



## SAMENVATTING

Mennes, R., R. Pieper, I. Schoonbeek, B. Bieleman (2021)

*Coffeeshops in Nederland 2020. Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2020*

**D**it rapport bespreekt de resultaten van de vijftiende 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 2021 tot en met juni 2021 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 net als in de vorige metingen 100%. De monitor kent vier onderwerpen: aantallen coffeeshops; gemeentelijk beleid; handhavingsbeleid; en sanctiebeleid.

### Aantallen coffeeshops

Eind 2020 telt Nederland 564 coffeeshops verspreid over 102 coffeeshopgemeenten. Ten opzichte van de voorgaande meting over 2018 - toen er nog 567 coffeeshops waren - zijn er negen coffeeshops verdwenen en zes bijgekomen. In de eerste maanden van 2021 is het aantal coffeeshops met één gestegen naar 565. De stabilisatie van het aantal coffeeshops - een trend die al zichtbaar is sinds 2016 - zet dus door. De coffeeshopdichtheid (gemiddeld aantal inwoners per coffeeshop) ligt eind 2020 op 34.082 voor de 102 coffeeshopgemeenten, waarmee dit nagenoeg gelijk is gebleven ten opzichte van eind 2018 toen dit 33.489 bedroeg.

De belangrijkste reden voor het verdwijnen van coffeeshops sinds de vorige meting is sluiting na overtreding van de landelijke gedoogcriteria (AHOJGI-criteria)<sup>i</sup> (5). Ook zijn er coffeeshops verdwenen omdat de eigenaar is gestopt met de exploitatie (2), naar

---

<sup>i</sup> 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).

Tevens wordt in het lokale driehoeksoverleg de maximale handelsvoorraad van coffeeshops vastgesteld. De voorraad mag echter niet de 500 gram te boven gaan.



aanleiding van een negatief Bibob-advies (1) (Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur)<sup>ii</sup> en vanwege een overtreding van lokale voorwaarden (1). Dat er zes coffeeshops zijn bijgekomen komt onder andere doordat in twee gemeenten nieuwe coffeeshops zijn geopend in plaats van shops die zijn gesloten. Daarnaast hebben drie gemeenten de vestiging van nieuwe coffeeshops toegestaan, omdat zij het aantal coffeeshops nader hebben willen overeenstemmen met het maximumaantal dat in de gemeente is toegestaan.

### **Gemeentelijk beleid**

In vergelijking met de voorgaande meting is er in het gemeentelijk beleid weinig veranderd. Eind 2020 hebben 246 (69,3%) van de 355 gemeenten een nulbeleid<sup>iii</sup>, terwijl er zeven (2%) gemeenten zijn die geen coffeeshopbeleid hebben. Er zijn 102 gemeenten (28,7% van alle gemeenten) met een gedoogbeleid<sup>iv</sup> voor coffeeshops. In één van de 102 gemeenten is bij de huidige meting echter geen coffeeshop gevestigd, vanwege de sluiting van het enige gedoogde verkooppunt van cannabis in deze gemeente.

Alle 102 gemeenten met een coffeeshopbeleid hebben nog steeds een maximumbeleid<sup>v</sup> 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 24 (23,5%) 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 zes (5,9%) gemeenten die een uitsterfbeleid<sup>vi</sup> voeren, dit zijn er 6 minder dan vorig jaar. In 86 (84,3%) van de 102 coffeeshopgemeenten is het aantal coffeeshops gelijk aan het vastgestelde maximum. Voor 10 (9,8%) gemeenten geldt dat het aantal coffeeshops in de gemeente lager is dan het vastgestelde maximum. Zes van deze 10 gemeenten hebben maatregelen genomen om te zorgen dat er coffeeshops bijkomen, zodat in de lokale vraag naar cannabis kan worden voorzien. In vijf (4,9%) 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 Ingezetenen – en de Maximale handelshoeveelheid in het beleid opgenomen. Alleen voor het A-criterium en de Maximale handelshoeveelheid geldt dat twee gemeenten dit niet in het beleid hebben staan. Daarnaast is er één gemeente die het G-criterium niet in het beleid heeft vastgelegd.

---

<sup>ii</sup> 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.

<sup>iii</sup> In gemeenten met een nulbeleid worden geen verkooppunten van cannabis gedoogd.

<sup>iv</sup> In gemeenten met een gedoogbeleid voor coffeeshops wordt de verkoop van cannabis onder bepaalde voorwaarden niet strafbaar gesteld c.q. gedoogd.

<sup>v</sup> In gemeenten met een maximumbeleid wordt een maximum aantal coffeeshops binnen de gemeentegrenzen toegestaan.

<sup>vi</sup> 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.



Het I-criterium is door minder gemeenten – 76 (74,5%) - in een handhavingsarrangement vastgelegd. In de vorige meting ging het nog om 86 (84,3%) gemeenten. Van de 76 coffeeshopgemeenten die het I-criterium in het beleid hebben opgenomen, zeggen vijf het met hoge prioriteit te handhaven. In deze gemeenten wordt actief op het I-criterium gecontroleerd en wordt het gehandhaafd zoals dat in het landelijk coffeeshopbeleid is beschreven: niet-ingezetenen van Nederland hebben geen toegang tot de coffeeshops en aan hen mag geen cannabis worden verkocht.

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 - 45 (52,3%) van de 86 - hanteren een afstand van 250 meter of minder van een coffeeshop tot een onderwijsinstelling. 34 gemeenten (39,5%) hanteren een afstand van meer dan 250 meter. Er blijken 13 coffeeshops verdeeld over negen gemeenten te zijn die niet aan het door de gemeente gestelde afstandscriterium voldoen. Bij de vorige meting ging het nog om 11 coffeeshops in zeven gemeenten.

Het praktische toezicht op coffeeshops is in het overgrote deel van de gemeenten - 68 (66,7%) - de gezamenlijke taak van politie en gemeente. Dat zijn er drie meer dan bij de vorige meting. 53 (52%) coffeeshopgemeenten hebben niet specifiek in het beleid vastgesteld wat voor soort controles er moeten plaatsvinden. Bij de meeste overige gemeenten - 46 (45,1%) – dienen onaangekondigde controles bij de coffeeshops plaats te vinden. Ook de controlefrequentie is door een groot aantal gemeenten – 42 (41,2%) ten opzichte van 61 (59,8%) bij de vorige meting - niet in het beleid opgenomen. Als de frequentie wel is vastgelegd, dan ligt deze vaak tussen twee en vijf controles per coffeeshop per jaar. Het gaat om 43 (42,1%) gemeenten.

### **Sanctiebeleid**

Van de 102 coffeeshopgemeenten geven 93 (91,2%) aan dat de bestuursrechtelijke sancties voor het overtreden van de van toepassing zijnde gedoogcriteria formeel zijn vastgelegd in het handhavingsarrangement. Daarvan maken 92 gemeenten (98,9%) gebruik van een zogenoemd sanctietraject of stappenplan. In het sanctietraject nemen gemeenten daar doorgaans alle criteria op met uitzondering van het I-criterium. In 2020 is het I-criterium door 56 gemeenten opgenomen in het sanctietraject, hetgeen één meer is dan de vorige meting in 2018.

Net zoals bij de vorige meting wordt een 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 2020 zijn er 42 overtredingen geconstateerd in 21 gemeenten. Dit is een stijgende lijn ten opzichte van 2018 en 2016 toen het respectievelijk om 26 (in 14 gemeenten) en 19 (in 17 gemeenten) geconstateerde overtredingen ging. Het vaakst werd een overtreding van de Maximale handelshoeveelheid geconstateerd (25 keer). Hierbij gaat het vaak om een op voorhand ingecalculerde waarschuwing om zo toch een ruimere handelshoeveelheid te kunnen hanteren. 13 keer constateerde een gemeente een overtreding van een ander criterium.