



Coffeeshops in Nederland 2020

Aantallen coffeeshops en
gemeentelijk beleid 1999-2020

R. Mennes

R. Pieper

I. Schoonbeek

B. Bieleman

Breuer
ONDERZOEK & INTRAVAL
ADVIES



Coffeeshops in Nederland 2020

Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2020

Juni 2021

Colofon

© WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid, Den Haag
Auteursrechten voorbehouden

Juni 2021

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever

Tekst: R. Mennes, R. Pieper, I. Schoonbeek, B. Bieleman
Opmaak: R. Mennes
Opdrachtgever: WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid

VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeksbureau Breuer&Intraval de vijftiende meting uitgevoerd van de monitor naar de aantallen coffeeshops in Nederland en het lokale coffeeshopbeleid. Dit rapport beschrijft de resultaten van deze meting. In de periode april 2021 tot en met juni 2021 zijn de ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten die verantwoordelijk zijn voor het lokale coffeeshopbeleid bevraagd over de aantallen coffeeshops en het door hun gemeente gevoerde beleid.

De meting is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Ralph Mennes, Robert Pieper, Irene Schoonbeek en Bert Bieleman. Daarnaast hebben Martin Haaijer, Romee Polman en Merel Gols geassisteerd bij de dataverzameling.

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. A.C.M. Spapens (Universiteit Tilburg) bedanken voor de betrokken en deskundige wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid. De commissie bestond verder uit: mr. Y.M. van Groenigen (gemeente Amsterdam); drs. L.F. Heuts (WODC); dr. A.L.W.M. Nabben (Hogeschool van Amsterdam); en S. Smit MSc (ministerie van Justitie en Veiligheid). Daarnaast gaat onze dank uit naar de gemeenteambtenaren. Zonder hen was dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Namens Breuer&Intraval,

Ralph Mennes



INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	I
Summary	V
1 Inleiding	1
1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshopbeleid	1
1.2 Monitor	5
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	7
1.4 Onderzoeksopzet	8
1.5 Leeswijzer	11
2 Aantallen coffeeshops in Nederland	13
2.1 Coffeeshops in Nederland	13
2.2 Coffeeshops per gemeente	15
3 Gemeentelijk beleid	19
3.1 Beleidsvormen en gevoerd beleid	19
3.2 Verhouding beleid en praktijk	21
3.3 Aanvullende maatregelen	22
3.4 Toekomstplannen	26
4 Handhavingsbeleid	27
4.1 AHOJGI-criteria en Maximale handelshoeveelheid	27
4.2 Vestigingscriteria	30
4.3 Overige criteria	33
4.4 Handhavingswijze	34
4.5 Sanctiebeleid	38
4.6 Overtredingen en opgelegde sancties	43
5 Conclusies	45
5.1 Coffeeshops in Nederland	45
5.2 Gemeentelijk beleid	45
5.3 Handhavingsbeleid	47
5.4 Sanctiebeleid en sanctionering	49
Bijlage 1 Overzicht coffeeshops in gemeenten	51





1. INLEIDING

Gemeenten mogen zelf bepalen of zij verkooppunten van cannabis gedogen. Deze verkooppunten – doorgaans aangeduid met de meer gangbare term ‘coffeeshops’ – dienen in bezit te zijn van een door de burgemeester uitgegeven gedoogverklaring of -status. Op basis van de richtlijnen van het Openbaar Ministerie (OM) - Opiumwet en aanwijzing Opiumwet - wordt in de eigen lokale driehoek invulling aan het lokale coffeeshopbeleid gegeven.

Sinds 1999 wordt in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (twee)jaarlijks het aantal coffeeshops en het gemeentelijke coffeeshopbeleid geïnterpreteerd. In dit rapport wordt verslag gedaan van de nieuwe meting van deze monitor die wederom is verricht door onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval.

1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshopbeleid

Sinds de wijziging van de Opiumwet in 1976 is er in Nederland sprake van een onderscheid tussen hard- en softdrugs. Eind jaren tachtig blijkt dat de verkoop van cannabis voornamelijk in zogenoemde coffeeshops plaatsvindt. Om dit in goede banen te leiden heeft het OM begin jaren negentig voor een landelijke invoering van gedoogcriteria voor coffeeshops gekozen. Het beleid is in de loop der jaren meerdere malen aangepast.

Beoogde doelen

In de in 1995 verschenen Drugsnota ‘Het Nederlands drugsbeleid; continuïteit en verandering’ is een belangrijke plaats ingeruimd voor het Nederlandse coffeeshopbeleid. In de nota wordt de centrale doelstelling van het Nederlandse drugsbeleid duidelijk. De risico’s van drugsgebruik dienen te worden voorkomen of beperkt voor het individu, zijn directe omgeving en de samenleving.¹ Dit betekent concreet dat zowel landelijk als lokaal wordt beoogd dat:

- de markt voor softdrugs van de markt voor harddrugs gescheiden blijft;
- overlast en verstoring van de openbare orde zoveel mogelijk worden beperkt en beheersbaar blijven;
- gezondheidsrisico’s, met name voor jongeren, door middel van preventie en voorlichting zoveel mogelijk worden beperkt.

Landelijke gedoogcriteria

Begin jaren negentig van de vorige eeuw heeft het OM gekozen voor een landelijke invoering van de gedoogcriteria voor coffeeshops. Dit betekent dat wanneer aan deze criteria wordt voldaan, het OM afziet van vervolging. Deze zogenoemde AHOJG-criteria zijn in de loop der jaren verder aangescherpt en gespecificeerd.

¹ Ministerie van VWS, Ministerie van Justitie, Ministerie van Binnenlandse Zaken (1995). Het Nederlandse drugsbeleid. Continuïteit en verandering. Ministerie van VWS / Ministerie van Justitie / Ministerie van Binnenlandse Zaken, Rijswijk.



De criteria luiden als volgt:²

- geen **A**ffichering: dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- geen **H**arddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden;
- geen **O**verlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- geen verkoop aan **J**eugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- geen verkoop van **G**rote 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.

Naast de AHOJG-criteria geeft het College van procureurs-generaal aan dat een coffeeshop een alcoholvrije horecagelegenheid is en dat in het lokale driehoeksoverleg de maximale handelsvoorraad van coffeeshops kan worden vastgesteld. De voorraad mag echter niet de 500 gram te boven gaan.³ Lokaal kunnen aanvullende criteria voor het coffeeshopbeleid worden vastgesteld.

Aanscherping gedoogcriteria

In de 'Drugsbrief' van mei 2011 aan de Tweede Kamer kondigt de minister van Veiligheid en Justitie aan een einde te maken aan het 'open-deur-beleid' van coffeeshops.⁴ De minister schrijft dat de handel in drugs is vergroot, geprofessionaliseerd en vercommercialiseerd. Om de aan coffeeshops gerelateerde overlast en criminaliteit en de handel in verdovende middelen tegen te gaan moeten coffeeshops kleiner en beheersbaar worden gemaakt. Daarnaast moet de aantrekkingskracht van het Nederlandse drugsbeleid op gebruikers afkomstig uit het buitenland worden teruggedrongen. Coffeeshops moeten klein en besloten worden en zullen zich in hun verkoop moeten gaan richten op de lokale markt. Bovendien moet de aanpak van georganiseerde (drugs)criminaliteit worden geïntensiveerd.

In brieven aan de Tweede Kamer wordt aangekondigd dat er twee nieuwe gedoogcriteria worden toegevoegd aan het landelijk coffeeshopbeleid.^{5,6} Het gaat om het Besloten club-criterium (B-criterium⁷) en het Ingezetenen criterium (I-criterium). Het komt echter niet tot een landelijke invoering van het B-criterium. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, dat in oktober 2012 aantrad, wordt aangekondigd dat het B-criterium komt te

² Staatscourant (2012). Aanwijzing Opiumwet. Staatscourant, 24 december 2012, nr. 26938.

³ Sinds 1 maart 2015 is het criterium voor de maximale handelsvoorraad (niet meer dan 500 gram) ook in het G-criterium opgenomen. In de periode hiervoor was dit niet het geval. Daarom hebben veel gemeenten het criterium nog steeds afzonderlijk in het beleid opgenomen. Het wordt in het vervolg van dit onderzoeksrapport daarom afzonderlijk behandeld.

⁴ Tweede Kamer (2010). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2010-2011, 24 077, nr. 259.

⁵ Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.

⁶ Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 267.

⁷ Het Besloten club-criterium (B-criterium) hield in dat coffeeshops uitsluitend toegang mochten verlenen en verkopen aan leden van de coffeeshop, met een maximum van 2.000 uit te geven lidmaatschappen in één kalenderjaar.



vervallen en op 1 januari 2013 verdwijnt het B-criterium definitief uit de Aanwijzing Opiumwet.⁸

Ingezetenen criterium

De invoering van het I-criterium wordt wel doorgezet. We spreken daarom momenteel van de AHOJGI-criteria. Het I-criterium stelt vanaf 1 januari 2013 dat alleen ingezetenen van Nederland toegang tot de coffeeshop hebben en dat uitsluitend aan ingezetenen van Nederland softdrugs kunnen worden verkocht. De coffeeshophouder dient vast te stellen dat degene die hij toegang verleent tot de coffeeshop en degene aan wie hij verkoopt, ingezetene van Nederland is. Het tonen van een geldig identiteitsbewijs of verblijfsvergunning in combinatie met een uittreksel uit de Basis Registratie Personen (BRP; voorheen de GBA) zijn instrumenten waarmee de coffeeshophouder het ingezetenschap kan vaststellen.⁹

De handhaving van het I-criterium is op 1 januari 2013 gestart, maar geschiedt in overleg met betrokken gemeenten zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat er sprake is van lokaal maatwerk. Afstemming over lokaal maatwerk vindt plaats in de lokale driehoek.¹⁰

Afstandscriterium

Het Afstandscriterium voor coffeeshops zou naast het B- en I-criterium ook aan de landelijke gedoogcriteria worden toegevoegd. De formulering van het Afstandscriterium - dat per 1 januari 2014 zou worden ingevoerd - luidde dat de minimale afstand tussen een coffeeshop en een school voor voortgezet onderwijs (praktijkonderwijs, vmbo, havo en vwo) of middelbaar beroepsonderwijs voor scholieren jonger dan 18 jaar minstens 350 meter moet bedragen, uitgaande van de afstand tussen de voordeur van een coffeeshop en de hoofdingang van een school die reëel met de voet af te leggen is over de openbare weg.

Uiteindelijk wordt het Afstandscriterium niet aan de landelijke gedoogcriteria toegevoegd. In november 2012 laat de minister van Veiligheid en Justitie in een brief aan de Kamer weten dat het verkleinen van de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren lokaal maatwerk is.¹¹ Daarmee is het plan om het Afstandscriterium van 350 meter via landelijke regels op te leggen niet meer aan de orde. Het staat gemeenten echter vrij om op basis van de lokale situatie een Afstandscriterium (als vestigingscriterium) te hanteren. Op deze wijze kunnen gemeenten aanvullende maatregelen treffen wanneer de lokale situatie daar om vraagt.

Recente ontwikkelingen (2015-2020)

In november 2015 verschijnt het rapport 'Het failliet van het gedogen' waarin de bestuurlijke werkgroep cannabisbeleid pleit voor een vernieuwd softdrugsbeleid.¹² Het

⁸ Regeerakkoord (2012). Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD - PVDA. Den Haag.

⁹ Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.

¹⁰ Tweede Kamer (2012). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2012-2013, 24 077, nr. 293.

¹¹ Idem

¹² Bestuurlijke werkgroep modernisering cannabisbeleid (2015). Het failliet van het gedogen. Op weg naar de cannabiswet. VNG, Den Haag.



huidige gedoogbeleid zou een effectieve aanpak van de problematiek rond coffeeshops in de weg staan. De werkgroep meent dat het huidige beleid onvoldoende mogelijkheden biedt om de volksgezondheid te beschermen. Ook overlast en onveiligheid als gevolg van de cannabisproductie- en handel en de daarbij betrokken georganiseerde criminaliteit worden in het rapport als problemen benoemd. Een cannabiswet met strikte regels voor de verkoop én de productie van cannabis zou noodzakelijk zijn om tot een oplossing voor deze problemen te komen.

Wetsvoorstel 'gesloten coffeeshopketen'

In september 2016 wordt een wetsvoorstel ingediend door het Tweede Kamerlid Bergkamp (D66) betreffende het wettelijk gedogen van de teelt en verkoop van cannabis via een 'gesloten coffeeshopketen'.¹³ De kern van het wetsvoorstel is dat het – door enkele aanpassingen van de Opiumwet – mogelijk wordt voor bedrijfsmatige telers van cannabis een ontheffing van de Opiumwet te krijgen van de minister van VWS, mits zij zich aan bepaalde voorwaarden houden. De indiener tracht met het wetsvoorstel een oplossing te bieden voor de vermeende gezondheidsrisico's en de (openbare orde) problemen die zich zouden voordoen rondom de teelt van cannabis en de aflevering daarvan aan coffeeshops, de zogenoemde achterdeurproblematiek. Op 21 februari 2017 is het voorstel na hoofdelijke stemming aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft nog geen besluit over het wetsvoorstel genomen.

Experiment gesloten coffeeshopketen

In het in oktober 2017 gepresenteerde regeerakkoord van het kabinet Rutte III wordt opgemerkt dat er wet- en regelgeving komt ten behoeve van uniforme experimenten met het gedoogd telen van cannabis voor recreatief gebruik.¹⁴ Het experiment moet duidelijk maken of het mogelijk is om coffeeshops in een gesloten coffeeshopketen gereguleerd te voorzien van op kwaliteit gecontroleerde cannabis en wat de effecten daarvan zijn voor de openbare orde en volksgezondheid.

In maart 2018 wordt de adviescommissie experiment gesloten coffeeshopketen ingesteld onder voorzitterschap van Prof. dr. A. Knottnerus. Deze commissie adviseert op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Medische Zorg en Sport over de inrichting van het experiment. Ook brengt de commissie advies uit over de voorwaarden waaraan het beoogde experiment zou moeten voldoen. Op 20 juni 2018 wordt het eerste advies gepresenteerd.¹⁵ De commissie concludeert dat het experiment met een 'gesloten cannabisketen' nuttig en haalbaar is. Wel stelt de uitvoering ervan hoge eisen aan teelt, distributie, verkoop, preventie en toezicht. Daarom zouden duidelijke voorwaarden moeten worden gesteld aan de ketenpartners ten aanzien van kwaliteit, veiligheid en integriteit. Ook zijn een gedegen procesevaluatie en vergelijkend effectonderzoek nodig.

Op 22 januari 2019 is het wetsvoorstel 'Wet experiment gesloten coffeeshopketen' door de Tweede Kamer aangenomen. Het wetsvoorstel moet dan nog in de Eerste Kamer worden

¹³ Tweede Kamer (2015). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2014–2015, 34 165, nr. 2.

¹⁴ Regeerakkoord (2017). Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord VVD, D66, CDA en ChristenUnie. Den Haag.

¹⁵ Adviescommissie experiment gesloten cannabisketen (2018). Een experiment met een gesloten cannabisketen. Den Haag.



behandeld. Op 11 april 2019 is het ontwerpbesluit voor de inrichting van het experiment gepubliceerd. In een brochure zijn de spelregels voor deelname aan het experiment, onder meer voor gemeenten, op een rij gezet.¹⁶ Gemeenten hadden tot 10 juni 2019 de tijd om hun belangstelling voor deelname aan het experiment kenbaar te maken. Later in 2019 verschijnt een advies van de commissie Knottnerus over de deelnemende gemeenten.¹⁷ Daarin worden 10 gemeenten genomineerd om deel te uit te maken van het experiment; de zogenoemde interventiegemeenten.

Op 12 november 2019 stemt een meerderheid van de Eerste Kamer voor het wetsvoorstel. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet om het experiment mogelijk te maken. Het wordt bekend dat aspirant-telers die willen deelnemen aan het experiment vanaf 1 juli 2020 een aanvraag daarvoor kunnen indienen.¹⁸ Vanaf die datum start de zogenoemde voorbereidende fase van het experiment.

Uiteindelijk dienen 147 aspirant-telers een aanvraag in voor het telen van hennep voor coffeeshops in de tien interventiegemeenten. In de periode daarna worden de aanvragen getoetst op volledigheid en inhoudelijk beoordeeld. Op 3 december 2020 vindt een loting plaats om te bepalen welke aspirant-telers, die een aanvraag hebben ingediend en door de selectie zijn gekomen, aan het experiment mogen deelnemen. Er worden 10 aspirant-telers ingeloot, die een integriteitsonderzoek moeten doorlopen.¹⁹ Medio 2021 zijn de eerste telers aangewezen.

In juli 2020 wordt ook bekend dat een onderzoeksconsortium bestaande uit Breuer&Intraval, RAND Europe en het Trimbos-instituut in opdracht van het WODC een meerjarig onderzoek zal uitvoeren naar het experiment. Het onderzoek moet in kaart brengen in hoeverre en op welke wijze het mogelijk is om een 'gesloten keten' te creëren, waarbij uitsluitend op kwaliteit gecontroleerde cannabis, zonder inmenging van criminelen, aan coffeeshops wordt geleverd. Ook moet het onderzoek duidelijk maken welke eventuele effecten deze 'gesloten keten' heeft op ontwikkelingen op het gebied van openbare orde, veiligheid, en volksgezondheid.

1.2 Monitor

De ontwikkelingen rond coffeeshops worden onder meer gevolgd met behulp van een monitor. Uit deze monitor, waarvoor de laatste meting in 2019 is verricht, blijkt dat het aantal coffeeshops jaarlijks een gestage daling vertoont. Het aantal is afgenomen van 846 in 1999 tot 567 in 2018.

¹⁶ Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2019). Spelregels experiment gesloten coffeeshopketen. Den Haag.

¹⁷ Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen (2019). Nominatie van gemeenten voor deelname aan het experiment met een gesloten cannabisketen.

¹⁸ M. van Rijn, F. Grapperhaus (2020). Voortgang experiment gesloten coffeeshopketen [Kamerbrief].

¹⁹ T. van Ark, F. Grapperhaus (2021). Stand van zaken Experiment gesloten coffeeshopketen [Kamerbrief].



Resultaten vorige meting

Bij de voorgaande meting over 2018 bleken er 14 coffeeshops te zijn verdwenen en acht coffeeshops te zijn bijgekomen ten opzichte van 2016.²⁰ De belangrijkste redenen voor het verdwijnen van coffeeshops waren sluitingen als gevolg van een negatief Bibob-advies²¹ en overtreding van de van toepassing zijnde gedoogcriteria. De acht nieuwe coffeeshops kwamen doorgaans in de plaats van shops die werden gesloten. Daarnaast wilden enkele gemeenten het aantal coffeeshops nader overeenstemmen met het maximum aantal coffeeshops dat in de gemeente was toegestaan.

Verder bleek in 2018 weinig te zijn veranderd in het gemeentelijk coffeeshopbeleid ten opzichte van de voorgaande meting. Eind 2018 hadden 266 (68,7%) van de destijds 387 gemeenten een nulbeleid (er worden geen verkooppunten van cannabis gedoogd), terwijl er 12 (3,1%) gemeenten waren zonder beleid over coffeeshops. Er waren 102 gemeenten (26,4% van alle gemeenten) die een gedoogbeleid voerden ten aanzien van coffeeshops. Dat was er één minder dan bij de voorgaande meting, vanwege een fusie van twee gemeenten met coffeeshops. Alle zogenoemde coffeeshopgemeenten hanteerden een maximumbeleid, waarbij het aantal coffeeshops het vastgestelde maximum niet mag overschrijden.

Nagenoeg alle gemeenten hadden de handhaving van het A- (geen affichering), H- (geen harddrugs), O- (geen overlast), J- (geen jeugdigen) en G-criterium (geen grote hoeveelheden) en de Maximale handelshoeveelheid in 2016 in hun beleid vermeld. Alleen voor het A-criterium en de Maximale handelshoeveelheid gold dat twee gemeenten dit niet in het beleid hadden staan. Een uitzondering bleek de handhaving van het I-criterium (geen toegang tot coffeeshops voor en verkoop van softdrugs aan anderen dan ingezetenen van Nederland). Dit bleek door beduidend minder gemeenten te zijn vastgelegd, maar het aantal gemeenten was in 2018 wel hoger (84,3%) dan in 2016 (75,7%).

Verder hadden 94 (92,2%) van de 102 coffeeshopgemeenten ten minste één vestigingscriterium in het coffeeshopbeleid opgenomen anno 2018. Het vaakst vastgestelde vestigingscriterium bleek een afstandscriterium waarmee een minimale afstand tussen een coffeeshop en onderwijsstelling kan worden vastgesteld. Een dergelijk criterium was in 2018 in 86 (84,3%) van de 102 coffeeshopgemeenten van kracht.

Gemeenten bleken in 2018 ten opzichte van de voorgaande meting nagenoeg niets te hebben veranderd aan hun 'sanctietrajecten'. Zij rekenden coffeeshops het overtreden van het H- en J-criterium zwaarder aan dan overtreding van de andere landelijke gedoogcriteria. Bij overtreding van deze twee criteria gingen gemeenten doorgaans gelijk over tot het sluiten van de coffeeshop voor bepaalde tijd in plaats van het geven van een formele waarschuwing.

²⁰ R. Mennes, I. Schoonbeek, J. van der Molen, B. Bieleman (2019). Coffeeshops in Nederland 2018: Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2018. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

²¹ Bibob staat voor 'Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur'. Ten aanzien van coffeeshops kan de Wet Bibob worden gebruikt om vergunningverlening aan coffeeshophouders met eventuele contacten met criminele organisaties te voorkomen.



In totaal bleken bij de vorige meting 26 overtredingen te zijn geconstateerd in 2018 verdeeld over 14 gemeenten. Dat waren er meer dan in 2016; toen ging het om 19 overtredingen in 17 gemeenten. Het vaakst werd in 2018 een overtreding van de Maximale handelshoeveelheid geconstateerd, in totaal 15 keer. Het ging 11 keer om een overtreding van een ander criterium.

Huidige meting

In dit rapport doen we verslag van de huidige meting over 2020 en brengen we wederom de recente ontwikkelingen in het aantal coffeeshops en het bijbehorende beleid in kaart. Voor deze meting hebben we gemeenteambtenaren - die betrokken zijn bij het coffeeshopbeleid in hun gemeente - bevraagd over het aantal coffeeshops in hun gemeente en het gevoerde vestigings-, handhavings- en sanctiebeleid ten aanzien van coffeeshops. Ook zijn we nagegaan welke voornemens ten aanzien van hun coffeeshopbeleid gemeenten hebben voor de toekomst. Waar mogelijk worden vergelijkingen gemaakt met voorgaande metingen. Deze meting geeft inzicht in de beleidsmatige situatie eind 2020 en brengt de ontwikkelingen in het aantal coffeeshops in kaart voor de periode 1999 tot en met 2020.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van de monitor luidt als volgt:

Hoeveel coffeeshops zijn er in Nederland in 2019, 2020 en het voorjaar van 2021 en welk coffeeshopbeleid voeren Nederlandse gemeenten in 2020?

Uit de centrale probleemstelling vloeit een viertal onderzoeksvragen voort, elk met enkele subvragen. Deze onderzoeksvragen zijn vrijwel gelijk aan de voorgaande meting.

1. Wat was de stand van zaken van het aantal coffeeshops op 31 december 2019, 31 december 2020 en 31 maart 2021?
 - a. Hoeveel coffeeshops zijn er op 31 december 2019, 31 december 2020 en 31 maart 2021?
 - b. Wat is de geografische spreiding over Nederland en de verdeling naar gemeente en gemeentegrootte?
 - c. Wat is de gemeentelijke coffeeshopdichtheid (aantal inwoners per coffeeshop)?
 - d. Welke verklaringen zijn te geven voor de ontwikkelingen in het aantal coffeeshops?
2. Welk beleid voeren gemeenten ten aanzien van vestiging van en vergunningverlening aan coffeeshops?
 - a. Welke beleidsvormen hebben gemeenten? Zijn er regionale afspraken?
 - b. Hoeveel coffeeshops worden formeel (volgens het beleid) toegelaten in gemeenten? In hoeverre komt het actuele aantal coffeeshops in gemeenten overeen met het in het beleid beoogde aantal?
 - c. Bevatten de gemeentelijke beleidsplannen maatregelen om drugstoerisme en de niet-gedoogde verkoop van cannabis tegen te gaan? Zo ja, welke?



- d. Voert de gemeente actief Bibob beleid in relatie tot coffeeshops? Zo ja, hoe vaak is Bibob toegepast? Zo nee, waarom niet?
 - e. Maakt de gemeente gebruik van artikel 13b van de Opiumwet (Wet Damocles)? Zo ja, hoe vaak is dit artikel toegepast? Zo nee, waarom niet?
 - f. Heeft de gemeente artikel 174a van de Gemeentewet toegepast? Zo ja, hoe vaak is dit artikel toegepast? Zo nee, waarom niet?
- 3.** Welk handhavings-, sanctie- en strafvorderingsbeleid voeren gemeenten?
- a. **Landelijke criteria**
 - I. Hoe zijn de landelijke criteria (AHOJGI) uitgewerkt in het gemeentelijk beleid?
 - II. Volgen gemeenten de omschrijving in de Aanwijzing Opiumwet of hebben ze die aangevuld?
 - III. Hanteren gemeenten additionele criteria naast de AHOJGI criteria? Zo ja, welke zijn dit?
 - b. **Afstandscriterium**
 - I. Hoe vaak wordt een afstandscriterium ten opzichte van scholen (waaronder basisscholen, scholen voor middelbaar beroepsonderwijs en voortgezet onderwijs) gehanteerd?
 - II. Indien gemeenten een afstandscriterium tot scholen hanteren, wat is de afstand en hoeveel coffeeshops voldoen hieraan?
 - c. **Controles**
 - I. Zijn er handhavingsarrangementen en wat is daarin vastgelegd over coffeeshop-controles?
 - II. Hoeveel controles zijn er geweest en wie voerde deze uit?
 - d. **Overtredingen**
 - I. Wat is in de handhavingsarrangementen vastgelegd over bestuursrechtelijke en strafrechtelijke reacties op overtredingen (per criterium)?
 - II. Welke criteria zijn overtreden en hoe vaak is elk criterium overtreden?
 - III. Hoe vaak hebben overtredingen geleid tot het opleggen van bestuursrechtelijke sancties en dan met name sluitingen voor (on)bepaalde tijd?
- 4.** Welke veranderingen in het gemeentelijke coffeeshopbeleid zijn er in vergelijking met eerdere jaren en welke voorgenomen beleidswijzigingen hebben gemeenten voor de komende periode?

1.4 Onderzoekopzet

Dit onderzoek is een herhaling van eerdere metingen. Het onderzoek is op nagenoeg dezelfde wijze uitgevoerd als in de voorgaande jaren. Hierdoor zijn we in staat de onderzoeksjaren goed en betrouwbaar te vergelijken. Voor deze meting hebben we wederom documenten over (lokaal) coffeeshopbeleid bestudeerd en alle verantwoordelijke gemeenteambtenaren bevraagd over de aantallen coffeeshops en het door hun gemeente gevoerde beleid.



Aandachtspunt: gemeentelijke herindeling

In 2018 telde Nederland 387 Nederlandse gemeenten, terwijl dit er in 2020 nog 355 waren. Per 1 januari 2021 is het aantal Nederlandse gemeenten verder gedaald naar 352. De gemeentelijke herindeling is een aandachtspunt in dit onderzoek, omdat de dataverzameling in 2021 heeft plaatsgevonden, terwijl de onderzoeksvragen betrekking hebben op de situatie in 2020. Er zijn dus in totaal 352 gemeenten benaderd, terwijl over 355 gemeenten wordt gerapporteerd. De invloed van de gemeentelijke herindeling op de resultaten in de coffeeshopgemeenten is beperkt, omdat voornamelijk gemeenten met een nulbeleid zijn gefuseerd. Zij zijn opgegaan in (de vaak grotere) nabijgelegen coffeeshopgemeente of gefuseerd met gemeenten die ook een nulbeleid kennen.

Vragenlijst

In de periode april 2021 tot en met juni 2021 zijn de verantwoordelijke 'coffeeshopambtenaren' persoonlijk benaderd met het verzoek om (hernieuwde) medewerking aan de monitor. Afhankelijk van het aantal coffeeshops en de beleidsvorm in de gemeente zijn zij gevraagd de volledige vragenlijst (of een deel daarvan) in te vullen.

In de vragenlijst is eerst gevraagd hoeveel coffeeshops de gemeente heeft op de verschillende peildata (31 december 2019, 31 december 2020 en 31 maart 2021). Vervolgens zijn vragen gesteld over de inrichting van het vestigings-, handhavings- en sanctiebeleid. Het gaat hierbij onder andere om (de definiëring van) de AHOJGI-criteria, waarbij bij deze meting voor het eerst specifiek aan gemeenten met coffeeshops is gevraagd welke activiteiten er in de praktijk worden ondernomen om het Ingezetenen criterium (I-criterium) te handhaven. Verder is gevraagd naar de 500-grams norm, de afstand van coffeeshops tot scholen (afstandscriterium) en andere aanvullende criteria die mogelijk door gemeenten zijn opgenomen in het beleid.

Daarnaast zijn vragen gesteld over het aantal overtredingen van de lokaal geldende criteria dat volgens de ambtenaren in 2020 is geconstateerd. Tevens is gevraagd of de geconstateerde overtredingen ook hebben geleid tot sancties, zoals sluiting van een coffeeshop voor (on)bepaalde tijd.

Wijze van benadering

Bij het benaderen van de gemeenteambtenaren is net als voorgaande jaren onderscheid gemaakt in drie categorieën. Op welke wijze de gemeenten zijn benaderd en welke delen van de vragenlijst aan hen zijn voorgelegd is afhankelijk van de categorie waarbinnen zij vallen. Het gaat om de volgende drie categorieën:

1. gemeenten die één of meerdere coffeeshops hebben;
2. gemeenten die geen coffeeshopbeleid (en ook geen coffeeshops) hebben; en
3. gemeenten die geen verkooppunten van cannabis in hun gemeente gedogen (een zogeheten nulbeleid).

Ad 1. Gemeenten met één of meerdere coffeeshop(s)

Bij ambtenaren van gemeenten waar zich één of meerdere coffeeshops bevinden (102 gemeenten) is de volledige enquête afgenomen. Zij zijn telefonisch benaderd met de vraag om hernieuwde medewerking aan de meting over 2019, 2020 en 2021. Daarbij is hen een aanbevelingsbrief namens het WODC verstrekt. Nadat de ambtenaren op de hoogte zijn



gesteld van het onderzoek zijn met hen afspraken gemaakt over het invullen van de vragenlijst. Daarbij is het uitgangspunt geweest om het hen zo gemakkelijk mogelijk te maken om de gegevens aan te leveren. De vragenlijst kon daarom via internet worden ingevuld, telefonisch worden afgenomen en eventueel ingevuld per e-mail of post retour worden gestuurd. Ook is ambtenaren de mogelijkheid geboden om - als het beleid niet was gewijzigd ten opzichte van de vorige meting - schriftelijk toestemming te geven om de antwoorden van de vorige meting over te nemen. In dat geval hoefden ambtenaren de vragenlijst niet in te vullen, maar alleen de antwoorden op enkele vragen aan de onderzoekers door te geven. Alle vragenlijsten zijn gecontroleerd op volledigheid. Bij een incomplete vragenlijst is telefonisch contact gezocht met de ambtenaar om de ontbrekende gegevens aan te vullen. De respons bedraagt evenals bij de voorgaande metingen 100%.

Ad 2. Gemeenten zonder coffeeshopbeleid

Bij de vorige meting gaven 12 gemeenten aan dat zij geen beleid voerden ten aanzien van coffeeshops. Er zijn in deze gemeenten geen coffeeshops gevestigd, maar de gemeente heeft niet concreet afgesproken en vastgelegd dat verkooppunten van cannabis niet worden gedoogd. De verantwoordelijke ambtenaren van de gemeenten in deze categorie zijn eveneens telefonisch benaderd. Het ging, vanwege gemeentelijke fusies, niet meer om 12, maar om 11 ambtenaren. In de eerste plaats is aan hen gevraagd of er in de gemeente inmiddels een coffeeshop is gevestigd. Vervolgens is gevraagd of de gemeente nog steeds geen coffeeshopbeleid heeft of dat er inmiddels een nulbeleid is vastgesteld. Ten slotte is nagegaan of er in deze gemeenten plannen zijn om het huidige beleid in de komende twee jaren te wijzigen. Evenals de vorige metingen ligt de respons voor deze categorie op 100%.

Ad 3. Gemeenten met een nulbeleid

De laatste categorie omvat de zogenoemde nulgemeenten. Zij gedogen, vaak al jarenlang, geen verkooppunten van cannabis in hun gemeente. Bij de vorige meting in 2019 bleek dat het eind 2018 om 266 gemeenten ging. In 2021 bedraagt het aantal gemeenten in deze categorie 239 vanwege de gemeentelijke herindelingen sinds 2018. Aan deze 239 gemeenten hebben we een e-mail gestuurd met daarin een link naar een zeer korte versie van de vragenlijst. Daarin is gemeenten gevraagd om aan te geven of hun gemeente nog steeds een nulbeleid hanteert en of er plannen zijn om dit beleid in de toekomst te wijzigen. Het was voor ambtenaren ook mogelijk om de informatie per e-mail of telefoon door te geven. In totaal is na de eerste e-mail nog tweemaal een e-mail ter herinnering verstuurd.

Op de mailing hebben 209 van de 240 gemeenten gereageerd. Zij geven alle aan nog steeds een nulbeleid te voeren. Met de 31 gemeenten waarvan geen reactie is ontvangen hebben we telefonisch contact gezocht. Van deze gemeenten bevestigen 11 tijdens een kort telefoongesprek dat zij nog steeds een nulbeleid hebben. De namen van overige 20 gemeenten zijn ingevoerd in LexisNexis, een database waarmee nieuwsberichten, websites, blogs, sociale media en forums kunnen worden doorzocht. Uit de resultaten blijkt dat niets erop wijst dat het beleid van deze gemeenten is gewijzigd in de afgelopen twee jaren. We gaan er dan ook vanuit dat ook deze gemeenten nog steeds een nulbeleid voeren.



1.5 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk gaan we in op de aantallen coffeeshops in Nederland. Vervolgens bespreken we in hoofdstuk drie het door gemeenten gevoerde coffeeshopbeleid. In het vierde hoofdstuk staat het handhavingsbeleid centraal. Ook is er in dat hoofdstuk aandacht voor overtredingen van de criteria door coffeeshops en de eventueel opgelegde sancties door de gemeenten. In het vijfde hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten en bijbehorende conclusies besproken. Waar mogelijk worden in het rapport vergelijkingen gemaakt met de voorgaande metingen.





2. AANTAL COFFEESHOPS IN NEDERLAND

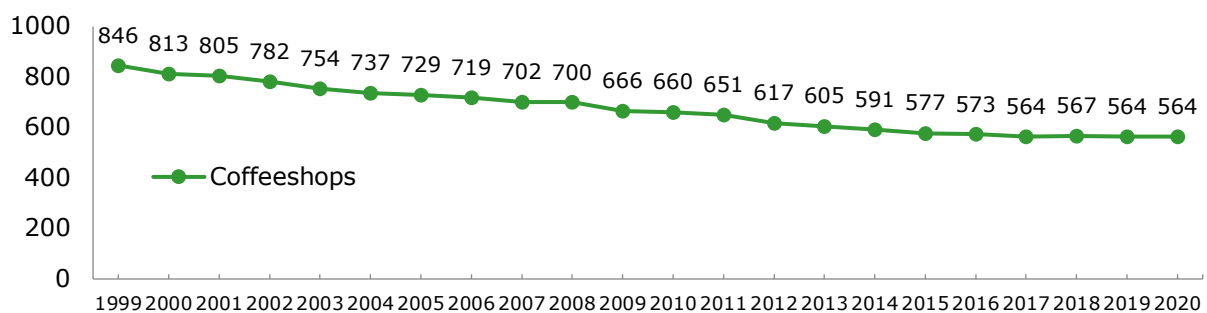
In dit hoofdstuk behandelen we het aantal coffeeshops in Nederland en de geografische spreiding. Aan gemeenteambtenaren is gevraagd hoeveel coffeeshops er december 2019, december 2020 en in maart 2021 in hun gemeente gevestigd zijn.¹ Deze gegevens zijn toegevoegd aan de informatie uit de voorgaande metingen, zodat de ontwikkelingen sinds 1999 in kaart kunnen worden gebracht. Tot slot gaan we in op het aantal coffeeshops in relatie tot de gemeentegrootte en de gemeentelijke coffeeshopdichtheid.

2.1 Coffeeshops in Nederland

Eind 2020 hebben 102 van de 355 Nederlandse gemeenten samen 564 gedoogde verkooppunten van cannabis (figuur 2.1 en figuur 2.2). Daarmee is het aantal coffeeshopgemeenten gelijk gebleven ten opzichte van de vorige meting over 2018. We merken hierbij op dat in één van de 102 coffeeshopgemeenten geen coffeeshops waren gevestigd op het moment van de meting. Sinds het najaar van 2019 is de enige shop in deze gemeente gesloten. Deze gemeente voert wel een coffeeshopbeleid en is zodoende wel als coffeeshopgemeente aangemerkt. Omdat het totaal aantal Nederlandse gemeenten verder is afgenomen in 2019 en 2020 (van 380 in 2018 naar 355 in 2019 en 2020), zijn er in 2019 en 2020 relatief gezien meer coffeeshopgemeenten dan in 2018 (respectievelijk 29% in 2019 en 2020 en 27% in 2018).

Het aantal coffeeshops is eind 2019 iets gedaald ten opzichte van eind 2018 van 567 naar 564. Er zijn eind 2019 in totaal dus drie coffeeshops minder dan het jaar daarvoor. Dit aantal is niet veranderd in 2020; eind 2020 telt Nederland nog steeds 564 coffeeshops. De stabilisatie van het aantal coffeeshops, die al zichtbaar is sinds 2016, zet hiermee dus door. Eind maart 2021 bedraagt het aantal coffeeshops 565 in de 102 coffeeshopgemeenten. Er is in de eerste maanden van 2021 dus één coffeeshop bijgekomen ten opzichte van het einde van 2020.

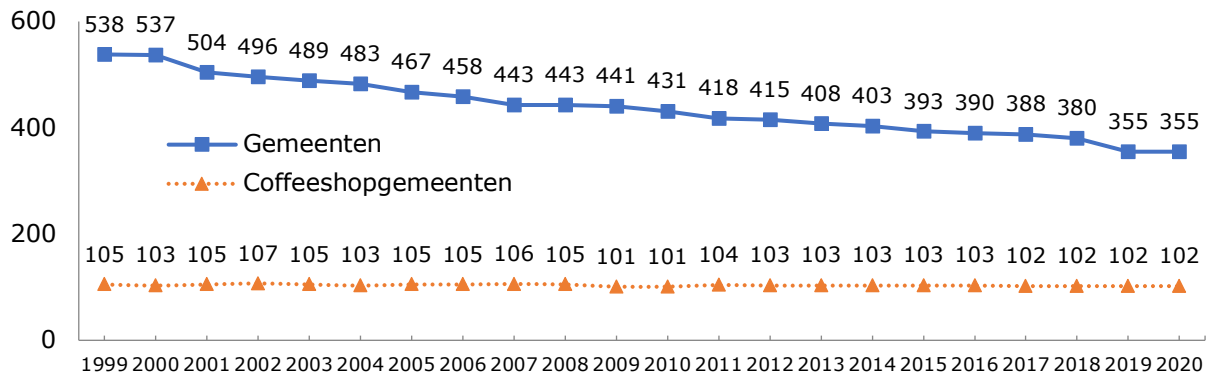
Figuur 2.1 Aantallen coffeeshops in Nederland, 1999-2020



¹ Met 'coffeeshops' bedoelen we gelegenheden die cannabis verkopen en die van de desbetreffende gemeente een gedoogverklaring c.q. -status hebben ontvangen. Coffeeshops die tijdelijk zijn gesloten worden dus wel meegeteld.



Figuur 2.2 Aantallen (coffeeshop)gemeenten in Nederland, 1999-2020



In totaal zijn er negen coffeeshops verdwenen in acht gemeenten in de periode 2019-2020. De belangrijkste redenen voor het sluiten van een coffeeshop zijn overtredingen van de landelijke gedoogcriteria (5), een negatief Bibob-advies (1) en overtreding van de lokale voorwaarden c.q. bijkomende criteria (1). Ook zijn coffeeshops verdwenen omdat de eigenaar is gestopt met de exploitatie (2). Wanneer een coffeeshop 'verdwijnt' komt daar niet altijd een andere coffeeshop voor terug. In twee van de acht gemeenten waar coffeeshops zijn verdwenen, is daar hetzelfde aantal coffeeshops voor teruggekomen.

Tegelijkertijd zijn er in de periode 2019-2020 ook zes coffeeshops bijgekomen in vijf verschillende gemeenten. In twee gemeenten gaat het dus om coffeeshops die in de plaats zijn gekomen van coffeeshops die in dezelfde periode zijn gesloten. Daarnaast hebben drie gemeenten gedoogverklaringen voor coffeeshops afgegeven om het aantal coffeeshops nader in overeenstemming te brengen met het hogere maximum dat in hun gemeentelijk coffeeshopbeleid is vastgelegd. Laatstgenoemde is ook de reden dat er in de eerste maanden van 2021 één coffeeshop is bijgekomen.

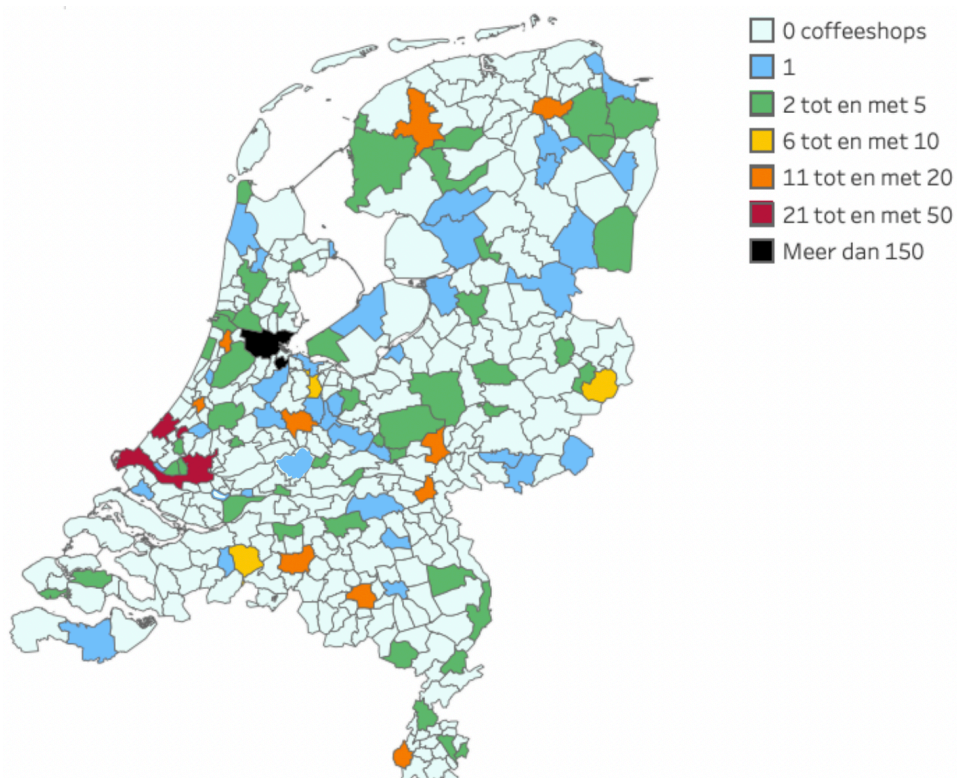
Geografische spreiding

In de geografische spreiding van coffeeshops over Nederland is nauwelijks iets veranderd ten opzichte van voorgaande jaren (figuur 2.3). De concentraties van coffeeshops bevinden zich voornamelijk in de Randstad en de middelgrote steden in de provincies.

Eind december 2020 zijn, net zoals in 2018, Amsterdam, Rotterdam en Den Haag de enige gemeenten met meer dan 20 coffeeshops. Samen hebben zij 241 coffeeshops, hetgeen neerkomt op 42,7% van het totale aantal coffeeshops in Nederland. In Amsterdam is het aantal coffeeshops gedaald van 168 in 2018 naar 166 in 2020. In Rotterdam is er één coffeeshop bijgekomen; daar steeg het aantal coffeeshops van 38 eind 2018 naar 39 eind 2020. In Den Haag is het aantal coffeeshops (36) ten opzichte van de vorige meting gelijk gebleven. Net als voor alle andere Nederlandse gemeenten met coffeeshops geldt voor Amsterdam, Rotterdam en Den Haag dat het aantal coffeeshops de laatste jaren relatief stabiel is gebleven.



Figuur 2.3 Geografische spreiding coffeeshops eind 2020



2.2 Coffeeshops per gemeente

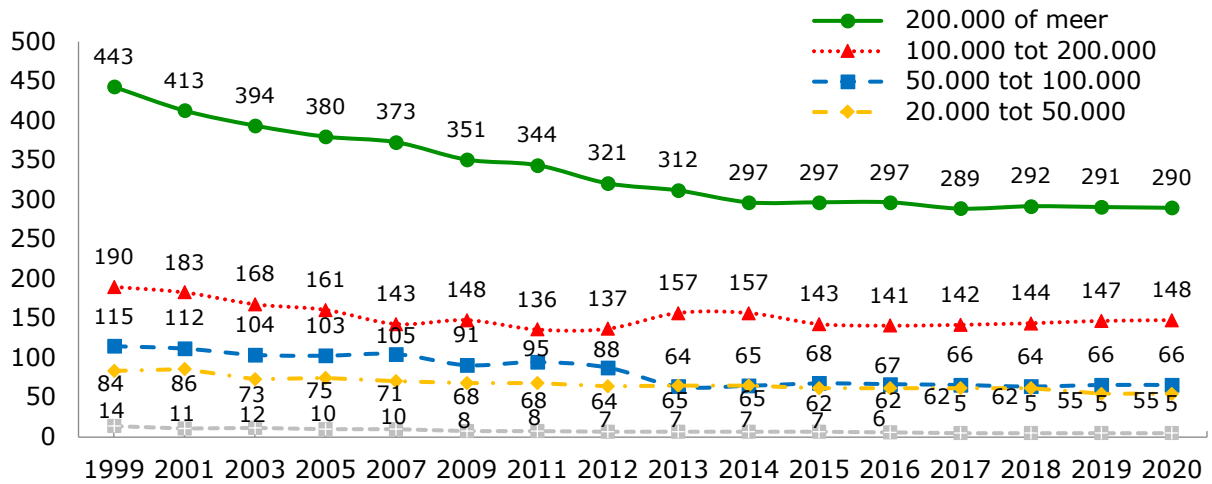
Figuur 2.4 laat een overzicht zien van het aantal coffeeshops in relatie tot de gemeentegrootte. De stabilisatie van het aantal coffeeshops in de laatste jaren is ook hier duidelijk zichtbaar. Zo bedraagt het totale aantal coffeeshops in de grootste gemeenten (meer dan 200.000 inwoners) 290 eind 2020. De afgelopen vier jaren schommelt het aantal coffeeshops in deze grote gemeenten zo rond dit punt. Ook de aantallen coffeeshops in de middelgrote gemeenten (50.000 - 100.000 inwoners) en kleinste gemeenten (minder dan 20.000 inwoners) schommelen al enkele jaren zo rond hetzelfde punt. In de middelgrote gemeenten zijn er in totaal 66 coffeeshops eind 2020, terwijl dit er in de kleinste gemeenten 5 zijn.

Voor de gemeenten met 100.000 tot 200.000 inwoners geldt dat er sprake is van een lichte stijging van het totale aantal coffeeshops. Waar het aantal eind 2016 nog 141 bedraagt is dat eind 2020 gestegen naar 148. Nadere bestudering van de onderzoeksgegevens wijst uit dat er inderdaad in enkele gemeenten coffeeshops zijn bijgekomen, maar dat de stijging vooral kan worden verklaard doordat enkele gemeenten uit de categorie 50.000 tot 100.000 inwoners nu in deze categorie vallen omdat zij in inwonertal zijn gegroeid.

Het tegenovergestelde geldt voor de categorie gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners. Omdat gemeenten die bij de vorige meting in deze categorie vielen in inwonertal zijn gegroeid (en nu in een andere categorie vallen), is in deze categorie sprake van een daling ten opzichte van eind 2018 (van 62 naar 55).



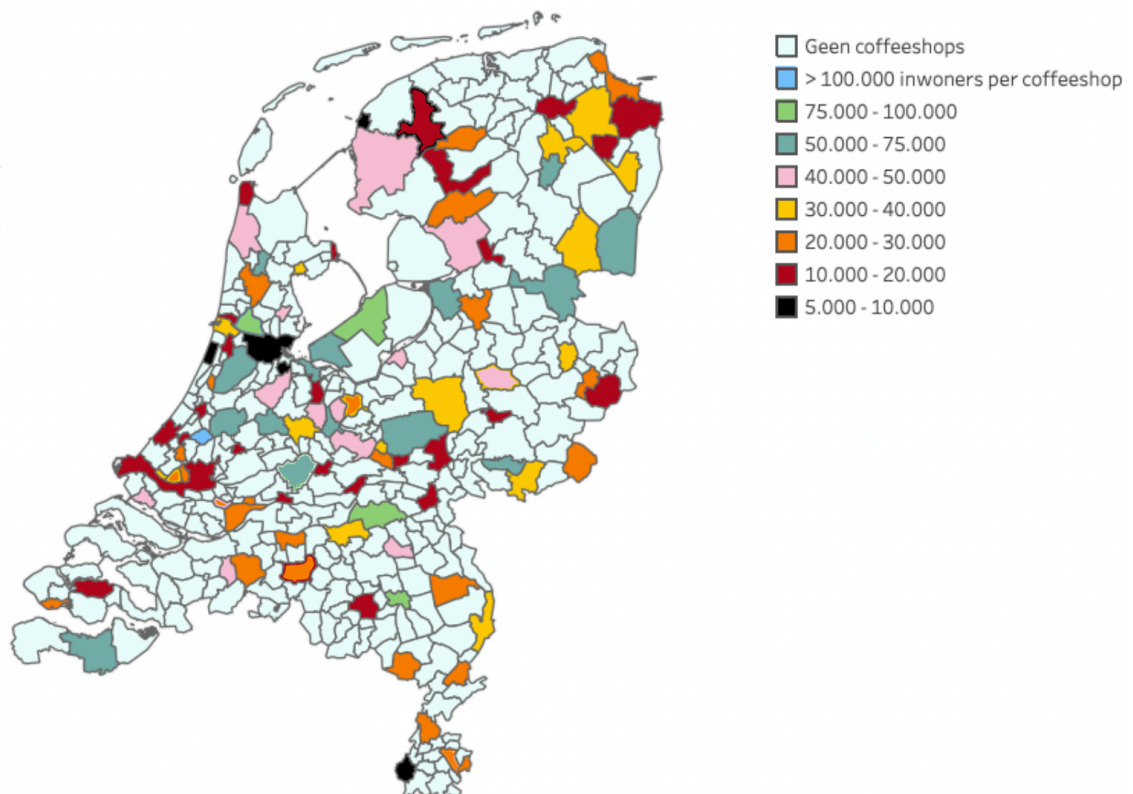
Figuur 2.4 Aantal coffeeshops per categorie gemeentegrootte, 1999-2020



Coffeeshopdichtheid

Figuur 2.5 laat een overzicht zien van de gemeentelijke coffeeshopdichtheid (het aantal inwoners per coffeeshop). Het gemiddeld aantal inwoners per coffeeshop ligt voor de 102 coffeeshopgemeenten eind 2020 op 34.082. De mediaan (middelste waarneming) ligt lager, namelijk op 27.055 inwoners per coffeeshop. Bij deze meting is het verschil tussen het gemiddelde en de mediaan groter, omdat er in één coffeeshopgemeente ten tijde van de meting geen coffeeshop geopend was. Zowel het gemiddelde als de mediaan van het aantal inwoners per coffeeshop komt sterk overeen met die van 2018 (respectievelijk 33.489 en 28.925).

Figuur 2.5 Coffeeshopdichtheid (aantal inwoners per coffeeshop) eind 2020





De gemeente Amsterdam blijft de gemeente met het laagste aantal inwoners per coffeeshop; namelijk één coffeeshop per 5.259 inwoners.² Daarmee is het aantal inwoners per coffeeshop in Amsterdam vrijwel gelijk aan dat bij de voorgaande meting toen de coffeeshopdichtheid 5.138 inwoners per coffeeshop bedroeg. De gemeente Zoetermeer heeft met één coffeeshop voor alle 125.265 inwoners - net als bij de vorige meting - het hoogste aantal inwoners per coffeeshop.

² De coffeeshopgemeente waar op het moment van de meting geen coffeeshop was geopend, is hierbij buiten beschouwing gelaten.





3. GEMEENTELIJK BELEID

Gemeenten zijn vrij om het lokale coffeeshopbeleid zelf verder in te vullen, mits zij binnen de landelijke kaders blijven. Zij kunnen kiezen uit verschillende beleidsvormen en deze, indien gewenst, nader specificeren. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk behandelen we de verschillende beleidsvormen en specificaties. Vervolgens gaan we in op de praktijk en hoe deze zich verhoudt tot het geformuleerde beleid. Ook besteden we aandacht aan aanvullende maatregelen die gemeenten kunnen nemen op grond van de Wet Bibob, artikel 13b van de Opiumwet en artikel 174a van de Gemeentewet.

3.1 Beleidsvormen en gevoerd beleid

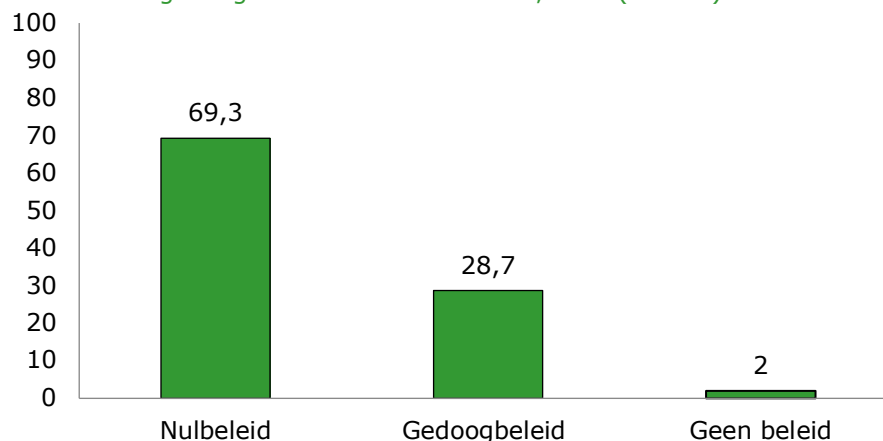
Gemeenten in Nederland kunnen verschillende beleidsvormen hanteren voor coffeeshops. Er kan grofweg onderscheid worden gemaakt tussen drie beleidsvormen: het voeren van een nulbeleid; een gedoogbeleid; of geen beleid.

Nul-, gedoog- of geen beleid

In vergelijking met de voorgaande meting is wat betreft de beleidsvorm weinig veranderd. Eind 2020 hebben 246 van de 355 gemeenten (69,3%) een nulbeleid (figuur 3.1). In deze gemeenten worden geen verkooppunten van cannabis gedoogd. Dit is vergelijkbaar met de vorige meting, toen 266 van de 380 gemeenten (70%) een nulbeleid hadden.

Eind 2020 hebben 102 gemeenten (28,7% van alle 355 gemeenten) een beleid waarbij coffeeshops worden gedoogd. Dat aantal is gelijk aan dat van de vorige meting, maar we merken op dat bij de huidige meting in één van deze gemeenten geen coffeeshops gevestigd waren. Verder voeren zeven (2%) gemeenten geen beleid op het gebied van coffeeshops, hetgeen er vijf minder zijn dan de 12 (toen 3,2%) uit de vorige meting. Er zijn momenteel geen coffeeshops in deze gemeenten gevestigd, maar de gemeenten hebben (nog) niet formeel vastgelegd dat verkooppunten van cannabis niet worden gedoogd.

Figuur 3.1 Gemeenten die geen beleid, een nulbeleid of een gedoogbeleid hanteren in 2020, in % (N=355)





Maximumbeleid en nadere specificaties

Vrijwel alle gemeenten met een beleid waarbij coffeeshops worden gedoogd hanteren een zogenoemd maximumbeleid, waarbij een maximum aantal coffeeshops binnen de gemeentegrenzen wordt toegestaan. Sommige gemeenten hanteren daarbij een afnemend maximum. Het maximum aantal wordt in deze gemeenten naar beneden bijgesteld zodra een coffeeshop om wat voor reden dan ook verdwijnt.

Daarnaast kunnen gemeenten het beleid nog nader specificeren met een aantal elkaar niet uitsluitende beleidsopties:

- a. **Verminderingsbeleid:** het aantal coffeeshops dient, al dan niet door een actief beleid, op termijn te worden teruggedrongen. De gemeente heeft daarbij nog geen (nieuw) maximum aantal vastgesteld.
- b. **Uitsterfbeleid:** het aantal coffeeshops dient, al dan niet door een actief beleid, op termijn te worden teruggedrongen. Deze optie lijkt sterk op een verminderingbeleid. Het verschil is echter dat bij een uitsterfbeleid wel een (nieuw) maximum aantal is vastgelegd of dat is aangegeven welke coffeeshops op termijn dienen te verdwijnen (bijvoorbeeld alle coffeeshops buiten een bepaald gebied). Ook kan het zijn dat de gemeente naar een nulbeleid toe wil.
- c. **Ontmoedigingsbeleid:** de gemeente probeert uitsluitend door het stellen van (nieuwe) voorwaarden de ongewenste vestiging van nieuwe coffeeshops tegen te gaan en het aantal bestaande coffeeshops terug te dringen.
- d. **Stichtingsmodel:** er zijn één of meerdere gecontroleerde, niet-commerciële, verkooppunten van cannabis, ondergebracht in een daartoe aangewezen stichting.
- e. **Vestigingsbeleid:** coffeeshops mogen zich vestigen in de gemeente, mits het maximumbeleid dit toestaat. Er zijn echter wel strikte regels opgesteld met betrekking tot de locatie van de coffeeshops.
- f. **Regionale afspraken/beleid:** er zijn in regionaal verband afspraken gemaakt of gezamenlijk beleid opgesteld over het te voeren coffeeshopbeleid.

Resultaten

Van de 102 coffeeshopgemeenten geven 101 (99%) aan een maximumbeleid te hebben (figuur 3.2). Dat is er één minder dan bij de vorige meting toen alle coffeeshopgemeenten nog een maximumbeleid hanteerden. Eén gemeente geeft aan dat het afnemend maximum dat daar werd gehanteerd is losgelaten en dat zij nu alleen nog een vestigingsbeleid voert. Overigens lijkt het hier niet om een formele beleidswijziging te gaan, maar om een verandering van gemaakte werkafspraken.

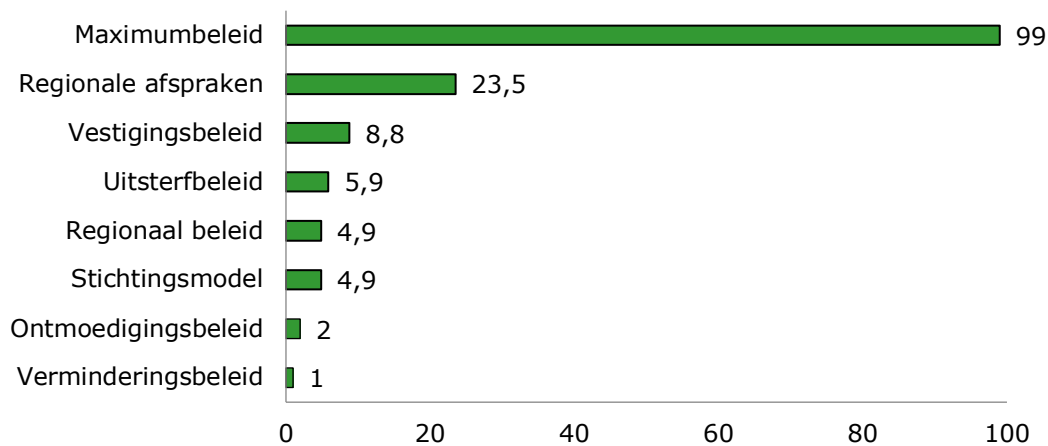
Verder geven bij de huidige meting 24 (23,5%) gemeenten aan dat er onderling afspraken tussen gemeenten in de regio zijn gemaakt over het te voeren coffeeshopbeleid. Dit is er één meer dan twee jaar geleden toen 23 (22,5%) gemeenten zeiden regionale afspraken te hebben gemaakt. Deze gemeenten maken voornamelijk onderlinge afspraken over het maximum aantal coffeeshops in de regio. Het kan gaan om een maximumaantal voor de gehele regio of afspraken over in welke gemeenten er wel en geen coffeeshops kunnen worden gevestigd. Daarnaast zijn er regionale afspraken gemaakt over het al dan niet (actief) handhaven van het Ingezetenen criterium (I-criterium). Gemeenten in dezelfde regio spreken in dat geval af dat alle gemeenten in een regio het I-criterium wel of juist niet handhaven.



Negen gemeenten (8,8%) specificeren hun beleid nader als zijnde een vestigingsbeleid. In deze gemeenten mogen coffeeshops zich vestigen als het maximumbeleid dat toestaat en alleen als er aan de gestelde vestigingscriteria wordt voldaan. Bij de vorige meting werd 'vestigingsbeleid' door geen enkele gemeente als nadere specificatie genoemd. Het is onduidelijk waardoor deze verschuiving wordt veroorzaakt, maar een mogelijke verklaring is dat gemeenteambtenaren de term 'vestigingsbeleid' in de afgelopen twee jaar anders zijn gaan interpreteren.

Verder blijkt het aantal gemeenten dat het beleid als zijnde een uitsterfbeleid specificeert te zijn gedaald. Zes (5,9%) gemeenten specificeren hun beleid eind 2020 als een uitsterfbeleid, hetgeen er zes minder zijn dan de 12 (toen 11,8%) van twee jaar geleden. Gezien de goede afstemming van vraag en aanbod vinden zes gemeenten het niet langer noodzakelijk om op vermindering van het aantal coffeeshops aan te sturen; zij hebben hun uitsterfbeleid daarom losgelaten.

Figuur 3.2 Gemeenten met een gedoogbeleid die het beleid nader gespecificeerd hebben in 2020, in % (meerdere antwoorden mogelijk) (n=102)



3.2 Verhouding beleid en praktijk

Zoals gezegd, hanteren bijna alle gemeenten met een coffeeshop een maximumbeleid. Bij deze beleidsvorm stelt de gemeente in het coffeeshopbeleid een limiet aan het aantal te vestigen coffeeshops. In 86 (84,3%) coffeeshopgemeenten is het aantal coffeeshops eind 2018 gelijk aan het maximum aantal coffeeshops dat volgens het beleid is toegestaan (figuur 3.3). Dit aantal is iets hoger dan bij de vorige meting, toen dit in 83 (81,4%) gemeenten het geval was.

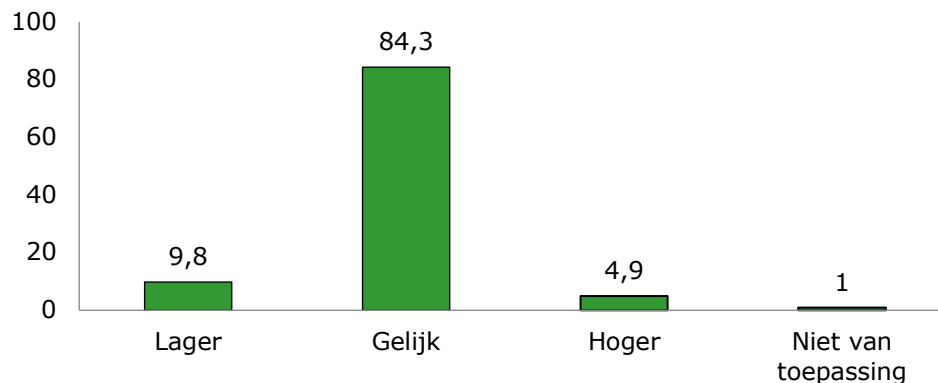
In drie van deze 86 gemeenten wordt een afnemend maximum gehanteerd, hetgeen er één meer is dan twee jaar geleden. Het maximum aantal coffeeshops wordt in deze gemeenten naar beneden bijgesteld zodra een coffeeshop om wat voor reden dan ook verdwijnt. Het aantal coffeeshops in deze gemeenten is daarom per definitie gelijk aan het maximum.



Voor 10 (9,8%) gemeenten geldt dat het aantal coffeeshops in de gemeente lager is dan het vastgestelde maximum. Bij de vorige meting ging het nog om 11 (10,8%) gemeenten. 6 van de 10 gemeenten hebben maatregelen genomen om te zorgen dat er in de nabije toekomst coffeeshops kunnen bijkomen, zodat in de lokale vraag naar cannabis kan worden voorzien. Vier gemeenten zeggen in het algemeen te gaan verkennen hoe het aantal coffeeshops kan worden uitgebreid, terwijl twee gemeenten aangeven dat zij de wachtlijst met aanvragen voor nieuwe coffeeshops gaan afhandelen.

In vijf (4,9%) gemeenten is het aantal coffeeshops hoger dan het maximum. Dat zijn er drie minder dan bij de vorige meting toen het om acht (7,8%) gemeenten ging. Twee van de vijf gemeenten geven expliciet aan een uitsterfbeleid te hanteren om het aantal coffeeshops nader met het maximum overeen te stemmen.

Figuur 3.3 Coffeeshopgemeenten met een lager, gelijk of hoger aantal coffeeshops dan het vastgestelde maximum in 2020, in % (n=102)



3.3 Aanvullende maatregelen

Gemeenten kunnen aanvullende maatregelen in hun coffeeshopbeleid opnemen om bijvoorbeeld drugstoerisme en de niet-gedoogde verkoop van cannabis tegen te gaan. In deze paragraaf wordt besproken in hoeverre gemeenten gebruik maken van dergelijke aanvullende maatregelen. Achtereenvolgens worden de Wet Bibob, de mogelijkheden om niet-gedoogde verkoop van cannabis tegen te gaan (Artikel 13b van de Opiumwet en Artikel 174a van de Gemeentewet) en de maatregelen om drugstoerisme tegen te gaan besproken.

Wet Bibob

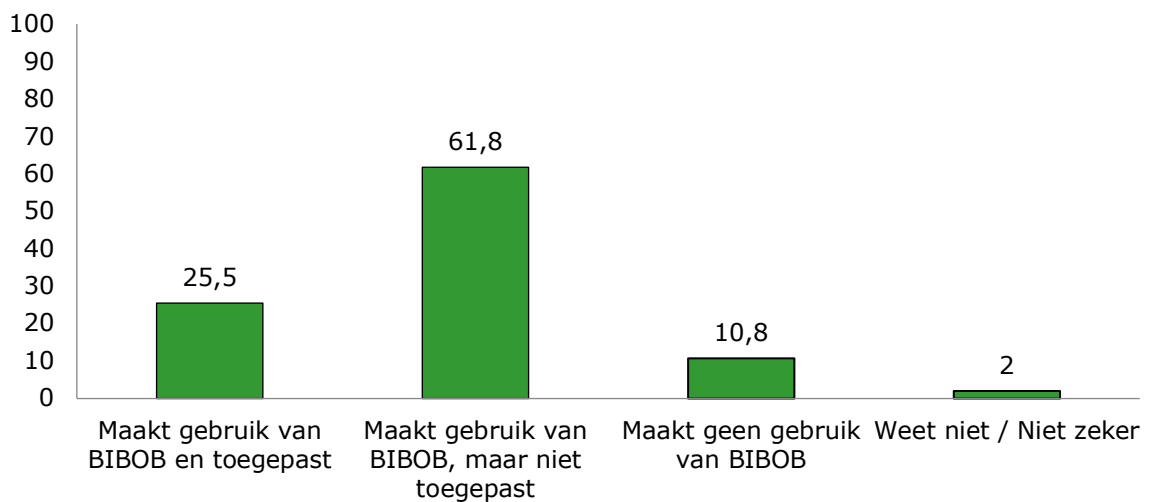
Sinds 1 juni 2003 kunnen gemeenten gebruik maken van de Wet Bibob. Deze wet heeft als doel de integriteit van bestuursorganen te waarborgen. De Wet Bibob is van toepassing op (bepaalde) vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties. Coffeeshops vallen ook onder het bereik van Wet Bibob. Gemeenten kunnen op basis van deze wet een vergunningaanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een vergunning wordt misbruikt.



De Wet Bibob is volgens de gemeenteambtenaren in 2020 vaker toegepast met betrekking tot vergunningverlening aan coffeeshophouders dan in de vorige meting. Voor 2020 zeggen ambtenaren van 26 (25,5%) gemeenten dat het is toegepast, terwijl dat er voor 2018 21 (20,6%) waren (figuur 3.4). Ook de frequentie is toegenomen. Volgens ambtenaren is de Wet Bibob 120 keer toegepast in 2020, tegen 89 toepassingen in 2018. Het aantal toepassingen valt in 2020 vooral hoger uit dan in 2018, omdat één gemeente een zeer groot aantal coffeeshops heeft laten screenen met behulp van de Wet Bibob.

In 63 (61,8%) gemeenten is de Wet Bibob voor coffeeshops niet toegepast in 2020, aldus de gemeenteambtenaren, terwijl de gemeenten in algemene zin wel gebruik maken van de wet. Van de 102 gemeenten geven 11 (10,8%) aan in het geheel geen gebruik te maken van de Wet Bibob, hetgeen twee minder zijn dan bij de vorige meting. Twee (2%) ambtenaren zeggen niet (zeker) te weten of hun gemeente gebruik maakt van de Wet Bibob. Dat zijn er wat minder dan bij de vorige meting. Eind 2018 wisten zes (5,9%) gemeenteambtenaren dit niet.

Figuur 3.4 Coffeeshopgemeenten die wel en niet gebruik maken van de Wet Bibob en deze voor coffeeshops hebben toegepast in 2020, in % (n=102)



Tegengaan niet-gedoogde verkoop van cannabis

Om de niet-gedoogde verkoop van cannabis tegen te gaan kunnen zowel gemeenten met als gemeenten zonder coffeeshops gebruik maken van de Opiumwet (artikel 13b) en de Gemeentewet (artikel 174a). Artikel 13b van de Opiumwet stelt de burgemeester in staat om bestuursdwang toe te passen als er in 'woningen en daarbij behorende erven' of 'lokalen' soft- of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn. Voor 'woningen' en 'niet voor het publiek toegankelijke lokalen' kan tevens worden opgetreden op grond van artikel 174a van de Gemeentewet. Beide wetten kunnen tevens toegepast worden met betrekking tot wietteelt en de illegale verkoop van harddrugs.

Uitsplitsing niet-gedoogde verkoop van softdrugs, harddrugs en wietteelt

Bij voorgaande metingen bleek dat het voor gemeenteambtenaren soms niet duidelijk was dat zij de vraag alleen voor de niet-gedoogde verkoop van softdrugs moesten beantwoorden. Om misverstanden te voorkomen wordt sinds de meting over 2018 daarom gevraagd naar het totale



aantal toepassingen en de uitsplitsing van het totaal naar niet-gedoogde verkoop van softdrugs en harddrugs en wietteelt. In de praktijk blijkt een deel van de ambtenaren het totale aantal toepassingen niet te weten en/of geen uitsplitsing van het totaal te kunnen maken. Wanneer ambtenaren de uitsplitsing niet kunnen maken, maar wel het totale aantal toepassingen weten, hebben zij alleen het totale aantal toepassingen ingevuld.

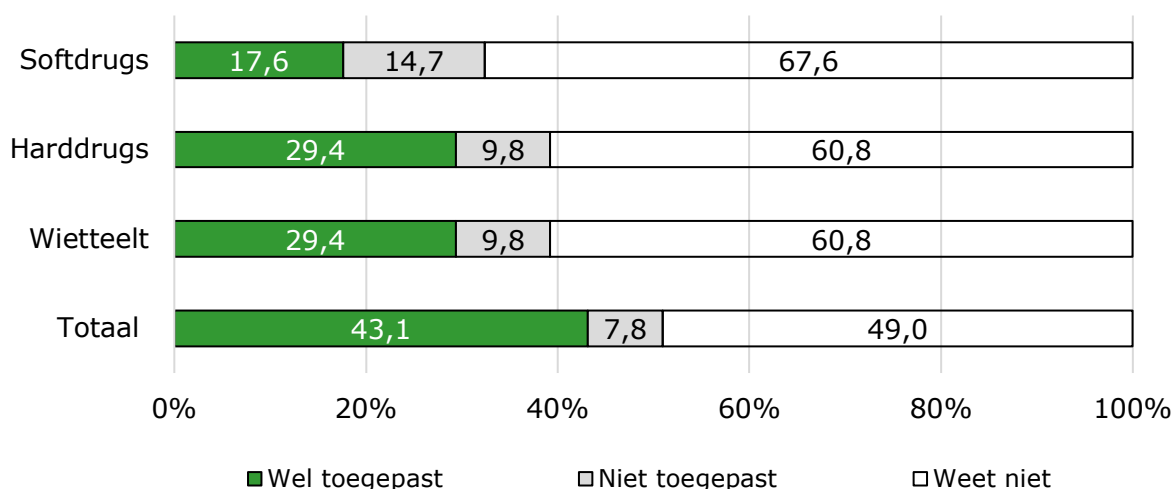
Opiumwet

Met betrekking tot de niet-gedoogde verkoop van softdrugs hebben 18 (17,6%) van de 102 coffeeshopgemeenten in 2020 artikel 13b van de Opiumwet toegepast, terwijl 15 (14,7%) gemeenten dat niet hebben gedaan (figuur 3.5). Er is een hoog aantal gemeenten waarvan niet bekend is of zij van het artikel gebruik hebben gemaakt. Het gaat om 69 (67,6%) gemeenten. Uit navraag bij gemeenteambtenaren blijkt dat de uitbraak van COVID-19 hiervoor de voornaamste reden is. De prioriteiten van medewerkers die dit bijhouden en deze cijfers normaliter aanleveren liggen elders en andere afdelingen zijn slechter bereikbaar, aldus de ambtenaren.

De 18 gemeenten die het artikel hebben toegepast zeggen het artikel in totaal 211 keer te hebben gebruikt voor softdrugs. Bij de vorige meting pasten 23 gemeenten het artikel in dit verband in totaal 81 keer toe. Dat het aantal toepassingen in 2020 beduidend hoger ligt, komt door twee gemeenten die beide aangeven het artikel meer dan 50 keer te hebben toegepast, vanwege een periodieke screening. Zowel bij de huidige als bij de vorige meting merken verschillende ambtenaren overigens op niet zeker te weten of het aantal dat zij noemen uitsluitend betrekking heeft op de niet-gedoogde verkoop van softdrugs.

Artikel 13b van de Opiumwet is in 2020 in elk geval door 30 (29,4%) gemeenten toegepast voor harddrugs en voor wietteelt. In totaal hebben ten minste 44 (43,1%) gemeenten het artikel toegepast voor één of meer van de hiervoor genoemde categorieën. Ook hier is het aantal gemeenten waarvan niet bekend is of het artikel is toegepast relatief hoog.

Figuur 3.5 Gemeenten die artikel 13b van de Opiumwet hebben toegepast voor softdrugs, harddrugs, wietteelt en in totaal in 2020, in % (n=102)



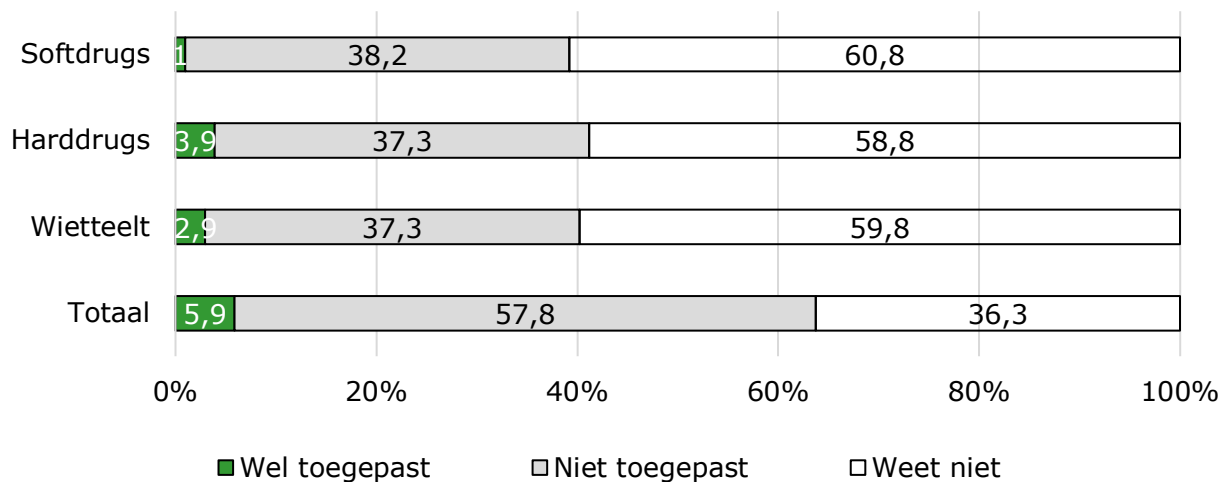


Gemeentewet

Artikel 174a van de Gemeentewet is in 2020 door één (1%) gemeente toegepast in verband met de niet-gedoogde verkoop van softdrugs (figuur 3.6). Deze gemeente heeft het artikel één keer toegepast. Bij de vorige meting werd het artikel door drie (2,9%) gemeenten drie keer gebruikt met betrekking tot softdrugs. Verder zeggen 39 (38,2%) gemeenten dat zij het artikel niet hebben gebruikt en geven 62 (60,8%) aan dit niet zeker te weten.

Voor harddrugs hebben vier (3,9%) gemeenten in 2020 artikel 174a van de Gemeentewet toegepast, terwijl drie (2,9%) gemeenten het artikel hebben toegepast in verband met wietteelt. In totaal hebben zes (5,9%) gemeenten het artikel toegepast met betrekking tot softdrugs, harddrugs en/of wietteelt.

Figuur 3.6 Gemeenten die artikel 174a van de Gemeentewet hebben toegepast voor softdrugs, harddrugs en wietteelt in 2020, in % (n=102)



Drugstoerisme

Coffeeshops in Nederland kunnen aantrekkingskracht hebben op buitenlandse (soft)drugstoeristen. Vier (3,9%) coffeeshopgemeenten geven aan dat zij extra maatregelen - naast het I-criterium - hebben genomen om het drugstoerisme (in algemene zin) in hun gemeente aan banden te leggen. In de vorige meting gaven drie (2,9%) coffeeshopgemeenten aan extra maatregelen te hebben genomen om drugstoerisme in hun gemeente tegen te gaan.

Net als in de vorige meting zeggen twee (2%) gemeenten het G-criterium aangescherpt te hebben, waardoor een lager aantal gram softdrugs per dag per klant verkocht mag worden. De overige twee gemeenten nemen maatregelen om de aanwezigheid van straatdealers terug te dringen. Eén van deze gemeenten geeft net als bij de vorige meting aan dat zij de straathandel bestrijdt met cameratoezicht en gebiedsverboden gecombineerd met een verbod op het openbare gebruik van drugs in het stadscentrum. De andere gemeente zegt een bepaling in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) te hebben opgenomen om samenscholing van dealers tegen te gaan.



3.4 Toekomstplannen

Alle 102 coffeeshopgemeenten is ook gevraagd of zij plannen hebben om hun coffeeshopbeleid in de komende jaren te gaan wijzigen. Van de 102 coffeeshopgemeenten zijn 50 (49%) van plan om wijzigingen door te voeren in 2021 en 2022. Bij de vorige meting waren er 47 (46,1%) coffeeshopgemeenten met toekomstplannen. Van deze 47 gemeenten blijken 16 (34%) hun beleid daadwerkelijk te hebben aangepast. Het gaat hier voor het grootste deel om een algehele actualisatie van het gemeentelijk coffeeshopbeleid. Over het algemeen lijkt te gelden, dat des te concreter de toekomst-plannen bij de vorige meting zijn toegelicht, des te groter de kans is dat ze bij de huidige meting zijn doorgevoerd.

Van de 49 gemeenten die van plan zijn om de komende twee jaren wijzigingen door te voeren in hun beleid geven 23 (46%) gemeenten aan dat deze plannen (nog) niet concreet uitgewerkt en/of vertrouwelijk zijn. Van de 26 gemeenten die wel concrete plannen hebben om het beleid aan te passen - en bij wie dat niet vertrouwelijk is - geven negen gemeenten aan dat het coffeeshopbeleid is verouderd en daarom geactualiseerd wordt, terwijl eveneens negen gemeenten plannen hebben om hun beleid te wijzigen in verband met (eventuele) deelname aan het experiment gesloten coffeeshopketen. Vier gemeenten gaan het beleid actualiseren, omdat zij gaan fuseren met een nabijgelegen gemeente. Eén gemeente met toekomstplannen geeft aan de voorwaarden voor de gedoogverklaring van coffeeshops in de toekomst aan te willen passen.

Ambtenaren in drie gemeenten geven aan dat hun gemeente voornemens is het beleid te wijzigen in verband met 'schaarse vergunningen'. Op basis van dit principe zou het gelijkheidsbeginsel van kracht moeten zijn bij de verdeling van vergunningen als een limiet geldt voor het aantal dat kan worden verstrekt. Er is discussie over of de verplichting ook geldt voor coffeeshops, maar de medewerkers in deze drie gemeenten menen dat dit wel het geval is. In deze drie gemeenten wordt daarom verkend hoe aan (potentiële) gegadigden gelijke kansen kunnen worden geboden voor het in aanmerking komen van een gedoogverklaring.



4. HANDHAVINGSBELEID

Alle gemeenten die ten minste één coffeeshop gedogen dienen de landelijke AHOJGI-criteria te handhaven. Daarnaast kunnen gemeenten er voor kiezen om vestigings- en/of overige criteria te hanteren. In dit hoofdstuk behandelen we allereerst in hoeverre gemeenten de AHOJGI-, vestigings- en overige criteria in hun beleid hebben vastgelegd. Vervolgens bespreken we welke instanties verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de criteria en welke acties daarvoor ondernomen worden. Ook besteden we aandacht aan het sanctiebeleid van gemeenten. Daarbij gaan we na hoeveel overtredingen er van elk van de criteria zijn geweest in 2020 en tot welke sancties deze hebben geleid.

4.1 AHOJGI-criteria en Maximale handelshoeveelheid

In de Aanwijzing Opiumwet van het OM worden de landelijke gedoogkaders voor coffeeshops weergegeven. Gemeenten kunnen binnen dit landelijke kader invulling geven aan het eigen coffeeshopbeleid. Daarbij mogen gemeenten afwijken van de formulering in de Aanwijzing Opiumwet mits dit geen verruiming van de gestelde kaders tot gevolg heeft.

AHOJGI-criteria

Hoeveel gemeenten met een coffeeshopbeleid de handhaving van de AHOJGI-criteria en de Maximale handelshoeveelheid (in een handhavingsarrangement) hebben vastgelegd, is weergegeven in figuur 4.1. Voor het H-, O-, en J- en criterium geldt dat alle 102 coffeeshopgemeenten dit in het beleid hebben opgenomen. Voor het A-criterium (100 gemeenten), het G-criterium (101 gemeenten) en het criterium voor de Maximale handelshoeveelheid (100 gemeenten) is dit voor bijna alle gemeenten het geval. Op criteria die niet in het beleid zijn opgenomen wordt geen toezicht gehouden en kan niet worden gehandhaafd.

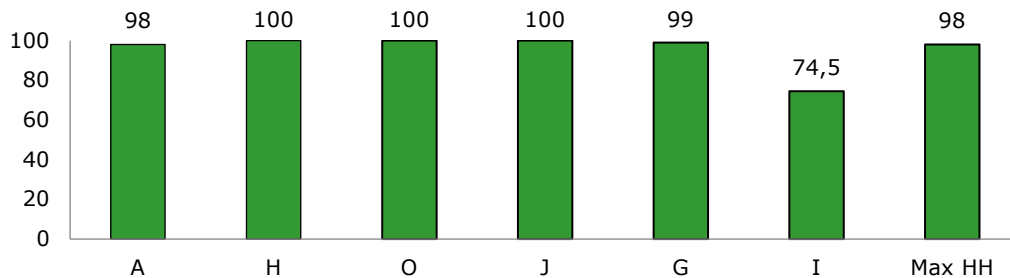
Eveneens in overeenstemming met de vorige meting is dat de handhaving van het I-criterium door minder gemeenten (in een handhavingsarrangement) is vastgelegd dan de overige criteria. Dit aantal is lager dan bij de vorige metingen. In 2020 zeggen 76 gemeenten (74,5%) het I-criterium in het beleid te hebben opgenomen, terwijl dat er in 2018 nog 86 (84,3%) waren.

Enerzijds kan de daling in het aantal gemeenten dat het I-criterium in het beleid heeft vermeld, worden verklaard door aanpassingen in het coffeeshopbeleid van enkele gemeenten. Sommige gemeenten geven inderdaad aan dat zij het I-criterium hebben losgelaten ten opzichte van de vorige meting. Anderzijds bestaat het vermoeden dat deze vraag bij de vorige meting door enkele ambtenaren onjuist is geïnterpreteerd, waardoor het percentage bij de vorige meting waarschijnlijk ten onrechte hoger is uitgevallen. Enkele ambtenaren geven mondeling aan dat zij bij de vorige meting hebben ingevuld dat het I-criterium wel in het beleid is opgenomen als daarin expliciet wordt aangeven dat het



I-criterium niet in het beleid staat en dus niet gehandhaafd wordt. In deze meting is explicieter gevraagd naar de handhaving van het I-criterium, waardoor we ambtenaren tijdig op de onjuiste interpretatie van de vraag hebben kunnen wijzen.

Figuur 4.1 Coffeeshopgemeenten die de handhaving van de AHOJGI-criteria en de Maximale handelshoeveelheid (Max HH) (in een handhavingsarrangement) hebben vastgelegd in 2020, in % (n=102)



Definities AHOJGI-criteria

De meeste gemeenten nemen bij het vastleggen van de criteria de definities over uit de Aanwijzing Opiumwet van het OM. Vier (3,9%) gemeenten wijken hiervan af. Dat zijn er evenveel als bij de vorige meting. Het gaat om de volgende afwijkingen en ontwikkelingen:

- Twee gemeenten hanteren, net als bij de vorige meting, ten aanzien van het G-criterium een lagere maximale transactiehoeveelheid dan de vijf gram die in de Aanwijzing Opiumwet staat; respectievelijk twee en drie gram per klant per dag.
- Eén gemeente heeft het beleid zo ingericht, dat er bij een handelsvoorraad van tussen de 500 en 1.000 gram slechts een formele waarschuwing aan de coffeeshops hoeft te worden gegeven. In deze gemeente worden pas sancties (zoals sluiting) opgelegd als de handelsvoorraad de 1.000 gram te boven gaat.
- Eén gemeente heeft, net als bij de vorige meting, in het beleid opgenomen dat er pas sancties worden opgelegd bij een maximale handelsvoorraad die de 1.000 gram te boven gaat. Bij een handelsvoorraad tussen de 500 en 1.000 gram volgt een formele waarschuwing.

Handhaving Ingezetenen criterium

Op basis van de landelijke richtlijnen worden gemeenten geacht het I-criterium in het beleid op te nemen. Uit bovenstaande blijkt dat het I-criterium niet door alle coffeeshopgemeenten in het beleid is opgenomen in tegenstelling tot vrijwel alle andere landelijke gedoogcriteria.

Nederlandse coffeeshopgemeenten gaan daarnaast verschillend om met de handhaving van het I-criterium. In het kader van 'lokaal maatwerk' kunnen gemeenten in de lokale driehoek afstemmen of al dan niet actief op dit criterium wordt gehandhaafd. De volgende vier alternatieven kunnen worden onderscheiden:¹

- Gemeenten hebben het I-criterium **niet** in het beleid opgenomen en handhaven het dus **niet**;

¹ R. Mennes, I. Schoonbeek, J. van der Molen, B. Bieleman (2018). Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid: meting 2017. Breuer&Intraval, Groningen.

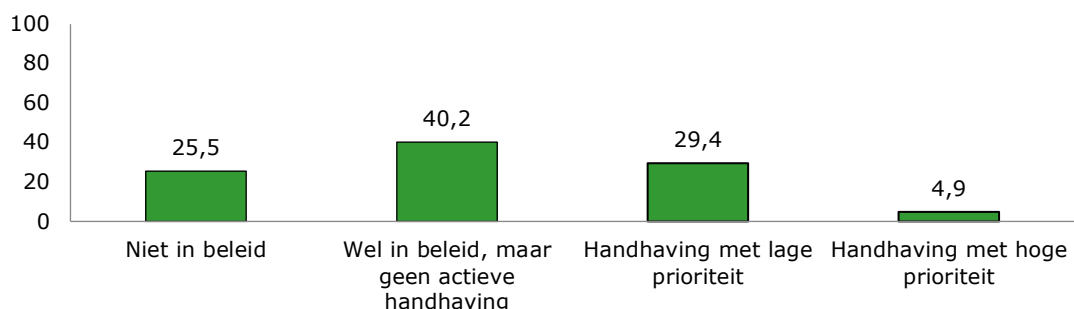


- Gemeenten hebben het I-criterium **wel** in het beleid opgenomen, maar handhaven het **niet actief**;
- Gemeenten hebben het I-criterium **wel** in het beleid opgenomen en handhaven het met **lage prioriteit**;
- Gemeenten hebben het I-criterium **wel** in het beleid opgenomen en handhaven het met **hoge prioriteit**.

Aan gemeenteambtenaren is - voor de tweede keer in het kader van deze monitor - gevraagd of hun gemeente het I-criterium handhaaft en zo ja, met welke prioriteit. De resultaten zijn weergegeven in figuur 4.2. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Het I-criterium staat niet in het beleid van 26 (25,5%) van de 102 coffeeshopgemeenten. Er kan in deze gemeenten dan ook niet actief op het criterium worden gehandhaafd. Bij de vorige meting ging het nog om 16 (15,7%) gemeenten. De verklaring hiervoor is tweeledig. Enerzijds is in enkele gemeenten het I-criterium 'opgeschort' en anderzijds lijken enkele ambtenaren de vraag bij de vorige meting onjuist te hebben geïnterpreteerd, waardoor het percentage toen lager is uitgevallen.
- Voor 41 (40,2%) gemeenten geldt dat het I-criterium wel in het beleid staat, maar dat er geen actieve handhaving plaatsvindt. Dat zijn er acht minder dan bij de vorige meting. In de praktijk is de situatie in deze gemeenten hetzelfde als die in de hierboven beschreven gemeenten.
- In 30 (29,4%) gemeenten wordt het I-criterium met lage prioriteit gehandhaafd. Als de antwoorden van deze gemeenten nader worden geanalyseerd dan blijken zij in de praktijk doorgaans niet op de naleving van dit criterium te controleren bij de coffeeshops. De voornaamste reden die gemeenten daarvoor hebben is dat zij zeer weinig drugstoerisme kennen. Gemeenten in deze categorie zeggen wel op handhaving over te gaan als zij signalen zouden ontvangen van overlast als gevolg van drugstoerisme. Er gelden daarom ook sancties ten aanzien van het I-criterium die ook in het handhavingsarrangement zijn opgenomen. Deze hoeven in de praktijk vrijwel nooit te worden opgelegd.
- Voor vijf (4,9%) coffeeshopgemeenten geldt dat er met hoge prioriteit wordt gehandhaafd op het I-criterium. Dat zijn er twee minder dan bij de vorige meting. Voor de gemeenten in deze categorie geldt dat het I-criterium wordt 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. Er wordt hierop gecontroleerd in de coffeeshops in de gemeenten.

Figuur 4.2 Coffeeshopgemeenten die het I-criterium al dan niet in het beleid hebben opgenomen en het handhaven met lage of hoge prioriteit in 2020, in % (n=102)





4.2 Vestigingscriteria

Naast de AHOJGI-criteria en de Maximale handelshoeveelheid kunnen gemeenten aanvullende criteria hanteren. Zo kunnen zij criteria opstellen waaraan de locatie van een coffeeshop moet voldoen wil deze in aanmerking komen voor een gedoogverklaring c.q. gedoogstatus. Deze criteria worden doorgaans aangeduid met de term 'vestigingscriteria'.

Nadere toelichting voornaamste vestigingscriteria

- **Afstandscriterium:** coffeeshops kunnen niet worden gevestigd binnen een bepaalde afstand van een onderwijsvoorziening;
- **Woon- en leefklimaat:** de vestiging van een coffeeshop mag geen negatief effect hebben op het woon- en leefklimaat van de directe omgeving;
- **Horecabestemmingsplan:** coffeeshops kunnen alleen gevestigd worden op locaties met een horecabestemming;
- **Binnen afgebakend gebied:** coffeeshops kunnen alleen worden gevestigd binnen een specifiek afgebakend gebied;
- **Niet bij jongerenvoorziening:** coffeeshops kunnen niet worden gevestigd in de nabijheid van een jongerenvoorziening. Sommige gemeenten brengen dit onder in een afstandscriterium;
- **Onderlinge afstand coffeeshops:** er moet een minimale afstand zijn tussen twee coffeeshops;
- **Niet bij horeca, winkels en bedrijven:** coffeeshops kunnen niet worden gevestigd in de nabijheid van horeca, winkels en bedrijven. Het varieert per gemeente voor welk soort horeca, winkels of bedrijven dit vestigingscriterium geldt;
- **Niet bij daklozen- en of verslaafdenopvang:** coffeeshops kunnen niet worden gevestigd in de nabijheid van een daklozen- en of verslaafdenopvang. Sommige gemeenten spreken in plaats daarvan over 'voorzieningen voor kwetsbare groepen';
- **Geen verbinding tussen woning en coffeeshop:** er mag geen coffeeshop worden gevestigd als deze in verbinding staat met een woning;
- **Parkeergelegenheid:** bij de vestiging van een coffeeshop dient voldoende parkeergelegenheid te worden gerealiseerd.

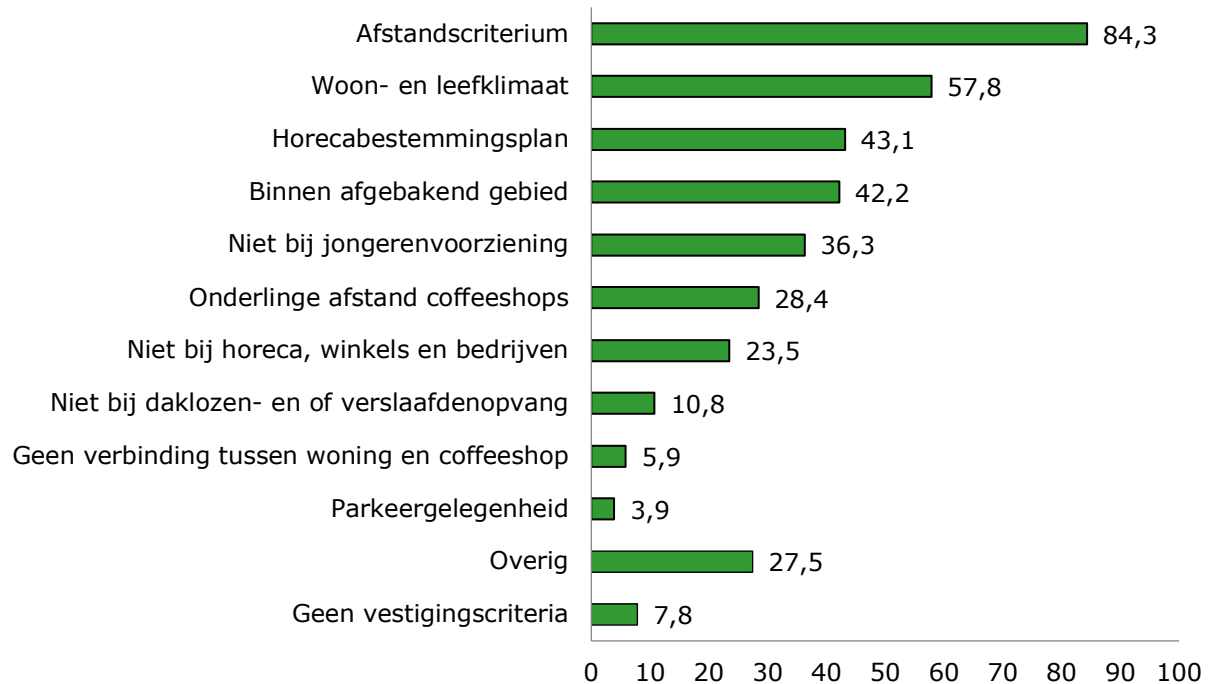
Ook bij deze meting is gemeenteambtenaren gevraagd welke vestigingscriteria zij in het coffeeshopbeleid hebben opgenomen. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt:

- Van de 102 coffeeshopgemeenten hanteren 94 (92,2%) ten minste één vestigingscriterium (figuur 4.3). Dit is onveranderd ten opzichte van de voorgaande meting over 2018 en ook in 2016 was dit het geval.
- Het afstandscriterium is nog steeds het meest gehanteerde vestigingscriterium door coffeeshopgemeenten. Het is eind 2020 door 86 (91,5%) van de 102 gemeenten vastgesteld. Dat zijn er net zoveel als bij de vorige meting.
- Van alle vastgestelde additionele criteria is het vestigingscriterium over de parkeergelegenheid om en nabij coffeeshops - net als bij de vorige meting - door de minste gemeenten vastgesteld, namelijk vier (3,9%).
- In 2020 hebben 29 (28,4%) gemeenten een vestigingscriterium in het beleid opgenomen, waarbij er een minimale onderlinge afstand tussen coffeeshops moet zijn. Ten opzichte van de vorige meting heeft één gemeente zo'n criterium aan het beleid toegevoegd.
- Eind 2020 hebben 28 gemeenten (27,5%) een criterium in het beleid opgenomen dat in de categorie 'overig' valt. Dat zijn er vijf meer dan bij de vorige meting. Het gaat hier om zeer specifieke criteria die uitsluitend van toepassing zijn op de lokale situatie. Er



moet hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan criteria waarmee vestiging in de buurt van specifieke panden en langs specifieke routes wordt uitgesloten.

Figuur 4.3 Coffeeshopgemeenten die al dan niet vestigingscriteria hanteren voor het gedogen van een coffeeshop in 2020, in % (n=102)²



Afstandscriterium

Hieronder gaan we nader in op het vestigingscriterium dat door de meeste gemeenten - 86 (84,3%) van de 102 - wordt gehanteerd, te weten een afstandscriterium. Het afstandscriterium zou per 1 januari 2014 aan de landelijke gedoogcriteria worden toegevoegd, in november 2012 liet de minister van Veiligheid en Justitie echter per brief aan de Tweede Kamer weten dat dit criterium niet via de landelijke regels zou worden opgelegd. Het staat gemeenten sindsdien vrij om op basis van de lokale situatie een minimale afstand tussen een coffeeshop en een onderwijsinstelling te hanteren. Gemeenten geven dan ook verschillend invulling aan het afstandscriterium. Zij kunnen zelf bepalen op welke onderwijsinstellingen het afstandscriterium betrekking heeft en wat de minimale afstand moet zijn tussen een onderwijsinstelling en een coffeeshop.

Minimale afstand

Van de 86 gemeenten met een afstandscriterium hebben 83 (96,5%) de minimale afstand tussen een coffeeshop en een onderwijsinstelling vastgelegd in het coffeeshopbeleid. Dat

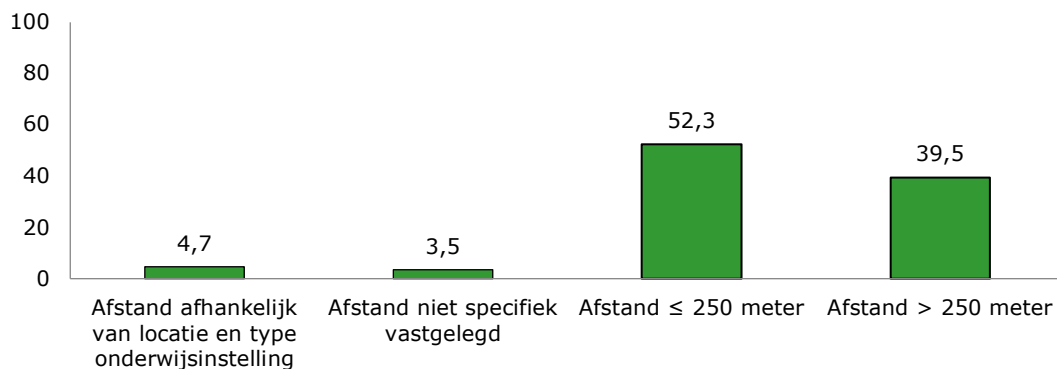
² Voor deze figuur (4.3) - met uitzondering van de informatie over het afstandscriterium - en figuur 4.6 geldt dat niet alle vestigingscriteria bij elke meting steeds opnieuw worden uitgevraagd. In plaats daarvan wordt alleen gevraagd naar de laatste wijzigingen die in de vestigingscriteria hebben plaatsgevonden. De reden hiervoor is het beperkt houden van lengte van de vragenlijst en zodoende de belasting voor gemeenteambtenaren. De onderzoekers krijgen bij de huidige meting de indruk dat ambtenaren goed aangeven welke nieuwe criteria er zijn bijgekomen, maar dat minder goed wordt aangeduid welke criteria zijn komen te vervallen. Mogelijk vallen de percentages in de figuur hierdoor hoger uit. Het betreft een aandachtspunt voor het vervolg van deze monitor.



is er één minder dan bij de vorige meting. In figuur 4.4 is weergegeven welke minimale afstand deze 83 gemeenten hanteren in hun lokale afstandscriterium. Er zijn enkele lichte verschuivingen waarneembaar ten opzichte van de vorige meting:

- Net als bij de vorige meting hanteren de meeste gemeenten een afstand van 250 meter of minder. Het gaat om 45 (52,3%) van de 86 gemeenten met een afstandscriterium. Dat zijn er zes minder dan bij de vorige meting; toen ging het om 51 (59,3%) van de 86 gemeenten. Van deze zes gemeenten hebben vijf de afstand verruimd en laat één gemeente de afstand nu afhangen van de locatie en/of het type onderwijsinstelling.
- Een afstand van meer dan 250 meter wordt door 34 (39,5%) van de 86 gemeenten gehanteerd. Dat zijn er vijf meer dan bij de vorige meting toen het om 29 (28,4%) van de 102 coffeeshopgemeenten ging. Voor de gemeenten die een afstand van meer dan 250 meter hanteren, geldt - net als bij de vorige meting - dat het meestal om 300 of 350 meter gaat.
- Twee relatief kleine groepen gemeenten met een afstandscriterium laten de afstand afhangen van de locatie van de coffeeshop of het type onderwijsinstelling (4,7%) of hebben de afstand niet specifiek vastgelegd (3,5%).

Figuur 4.4 Coffeeshopgemeenten met een afstandscriterium die de afstand tot onderwijsinstellingen al dan niet specifiek hebben vastgelegd in het coffeeshopbeleid in 2020, in % (n=86)



Coffeeshops die binnen de afstand vallen

In negen gemeenten zijn één of meer coffeeshops op een geringere afstand van onderwijsinstellingen gevestigd dan het afstandscriterium voorschrijft. In totaal gaat het om 13 coffeeshops in deze negen gemeenten. Bij de vorige meting ging het nog om 11 coffeeshops in zeven gemeenten. Van de negen gemeenten geven er vier aan dat de coffeeshops die binnen de afstand vallen al op de huidige locatie waren gevestigd voordat het afstandscriterium lokaal werd vastgesteld. Voor deze coffeeshops wordt een uitzondering gemaakt, aldus de gemeenten. Er is sprake van een zogenoemd overgangsbeleid. Bij de overige vijf gemeenten wordt formeel gezien geen uitzondering gemaakt voor coffeeshops die binnen de afstand vallen. Echter, het feit dat het aantal coffeeshops in deze vijf gemeenten al jaren niet is gewijzigd, doet vermoeden dat er ook hier in de praktijk sprake is van een 'overgangsbeleid'.

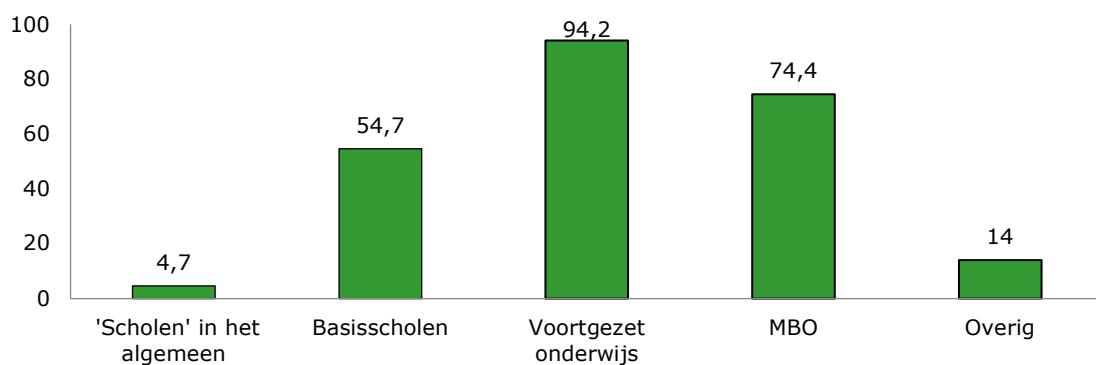
Type onderwijsinstelling

Naast de afstand kunnen gemeenten ook aangeven voor welke onderwijsinstellingen het afstandscriterium geldt. In 81 (94,2%) van de 86 gemeenten met een afstandscriterium



geldt het criterium in ieder geval voor het voortgezet onderwijs (figuur 4.5). In respectievelijk 47 (54,7%) en 64 (74,4%) van de 86 gemeenten met een afstandscriterium geldt dit voor basisscholen en het Middelbaar Beroeps Onderwijs (MBO). Verder zijn er 12 (14%) gemeenten die een afstandscriterium laten gelden voor onderwijsinstellingen die we onder de categorie 'overig' scharen. Het gaat hier vooral om scholen voor het speciaal onderwijs, jeugdinstanties en jongerencentra. Net als bij de vorige meting zijn er - binnen de categorie overig - vier (4,7%) gemeenten waar het afstandscriterium voor 'scholen' in het algemeen geldt.

Figuur 4.5 Coffeeshopgemeenten met een afstandscriterium die al dan niet hebben vastgelegd in het coffeeshopbeleid voor welke onderwijsinstellingen het afstandscriterium geldt in 2020, in % (n=86)



Uit een nadere analyse blijkt dat de meeste gemeenten het afstandscriterium laten gelden voor twee typen onderwijsinstellingen. Het gaat om 40 (46,5%) van de 86 gemeenten. In 29 (33,7%) gemeenten is het op drie typen onderwijsinstellingen van toepassing. In respectievelijk acht (9,3%) en zeven (8,1%) gemeenten geldt het afstandscriterium voor vier of één type onderwijsinstelling(en).

4.3 Overige criteria

Gemeenten kunnen ook criteria hanteren die niet zozeer betrekking hebben op de vestiging van een coffeeshop, maar wel een voorwaarde zijn voor het geven van de gedoogstatus. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het schoonhouden van de omgeving rondom de coffeeshop, de aanwezigheid van preventiemateriaal (zoals folders over verantwoord cannabisgebruik) in de coffeeshop en het zichtbaar zijn van de huisregels/prijslijst. Vanwege de grote diversiteit aan overige criteria is gekozen voor een categorisering.

We onderscheiden zes categorieën die elk gericht zijn op een ander aspect van de coffeeshop. Het gaat om:

- de omgeving van de shop (met name het schoonhouden daarvan);
- de beheerder en het personeel van de shop (met name het volgen van cursussen);
- preventie en voorlichting (met name de aanwezigheid van voorlichtingsmateriaal);
- de bedrijfsvoering (met name de aanwezigheid van de bedrijfsleider);
- openings- en sluitingstijden (waarvan niet mag worden afgeweken);
- en overige aspecten (groot scala aan andere uiteenlopende voorwaarden).

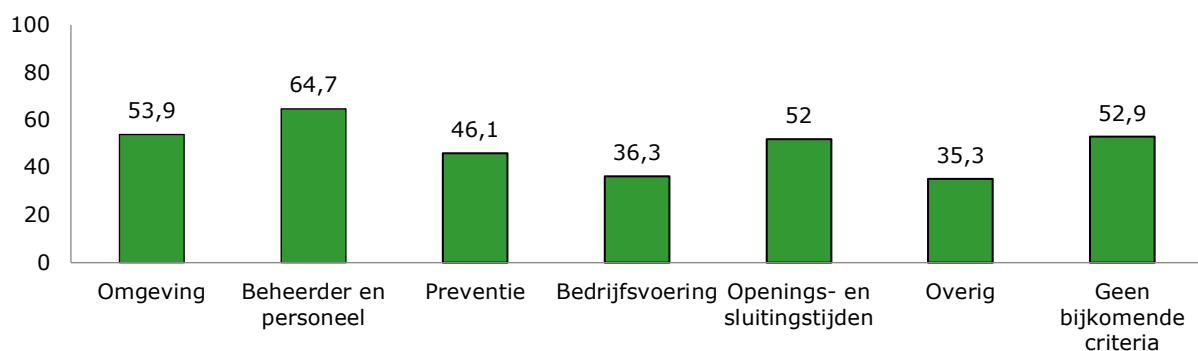


Ten opzichte van twee jaar geleden is er nagenoeg niets veranderd. Van de 102 coffeeshopgemeenten hebben 92 (90,2%) ten minste één overig criterium in hun beleid opgenomen. In figuur 4.6 is te zien dat 66 (64,7%) van de 102 gemeenten zich met een overig criterium richten op de beheerder van de shop en het personeel dat er werkzaam is. Voorbeelden hiervan zijn dat de beheerder ervaring moet hebben met het exploiteren van een coffeeshop, dat er permanent iemand van het personeel aanwezig moet zijn en dat medewerkers een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) moeten kunnen overleggen. In wat mindere mate richten gemeenten zich met overige criteria op de omgeving van de shop (voornamelijk het verbieden van terrassen bij coffeeshops), openings- en sluitingstijden, preventie (voornamelijk de aanwezigheid van voorlichtingsmateriaal in de coffeeshop) en de bedrijfsvoering (voornamelijk het niet verkopen van smart- en/of ecodrugs in de coffeeshop).

Er zijn in totaal vier soorten wijzigingen in vijf verschillende gemeenten, te weten:

- In twee gemeenten zijn bijkomende criteria toegevoegd waardoor coffeeshops worden verplicht om voorlichting aan hun klanten te geven over cannabisgebruik. Eén van deze gemeenten stelt daarbij ook als voorwaarde dat er personeel wordt aangesteld dat beschikt over voldoende kennis en inzicht m.b.t. de risico's van cannabisgebruik.
- Eén gemeente geeft aan dat de vergunninghouder van de gedoogverklaring geen stichting meer mag zijn.
- Eén gemeente heeft coffeeshops verplicht gesteld om ervoor te zorgen dat er zich geen minderjarigen in de buurt van de coffeeshop ophouden.
- Twee gemeenten eisen van coffeeshops dat zij een plan van aanpak hebben met betrekking tot openbare orde en leefbaarheid en verkeer en parkeren.

Figuur 4.6 Coffeeshopgemeenten die al dan niet bijkomende criteria hebben opgenomen ten aanzien van het gedogen van een coffeeshop in 2020, per categorie, in % (n=102), meerdere antwoorden mogelijk³



4.4 Handhavingswijze

Met de AHOJGI-criteria, de Maximale handelshoeveelheid, de vestigingscriteria en overige criteria stelt de gemeente eisen waaraan coffeeshops in hun gemeente moeten voldoen. In deze paragraaf behandelen we de wijze waarop deze criteria volgens het gemeentelijk coffeeshopbeleid gehandhaafd moeten worden. Daarbij gaan we in op de handhavende instanties en de activiteiten die zij zouden moeten ondernemen.

³ Zie voetnoot 2.

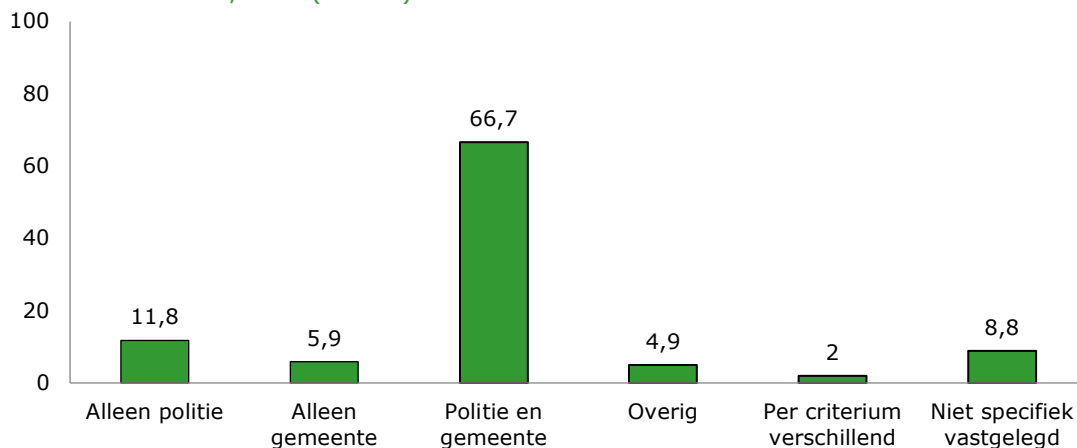


Handhavende instanties

In figuur 4.7 is weergegeven welke instanties de criteria dienen te handhaven in de 102 coffeeshopgemeenten. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt:

- Het praktische toezicht op de coffeeshops is - net als in de vorige meting - in de meeste gemeenten de gezamenlijke taak van politie en gemeente. Het gaat om 68 (66,7%) van de 102 gemeenten. Dat zijn er drie meer dan bij de vorige meting.
- De categorie coffeeshopgemeenten die het beleid zelf handhaven, is met zes (5,9%) gemeenten lager dan bij de vorige meting toen het om acht (7,8%) gemeenten ging.
- In 12 (11,8%) van de 102 gemeenten handhaaft uitsluitend de politie de gedoogcriteria. Dat zijn evenveel gemeenten als bij de vorige meting.
- In twee (2%) gemeenten verschilt de handhavende instantie per criterium. In de praktijk verzorgt ook hier alleen de politie de handhaving, maar zij wordt bij één of twee criteria door de gemeente ondersteund.
- Vijf (4,9%) gemeenten vallen in de categorie 'overig'. Dat zijn er twee meer dan bij de vorige meting. Het gaat om gemeenten die naast de politie ook andere instanties bij de uitvoering van de handhaving betrekken, zoals het OM, de Belastingdienst en/of een interventieteam.

Figuur 4.7 Handhavende instanties volgens het beleid van de coffeeshopgemeenten in 2020, in % (n=102)



Handhavingsactiviteiten

Aan gemeenten is vervolgens gevraagd welke handhavingsactiviteiten de instanties moeten ondernemen volgens het gemeentelijk coffeeshopbeleid. We merken op dat de antwoordopties waaruit gemeenteambtenaren konden kiezen enigszins zijn gewijzigd ten opzichte van de voorgaande metingen. Bij de vorige meting bleek namelijk dat er in sommige gemeenten, waar de handhavingsactiviteiten niet specifiek waren vastgelegd in het beleid, wel sprake was van werkafspraken die leidend waren voor de uitvoering van het coffeeshopbeleid. Daarom is in deze meting de categorie 'niet specifiek vastgelegd' uitgesplitst naar een groep gemeenten die hier wél en een groep die hier géén werkafspraken over heeft gemaakt.

De resultaten zijn weergegeven in figuur 4.8. De belangrijkste bevindingen zijn:

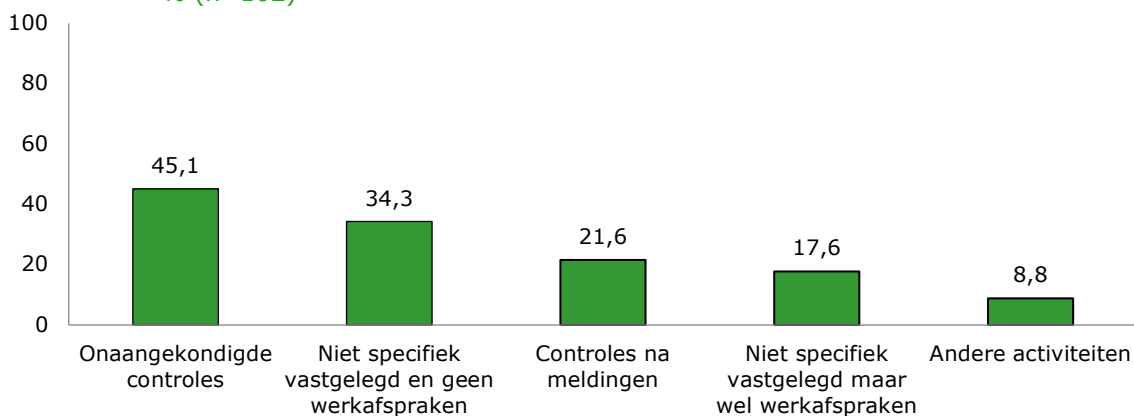
- Meer dan de helft van de gemeenten 53 (52%) geeft aan dat de handhavingsactiviteiten niet specifiek zijn vastgelegd in het beleid. Van deze 53 gemeenten hebben 18 (18%)



wel onderling werkafspraken gemaakt over welke activiteiten er zouden moeten plaatsvinden. In vrijwel al deze 18 gemeenten is wel afgesproken dat er onaangekondigde controles of controles na meldingen worden verricht, maar welke varianten worden toegepast wordt elk jaar in overleg met de betrokken stakeholders besloten.

- In bijna de helft van de gemeenten - 46 (45,1%) van de 102 - worden onaangekondigde controles bij de coffeeshops gehouden. Dat is iets lager dan bij de vorige meting, toen ging het om 49 (48%) van de 102 gemeenten. Het aantal gemeenten waar controles na meldingen plaats zouden moeten vinden op basis van het beleid valt bij de huidige meting eveneens iets lager uit. Het gaat eind 2020 om 22 (21,6%) gemeenten, terwijl het eind 2018 om 25 (24,5%) gemeenten ging. De daling van deze twee categorieën houdt naar verwachting verband met het aanpassen van de antwoordopties.
- In negen (8,8%) gemeenten worden 'andere handhavingsactiviteiten' ondernomen. Het gaat hier onder meer om 'aangekondigde' controles waarvan de coffeeshopeigenaar en het personeel vooraf op de hoogte worden gesteld.

Figuur 4.8 In beleid beoogde handhavingsactiviteiten in de coffeeshopgemeenten in 2020, in % (n=102)



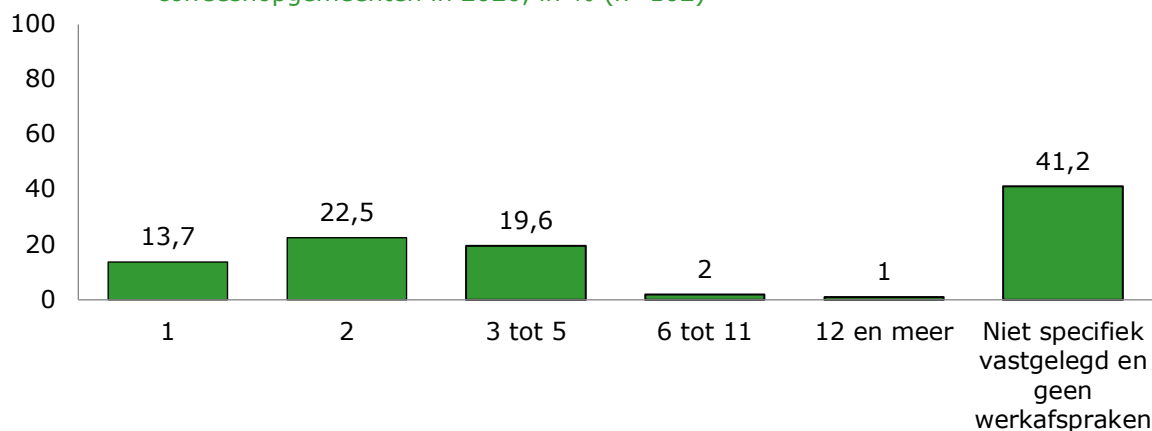
Frequentie controles

Aan gemeenteambtenaren is ook gevraagd hoeveel controles er bij coffeeshops zouden moeten plaatsvinden op basis van het lokale coffeeshopbeleid. Ook hier blijkt dat er in sommige gemeenten - waar het aantal controles niet specifiek in het beleid is vastgelegd - werkafspraken gelden. De resultaten zijn weergegeven in figuur 4.9. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Het aantal gemeenten dat de controlefrequentie niet specifiek in het beleid heeft vastgelegd bedraagt 42 (41,2%). In deze gemeenten gelden ook geen werkafspraken wat betreft het aantal uit te voeren controles. Vorig jaar ging het nog om 61 (59,8%) van de 102 gemeenten; bij de huidige meting blijkt dat in een aanzienlijk deel van deze gemeenten nu wel werkafspraken gelden.
- Als de controlefrequentie wel is vastgelegd (in het beleid of via werkafspraken) dan ligt deze in de meeste gemeenten tussen de twee en vijf controles per coffeeshop per jaar. Dit geldt in 2020 voor 43 (42,1%) van de 102 gemeenten.
- Het aantal gemeenten dat aangeeft één controle per coffeeshop per jaar te houden is gestegen van tien (9,8%) van de 102 gemeenten bij de vorige meting naar 14 (13,7%) gemeenten bij de huidige meting. Daarnaast ligt in drie (3%) gemeenten de controlefrequentie hoger dan zes.



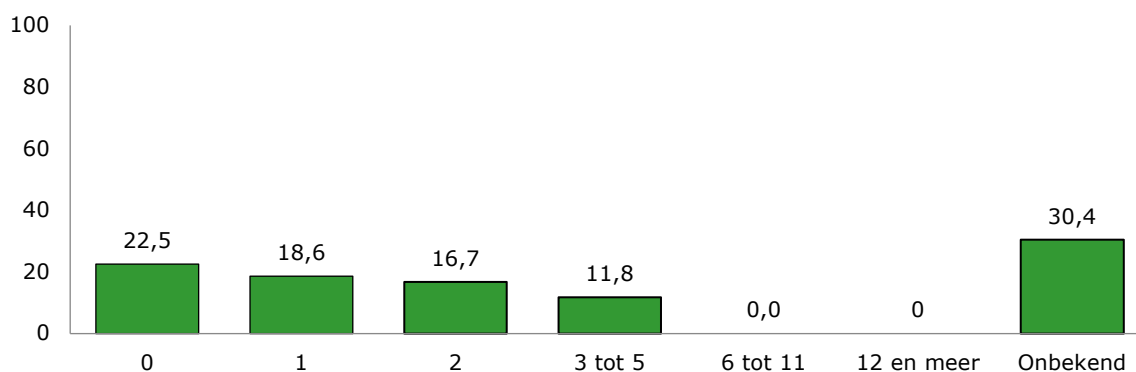
Figuur 4.9 Frequentie van controles per coffeeshop volgens het beleid van de coffeeshopgemeenten in 2020, in % (n=102)



Als we vervolgens vragen hoeveel controles er daadwerkelijk zijn uitgevoerd dan blijken die in de richting te komen van hetgeen in het beleid wordt beoogd. De resultaten – weergegeven in figuur 4.10 – laten het volgende zien:

- In 23 (22,5%) van de 102 gemeenten zijn geen controles bij coffeeshops uitgevoerd in 2020. Bij de vorige meting ging het maar om twee gemeenten. De voornaamste reden hiervoor is de uitbraak van COVID-19, waardoor deze gemeenten geen prioriteit konden geven aan de coffeeshopcontroles.
- Er zijn 36 (35,3%) gemeenteambtenaren die aangeven dat er één of twee controles zijn uitgevoerd bij de coffeeshops in hun gemeente.
- In 12 (11,8%) gemeenten hebben tussen de drie en de vijf controles plaatsgevonden.
- In 31 (30,4%) van de 102 gemeenten is onbekend hoeveel controles er bij de coffeeshops zijn uitgevoerd. Bij de vorige meting ging het nog om 36 (35,3%) van de 103 gemeenten.

Figuur 4.10 Aantal daadwerkelijk uitgevoerde controles per coffeeshop in de coffeeshopgemeenten in 2020, in % (n=102)



Uit een nadere analyse blijkt dat 22 (36,7%) van de 60 gemeenten die het aantal uit te voeren controles in het beleid of via werkafspraken hebben vastgelegd, ook exact dat aantal controles hebben uitgevoerd. In 21 (35%) gemeenten hebben minder controles plaatsgevonden dan in hun beleid staat, terwijl in twee (3,3%) gemeenten meer controles zijn uitgevoerd. In 15 (25%) gemeenten die het aantal uit te voeren controles in het beleid hebben vastgesteld, is niet bekend hoeveel controles er zijn uitgevoerd.



4.5 Sanctiebeleid⁴

In het geval van een overtreding van de criteria die in een gemeente van toepassing zijn, kan de burgemeester een sanctie opleggen. Welke sanctie volgt op welke overtreding van welk criterium is doorgaans vastgelegd in het sanctiebeleid. In deze paragraaf wordt achtereenvolgens behandeld hoe gemeenten de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties in het gemeentelijke coffeeshopbeleid hebben vastgelegd.

Bestuursrechtelijke sancties

Van de 102 coffeeshopgemeenten geven 93 (91,2%) aan dat de bestuursrechtelijke sancties voor het overtreeden van de van toepassing zijnde gedoogcriteria formeel zijn vastgelegd in het handhavingsarrangement. Dat zijn er drie minder dan bij vorige meting toen het om 96 (94,1%) gemeenten ging. Van de negen gemeenten die de bestuursrechtelijke sancties niet hebben vastgelegd, geven er vier aan dat zij tijdelijk geen handhavingsbeleid hebben vastgelegd. Als redenen hiervoor noemen zij fusies of actualisatie van het beleid. De overige vijf gemeenten hebben de bestuursrechtelijke sancties simpelweg niet in hun beleid vastgelegd.

Van de 93 gemeenten die de bestuursrechtelijke sancties wel hebben vastgelegd maken 92 (98,9%) gebruik van een zogenoemd sanctietraject of stappenplan. Dit wil zeggen dat bij herhaalde overtredingen van de criteria hogere sancties volgen. Zo volgt bij een eerste overtreding van een criterium de sanctie uit de eerste stap, terwijl bij de tweede en derde overtreding de sancties uit respectievelijk de tweede en derde stap volgen. Gemeenten kunnen zelf bepalen hoeveel stappen zij per sanctietraject hanteren. Uit bovenstaande volgt dat er dus één gemeente is die de bestuursrechtelijke sancties in het algemeen in het beleid heeft staan, maar geen getrapte sanctieplan heeft.

Uniform en pluriform

Er kunnen twee soorten sanctietrajecten worden onderscheiden: uniform en pluriform. In het geval van een uniform sanctietraject volgt op het (herhaaldelijk) overtreeden van de van toepassing zijnde gedoogcriteria per criterium hetzelfde sanctietraject met hetzelfde aantal stappen, terwijl in het geval van een pluriform sanctietraject de sancties en het aantal stappen per criterium kunnen verschillen. In dit laatste geval kan het ook zo zijn dat een criterium niet in het sanctietraject is opgenomen.

Hieronder wordt per landelijk gedoogcriterium een overzicht gegeven van de sancties van de 92 coffeeshopgemeenten die in 2020 een getrapte sanctieplan hanteren.

Toelichting sancties

- **Formele waarschuwing:** de exploitant ontvangt een formele waarschuwing dat bij een volgende overtreding een zwaardere sanctie zal volgen;
- **Sluiting bepaalde tijd:** de coffeeshop wordt gesloten voor een - in het beleid vastgelegde - tijdsduur. Na het verstrijken van deze periode mag de shop op dezelfde locatie weer worden geopend;

⁴ In deze paragraaf worden – vanwege het per criterium sterk wisselende aantal gemeenten dat het in het beleid heeft opgenomen – uitsluitend absolute aantallen en geen percentages gerapporteerd.

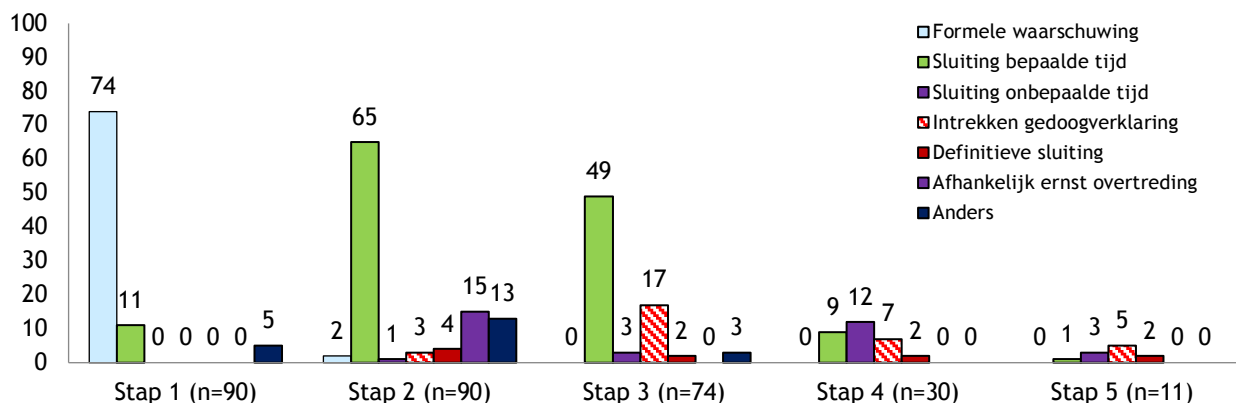


- **Sluiting onbepaalde tijd:** de coffeeshop wordt gesloten, maar er wordt geen tijdsduur aan de sluiting verbonden. De coffeeshop mag op deze locatie pas weer worden geopend als de gemeente daar toestemming voor geeft;
- **Intrekken gedoogverklaring:** de door de gemeente aan de exploitant toegekende gedoogverklaring wordt ingetrokken, waardoor de verkoop van cannabis uit het desbetreffende pand niet langer wordt gedoogd. In de praktijk betekent dit dat de exploitant zijn coffeeshop moet sluiten;
- **Definitieve sluiting:** de coffeeshop wordt op de huidige locatie definitief gesloten. De praktische uitwerking van deze sanctie is derhalve hetzelfde als bij het intrekken van de gedoogverklaring;
- **Afhankelijk ernst van overtreding:** afhankelijk van hoe ernstig de gemeente de overtreding vindt, wordt één van de hierboven beschreven sancties opgelegd;
- **Anders:** voorbeelden van sancties die in de categorie 'anders' zijn ondergebracht zijn dat er door gemeenten wordt verwezen naar een sanctie in een ander beleid (vaak horeca) en dat er na een overtreding een gesprek met de exploitant volgt.

Affichering

In 90 gemeenten is het A-criterium in het sanctietraject opgenomen (figuur 4.11). Bij een eerste overtreding volgt in de meeste (74) gemeenten een formele waarschuwing. In de tweede en derde stap gaat het grootste gedeelte (respectievelijk 65 en 49) van de gemeenten over tot sluiting voor bepaalde tijd. Van de 30 gemeenten die een vierde stap hanteren gaan de meeste (12) in deze stap over tot sluiting van de coffeeshop voor onbepaalde tijd. Sommige (11) gemeenten hanteren een vijfde stap, waarin de gedoogverklaring wordt ingetrokken of de coffeeshop voor (on)bepaalde tijd of definitief wordt gesloten.

Figuur 4.11 Sancties in de coffeeshopgemeenten voor het A-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 11 tot en met 90)



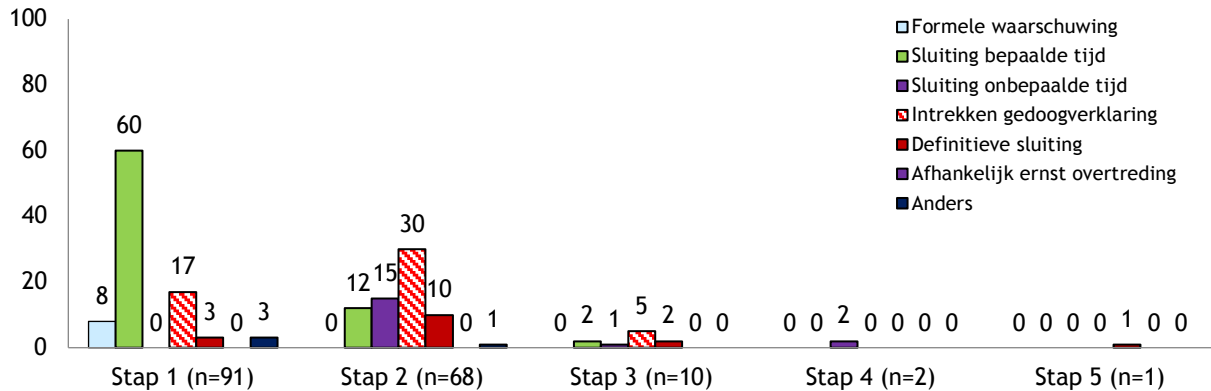
Harddrugs

Het H-criterium is in 91 gemeenten in het beleid opgenomen (figuur 4.12). Ten opzichte van de vorige meting is er nagenoeg niets veranderd. Gemeenten bestraffen een overtreding van het H-criterium nog steeds eerder zwaarder dan de meeste andere criteria. Zo gaat het grootste deel (60) van de gemeenten al in de eerste stap over tot sluiting voor bepaalde tijd en door 17 gemeenten wordt bij de eerste overtreding de gedoogverklaring ingetrokken. Drie gemeenten gaan in de eerste stap gelijk over tot definitieve sluiting van de shop. In de tweede stap is het intrekken van de gedoogverklaring de meest (30 gemeenten) toegepaste sanctie. Omdat gemeenten snel zwaar straffen bij een overtreding



van het H-criterium, zijn er weinig (respectievelijk 10, 2 en 1) gemeenten die een derde, vierde of vijfde stap hanteren. Voordat de derde, vierde of vijfde overtreding van het H-criterium zich kunnen voordoen is de coffeeshop immers al gesloten.

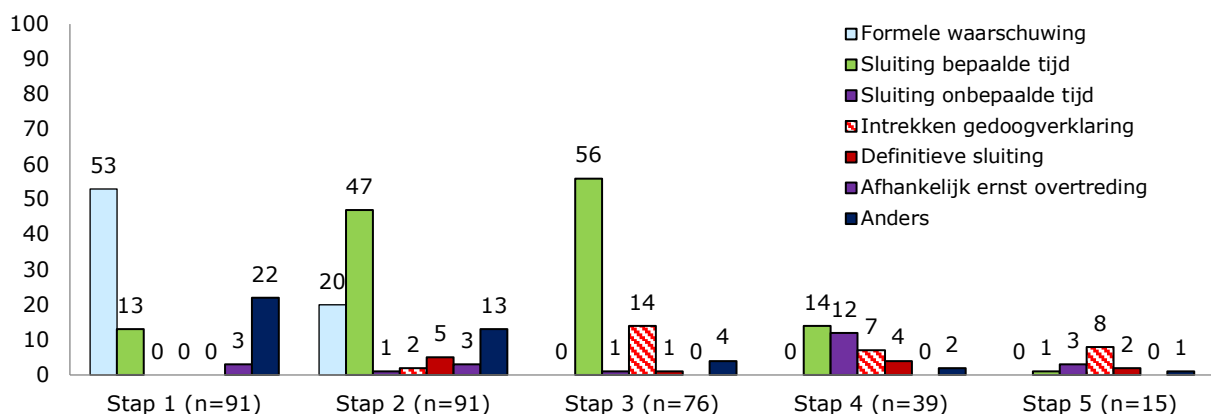
Figuur 4.12 Sancties in coffeeshopgemeenten voor het H-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 1 tot en met 91)



Overlast

Ook het O-criterium is door 91 gemeenten opgenomen in het sanctiebeleid (figuur 4.13). In de eerste stap volgt in de meeste (53) gemeenten een formele waarschuwing of 'andere' sanctie (22). De 'andere' sanctie betreft vrijwel altijd een last onder dwangsom. In de tweede en derde stap wordt in de meeste (respectievelijk 47 en 56) gemeenten de coffeeshop voor bepaalde tijd gesloten. Van de 39 gemeenten die een vierde stap hanteren leggen 14 gemeenten een sluiting voor bepaalde tijd op, terwijl 12 de coffeeshop voor onbepaalde tijd sluiten. Bij een vijfde overtreding gaan de gemeenten die deze stap hanteren, meestal over tot het intrekken van de gedoogverklaring (8), sluiting voor onbepaalde tijd (3) of definitieve sluiting (2).

Figuur 4.13 Sancties in coffeeshopgemeenten voor het O-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 15 tot en met 91)



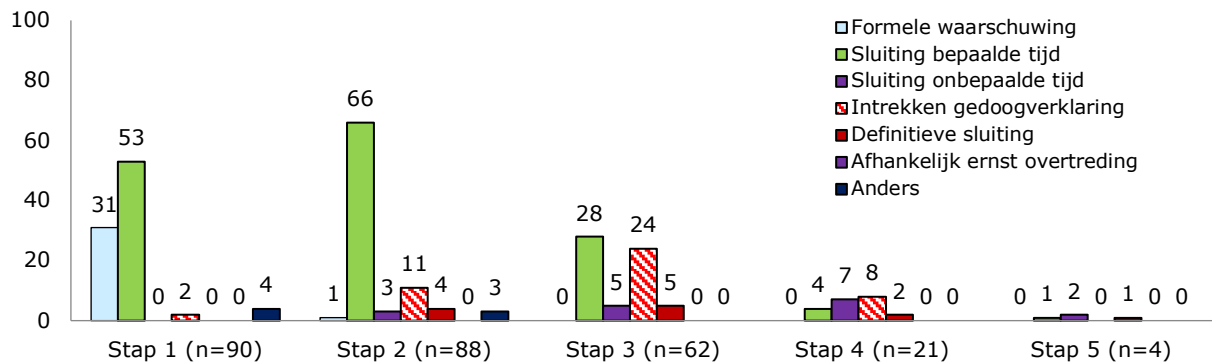
Jeugd

Het J-criterium is door 90 gemeenten opgenomen in het sanctietraject (figuur 4.14). Van deze gemeenten kiezen 53 in de eerste stap voor een sluiting voor bepaalde tijd, terwijl 31 voor een formele waarschuwing kiezen. Een duidelijke meerderheid (66) van de gemeenten kiest in de tweede stap voor een sluiting voor bepaalde tijd. De sluiting voor



bepaalde tijd is ook in de derde stap de meest gangbare sanctie (28), op de voet gevolgd door het intrekken van de gedoogverklaring (24). Van de 21 gemeenten die een vierde stap hanteren, kiezen vier gemeenten voor een sluiting voor bepaalde tijd, zeven gemeenten voor een sluiting voor onbepaalde tijd en acht voor het intrekken van de gedoogverklaring. Vier gemeenten hanteren een vijfde stap.

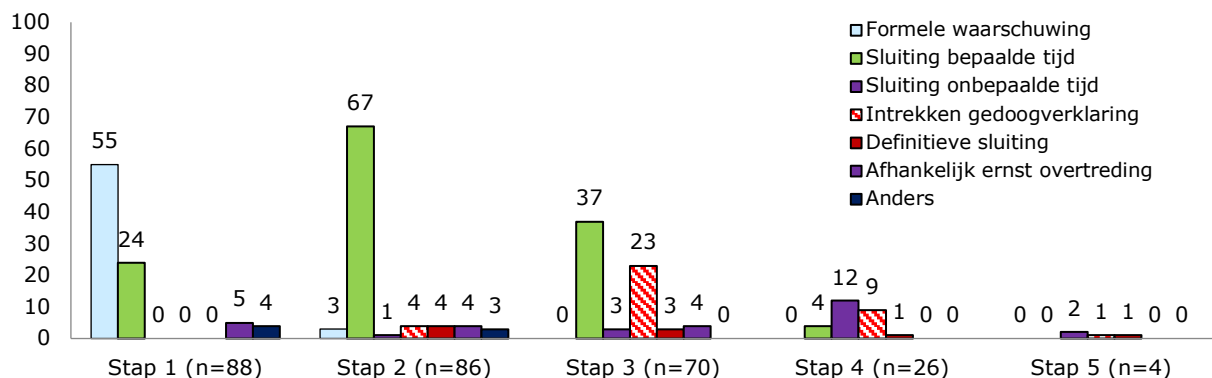
Figuur 4.14 Sancties in coffeeshopgemeenten voor het J-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 4 tot en met 90)



Grote transactiehoeveelheden

Het G-criterium is door 88 gemeenten in hun sanctietraject opgenomen (figuur 4.15). Hiervan kiezen 55 in de eerste stap voor een formele waarschuwing. De meeste (67) gemeenten leggen in de tweede stap een sluiting voor bepaalde tijd op. Dit is ook het geval in de derde stap; daar leggen 37 gemeenten een sluiting voor bepaalde tijd op, terwijl in deze stap 23 gemeenten overgaan tot het intrekken van de gedoogverklaring. In de vierde stap sluiten vier gemeenten de coffeeshop voor bepaalde tijd, terwijl een sluiting voor onbepaalde tijd en het intrekken van de gedoogverklaring door respectievelijk 12 en negen gemeenten wordt opgelegd. Vier gemeenten hanteren een vijfde stap.

Figuur 4.15 Sancties in coffeeshopgemeenten voor het G-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 4 tot en met 88)



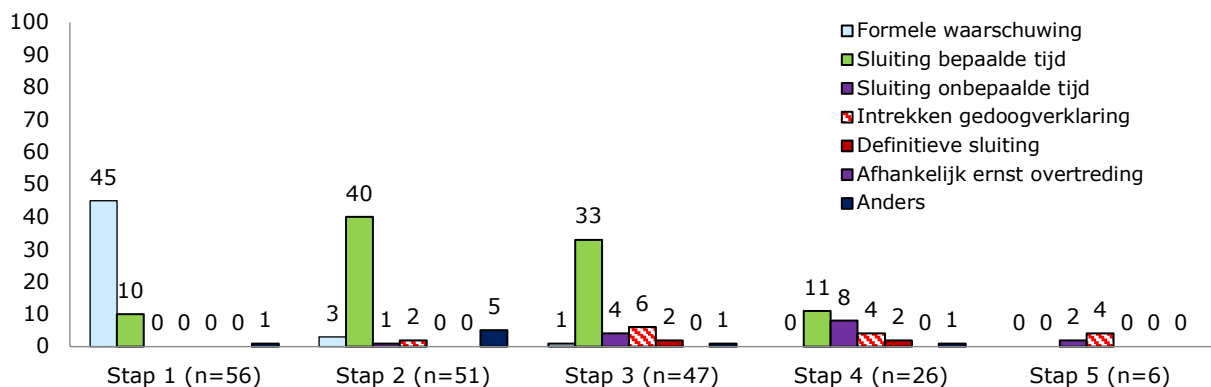
Ingezetenen criterium

In 2020 hebben 56 gemeenten het I-criterium opgenomen in het sanctietraject, hetgeen één meer is dan bij de vorige meting. Nog steeds ligt dit aantal voor het I-criterium beduidend lager dan voor de andere landelijke gedoogcriteria. De meeste (45) gemeenten die het criterium hebben opgenomen, geven in de eerste stap een formele waarschuwing



(figuur 4.16). In de tweede en derde stap leggen respectievelijk 40 en 33 gemeenten een sluiting voor bepaalde tijd op. Van de 26 gemeenten die een vierde stap hanteren, leggen 11 een sluiting voor bepaalde tijd op en acht een sluiting voor onbepaalde tijd. Er zijn zes gemeenten die een vijfde stap hanteren.

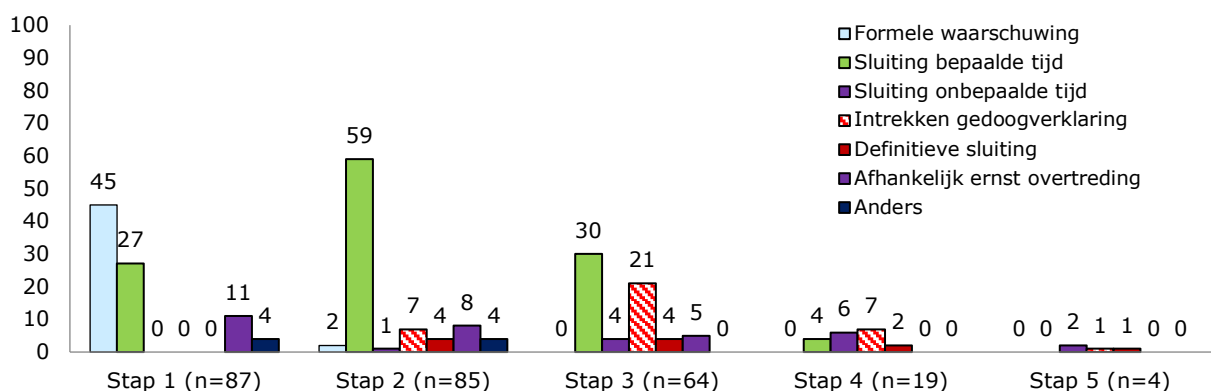
Figuur 4.16 Sancties in coffeeshopgemeenten voor het I-criterium in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 6 tot en met 56)



Maximale handelshoeveelheid

Van de 92 gemeenten hebben 87 de Maximale handelshoeveelheid in het sanctietraject opgenomen (figuur 4.17). Daarvan geven 45 in de eerste stap een formele waarschuwing. In de tweede stap leggen de meeste (59) gemeenten een sluiting voor bepaalde tijd op. Dit is ook het geval in de derde stap, waar 30 gemeenten een sluiting voor bepaalde tijd opleggen. In deze derde stap gaan 21 gemeenten over tot het intrekken van de gedoogverklaring. De 19 gemeenten die een vierde stap hanteren, laten geen eenduidig beeld zien van welke sanctie zij opleggen. Dit varieert van een sluiting voor bepaalde tijd tot definitieve sluiting. Er zijn vier gemeenten met een vijfde stap.

Figuur 4.17 Sancties in coffeeshopgemeenten voor de Maximale handelshoeveelheid in 2020, in absolute aantallen (n varieert van 4 tot en met 87)



Strafrechtelijke sancties

Gemeenten kunnen in het coffeeshopbeleid ook opnemen of in de lokale driehoek is vastgesteld of er strafrechtelijke sancties volgen op overtreding van de van toepassing zijnde criteria. Van de 92 gemeenten met een sanctietraject hebben 50 (54,7%) hierover expliciet iets opgenomen in het beleid (figuur 4.18).



In het coffeeshopbeleid van 27 (29%) gemeenten met een sanctietraject wordt aangegeven dat er in het algemeen een strafrechtelijke reactie volgt op een overtreding. Dit wordt echter niet nader gespecificeerd. Bij de andere 23 (24,7%) gemeenten staat in het beleid per criterium specifiek omschreven welke strafrechtelijke reactie volgt op een overtreding.

Van de 92 gemeenten zijn er 43 (45,3%) die de strafrechtelijke sancties niet expliciet hebben opgenomen in het beleid. Uitsluitend de politie en het OM dragen in deze gemeenten zorg voor de uitvoering van de strafrechtelijke aanpak. Deze gemeenten achten het derhalve niet noodzakelijk om de strafrechtelijke sancties te vermelden in het beleid.

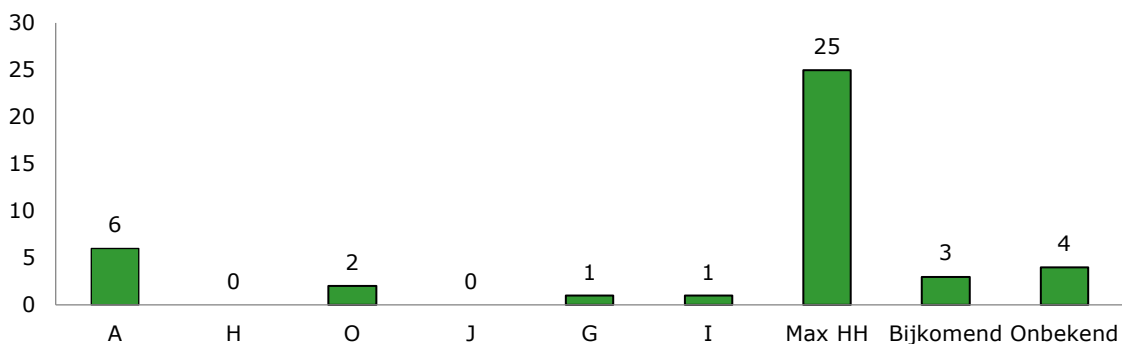
Figuur 4.18 Gemeenten die in het coffeeshopbeleid al dan niet expliciet strafrechtelijke sancties hebben opgenomen in 2020, in % (n=92)



4.6 Overtredingen en opgelegde sancties

Aan de ambtenaren van de coffeeshopgemeenten is tevens gevraagd hoeveel overtredingen van de van toepassing zijnde criteria zij hebben geconstateerd. In totaal gaat het in 2020 om 42 overtredingen in 21 gemeenten (figuur 4.19). Dat zijn er meer dan in 2018 toen 26 overtredingen in 14 verschillende gemeenten werden geconstateerd. Het vaakst werd in 2020 een overtreding van de Maximale handelshoeveelheid geconstateerd, namelijk 25 keer. Op afstand volgen geconstateerde overtredingen van het A-criterium (6 keer) en overtreding van een bijkomend criterium (3 keer). Verder zijn twee overtredingen van het O-criterium en één van respectievelijk het G- en het I-criterium geconstateerd.

Figuur 4.19 Aantal in 2020 geconstateerde overtredingen van de van toepassing zijnde criteria in de coffeeshopgemeenten, in absolute aantallen (n=42)





In 16 van de 21 gemeenten waar overtredingen zijn geconstateerd, hebben die ook tot sancties geleid. Uit figuur 4.20 blijkt dat na het constateren bij 24 van de 42 overtredingen een formele waarschuwing aan de desbetreffende coffeeshop is gegeven. Negen keer is een coffeeshop voor bepaalde tijd gesloten, terwijl één keer een sluiting voor onbepaalde tijd is opgelegd. Daarbij was de duur van de kortst opgelegde sluiting twee weken, terwijl de langst opgelegde sluiting drie maanden bedroeg. Niet alle 42 geconstateerde overtredingen hebben tot het opleggen van sancties geleid. In acht gevallen is afgezien van het opleggen van een sanctie.

Figuur 4.20 Aan coffeeshops opgelegde sancties door de coffeeshopgemeenten in 2020, in absolute aantallen (n=42)





5. CONCLUSIES

In dit laatste hoofdstuk bespreken we de belangrijkste resultaten van deze meting. Daarbij is aandacht voor de actuele situatie eind 2020 en de veranderingen die zich hebben voorgedaan ten opzichte van de vorige meting(en). Het inventariseren van het aantal coffeeshops en het gemeentelijk coffeeshopbeleid is op vergelijkbare wijze uitgevoerd als in eerdere jaren. In de periode april 2021 tot en met juni 2021 is aan ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten - die op dat moment betrokken waren bij het coffeeshopbeleid in hun gemeente - een vragenlijst voorgelegd betreffende het vastgelegde coffeeshopbeleid. De respons bedraagt net als bij eerdere metingen 100%.

5.1 Coffeeshops in Nederland

Nederland telt eind 2020 564 coffeeshops verspreid over 102 gemeenten met een coffeeshopbeleid.¹ Sinds de vorige meting eind 2018 – toen het aantal coffeeshops nog op 567 lag – zijn er negen coffeeshops verdwenen en zes bijgekomen. Ook in 2021 lijkt de stabilisatie van het aantal coffeeshops door te zetten: in maart 2021 is het aantal coffeeshops met één gestegen naar 565.

De belangrijkste redenen voor het verdwijnen van coffeeshops sinds de vorige meting zijn sluiting als gevolg van een overtreding van de landelijke gedoogcriteria, een negatief BIBOB-advies of overtreding van de lokale voorwaarden. Ook zijn coffeeshops verdwenen omdat de eigenaar is gestopt. Dat er zes coffeeshops zijn bijgekomen komt deels doordat er nieuwe coffeeshops in de plaats zijn gekomen van shops die zijn gesloten. Daarnaast willen enkele gemeenten het aantal coffeeshops nader overeenstemmen met het hogere maximum dat is vastgelegd in het coffeeshopbeleid.

In de geografische spreiding van coffeeshops over Nederland is wederom nauwelijks iets veranderd. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag zijn nog steeds de enige gemeenten met meer dan 20 coffeeshops. Samen hebben zij 241 coffeeshops (42,7% van het totale aantal in Nederland). De coffeeshopdichtheid (gemiddeld aantal inwoners per coffeeshop) ligt eind 2020 op gemiddeld 34.082 (mediaan: 27.055) inwoners per coffeeshop voor de 102 coffeeshopgemeenten. Het gemiddelde is nagenoeg gelijk aan dat van eind 2018 toen dit 32.671 (mediaan: 28.925) bedroeg.

5.2 Gemeentelijk beleid

In vergelijking met de voorgaande meting is in de beleidsvorm wederom weinig veranderd. Eind 2020 hebben 246 (69,3%) van de 355 gemeenten een nulbeleid, terwijl er zeven

¹ In één van de 102 coffeeshopgemeenten is op het moment van de meting geen coffeeshop gevestigd als gevolg van de sluiting van de enige shop in deze gemeente. Deze gemeente voert wel een coffeeshopbeleid en is zodoende wel als coffeeshopgemeente aangemerkt.



(2%) gemeenten zijn die geen coffeeshopbeleid hebben. Er zijn 102 gemeenten (26,8% van alle gemeenten) die een gedoogbeleid voor coffeeshops hebben.

Maximumbeleid

Van de 102 coffeeshopgemeenten geven 101 (99%) aan dat zij een maximumbeleid voor coffeeshops hanteren. Dat is er één minder dan bij de vorige meting, omdat één gemeente het afnemend maximum dat daar werd gehanteerd heeft losgelaten.

Daarnaast kunnen gemeenten het beleid nog nader specificeren met een aantal elkaar niet uitsluitende beleidsopties. 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 maximum aantal coffeeshops in de regio en het al dan niet (actief) handhaven van het Ingezetenen criterium (I-criterium). Verder zijn er negen (8,8%) gemeenten die aangeven dat zij een vestigingsbeleid voeren, terwijl dat bij de vorige meting door geen enkele gemeente werd aangegeven. Daarnaast is het aantal gemeenten dat een uitsterfbeleid voert gedaald van twaalf (11,8%) naar zes (5,9%).

In 86 (84,3%) van de 102 coffeeshopgemeenten is het aantal coffeeshops gelijk aan het vastgestelde maximum. Dit aantal is iets hoger dan bij de vorige meting, toen dat in 83 (81,4%) coffeeshopgemeenten het geval was. 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 beter in de lokale vraag naar cannabis kan worden voorzien. In vijf (4,9%) gemeenten is het aantal coffeeshops hoger dan het maximum. Twee gemeenten hiervan hanteren een uitsterfbeleid om het aantal coffeeshops op de lange termijn nader met het lagere maximum overeen te kunnen laten stemmen.

Aanvullende maatregelen

De Wet Bibob is in 2020 in totaal 120 keer toegepast op coffeeshops door 26 (25,5%) van de 102 coffeeshopgemeenten. Bij de vorige meting pasten minder gemeenten (21 (20,6%)) de Wet BIBOB minder vaak (89 keer) toe. In 2020 zijn er 11 (10,8%) gemeenten die in het geheel geen gebruik maken van BIBOB, terwijl er 63 (61,8%) zijn die wel in algemene zin gebruik maken van de wet, maar dit in 2020 niet gedaan hebben.

Artikel 13b van de Opiumwet is in 2020 volgens de ambtenaren door 18 (17,6%) coffeeshopgemeenten in totaal 211 keer toegepast voor softdrugs. Bij de vorige meting pasten 23 gemeenten het artikel 81 keer in dit verband toe. Artikel 174a van de Gemeentewet is in 2020 in elk geval door één (1%) gemeente één keer toegepast met betrekking tot de niet-gedoogde verkoop van cannabis. Bij de vorige meting pasten drie gemeenten dit artikel drie keer in dit verband toe.

Vier (3,9%) coffeeshopgemeenten geven aan dat zij, naast de handhaving van het I-criterium, extra maatregelen hebben genomen om het drugstoerisme in hun gemeenten aan banden te leggen. Het gaat om aanscherpingen van het G-criterium en maatregelen om de aanwezigheid van straatdealers tegen te gaan.



Toekomstplannen

Van de coffeeshopgemeenten zijn 50 (49%) van plan om wijzigingen door te voeren in 2021 of 2022. Van deze 50 gemeenten zeggen 23 (46%) dat de wijzigingen (nog) niet concreet uitgewerkt en/of betrouwbaar zijn. Negen gemeenten geven in algemene zin aan dat zij het beleid - dat verouderd is - gaan actualiseren en eveneens negen gemeenten hebben plannen om hun beleid te wijzigen in verband met deelname aan het experiment gesloten coffeeshopketen. Vier gemeenten gaan hun beleid actualiseren wegens een aanstaande fusie, terwijl drie gemeenten voornemens zijn hun beleid te wijzigen in verband met schaarse vergunningen. Bij de vorige meting waren er overigens 47 (46,1%) gemeenten met toekomstplannen, waarvan 16 (37,2%) daadwerkelijk hun beleid blijken te hebben aangepast. Het ging vooral om algehele actualisaties van verouderd beleid.

5.3 Handhavingsbeleid

Alle 102 coffeeshopgemeenten hebben het H-, O-, en J-criterium in het beleid opgenomen. Voor het A-criterium (100 gemeenten), het G-criterium (101 gemeenten) en het criterium voor de Maximale handelshoeveelheid (100 gemeenten) geldt dat dit voor bijna alle gemeenten het geval is. De meeste gemeenten nemen bij het vastleggen van de criteria de definities over uit de Aanwijzing Opiumwet van het OM, maar vier (3,9%) wijken hiervan af. Het gaat in twee gemeenten om een aanpassing van het G-criterium, terwijl de twee overige gemeenten pas overgaan tot bestuursrechtelijke handhaving bij een Maximale handelsvoorraad van respectievelijk meer dan 1.000 en 3.000 gram.

Ingezetenen criterium

Net als bij de vorige meting blijkt dat het I-criterium door minder gemeenten - 76 (74,5%) van de 102 - in het beleid is vastgelegd. Of het I-criterium in het beleid is opgenomen is overigens geen voorwaarde dat het daadwerkelijk wordt gehandhaafd: voor 41 (40,2%) gemeenten geldt dat het I-criterium wel in het beleid staat, maar dat er geen actieve handhaving plaatsvindt. In de 26 (25,5%) gemeenten waar het I-criterium helemaal niet in het beleid staat, kan sowieso niet actief op het criterium worden gehandhaafd.

Voor 30 (29,4%) gemeenten geldt dat zij het I-criterium met 'lage prioriteit' handhaven. Uit de antwoorden van deze groep gemeenten blijkt dat de situatie in de praktijk doorgaans dezelfde is: er is weinig tot geen controle op de naleving van het I-criterium. Deze gemeenten kiezen ervoor om alleen te handhaven als er overlast ontstaat als gevolg van drugstoerisme. Er zijn daarom doorgaans wel sancties in het handhavingsarrangement opgenomen door deze gemeenten. In de praktijk worden deze sancties vrijwel nooit opgelegd.

Er zijn vijf (4,9%) gemeenten die het I-criterium met hoge prioriteit handhaven. In deze gemeenten wordt het I-criterium gehandhaafd zoals dat in het landelijk coffeeshopbeleid is beschreven. Niet-ingezetenen van Nederland hebben geen toegang tot de coffeeshops en aan hen wordt geen cannabis verkocht. In deze gemeenten wordt op het criterium gecontroleerd in de coffeeshops en bij overtreding wordt overgegaan tot het opleggen van sancties.



Aanvullende criteria

Van de 102 coffeeshopgemeenten hebben 94 (92,2%) ten minste één aanvullend vestigingscriterium in het coffeeshopbeleid opgenomen. Deze criteria hebben betrekking op diverse aspecten in en rond coffeeshops. Voorbeelden daarvan zijn het vaststellen van een afgebakend gebied waar een coffeeshop zich niet mag vestigen, een minimale afstand tussen coffeeshops onderling en het verplicht stellen van voldoende parkeergelegenheid.

Afstandscriterium

Van alle vestigingscriteria is het afstandscriterium door de meeste coffeeshopgemeenten vastgesteld, namelijk 86 (84,3%). Dat zijn er net zoveel als bij de vorige meting. De meeste gemeenten - 45 (52,3%) van de 86 - hanteren een afstand van 250 meter of minder. Dit zijn er wel minder dan in de vorige meting. Meer gemeenten kiezen bij deze meting voor een afstand van meer dan 250 meter. Het gaat om 34 (39,5%) van de 86 gemeenten.

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. In 81 (84,2%) van de 86 gemeenten met een afstandscriterium geldt het criterium in ieder geval voor het voortgezet onderwijs. Beduidend minder vaak geldt het voor het MBO (64 van de 86; 74,4%) en basisscholen (47 van de 86; 54,7%). Een nadere analyse laat zien dat de meeste gemeenten (40 van de 86; 46,5%) het afstandscriterium voor twee typen onderwijsinstellingen laten gelden.

Overige criteria

Gemeenten kunnen ook criteria hanteren die niet zozeer betrekking hebben op de vestiging van een coffeeshop, maar die wel een voorwaarde zijn voor het geven van de gedoogstatus. Ten opzichte van twee jaar geleden is hierin weinig veranderd. Van de 102 gemeenten hebben 92 (90,2%) ten minste één overig criterium in hun beleid opgenomen. De meeste gemeenten - 66 (64,7%) van de 102 - richten zich daarbij op de beheerder van de shop en het personeel dat er werkzaam is. Slechts vijf gemeenten hebben hierin kleine wijzigingen aangebracht ten opzichte van de vorige meting. Het gaat om vier soorten wijzigingen: het verplicht stellen van het geven van voorlichting aan klanten van coffeeshops; verbieden dat de vergunninghouder van de gedoogverklaring een stichting mag zijn; verplicht stellen dat de coffeeshop ervoor zorgt dat er geen minderjarigen in de buurt van de coffeeshop rondhangen; en het verplicht stellen van een plan van aanpak met betrekking tot openbare orde en leefbaarheid en verkeer en parkeren.

Handhavingswijze

Het praktische toezicht op de coffeeshops is - net als in de vorige meting - in de meeste gemeenten de gezamenlijke taak van politie en gemeente. Het gaat om 68 (66,7%) van de 102 gemeenten. In bijna de helft van de gemeenten - 46 (45%) van de 102 - worden onaangekondigde controles bij de coffeeshops gehouden, terwijl in 22 (21,6%) gemeenten controles na meldingen worden verricht. Verder geeft meer dan de helft van de gemeenten 53 (52%) aan dat de handhavingsactiviteiten niet specifiek zijn vastgelegd in het beleid. In deze 53 gemeenten hebben 18 (18%) wel onderling werkafspraken gemaakt over welke activiteiten er zouden moeten plaatsvinden. In negen (8,8%) gemeenten worden 'andere handhavingsactiviteiten' ondernomen. Het gaat hier om 'aangekondigde' controles waarvan de coffeeshopeigenaar en het personeel vooraf op de hoogte worden gesteld.



Het aantal gemeenten dat de controlefrequentie niet specifiek in het beleid heeft vastgelegd bedraagt 42 (41,2%). In deze gemeenten gelden ook geen werkafspraken voor het aantal uit te voeren controles. Als de controlefrequentie wel is vastgelegd (in het beleid of via werkafspraken) dan ligt deze in de meeste gemeenten (43 van de 102; 42,1%) tussen de twee en vijf controles per coffeeshop per jaar. Uit een nadere analyse blijkt dat 22 (36,7%) van de 60 gemeenten die het aantal uit te voeren controles in het beleid hebben vastgelegd, ook exact dat aantal controles hebben uitgevoerd.

5.4 Sanctiebeleid en sanctionering

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. Daarbij maken 92 gemeenten (98,9%) gebruik van een zogenoemd sanctietraject of stappenplan. Als gemeenten een sanctietraject hebben nemen ze daar doorgaans alle criteria in op met uitzondering van het I-criterium. In 2020 is het I-criterium door 55 gemeenten opgenomen in het sanctietraject. Dat is er één meer dan de vorige meting.

Meestal geldt dat overtreding van de landelijke gedoogcriteria, met uitzondering van het H- en het J-criterium, door gemeenten in de eerste stap van het sanctietraject wordt 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 de tweede en derde stap wordt deze sanctie bij het J-criterium herhaald. Dit geldt niet voor het H-criterium: daarbij gaan de meeste gemeenten in de tweede stap gelijk over tot het intrekken van de gedoogverklaring.

Overtredingen en sanctionering

In 2020 zijn in totaal 42 overtredingen geconstateerd in 21 gemeenten. Dat zijn er meer dan in 2018 toen het om 26 overtredingen in 14 gemeenten ging. Het vaakst is in 2020 een overtreding van de Maximale handelshoeveelheid geconstateerd, namelijk 25 keer. Op gepaste afstand volgt het A-criterium. Een overtreding daarvan is in 2020 door gemeenten zes keer geconstateerd.

Niet alle 42 geconstateerde overtredingen hebben tot het opleggen van sancties geleid. In 16 van de 21 gemeenten zijn daadwerkelijk sancties opgelegd. In de andere vijf is (in totaal acht keer) afgezien van het opleggen van een bestuurlijke maatregel. De gemeenten die wel sancties opleggen, geven het vaakst een formele waarschuwing na een overtreding. Dat gebeurde na 24 van de 42 overtredingen. Verder is negen keer een coffeeshop voor bepaalde tijd gesloten en is één keer een sluiting voor onbepaalde tijd opgelegd. Daarbij is de duur van de kortst opgelegde sluiting twee weken, terwijl de langst opgelegde sluiting drie maanden bedraagt.



BIJLAGE 1 • OVERZICHT COFFEESHOPS IN GEMEENTEN

Peildatum: december 2020. In onderstaande tabel zijn alle 355 per 1 januari 2020 bestaande gemeenten opgenomen.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Aa en Hunze	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aalsmeer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aalten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Achtkarspelen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alblasserdam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Albrandswaard	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alkmaar	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Almelo	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Almere	1	1	1	1	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Alphen a/d Rijn	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Alphen-Chaam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Altena ²	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ameland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amersfoort	9	9	9	9	9	9	7	6	6	6	4	4	4	4	4	3	3	4	7	7	7
Amstelveen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amsterdam	288	283	280	270	258	249	246	238	229	225	222	208	200	187	172	173	166	168	167	166	166
Apeldoorn	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	3	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Appingedam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Arnhem	16	14	14	14	13	12	13	12	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	10	10	10
Assen	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Asten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baarle-Nassau	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Baarn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barendrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barneveld	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beekdaelen ³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beemster	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beesel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bemmel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Berg en Dal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bergen (L)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bergen (NH)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bergen op Zoom	6	4	4	4	4	4	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bergeijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Berkelland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bernheze	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Best	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beuningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beverwijk	4	4	4	4	4	4	4	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3
Bladel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Blaricum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bloemendaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bodegraven-Reeuwijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Boekel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Borger-Odoorn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Borne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Borsele	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

¹ Voor de meting van 2009 zijn uitsluitend gemeenten benaderd die bij de meting van 2007 hebben aangegeven een maximumbeleid of geen coffeeshopbeleid te hanteren.

² Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

³ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Onderbanken, Nuth en Schinnen. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Boxmeer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Boxtel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bronckhorst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Breda	15	14	13	12	10	10	9	9	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Brielle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brummen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Brunssum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bunnik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bunschoten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Buren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Capelle a/d IJssel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Castricum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Coevorden	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Cranendonck	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cromstrijen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Culemborg	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Cuijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dalfsen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dantumadiel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
De Bilt	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
De Ronde Venen	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
De Wolden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Delft	6	6	6	6	6	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4	4
Delfzijl	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Den Haag	70	62	55	46	41	40	40	40	40	40	40	37	36	36	36	36	36	36	36	36
Den Helder	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Deurne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Deventer	6	6	6	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4	3	4	4
Diemen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dinkelland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Doesburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Doetinchem	2	1	2	1	2	2	2	2	3	3	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1
Dongen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dordrecht	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	6	8	5	5	6	5	5	5	5	5
Drechterland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Drimmelen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dronten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Druten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Duiven	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Echt-Susteren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Edam-Volendam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ede	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
Eemnes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eersel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eindhoven	16	16	16	15	15	15	15	15	15	15	15	15	13	13	13	13	13	13	12	12
Elburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Emmen	4	4	4	4	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Enkhuizen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Enschede	17	16	14	13	12	12	11	11	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Epe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ermelo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Etten-Leur	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Eijsden-Margraten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
De Fryske Marren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Geertruidenberg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Geldrop-Mierlo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemert-Bakel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gennep	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gilze en Rijen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Goeree-Overflakkee	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Goes	4	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Goirle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gooise Meren	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Gorinchem	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Gouda	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Grave	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Groningen ⁴	14	13	13	13	14	14	14	14	14	14	14	12	12	13	12	11	12	12	12	12
Gulpen-Wittem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Haaksbergen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Haaren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Haarlem	15	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
Haarlemmermeer ⁵	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Halderberge	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hardenberg	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Harderwijk	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hardinxveld-Giessendam	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Harlingen	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hatterum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heemskerk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heemstede	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heerde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heerenveen	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Heerhugowaard	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Heerlen	5	5	5	5	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2
Heeze-Leende	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heilo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hellendoorn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hellevoetsluis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Helmond	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hendrik-Ido-Ambacht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hengelo	4	4	4	4	4	4	3	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Het Hogeland ⁶	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
's-Hertogenbosch	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	5	5	4	5	5	5	5	5	5
Heumen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Heusden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hillegom	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hilvarenbeek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hilversum	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	8	8	8	8	8	8	8	8
Hoeksche Waard ⁷	2	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hof van Twente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hoogeveen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hollands Kroon	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hoorn	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Horst aan de Maas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Houten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huizen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hulst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kaag en Braassem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kampen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Kapelle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Katwijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kerkrade	1	1	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Koggenland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Krimpen a/d IJssel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Krimpenerwaard	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Laarbeek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

⁴ Deze gemeente is op 1 januari 2019 samengegaan met de gemeenten Ten Boer en Haren. In deze andere gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

⁵ Deze gemeente is op 1 januari 2019 samengegaan met de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. In deze andere gemeente waren geen coffeeshops gevestigd.

⁶ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

⁷ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Oud-Beijerland, Binnenmaas en Korendijk. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Landerd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landgraaf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landsmeer	1	1	1	1	1	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Langedijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lansingerland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Laren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leeuwarden	15	14	14	13	13	12	12	12	13	13	13	12	12	12	12	12	13	13	12	12
Leiden	12	10	11	12	12	12	12	12	12	12	11	11	10	10	10	11	11	11	11	11
Leiderdorp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leidschendam- Voorburg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lelystad	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Leudal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leusden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lisse	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Lochem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Loon op Zand	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lopik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Loppersum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Losser	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maasdriel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maasgouw	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maassluis	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Maastricht	19	19	19	18	17	16	16	15	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
Medemblik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Meerssen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Meierijstad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Meppel	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Middelburg	4	4	4	4	3	3	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Midden-Delfland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Midden-Drenthe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Midden- Groningen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Mill en Sint Hubert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Moerdijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Molenlanden ⁸	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Montferland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Montfoort	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mook en Middelaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Neder Betuwe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nederweert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nieuwegein	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nieuwkoop	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nissewaard	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Noardeast- Fryslân ⁹	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Noord-Beveland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Noordenveld	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Noordoostpolder	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Noordwijk ¹⁰	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nuenen c.a.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nunspeet	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nijkerk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nijmegen	16	16	16	16	15	15	15	15	15	14	14	14	14	14	14	13	13	13	13	13
Oestgeest	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oirschot	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oosterwijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oldebroek	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oldenzaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

⁸ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Giessenlanden en Molenwaard. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

⁹ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Dongeradeel, Ferweradiel en Kollumerland en Nieuwkruisland. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

¹⁰ Deze gemeente is op 1 januari 2019 samengegaan met de gemeente Noordwijkerhout. In deze andere gemeente waren geen coffeeshops gevestigd.



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Oldambt	2	3	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Olst-Wijhe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ommen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oosterhout	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oost-Gelre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ooststellingwerf	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oostzaan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Opmeer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Opsterland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oss	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Oude IJsselstreek	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ouder-Amstel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oudewater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overbetuwe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Papendrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Peel en Maas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pekela	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Purmerend	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Putten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pijnacker-Nootdorp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Raalte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reimerswaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renkum	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renswoude	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Reusel-De Mierden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rheden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rhemen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ridderkerk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roerdalen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Roermond	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Roosendaal	4	4	4	4	4	4	4	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rotterdam	65	63	61	62	62	62	62	62	62	44	43	41	41	40	40	40	37	38	39	39
Rozendaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rucphen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rijssen-Holten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rijswijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schagen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Scherpenzeel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schiedam	5	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	4	4	4	4	3	3	3	3
Schiermonnik-oog	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Schouwen-Duiveland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Simpelveld	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sint-Anthonis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sint-Michiëlsgestel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sittard-Geleen	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Sliedrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sluis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Smallingerland	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Soest	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Someren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Son en Breugel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stadskanaal	3	3	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Staphorst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stede Broec	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Steenbergen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Steenwijkerland	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Stein	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stichtse Vecht	1	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Strijen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Súdwest-Fryslân	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Terneuzen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Terschelling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Texel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Teylingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tholen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tiel	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Tilburg	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	10	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Tubbergen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Twenterand	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tynaarlo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tytsjerksteradiel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uden	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Uitgeest	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uithoorn	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Urk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Utrecht	20	18	17	18	18	17	17	17	14	14	14	11	11	10	10	10	11	11	11	11
Utrechtse Heuvelrug	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Vaals	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valkenburg a/d Geul	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valkenswaard	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veendam	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Veenendaal	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2
Veere	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Veldhoven	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Velsen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Venlo	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Venray	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Vijfheerenlande ¹¹	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1
Vlaardingen	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	3
Vlieland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlissingen	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Voerendaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Voorschoten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Voorst	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vught	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waadhoeke	0	0	0	1	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waalre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waalwijk	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Waddinxveen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wageningen	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Wassenaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Waterland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Weert	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Weesp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
West-Betuwe ¹²	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Westerkwartier ¹³	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Westerwolde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Westerveld	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Westervoort	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Westland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
West Maas en Waal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Weststellingwerf	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Westvoorne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wierden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Winterswijk	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Woensdrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Woerden	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Wormerland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Woudenberg	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wijchem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

¹¹ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2021 en is een samenvoeging van de gemeenten Leerdam (één coffeeshop bij de vorige meting), Vianen en Zederik (beiden geen coffeeshops bij de vorige meting).

¹² Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.

¹³ Deze gemeente is ontstaan op 1 januari 2019 en is een samenvoeging van de gemeenten Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn. In deze gemeenten waren geen coffeeshops gevestigd.



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009 ¹	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Wijdmeren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wijk bij Duurstede	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IJsselstein	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zaanstad	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2
Zaltbommel	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zandvoort	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Zeewolde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zeist	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Zevenaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zoetermeer	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Zoeterwoude	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zuidplas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zundert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zutphen	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Zwartewaterland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zwijndrecht	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
Zwolle	4	5	5	5	5	5	5	5	4	5	5	5	4	4	4	4	4	4	5	4	5



