



SAMENVATTING

Mennes, R., I. Schoonbeek, J. van der Molen, B. Bieleman (2019)

Coffeeshops in Nederland 2018. Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2018

Dit rapport bespreekt de resultaten van de veertiende meting van het aantal gedoogde verkooppunten van cannabis (coffeeshops) in Nederland en het gemeentelijk coffeeshopbeleid. In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid volgt onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval sinds 1999 de ontwikkelingen rond coffeeshops nauwgezet met behulp van deze monitor. Voor deze meting is in de periode april 2019 tot en met juni 2019 aan de verantwoordelijke ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten een vragenlijst voorgelegd. De respons onder de gemeenten met minimaal één coffeeshop (coffeeshopgemeenten) en de gemeenten zonder coffeeshopbeleid bedraagt wederom 100%. De monitor kent vier onderwerpen: aantallen coffeeshops; gemeentelijk beleid; handhavingsbeleid; en sanctiebeleid.

Aantallen coffeeshops

Eind 2018 telt Nederland 567 coffeeshops verspreid over 102 coffeeshopgemeenten. Ten opzichte van de voorgaande meting over 2016 - toen er nog 573 coffeeshops waren - zijn er 14 coffeeshops verdwenen en acht bijgekomen. Ook in 2019 lijkt de stabilisatie van het aantal coffeeshops door te zetten, in maart 2019 is het aantal coffeeshops iets gestegen naar 570. De coffeeshopdichtheid (gemiddeld aantal inwoners per coffeeshop) ligt eind 2018 op 33.489 voor de 102 coffeeshopgemeenten, nagenoeg gelijk met eind 2016 toen het 32.671 bedroeg.

De belangrijkste redenen voor het verdwijnen van coffeeshops sinds de vorige meting zijn sluitingen als gevolg van een negatief BIBOB-advies (Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur)ⁱ en overtreding van de van toepassing zijnde gedoogcriteria. Dat er acht coffeeshops zijn bijgekomen komt onder andere omdat er nieuwe coffeeshops in de plaats zijn gekomen van shops die zijn gesloten. Daarnaast willen enkele gemeenten het aantal coffeeshops nader overeenstemmen met het maximum aantal coffeeshops dat in de gemeente is toegestaan.

Gemeentelijk beleid

In vergelijking met de voorgaande meting is in het gemeentelijk beleid weinig veranderd. Eind 2018 hebben 266 (70%) van de 380 gemeenten een nulbeleidⁱⁱ, in deze gemeenten worden geen coffeeshops gedoogd, terwijl er 12 (3,2%) gemeenten zijn die geen coffeeshopbeleid hebben. Er zijn 102 gemeenten (26,8% van alle gemeenten) met een gedoogbeleidⁱⁱⁱ voor coffeeshops.

Alle 102 gemeenten met een coffeeshopbeleid hebben nog steeds een maximumbeleid^{iv} waarbij het aantal coffeeshops het maximum niet mag overschrijden. De meeste gemeenten die hun beleid nader specificeren geven aan dat er regionale afspraken zijn gemaakt. Het gaat om 23 (22,5%) van de 102 gemeenten. De regionale afspraken tussen coffeeshopgemeenten hebben voornamelijk betrekking op het al dan niet (actief) handhaven van het Ingezetenen criterium (I-criterium: niet ingezetenen hebben geen toegang tot de coffeeshop). Verder zijn er 12 (11,8%) gemeenten die aangeven dat zij een uitsterfbeleid^v voeren. In 83 (81,4%) van de 102 coffeeshopgemeenten is het aantal coffeeshops gelijk aan het vastgestelde maximum. Voor 11 (10,8%) gemeenten geldt dat het aantal coffeeshops in de gemeente lager is dan het vastgestelde maximum. Vijf van deze 11 gemeenten hebben maatregelen genomen om te



zorgen dat er coffeeshops bijkomen, zodat in de lokale vraag naar cannabis kan worden voorzien. In acht (7,8%) gemeenten is het aantal coffeeshops hoger dan het maximum.

Handhavingsbeleid

Bijna alle 102 coffeeshopgemeenten hebben de handhaving van de gedoogcriteria – geen Affichering, Harddrugs, Overlast, Jeugdigen, Grote hoeveelheden en Ingezeten^{vi} – en de Maximale handelshoeveelheid^{vii} in het beleid opgenomen. Alleen voor het A-criterium en de Maximale handelshoeveelheid geldt dat twee gemeenten dit niet in het beleid hebben staan. Het I-criterium is door minder gemeenten – 86 (84,3%) – in een handhavingsarrangement vastgelegd. Het aantal gemeenten is wel hoger dan bij de vorige meting in 2016.

Van de 102 coffeeshopgemeenten hebben 94 (92,2%) ten minste één vestigingscriterium in aanvulling op de AHOJGI-criteria in het coffeeshopbeleid opgenomen. Van alle vestigingscriteria is het afstandscriterium door de meeste coffeeshopgemeenten vastgesteld, namelijk 86 (84,3%). De meeste gemeenten – 51 (59,3%) van de 86 – hanteren een afstand van 250 meter of minder van een coffeeshop tot een onderwijsinstelling. Er blijken 11 coffeeshops verdeeld over zeven gemeenten te zijn die niet aan het door de gemeente gestelde afstandscriterium voldoen. Bij de vorige meting ging het nog om 36 coffeeshops in negen gemeenten.

Het praktische toezicht op coffeeshops is in het overgrote deel van de gemeenten – 65 (63,7%) – de gezamenlijke taak van politie en gemeente. Dat zijn er evenveel als bij de vorige meting. 52 (51%) coffeeshopgemeenten hebben niet specifiek in het beleid vastgesteld wat voor soort controles er moeten plaatsvinden. Bij de meeste overige gemeenten – 49 (48%) – dienen onaangekondigde controles bij de coffeeshops plaats te vinden. Ook de controlefrequentie is door een groot aantal gemeenten – 61 (59,8%) – niet in het beleid opgenomen. Als de frequentie wel is vastgelegd, dan ligt deze vaak tussen twee en vijf controles per coffeeshop per jaar.

Sanctiebeleid

Van de 102 coffeeshopgemeenten geven 96 (94,1%) aan dat de bestuursrechtelijke sancties voor het overtreden van de van toepassing zijnde gedoogcriteria formeel zijn vastgelegd in het handhavingsarrangement. Daarvan maken 93 gemeenten (96,9%) gebruik van een zogenoemd sanctietraject of stappenplan. In het sanctietraject nemen gemeenten daar doorgaans alle criteria op met uitzondering van het I-criterium. In 2018 is het I-criterium door 55 gemeenten opgenomen in het sanctietraject, één meer dan de vorige meting in 2016 toen dit er 54 waren.

Net zoals bij de vorige meting wordt overtreding van de landelijke gedoogcriteria, met uitzondering van het H- en het J-criterium, door gemeenten in de eerste stap van het sanctietraject opgevolgd met het geven van een formele waarschuwing. De meest gangbare sanctie in de tweede en derde stap is sluiting van de coffeeshop voor bepaalde tijd. In de vierde en vijfde stap wordt vrijwel altijd overgegaan tot sluiting voor onbepaalde tijd, het intrekken van de gedoogverklaring of het definitief sluiten van de shop. Het overtreden van het H- en J-criterium wordt coffeeshops zwaarder aangerekend dan overtreding van de andere landelijke gedoogcriteria. Bij overtreding van deze twee criteria gaan gemeenten vaker gelijk over tot het sluiten van de coffeeshop voor bepaalde tijd in plaats van een formele waarschuwing.

In 2018 zijn in totaal 26 overtredingen geconstateerd in 14 gemeenten. Dat zijn er meer dan in 2016 toen het om 19 overtredingen in 17 gemeenten ging. Het vaakst is in 2018 een overtreding van de Maximale handelshoeveelheid geconstateerd, namelijk 15 keer. 11 keer constateerde een gemeente een overtreding van een ander criterium.



ⁱ BIBOB staat voor 'Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur'. De wet BIBOB heeft als doel de integriteit van bestuursorganen te waarborgen. De Wet BIBOB is van toepassing op (bepaalde) vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties. Coffeeshops vallen ook onder het bereik van Wet BIBOB. Gemeenten kunnen op basis van deze wet een vergunning aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een vergunning wordt misbruikt.

ⁱⁱ In gemeenten met een nulbeleid worden geen verkooppunten van cannabis gedoogd.

ⁱⁱⁱ In gemeenten met een gedoogbeleid voor coffeeshops wordt de verkoop van cannabis onder bepaalde voorwaarden niet strafbaar gesteld c.q. gedoogd.

^{iv} In gemeenten met een maximumbeleid wordt een maximum aantal coffeeshops binnen de gemeentegrenzen toegestaan.

^v In gemeenten met een uitsterfbeleid dient het aantal coffeeshops, al dan niet door een actief beleid, op termijn te worden teruggedrongen. Hierbij is een (nieuw) maximum aantal vastgelegd of is aangegeven welke coffeeshops op termijn dienen te verdwijnen. Ook kan het zijn dat een gemeente naar een nulbeleid toe wil.

^{vi} Wanneer aan de AHOJGI-criteria wordt voldaan, ziet het Openbaar Ministerie af van vervolging.

- A-criterium: geen Affichering. Dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit.
- H-criterium: geen Harddrugs. Dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden.
- O-criterium: geen Overlast. Onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten.
- J-criterium: geen verkoop aan Jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar.
- G-criterium: geen verkoop van Grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (=5 gram) én slechts een geringe handelsvoorraad (niet meer dan 500 gram). Onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper.
- I-criterium: geen toegang tot de coffeeshop en geen verkoop van cannabis aan niet-Ingezetenen (personen die niet in Nederland wonen).

^{vii} Maximale handelshoeveelheid: In het lokale driehoeksoverleg kan de maximale handelsvoorraad van coffeeshops worden vastgesteld. De voorraad mag echter niet de 500 gram te boven gaan.