient een actief preventie-, voorlichtings- en ontmoedigingsbeleid te voeren.

Exploitatievergunning/gedoogbeschikking

Op basis van deze beleidsregels heeft de burgemeester de exploitatievergunning en de gedoogbeschikking verleend aan Stichting Het Dilemma (voorheen: Salza). Op basis van de APV verleent de burgemeester een exploitatievergunning en op grond van de Opiumwet gedooft hij – onder strikte en door politie en OM geaccepteerde criteria – dat er softdrugs worden verkocht. De exploitatievergunning en de gedoogbeschikking zijn eind 2019 van rechtswege vervallen, omdat de directeur-bestuurder van de stichting op non-actief was gesteld.

Wat komt er uit de evaluatie naar voren?

1. Uitgangspunten coffeeshopbeleid

Ons coffeeshopbeleid heeft steeds op de drie volgende pijlers geleund: (i) er wordt slechts voor één coffeeshop vergunning verleend, (ii) deze coffeeshop mag alleen worden geëxploiteerd door een stichting zonder winstoogmerk en (iii) de bij (het toezicht op) de exploitatie betrokken personen moeten een maatschappelijke basis in de gemeente Zwijndrecht hebben.

Twintig jaar lang is er geen aanleiding geweest om dit beleid te heroverwegen.

2. Standpunt Openbaar Ministerie

Bij de vormgeving van ons beleid in 1999 was het standpunt van het OM zeer bepalend. Omdat wij volgens de landelijke norm van het OM één coffeeshop moesten gedogen was de keuze voor de nuloptie voor de gemeente een lastige. Als wij toen voor de nuloptie hadden gekozen en er zich toch een coffeeshop had gevestigd, dan zou het OM niet strafrechtelijk zijn opgetreden. De gemeente had er dan qua handhaving alleen voorgestaan.

Wij weten dat dit standpunt van het OM zich op dit gebied heeft ontwikkeld en dat dit niet meer wordt gehanteerd. Mocht de gemeente voor een nuloptie kiezen dan zal het OM nu wél strafrechtelijk optreden tegen de vestiging van een illegale coffeeshop. Uiteraard altijd in afstemming met de bestuursrechtelijke aanpak van de gemeente.

3. Schaarse vergunningen

Wij constateren dat de gemeente bij het verlenen van een vergunning voor de exploitatie van een coffeeshop te maken heeft gekregen met het feit dat dit een zogenaamde "schaarse vergunning" is.

Sinds 2016 volgt uit de jurisprudentie dat bij de verdeling van zo'n schaarse vergunning aan potentiële gegadigden de mogelijkheid moet worden geboden mee te dingen naar de beschikbare vergunning. Bovendien heeft de rechter bepaald dat vergunningen niet meer voor onbepaalde tijd kunnen worden verleend.

4. Gemeentelijke rol en betrokkenheid

Wij zien dat sinds 2000 de rol van de gemeente heeft bestaan uit beleidsbepaler en vergunningverlener. De burgemeester is degene die de exploitatievergunning en de gedoogbeschikking heeft verleend binnen de geldende beleidsregels. Stichting Het Dilemma (voorheen: Salza) was een zelfstandige rechtspersoon met een directeur-bestuurder en een Raad van Toezicht. De stichting is gedurende haar bestaan te allen tijde zelf verantwoordelijk geweest voor de exploitatie van de coffeeshop.

De gemeente was in eerste instantie eigenaar van het pand aan het IJsselmeer, waar de stichting zich vestigde. Dit pand werd toen tegen een marktconforme prijs aan de stichting verhuurd en is later aan de stichting verkocht.

De ~~informele~~ relatie tussen de gemeente en de stichting was goed. Er vond jaarlijks overleg plaats tussen de burgemeester en de stichting, waarin werd bijgepraat over het "reilen en zeilen" van de coffeeshop, de bedrijfsvoering, de ontwikkelingen van het drugsbeleid, de experimenteerwet etc.

[Uit informatie van de stichting hebben wij begrepen dat er indertijd stilzwijgend afspraken zijn geweest met politie en OM.](#)

5. Naleving AHOJ-G-I- criteria

Wat opvalt is dat de stichting ervoor heeft gezorgd dat er door de jaren heen

(nagenoeg) geen overlast werd veroorzaakt door de coffeeshop. Meldingen hiervan zijn op de vingers van één hand te tellen. De stichting voorzag in de aanwezigheid van een beveiliging en cameratoezicht in de omgeving van de coffeeshop. Wij zien dat in slechts twee gevallen (in 2004 en in 2008) sprake was van overtreding van de criteria, waarna de burgemeester aan de stichting een waarschuwing heeft afgegeven. In beide gevallen was door de politie geconstateerd dat er een persoon onder de 18 jaar binnen was. Wat in dit verband belangrijk is om te melden is dat sinds de sluiting van de coffeeshop in november 2019 de politie geen indicatie heeft dat de straathandel is toegenomen.

6. Onderscheid hard- en softdrugs

We zien dat de THC-waarde van hedendaagse softdrugs zodanig anders is dan in het verleden dat het onderscheid tussen hard- en softdrugs vervaagt. Harddrugs zijn evenwel veel schadelijker.

7. Achterdeurproblematiek³

Ook al wordt de exploitatie van de coffeeshop vergund en gedoogd, de aanlevering van handelswaar ("de achterdeur") is nog steeds illegaal. Wij weten van de politie dat de handel in drugs in toenemende mate gepaard gaat met zware georganiseerde criminaliteit, zoals afpersing en uitbuiting van knippers en/of kwekers, ripdeals, vuurwapengeweld en moord. Drugshandel leidt steeds vaker tot verwevenheid tussen onder- en bovenwereld.

Wij zien hierin - in vergelijking met twintig jaar geleden - een wezenlijk verschil. Ook toen was de achterdeur problematisch, maar tegenwoordig zien we een verwevenheid met veel zwaardere criminaliteit. De paradox in dit geheel is dat in Nederland deze ondermijnende criminaliteit gefaciliteerd wordt door de voordeur te gedogen mét een vergunning van de burgemeester. Diezelfde burgemeester die op grond van de Opiumwet drugspanden sluit.

8. Financiële verantwoording

Voorwaarde in de gedoogbeschikking was dat jaarlijks een jaarverslag (inclusief een financiële verantwoording), vergezeld van een accountsverklaring aan de gemeente overgelegd moest worden, waaruit zou blijken hoe de opbrengsten besteed waren. Wij constateren dat in de jaarlijkse gesprekken, die de burgemeester met de directeur-bestuurder en Raad van Toezicht had, de exploitatie van de coffeeshop aan de orde kwam, maar dat er geen verslaglegging van deze gesprekken plaatsvond, noch van de zijde van de gemeente, noch van de zijde van de stichting. De stichting meldde mondeling in grote lijnen waar de financiële middelen aan besteed werden, maar dit werd niet met documenten onderbouwd.

³ Rapport VNG (2015) "Het failliet van het gedogen" en artikel in "Tijdschrift van de politie" met reactie op VNG rapport.

Ons is gebleken dat de boekhouding niet controleerbaar is (i.v.m. de inkoop). De boekhouding wordt om die reden ook niet goedgekeurd door een accountant. Elk jaar werd er wel een jaarrekening gemaakt en informeel met de gemeente besproken. Op ons verzoek heeft de stichting eind 2019 de jaarverslagen vanaf 2012 aan de gemeente toegestuurd. Vanwege de illegale inkoop blijft de bedrijfsvoering van een coffeeshop kwetsbaar voor malversaties.

9. Maatschappelijke betrokkenheid

In de beleidsregels is opgenomen dat "de stichting en de bij (het toezicht op) de exploitatie van de coffeeshop betrokken personen een maatschappelijke basis moeten hebben in de gemeente Zwijndrecht". Wat opvalt is dat de term "maatschappelijke basis" niet gedefinieerd is. Tot 2019 waren de directeur-bestuurder en de leden van de Raad van Toezicht in Zwijndrecht woonachtig en/of bekleedden de leden van de Raad van Toezicht in Zwijndrecht functies in het onderwijs- en de geestelijke gezondheidszorg. Hiermee voldeed de stichting aan de eis van maatschappelijke betrokkenheid.

10. Doorlooptijd van verantwoordelijken in de stichting

Wij constateren dat de persoon van directeur-bestuurder van de stichting vanaf de start van de coffeeshop in 2000 oprichting van de stichting dezelfde is, waardoor er langdurig één persoon op dezelfde plek heeft gezeten. ~~Ook één lid van de Raad van Toezicht is al vanaf de start toezichthouder. Daarmee waren jarenlang dezelfde personen verantwoordelijk voor de exploitatie van de coffeeshop. De checks & balances qua toezicht waren onvoldoende ge(waar)borgd.~~

Volgens de gedoogbeschikking moest de directeur-bestuurder of zijn plaatsvervanger aanwezig zijn in de coffeeshop. Deze plaatsvervangers wisselden wel en de gedoogbeschikking werd - op aangeven van de stichting - steeds geactualiseerd.

11. Preventie-, voorlichtings- en ontmoedigingsbeleid

Eén van de voorwaarden uit de beleidsregels is dat de stichting een actief preventie-, voorlichtings- en ontmoedigingsbeleid moest voeren. Wij constateren dat de stichting op dit terrein actief is geweest en door de jaren heen vele (doel)groepen en individuen in de coffeeshop heeft ontvangen. De voorlichting varieerde van voorlichting aan scholieren tot landelijke en lokale politici en gepensioneerden die in de coffeeshop een toelichting kregen. ~~Qua preventie- en ontmoedigingsbeleid was de stichting terughoudend.~~ Waar nodig werden bezoekers aangesproken op hun (problematische) drugsgebruik, waarbij hen gewezen werd op hulpverleningstrajecten. Dit gebeurde mondeling of in de vorm van foldermateriaal dat aangeboden werd.

12. Stichting Maatschappelijk Betrokkenheid Zwijndrecht Waard (MBZ)

Stichting MBZ is opgericht in 2013 en is een onafhankelijke non-profit organisatie. Doelstelling van deze stichting is de financiële ondersteuning van verenigingen en stichtingen die zich bezighouden met het versterken van het sociale en culturele leven in de Zwijndrechtse Waard.

Volgens onze informatie ontving Stichting MBZ gelden uit het resultaat van Stichting Het Dilemma. Hoewel Stichting MBZ een onafhankelijke stichting is beseffen wij dat een aantal maatschappelijke activiteiten geleund heeft op een bijdrage die vanuit stichting het Dilemma via stichting MBZ is verstrekt. Heel concreet betekent dit dat met gelden vanuit de verkoop van hennep maatschappelijke activiteiten zijn gefinancierd.

13. Wietexperiment

In het regeerakkoord van 2017 is afgesproken dat er een experiment komt met de teelt en verkoop van hennep of hasj voor recreatief gebruik. Het zogenaamde "wietexperiment" moet plaatsvinden in een gesloten coffeeshopketen. Gedurende dit experiment zal het in 10 gemeenten mogelijk zijn om in de coffeeshops legaal geproduceerde hennep te verkopen. In mei 2019 hebben we – mede op basis van het standpunt van de directeur-bestuurder van de stichting - besloten ons niet aan te melden voor dit experiment omdat het teveel onzekerheden met zich mee zou brengen. U bent hierover schriftelijk geïnformeerd. Navraag bij de VNG leert dat er voor Zwijndrecht ook geen mogelijkheid bestaat om gedoogd geteelde hennep af te nemen voor een eigen lokale coffeeshop. Dat past niet in het experiment.