

# **COFFEESHOPS IN NEDERLAND 2002**

**Aantallen, gemeentelijk beleid  
en handhaving AHOJ-G criteria**

## COLOFON

© WODC

Postadres WODC:  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
E-mail [wodc@wodc.minjus.nl](mailto:wodc@wodc.minjus.nl)

Bezoekadres WODC:  
Koninginnegracht 19  
Telefoon 070 – 370 65 61  
Fax 070 – 370 79 48

Postadres INTRAVAL:  
Postbus 1781  
9701 BT Groningen  
E-mail [info@intraval.nl](mailto:info@intraval.nl)

Kantoor Groningen:  
St. Jansstraat 2C  
Telefoon 050 - 313 40 52  
Fax 050 - 312 75 26

Kantoor Rotterdam:  
's Gravendijkwal 1A  
Telefoon 010 - 425 92 12  
Fax 010 - 476 83 76

Juni 2003

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: B. Bieleman, P. Goeree, H. Naayer (INTRAVAL)  
Omslag: E. Cusiel  
Opmaak: P. Goeree  
Druk: Repro Harmonie  
Opdrachtgever: Ministerie van Justitie, WODC

ISBN 90 77115 39 0

Het boek is te bestellen door overmaking van € 12,50 + € 3,50 verzendkosten op rekening 4599784 Postbank of 66.97.13.198 ING-Bank ten name van Stichting INTRAVAL te Groningen, onder vermelding van de titel 'Coffeeshops in Nederland 2002' en naam + adres van de besteller.

# VOORWOORD

Coffeeshops in Nederland 2002 is het vierde deel van de monitor over het aantal officieel gedoogde coffeeshops en het gemeentelijk softdrugsbeleid in Nederland. De meting is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie.

Evenals voor de metingen in 1999, 2000 en 2001 zijn ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten ondervraagd over de aantallen gedoogde coffeeshops binnen de gemeentegrenzen en het soort softdrugsbeleid dat de betreffende gemeente voert. Voor het eerst is in deze meting een aanvullend onderzoek naar de handhaving van de zogenoemde AHOJ-G criteria uitgevoerd. Hiervoor zijn interviews gehouden met gemeenteambtenaren, politieagenten en medewerkers van het Openbaar Ministerie in 25 gemeenten.

De meting is uitgevoerd door Peter Goeree en Harm Naayer onder leiding van Bert Bieleman. Jeanet Hoiting en Bertien Merkelijn hebben meegewerkt aan de telefonische enquêtes en de interviews.

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor de enthousiaste en constructieve wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid. De commissie bestond uit: H. van de Bunt (Vrije Universiteit Amsterdam, voorzitter); J. Kappers (Steun- en Informatiepunt Drugs en Veiligheid); M. de Kort (Ministerie van VWS); mw. M. van Ooyen-Houben (WODC); mw. J. de Quartel (Ministerie van Justitie). Verder gaat onze dank uit naar de respondenten, zonder wie dit onderzoek niet mogelijk was geweest.

Namens INTRAVAL,

Bert Bieleman  
Peter Goeree  
Harm Naayer

Groningen-Rotterdam

Juni 2003

# INHOUDSOPGAVE

	Pagina
<b>Summary</b>	<b>I</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>V</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Landelijk coffeeshopbeleid	1
1.2 Probleemstelling	4
1.3 Onderzoeksopzet	5
1.4 Indeling rapport	7
<b>Hoofdstuk 2 Aantal coffeeshops</b>	<b>9</b>
2.1 Totaal aantal coffeeshops	9
2.2 Coffeeshops naar gemeentegrootte	11
2.3 Geografische spreiding coffeeshops	12
<b>Hoofdstuk 3 Gemeentelijk beleid</b>	<b>17</b>
3.1 Vormen van beleid	17
3.2 Gevoerde beleid	19
3.3 Soort beleid en coffeeshops	20
3.4 Beleidscriteria	22

<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>Handhaving</b>	<b>25</b>
4.1	Beleid	25
4.2	Definiëring	28
4.3	Handhavingswijze	32
4.4	Overtredingen en sancties	38
4.5	Ontwikkelingen	43
4.6	Monitoren	44
<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>Conclusies</b>	<b>47</b>
5.1	Opzet	47
5.2	Coffeeshops	49
5.3	Beleid	50
5.4	Handhaving criteria	51
5.5	Ten slotte	52
	<b>Literatuur</b>	<b>55</b>
<b>Bijlage</b>	<b>Overzicht gemeenten</b>	<b>59</b>



# SUMMARY

This is the fourth survey in monitoring the number of coffee shops and local drug policies in which civil servants of all Dutch municipalities are interviewed. This research provides insight into the number of officially tolerated coffee shops in the Netherlands. Attention is also paid to changes in the soft drug policies as pursued by Dutch municipalities. New this year is a pilot-study about the enforcement of the so-called AHOJ-G criteria in 25 municipalities. For this extra study, interviews were held with civil servants, police enforcers and employees of the Public Prosecutor.

## **Coffee shops**

At the end of 2002 the Netherlands have 782 officially tolerated coffee shops. This is a three percent overall decrease compared to the situation in 2001. The number of municipalities with coffee shops has, increased from 105 to 107. Furthermore the number of coffee shops has slightly increased in municipalities with less than 20,000 citizens. In municipalities with a high number of coffee shops the number of coffee shops has reduced.

Next to the four major cities (Amsterdam, Rotterdam, The Hague, Utrecht) high concentrations of coffee shops can be found in the larger towns of North Brabant, in South-east Drenthe, the south of Groningen and the Gooi region and to a lesser extent in Twente, the Achterhoek, the south of Zeeland and the south of Limburg. Compared with 2001

few changes can be observed with respect to the concentration of coffee shops in these regions.

### **Local policy**

Of all the 496 municipalities in the Netherlands 3 percent have not defined policies to regulate the number of coffee shops. The majority of the Dutch municipalities have a zero policy (73%) or a maximum policy (17 %) in 2002. At first sight the number of communities with a zero policy seems to have decreased. This decrease, however, was brought about by a new division of municipalities which was effected on 1 January 2002.

Two third of all Dutch municipalities have a criterion in their policy concerning the distance between coffee shops and schools. One of the 13 border municipalities with coffee shops includes an extra criterion in their policy concerning the distance between coffee shops and foreign border(s). One municipality does not yet adhere to the prohibition of the sale of alcohol in the same premises where soft drugs are sold. However an eradication policy applies for these so called 'hasj café's'.

### **Enforcement AHOJ-G criteria**

To regulate the sale of cannabis products in coffee shops the Ministry of Justice introduced five rules called the AHOJ-G criteria. Although originally formulated in 1991, the current definition of these rules is as follow: A. no advertising for the sales of soft drugs; H. no hard drugs on the premises, not for sale and not for personal use; O. no 'overlast', meaning no public nuisance (loud music, customers hanging round et cetera); J. no youths, customers are not allowed in if under 18 years of age; G. no big quantities, coffee shops are not allowed to sell more than 5 grams, per person, per day. At the same time coffee shops

are not allowed to stock more than a maximum of 500 grams in cannabis.

Enforcement of the criteria takes place in all 25 municipalities that are included in the research. 24 Of these also enforce the 500 gram norm. The AHOJ-G criteria are mostly based on the guidelines provided by the Ministry of Justice. A few municipalities describe the criteria in a more extensive way, while others include extra criteria in their policy.

There are four profiles of enforcement: 1. enforcement is carried out by two (contracting) parties of the triangle police, municipality and the Public Prosecutor; 2. enforcement is carried out, only by the police; 3. enforcement is carried out by a special team; or 4. enforcement is carried out in a border community, where different collaborations exist.

The AHOJ-G criteria are inspected on a pro-active (mostly unannounced) way, but inspections also take place after calls by citizens or policemen. Most municipalities have a minimum amount of inspection rounds a year.

Breaking one of the AHOJ-G rules means a sanction of some sorts. Most municipalities use courses (trajectories) of sanctioning to enforce the criteria. Three different courses are discerned: 1. uniform sanctioning (committing an offence is followed by the same course of sanctioning); 2. pluriform sanctioning (committing an offence leads to different courses of sanctioning depending on the criterion breached); 3. no definition (committing an offence is followed by different sanctions every time, depending on the circumstances).

Breaking one of the AHOJ-G criteria is followed by different types of sanctioning: (official) warnings, fines, temporary closing of the coffee shop, definitive closing of the coffee shop and withdrawal of the permit to exploit a

coffee shop. Breaking the hard drug criterion is sanctioned severely in most municipalities. A coffee shop breaking this rule is closed indefinitely in half of the 25 municipalities.

### **Conclusions**

The findings of this study show that few changes have taken place in both the number of coffee shops and the types of policies pursued when comparing 2002 with 2001. The number of coffee shops has decreased slightly, particularly in the four major cities. As in preceding years almost 75 percent of all Dutch municipalities have a zero policy, 17 percent have a maximum policy in 2002.

The pilot study about enforcement of the AHOJ-G criteria shows that the criteria, policy and sanctions are clearly formulated and easy to work with. Furthermore, four profiles of enforcement and three courses of sanctioning are distinguished. The respondents indicate that the criteria are an adequate way to regulate the sale(s) of cannabis products in coffee shops. The only bottleneck, recurring in the interviews with different respondents, is the so-called 'achterdeurproblematiek': the deliverance and purchase of large quantities of cannabis at the back-door.

Getting in touch with public servants and questioning them about soft drug policy, seems an adequate way of monitoring the enforcement of the AHOJ-G criteria. Public servants, however, seem to need some time to obtain all the right data. Missing data can be obtained, if needed, by consulting police officers.

# SAMENVATTING

Dit is het vierde rapport voor de monitor van de aantallen en soorten verkooppunten van cannabis en vormen van lokaal en nationaal softdrugsbeleid waarbij ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten zijn ondervraagd. Het onderzoek geeft inzicht in het aantal officieel gedoogde coffeeshops in Nederland. Daarnaast wordt aandacht besteed aan veranderingen in het softdrugsbeleid zoals dat door de Nederlandse gemeenten wordt gevoerd. Tevens is dit maal voor de eerste keer een aanvullend onderzoek uitgevoerd in 25 gemeenten naar de handhaving van de AHOJ-G criteria. Hiervoor zijn interviews gehouden met gemeenteambtenaren, politieagenten en medewerkers van het Openbaar Ministerie.

## **Coffeeshops**

Het aantal coffeeshops in Nederland is in 2002 ten opzichte van 2001 gedaald met 3% tot een totaal van 782 coffeeshops. Het aantal gemeenten met coffeeshops is overigens licht gestegen van 105 in 2001 naar 107 in 2002. Het aantal coffeeshops is licht toegenomen in gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. In gemeenten met een groot aantal coffeeshops is het aantal coffeeshops gedaald.

Naast de vier grote steden in de Randstad bevinden de concentraties van coffeeshops zich in de grote steden van Noord Brabant, in Zuidoost Drenthe, het zuiden van Groningen, het Gooi en in mindere mate in Twente, de Achterhoek, het zuiden van Zeeland en het zuiden van Limburg. Ten opzichte van 2001 zijn hierin weinig veranderingen geconstateerd.

## **Beleid**

Van alle 496 Nederlandse gemeenten heeft 3% geen coffeeshopbeleid in 2002. Het merendeel van de gemeenten heeft een nulbeleid (73%) of een maximumstelsel (17%). Op het eerste gezicht lijkt het aantal gemeenten met een nulbeleid te zijn gedaald. Dit wordt echter veroorzaakt door de gemeentelijke herindelingen.

Twee derde van alle gemeenten met coffeeshops hanteert een afstandscriterium tot scholen. Van de 13 gemeenten met coffeeshops die aan de landsgrens liggen, hanteert één gemeente een afstandscriterium tot deze grens.

Er is nog één gemeente waar een gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs wordt toegestaan. Voor deze zogenoemde hasjcafés geldt overigens wel een uitsterfbeleid.

## **Handhaving criteria**

Handhaving van de AHOJ-G criteria blijkt in alle 25 onderzochte gemeenten plaats te vinden, terwijl 24 gemeenten tevens de 500-grams norm handhaven. De AHOJ-G criteria zijn veelal opgesteld conform de landelijke richtlijnen. In een aantal gevallen zijn zij nader omschreven of bestaan er additionele criteria.

Er kunnen vier handhavingsprofielen worden onderscheiden: 1. de handhaving gebeurt door een samenwerkingsverband van twee partijen uit het driehoeksoverleg; 2. de handhaving gebeurt alleen door de politie; 3. de handhaving gebeurt door een speciaal team; 4. de handhaving betreft een grensgemeente waar verschillende samenwerkingsverbanden bestaan.

De AHOJ-G criteria worden zowel pro-actief als naar aanleiding van meldingen gecontroleerd, waarbij in de meeste gemeenten een minimum aantal controles per jaar plaatsvindt.

In de meeste gemeenten wordt gesanctioneerd volgens een stappenplan of een sanctietraject. Daarbij kunnen drie vormen worden onderscheiden: 1. uniforme sanctionering (op overtredingen van verschillende criteria volgt eenzelfde

sanctietraject); 2. pluriforme sanctionering (op overtredingen van verschillende criteria volgt een apart sanctietraject); 3. geen definiëring (op overtredingen volgen verschillende sancties of sanctietrajecten).

Overtredingen van de AHOJ-G criteria worden gesanctioneerd met formele waarschuwingen, geldboetes, tijdelijke sluitingen, definitieve sluitingen en intrekking van de exploitatievergunning of gedoogverklaring. De overtreding van het harddrugs criterium wordt in de meeste gemeenten direct bestraft. In de helft van de gemeenten volgt een definitieve sluiting na overtreding van dit criterium.

### **Conclusies**

De resultaten van deze meting laten zien dat in 2002 ten opzichte van 2001 relatief weinig veranderingen hebben plaatsgevonden in zowel het aantal coffeeshops als de beleidsvormen. Er is sprake van een verdere, zij het lichte, afname van het aantal coffeeshops, met name in de grote steden. Circa drie kwart van de gemeenten hanteert een nulbeleid ten aanzien van coffeeshops, terwijl het maximumstelsel de voornaamste beleidsvorm is onder gemeenten met coffeeshops.

Uit het aanvullend onderzoek naar de handhaving van de AHOJ-G criteria blijkt dat over het algemeen de criteria, het beleid en de sancties helder en duidelijk zijn geformuleerd. Verder kunnen vier handhavingprofielen en drie verschillende sanctietrajecten worden onderscheiden. Daarnaast achten de respondenten de criteria een voldoende en adequate manier om de verkoop van softdrugs te reguleren. Het enige knelpunt dat regelmatig wordt genoemd is de achterdeurproblematiek.

Het benaderen van gemeenteambtenaren blijkt een adequate manier om de handhaving van de AHOJ-G criteria te monitoren. Wel hebben zij in veel gevallen enige tijd nodig om de juiste gegevens te verzamelen. Voor ontbrekende gegevens kan dan desgewenst de politie worden geraadpleegd.



# 1. INLEIDING

Voor het vierde achtereenvolgende jaar heeft bureau INTRAVAL in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie het aantal officieel gedoogde coffeeshops en het lokale cannabisbeleid geïnventariseerd. Hiervoor zijn ambtenaren van alle 496 Nederlandse gemeenten ondervraagd. Daarnaast is in 25 gemeenten aanvullend onderzoek gedaan naar de handhaving van de AHOJ-G criteria.

## 1.1 Landelijk coffeeshopbeleid <sup>1</sup>

In 1976 is de Opiumwet zodanig gewijzigd dat er sprake is van een onderscheid tussen hard- en softdrugs. Dit heeft vooral tot doel de hard- en softdrugsmarkt van elkaar gescheiden te houden. In de richtlijnen die in de Opiumwet zijn opgesteld wordt uitgegaan van de verkoop van softdrugs door een huisdealer. Eind jaren tachtig blijkt de verkoop van softdrugs echter voornamelijk in zogenoemde coffeeshops plaats te vinden. Daarom besluit het Openbaar Ministerie in 1991 tot een landelijke invoering van de AHOJ-G criteria. Deze criteria houden het volgende in:

- geen Affichering (bij de verkoop van drugs);
- geen verkoop van Harddrugs;

---

<sup>1</sup> Grote delen van de tekst uit deze paragraaf zijn eerder gepubliceerd in de rapporten 'Coffeeshops in Nederland' (Bieleman en Goeree 2001) en 'Aantal coffeeshops en gemeentelijk beleid in 2001' (Bieleman en Goeree 2002).

- geen Overlast;
- geen verkoop van drugs aan Jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop;
- geen verkoop van Grote hoeveelheden per transactie, dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik.

Al snel blijken deze criteria te ruim. Zo wordt door de ene gemeente een leeftijdsgrens van 16 jaar gehanteerd, terwijl andere gemeenten de grens op 18 leggen. Ook is niet duidelijk wat hoeveelheden voor eigen gebruik zijn. Daarom zijn in oktober 1994 de richtlijnen door het College van Procurer-Generaal geformaliseerd (Staatscourant 1994, 203). Het criterium 'geen affichering' wordt omschreven als geen reclame met uithangborden, in etalages of via de media, de leeftijdsgrens wordt gelegd bij 18 jaar en de maximale verkoophoeveelheid per transactie wordt gesteld op 30 gram.

In de in 1995 verschenen Drugsnota 'Het Nederlands drugsbeleid; continuïteit en verandering' wordt opgemerkt dat met name 'de bonafide coffeeshops hebben bewezen een bijdrage te leveren aan de afscherming van softdrugsgebruikers tegen de wereld van de harddrugs'. Er worden echter ook enkele kritische opmerkingen gemaakt over de toename in aantal coffeeshops en over de overlast veroorzaakt door coffeeshops. In de nota wordt dan ook gepleit voor een sanering en betere beheersing van de coffeeshops. Het kabinet wil onder meer de gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs verbieden. Bovendien wordt voorgesteld de G van de AHOJ-G criteria aan te passen. De maximale transactiehoeveelheid moet worden verlaagd van 30 naar vijf gram en er moet een maximale voorraadhoeveelheid komen van 500 gram.

In september 1996 zijn de 'Richtlijnen voor het opsporings- en strafvorderingsbeleid inzake strafbare feiten

van de Opiumwet' door het Openbaar Ministerie aangepast. Per 1 oktober 1996 zijn deze in werking getreden (Staatscourant 1996, 187). In de richtlijnen wordt onder meer aangegeven dat het coffeeshopbeleid op onderdelen nader kan worden bepaald door het lokale driehoeksoverleg (burgemeester, politie, Openbaar Ministerie).

Op 21 april 1999 is de Opiumwet uitgebreid met artikel 13b, de zogenoemde Wet 'Damocles'. Dankzij dit artikel heeft de burgemeester de mogelijkheid bestuursrechtelijk op te treden wanneer een verkooppunt de in het lokale coffeeshopbeleid gestelde regels overtreedt, ook als er geen sprake is van overlast. Dit was voorheen niet mogelijk aangezien de door de diverse gemeenten ingezette bestuursrechtelijke instrumenten niet rechtstreeks op de Opiumwet waren gebaseerd (SIDV 1999).

Het College van Procureur-Generaal stelt de AHOJ-G criteria in december 2000 als volgt vast (Staatscourant 2000, 250):

- geen Affichering: dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- geen Harddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden;
- geen Overlast: onder overlast kan worden verstaan parkeeroverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- geen verkoop aan Jeugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- geen verkoop van Grote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt

voor eigen gebruik (= 5 gram). Onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper.

Met name het criterium Affichering dient volgens het College strikt te worden gehandhaafd omdat binnen het Nederlandse drugsbeleid wordt gehecht aan preventie en het onwenselijk is niet-gebruikers ongewild te confronteren met (reclame voor) drugs. Naast de AHOJ-G criteria stelt het College van Procureur-Generaal dat een coffeeshop een alcoholvrije horecagelegenheid is. Tevens geeft zij aan dat in het lokale driehoeksoverleg de maximale handelsvoorraad van gedoogde coffeeshops kan worden vastgesteld. De voorraad mag in ieder geval de 500 gram niet te boven gaan.

## **1.2 Probleemstelling**

Het vervolgonderzoek naar de officieel gedoogde coffeeshops in Nederland kent de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoeveel officieel gedoogde coffeeshops zijn er eind 2002 in Nederland? Welke verandering is waarneembaar ten opzichte van voorgaande jaren?
2. Welke vormen van gemeentelijk coffeeshopbeleid worden toegepast en welke veranderingen zijn hierin opgetreden ten opzichte van voorgaande jaren?
3. Hoe vindt de handhaving plaats van de AHOJ-G criteria? Wat is de gevolgde aanpak? Worden hierbij prioriteiten gesteld; zo ja welke? Wat zijn knelpunten en ervaringen?

De eerste twee onderzoeksvragen zijn gelijk aan voorgaande jaren. Evenals in voorgaande jaren gaat het om een telling van de door de gemeenten gedoogde coffee-shops, waarvan namen en adressen worden bijgehouden. Het is aan de gemeenten zelf overgelaten welke coffeeshops als gedoogd worden beschouwd. Dit hoeven dus niet per definitie coffeeshops te zijn die passen in de criteria die zijn opgesteld door het College van Procurer-Generaal. De derde vraag is nieuw en gaat in op de AHOJ-G criteria, een belangrijk onderdeel van het Nederlandse coffeeshopbeleid.

### **1.3 Onderzoeksopzet**

Het tellen van het aantal coffeeshops en het inventariseren van het gemeentelijk beleid is in verband met een valide vergelijking op dezelfde wijze uitgevoerd als in 2001, 2000 en 1999. Eind 2002 en begin 2003 zijn ambtenaren van alle 496 gemeenten ondervraagd over de situatie eind 2002. In principe zijn dit dezelfde ambtenaren als in de voorgaande meting. Het betreft hier ambtenaren die zijn betrokken bij het softdrugs- en coffeeshopbeleid van hun gemeente. In de gemeenten waar de in 2001 ondervraagde ambtenaar niet meer betrokken is bij het lokale softdrugsbeleid, zijn de vragen gesteld aan de plaatsvervanger.

De ambtenaren zijn, net als in voorgaande jaren, vragen gesteld over het aantal coffeeshops en het in hun gemeente gevoerde beleid. Daarnaast zijn extra vragen gesteld over het beleid van de gemeenten inzake de afstand van coffee-shops tot scholen en, wanneer van toepassing, tot de landsgrens.

### **Aanvullend onderzoek**

De ambtenaren van alle gemeenten met één of meerdere gedoogde coffeeshops zijn enkele vragen gesteld over de handhaving van de AHOJ-G criteria. Vervolgens zijn 25 gemeenten geselecteerd waarin nader onderzoek is gedaan naar de handhaving van de AHOJ-G criteria. Hiervoor zijn interviews gehouden met gemeente-ambtenaren, politiefunctionarissen en medewerkers van het Openbaar Ministerie. De respondenten zijn onder meer vragen gesteld over de wijze waarop ze de handhaving uitvoeren, het aantal malen per jaar dat ze handhaving-activiteiten uitvoeren, welke sancties ze wanneer opleggen, op welke criteria ze meer c.q. minder letten, welke prioriteiten ze hebben, in hoeverre er wordt samengewerkt met andere instanties, welke knelpunten er zijn, de ervaringen van het afgelopen jaar, plannen voor de toekomst, et cetera.

Voor wat betreft ligging, gemeentegrootte, beleidsvorm en aantal coffeeshops vormen de 25 geselecteerde gemeenten een goede dwarsdoorsnede van alle gemeenten met één of meerdere gedoogde coffeeshops. In deze 25 gemeenten zijn 566 gedoogde coffeeshops gevestigd, 72% van het totale aantal in Nederland.

Er wordt in dit rapport niet ingegaan op de *naleving* van de AHOJ-G criteria. Hiervoor is uitgebreider en andersoortig onderzoek nodig, waarbij onder andere omwonenden, coffeeshopeigenaren en gebruikers worden ondervraagd, politieregistraties kunnen worden bestudeerd en observaties kunnen plaatsvinden.

### **Gemeentelijke herindeling**

Op 1 januari 2002 is het aantal gemeenten door gemeentelijke herindelingen afgenomen van 504 naar 496. Daarnaast zijn drie gemeenten in de loop van 2002 van

naam veranderd. Tabel 1.1 laat zien om welke gemeenten het gaat. De gemeentelijke herindelingen van 1 januari 2003 zijn trouwens niet van invloed op het onderzoek, omdat het hier gaat om de situatie eind 2002.

Tabel 1.1 Gemeentelijke herindelingen en naamswijzigingen in 2002

Oude situatie	Nieuwe situatie
's Graveland Nederhorst den Berg Loosdrecht	Wijdmeren
Dodewaard Echteld Kesteren	Kesteren
Nootdorp Pijnacker	Pijnacker-Nootdorp
Leidschendam Voorburg	Leidschendam-Voorburg
Castricum Akersloot Limmen	Castricum
Olst	Olst-Wijhe
Denekamp	Dinkelland
Vriezenveen	Twenterand

## 1.4 Indeling rapport

In hoofdstuk 2 wordt een overzicht gegeven van het aantal gedoogde coffeeshops in alle 496 Nederlandse gemeenten eind 2002. Tevens wordt een vergelijking gemaakt met de resultaten uit de metingen van 2001, 2000 en 1999. Hoofdstuk 3 gaat in op het gemeentelijk coffeeshopbeleid. Ook hier worden de resultaten vergeleken met die uit de voorgaande metingen. In hoofdstuk 4 wordt dit jaar voor het eerst aandacht besteed aan de handhaving van de AHOJ-G criteria. In hoofdstuk 5 wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste resultaten. De bijlage geeft een overzicht van het aantal coffeeshops in alle Nederlandse gemeenten.



## 2. AANTAL COFFEESHOPS

Dit hoofdstuk behandelt het totaal aantal officieel gedoogde coffeeshops in Nederland. Er wordt onder meer ingegaan op het aantal coffeeshops naar gemeentegrootte en naar geografische spreiding. De cijfers worden vergeleken met de metingen van 1999, 2000 en 2001 (Bieleman en Goeree 2000, 2001, 2002).

Volgens het Openbaar Ministerie dient onder coffeeshops te worden verstaan: "*alcoholvrije horecagelegenheden waar handel in en gebruik van softdrugs plaatsvinden*" (Staatscourant 2000, 205). Nog niet alle gedoogde coffeeshops voldoen aan bovenstaande omschrijving. In één gemeente is er nog sprake van horecagelegenheden waar zowel softdrugs als alcohol worden verkocht. Evenals in voorgaande metingen is het in dit onderzoek aan de gemeenten zelf overgelaten welke horeca-inrichtingen als coffeeshop worden beschouwd en door hen officieel worden gedoogd (Bieleman en Goeree 2000, 2001, 2002).

### 2.1 Totaal aantal coffeeshops

Tabel 2.1 laat zien dat het aantal coffeeshops in 2002 ten opzichte van 2001 met 3% is gedaald naar 782 coffeeshops. De daling van het aantal coffeeshops is wat hoger dan in 2001. Toen daalde het aantal coffeeshops vergeleken met 2000 met 1%.

Tabel 2.1 Gemeenten (gem.) en coffeeshops (cs), 1999-2002

aantal cs	1999		2000		2001		2002	
	aantal gem.	aantal cs in deze gem.	aantal gem.	aantal cs in deze gem.	aantal gem.	aantal cs in deze gem.	aantal gem.	aantal cs in deze gem.
0	433	0	435	0	399	0	389	0
1	34	34	36	36	34	34	38	38
2	21	42	17	34	20	40	19	38
3	11	33	11	33	12	36	11	33
4	10	40	11	44	11	44	11	44
5	6	30	7	35	7	35	8	40
6 t/m 10	8	56	7	54	6	44	5	38
11 t/m 15	6	84	5	68	7	92	8	105
16 t/m 20	6	104	6	101	5	84	4	68
21 t/m 50	0	0	0	0	0	0	1	46
51 t/m 100	2	135	2	125	2	116	1	62
> 100	1	288	1	283	1	280	1	270
<b>totaal</b>	<b>538</b>	<b>846</b>	<b>538</b>	<b>813</b>	<b>504</b>	<b>805</b>	<b>496</b>	<b>782</b>

Het aantal gemeenten zonder coffeeshops lijkt op het eerste gezicht nogal te zijn gedaald. Wanneer echter rekening wordt gehouden met de gemeentelijke herindelingen is de daling aanzienlijk lager. In totaal zijn 13 gemeenten gefuseerd tot vijf nieuwe gemeenten. Deze 13 oude gemeenten hadden in 2001 geen coffeeshops. Hieraan is in 2002 niets veranderd. De daling van het aantal coffeeshoploze gemeenten wordt derhalve in 8 gevallen veroorzaakt door de gemeentelijke herindelingen. In totaal zijn er in 2002 twee gemeenten meer met één of meerdere coffeeshops dan in 2001, namelijk 107 versus 105.

In 13 gemeenten zijn in 2002 één of meer coffeeshops gesloten, terwijl in 7 gemeenten één of meer nieuwe coffeeshops zijn geopend. In twee gemeenten zijn er zowel coffeeshops gesloten als nieuwe geopend. In totaal zijn er in 11 gemeenten in 2002 minder coffeeshops dan in 2001, terwijl zes gemeenten in 2002 meer coffeeshops hebben dan in 2001.

## 2.2 Coffeeshops naar gemeentegrootte

Tabel 2.2 laat zien dat alleen bij de categorie minder dan 20.000 inwoners het aantal coffeeshops in 2002 ten opzichte van 2001 is gestegen met één coffeeshop. In de andere categorieën is het aantal coffeeshops gedaald. Ook in de categorie met meer dan 200.000 inwoners is het aantal coffeeshops gedaald met twee coffeeshops in vergelijking met 2001, terwijl het aantal gemeenten in deze categorie met één is toegenomen. De gemeenten die in deze categorie vallen zijn Amsterdam, Den Haag, Eindhoven, Rotterdam en Utrecht.

Tabel 2.2 Coffeeshops in Nederland naar gemeentegrootte in 1999-2002

aantal inwoners	1999		2000		2001		2002	
	n	%	n	%	n	%	n	%
< 20.000	14	2	13	2	11	1	12	2
20 - 50.000	84	10	81	10	86	11	79	10
50 - 100.000	115	14	109	13	112	14	106	14
100 - 200.000	190	22	184	23	183	23	174	22
> 200.000	443	52	426	52	413	51	411	52
<b>totaal</b>	<b>846</b>	<b>100</b>	<b>813</b>	<b>100</b>	<b>805</b>	<b>100</b>	<b>782</b>	<b>100</b>

De vijf gemeenten in de categorie met meer dan 200.000 inwoners hebben in 2002 gezamenlijk de helft (52%) van het totale aantal coffeeshops, waarvan Amsterdam 35% voor haar rekening neemt. De 260 gemeenten met minder dan 20.000 inwoners (de helft van alle gemeenten vallen in deze categorie) hebben daarentegen 2% van het totale aantal coffeeshops.

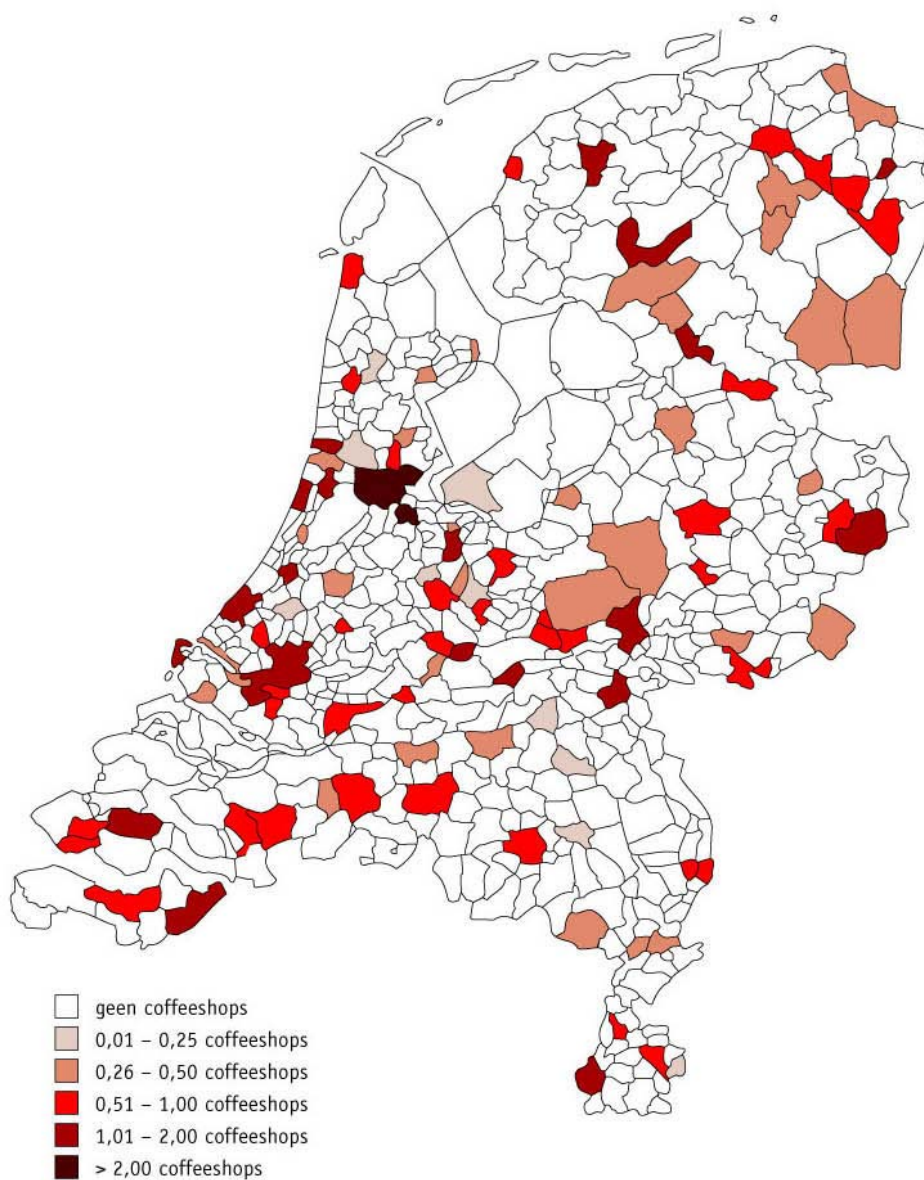
## 2.3 Geografische spreiding coffeeshops

De kaarten op de volgende pagina's geven de dichtheid (aantal coffeeshops per 10.000 inwoners) en de geografische spreiding weer van de coffeeshops in de jaren 1999 tot en met 2002. In vergelijking met 2001 is er aan de dichtheid en geografische spreiding van de coffeeshops in 2002 weinig veranderd. In totaal hebben zich in vijf gemeenten wijzigingen voorgedaan in de dichtheid. In drie gemeenten is de dichtheid toegenomen, terwijl deze in twee gemeenten is afgenomen.

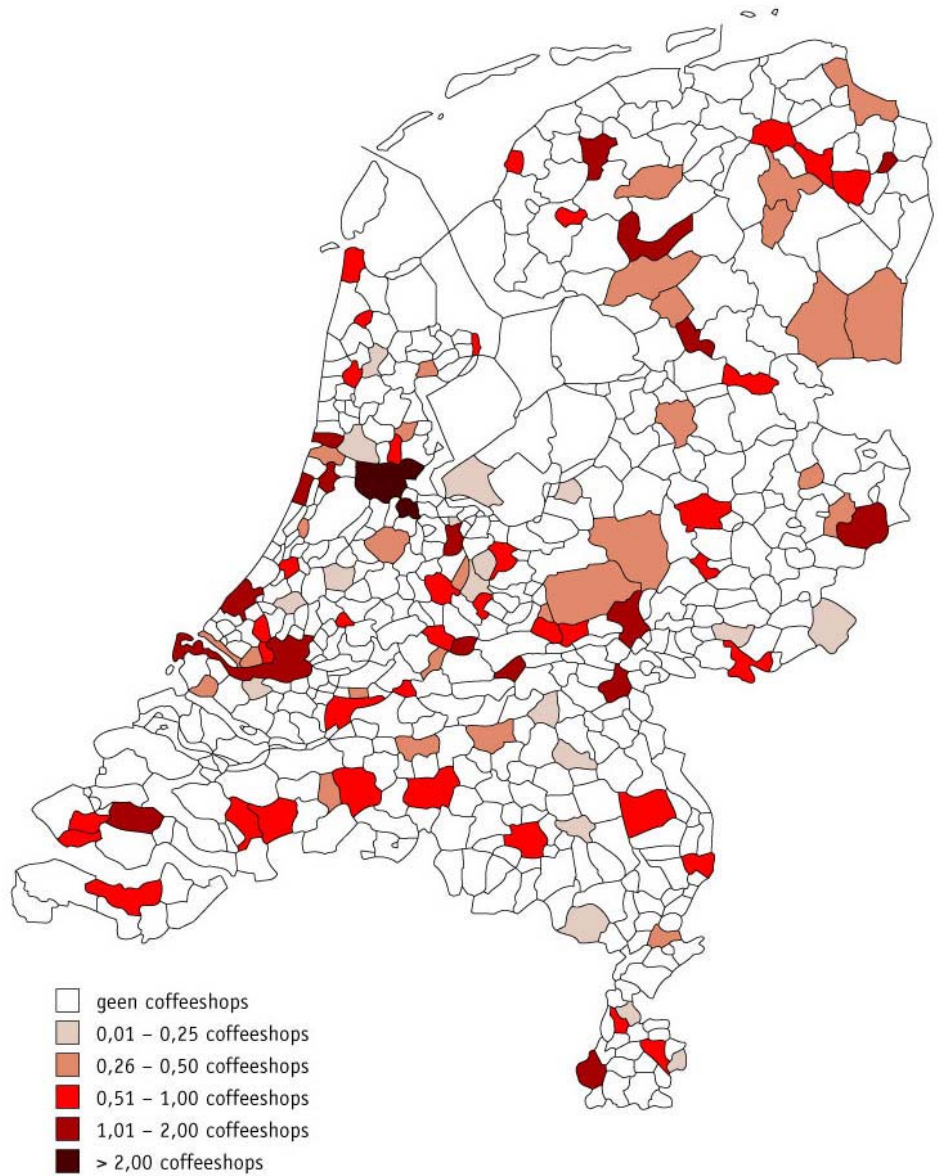
Concentraties van coffeeshops bevinden zich voornamelijk in de Randstad, de grote steden van Noord Brabant, Zuidoost Drenthe, het zuiden van Groningen, het Gooi en in mindere mate in Twente, de Achterhoek, het zuiden van Zeeland en het zuiden van Limburg. In de Randstad bevinden de concentraties zich voornamelijk rond de grote steden, terwijl het Groene Hart nagenoeg leeg is.

Van de 107 gemeenten met coffeeshops in 2002 heeft 1% een dichtheid van meer dan 2 coffeeshops per 10.000 inwoners. Een tiende (11%) heeft een dichtheid van 1,01 tot 2 coffeeshops. Twee vijfde (39%) heeft een dichtheid van 0,51 tot 1 coffeeshops, terwijl een derde (33%) een dichtheid heeft van 0,26 tot 0,5 coffeeshops. Het percentage gemeenten met een dichtheid van 0,01 tot 0,25 coffeeshops is in 2002 16%. Ten opzichte van 2001 zijn er geen noemenswaardige verschillen.

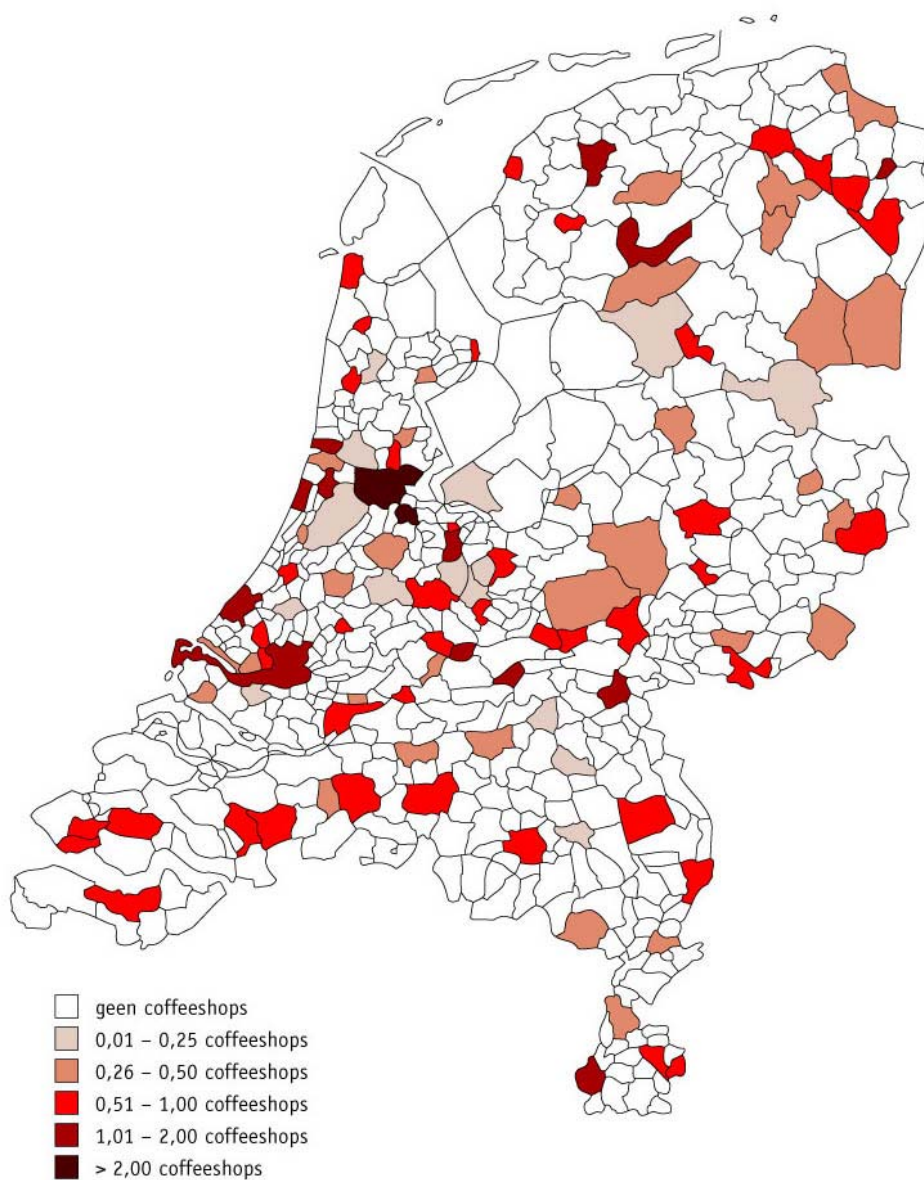
Kaart 2.1 Aantal coffeeshops per 10.000 inwoners per gemeente, 1999



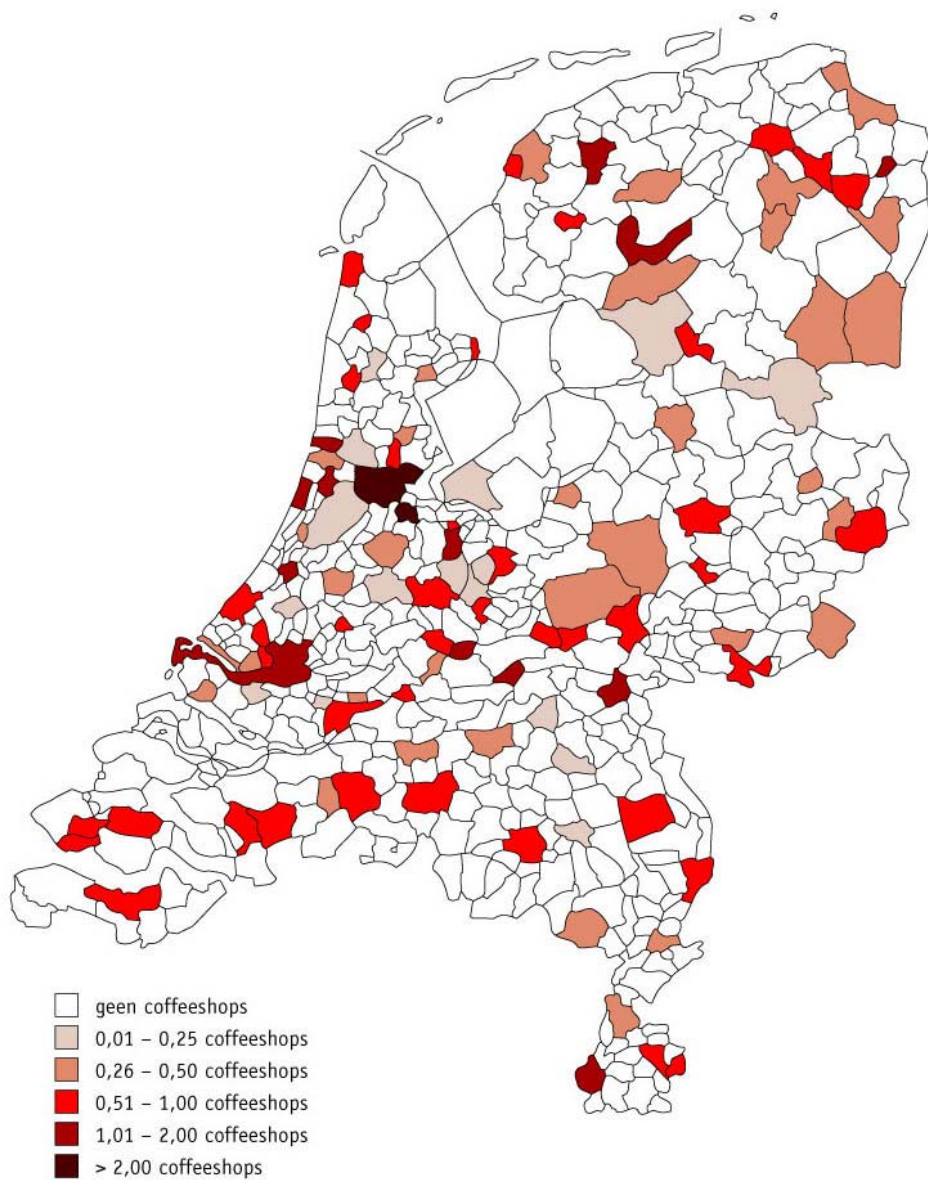
Kaart 2.2 Aantal coffeeshops per 10.000 inwoners per gemeente, 2000



Kaart 2.3 Aantal coffeeshops per 10.000 inwoners per gemeente, 2001



Kaart 2.4 Aantal coffeeshops per 10.000 inwoners per gemeente, 2002



### **3. GEMEENTELIJK BELEID**

Dit hoofdstuk gaat in op het coffeeshopbeleid zoals dat eind 2002 in de diverse Nederlandse gemeenten van kracht is. Er wordt tevens een vergelijking gemaakt met het beleid van 1999, 2000 en 2001 (Bieleman en Goeree 2000, 2001, 2002).

Gemeenten hebben een aantal middelen om het aantal coffeeshops binnen de gemeentegrenzen te bepalen. Ze hebben de mogelijkheid zelf een coffeeshopbeleid op te stellen, waarin nader wordt gedefinieerd of coffeeshops worden toegelaten en aan welke (vestigings)regels deze zich moeten houden. Voor de handhaving kunnen ze gebruik maken van de wet Damocles, onderdeel van de Opiumwet, en de door het Openbaar Ministerie opgestelde AHOJ-G criteria (geen affichering, geen harddrugs, geen overlast, geen verkoop aan jongeren onder de 18 jaar, geen verkoop van grote hoeveelheden van meer dan 5 gram). Dit hoofdstuk gaat alleen in op het door de gemeenten zelf vastgestelde coffeeshopbeleid.

#### **3.1 Vormen van beleid**

In dit hoofdstuk wordt een aantal vormen van coffeeshopbeleid behandeld. De hieronder vermelde beleidsvormen zijn geen elkaar uitsluitende categorieën, maar zijn de vormen die in de praktijk meestal worden genoemd en toegepast.

- *Nulbeleid* (nuloptie): binnen de gemeente worden geen coffeeshops toegelaten.
- *Maximumstelsel*: het aantal coffeeshops dat wordt toegelaten is aan een bepaalde limiet gebonden. Wanneer gekeken wordt naar het aantal coffeeshops dat daadwerkelijk aanwezig is in de gemeente en het aantal dat wordt toegestaan, dan kent het maximumstelsel drie varianten:
  - het aantal aanwezige coffeeshops is hoger dan het aantal dat is toegestaan (er moeten dus coffeeshops verdwijnen);
  - het aantal aanwezige coffeeshops is gelijk aan het aantal dat is toegestaan;
  - het aantal aanwezige coffeeshops is lager dan het aantal dat is toegestaan (er mogen eventueel nog coffeeshops bij).
- *Verminderingsbeleid*: het aantal coffeeshops dient te verminderen, maar de gemeente heeft nog geen maximum aantal vastgesteld.
- *Uitsterfbeleid*: het aantal coffeeshops dient, al dan niet door een actief beleid, op termijn te worden teruggedrongen. Op een uitsterfbeleid volgt veelal een nul- of een maximumbeleid.
- *Ontmoedigingsbeleid*: de gemeente probeert door het stellen van voorwaarden de ongewenste vestiging van nieuwe coffeeshops tegen te gaan en het aantal bestaande coffeeshops terug te dringen.
- *Bussumse model*: er zijn één of meerdere gecontroleerde verkooppunten van cannabis, ondergebracht in een daartoe aangewezen stichting. Dit model wordt ook wel Stichtingsmodel genoemd.
- *Vestigingsbeleid*: er wordt geen maximum aantal gehanteerd, er zijn echter wel strikte regels opgesteld met betrekking tot de locatie van de coffeeshops.

- *Regionaal beleid*: er zijn in regionaal verband afspraken gemaakt over het te voeren coffeeshop-beleid.

### **3.2 Gevoerde beleid**

Tabel 3.1 laat zien dat het aantal gemeenten zonder beleid is afgenomen: van 24 in 2001 naar 14 in 2002. Ook het aantal gemeenten met een nulbeleid lijkt te zijn afgenomen. Dit wordt echter veroorzaakt door de gemeentelijke herindelingen. Van de 13 gemeenten die op 1 januari 2002 zijn gefuseerd hadden 12 gemeenten in 2001 een nulbeleid en één gemeente geen beleid. Vier van de vijf nieuwe gemeenten die door de herindelingen zijn ontstaan hebben in 2002 een nulbeleid, terwijl één gemeente nog geen coffeeshopbeleid heeft. Door de gemeentelijke herindelingen zou het aantal gemeenten met een nulbeleid dus met acht moeten zijn afgenomen. Aangezien feitelijk het aantal gemeenten met een nulbeleid met zes is afgenomen, zijn er dus twee nieuwe gemeenten met een nulbeleid.

Het aantal gemeenten met een maximumstelsel is met drie gemeenten afgenomen. Het aantal gemeenten met een maximumstelsel en meer coffeeshops dan toegestaan is echter met één toegenomen. In 2001 was hierin nog een afname te constateren. Verder is het aantal gemeenten met een uitsterfbeleid, een ontmoedigingsbeleid en een regionaal beleid toegenomen, met respectievelijk vijf, één en drie gemeenten.

Tabel 3.1 Gemeentelijk beleid inzake coffeeshops, 1999-2002

beleidsvorm	1999		2000		2001		2002	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Geen beleid	44	8	29	5	24	5	14	3
Nulbeleid	386	72	396	73	370	73	364	73
Uitsterfbeleid	3	1	5	1	6	1	11	2
Maximumstelsel	86	16	89	17	87	17	84	17
<i>cs hoger dan toegestaan</i>	16	19	19	21	9	10	10	12
<i>cs gelijk aan toegestaan</i>	57	66	56	63	64	74	62	74
<i>cs lager dan toegestaan</i>	13	15	14	16	14	16	12	14
Verminderingsbeleid	6	1	4	1	4	1	4	1
Ontmoedigingsbeleid	8	1	3	1	3	1	4	1
Bussumse model	5	1	5	1	4	1	4	1
Vestigingsbeleid	0	0	2	0	2	0	3	1
Regionaal beleid	0	0	2	0	4	1	7	1
Anders	0	0	3	1	0	0	1	0
Totaal	538	100	538	100	504	100	496	100

### 3.3 Soort beleid en coffeeshops

Tabel 3.2 laat zien dat het aantal gemeenten met een nulbeleid én coffeeshops is afgenomen met één en met vijf gemeenten weer hetzelfde aantal is als in 2000. Er is echter één beleidloze gemeente bijgekomen met een coffeshop. Dit aantal was zowel in 2000 als in 2001 nul.

Drie kwart (75%) van de gemeenten met één of meer coffeeshops heeft een maximumstelsel als beleid, drie gemeenten minder dan in 2001. Na het maximumstelsel komt het uitsterfbeleid het meeste voor bij de gemeenten met coffeeshops. Elf gemeenten voeren een dergelijk beleid, een toename van vijf gemeenten ten opzichte van 2001.

Tabel 3.2 Gemeenten met coffeeshops uitgesplitst naar soort beleid, 1999-2002

beleidsvorm	1999		2000		2001		2002	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Geen beleid	2	2	0	0	0	0	1	1
Nulbeleid	10	9	5	5	6	6	5	4
Uitsterfbeleid	3	3	5	5	6	6	11	10
Maximumstelsel	77	73	81	78	83	78	80	75
Verminderingsbeleid	5	5	4	4	4	4	4	4
Ontmoedigingsbeleid	4	4	1	1	1	1	2	2
Bussumse model	4	4	4	4	3	3	3	3
Vestigingsbeleid	0	0	1	1	1	1	1	1
Regionaal beleid	0	0	0	0	0	0	0	0
Anders	0	0	2	2	1	1	0	0
Totaal	105	100	103	100	105	100	107	100

Het aantal coffeeshops binnen gemeenten met een nulbeleid of een maximumstelsel met meer dan wel minder coffeeshops dan toegestaan, laten het volgende beeld zien. Vijf gemeenten met een nulbeleid hebben elk één coffeeshop. Daarnaast zijn er tien gemeenten met een maximumstelsel waar het aantal coffeeshops hoger is dan is vastgesteld in het beleid. Deze tien gemeenten hebben samen 16 coffeeshops meer dan het beleid voorschrijft. De 12 gemeenten met een maximumstelsel, waar minder coffeeshops zijn dan in het beleid is vastgesteld, hebben samen nog ruimte voor 17 coffeeshops. In de gemeenten met een nulbeleid of een maximumstelsel zijn dus in 2002 in totaal vier coffeeshops te veel.

Het werkelijke aantal coffeeshops lijkt iets dichterbij het aantal gewenste coffeeshops te komen. In 2001 namelijk waren er zes gemeenten met een nulbeleid en toch één coffeeshop. Daarnaast waren er 15 gemeenten met een maximumstelsel en meer coffeeshops dan het beleid voorschrijft. Deze gemeenten hadden samen 22 coffeeshops te veel. De tien gemeenten met een maximumstelsel, waar minder coffeeshops zijn dan toegestaan, hadden nog ruimte voor 15 coffeeshops. In totaal waren er in 2001 in alle

gemeenten met een nulbeleid of een maximumstelsel dus 13 coffeeshops te veel.

### **3.4 Beleidscriteria**

De ambtenaren van de 107 gemeenten met coffeeshops is, evenals voorgaande jaren, gevraagd naar het voorkomen van de gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs. Voor het eerst zijn dit jaar ook vragen gesteld over het hanteren van een afstandscriterium tot scholen en de landsgrens en over de handhaving van de AHOJ-G criteria en de 500-grams norm.

#### **Gecombineerde verkoop**

De ambtenaren van gemeenten met coffeeshops is gevraagd of er in de coffeeshops gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs is toegestaan. In 1999 was dit nog in tien gemeenten mogelijk. In 2002 is dit nog in één gemeente het geval. In deze gemeente wordt onderscheid gemaakt tussen coffeeshops waar geen alcohol wordt geschonken en zogenoemde hasjcafés waar dit wel gebeurt. Bij deze hasjcafés is er overigens wel sprake van een uitsterfbeleid.

#### **Afstandscriteria**

Van de 107 gemeenten met coffeeshops hebben 68 gemeenten (64%) aangegeven dat ze een afstandscriterium hanteren ten opzichte van scholen. Ruim de helft (57%) hiervan geeft aan dat ze uitgaan van een afstand van minimaal 250 meter. Een vijfde (21%) hanteert een afstand van minder dan 250 meter. De overige gemeenten hebben geen exacte afstand gedefinieerd, maar bekijken dit per geval.

Er zijn 13 gemeenten met coffeeshops die aan de landsgrens liggen. Eén gemeente geeft aan een afstandscriterium tot de landsgrens te hanteren.

### **AHOJ-G criteria en 500-grams norm**

Van de 107 gemeenten met coffeeshops geven 104 gemeenten (97%) aan de AHOJ-G criteria te handhaven. Van deze 104 gemeenten handhaaft één gemeente niet het criterium 'geen affichering', terwijl één gemeente niet toeziet op het criterium 'geen verkoop van grote hoeveelheden'. De overige criteria worden door alle gemeenten gehandhaafd. De 500-grams norm, dat formeel buiten de AHOJ-G criteria valt, wordt door 94 gemeenten (88%) gehandhaafd.

Het merendeel van de gemeenten die hebben aangegeven de criteria te handhaven zegt dat dit in de praktijk vooral wordt uitgevoerd door de politie (ongeveer 95%). Bij een derde (33%) van deze gemeenten gebeurt dit in samenwerking met de gemeente. Tussen de verschillende criteria is weinig verschil te zien.

Twee derde (60%) van de gemeenten geeft aan dat de criteria worden gehandhaafd door middel van regelmatige controles. In twee gemeenten wordt alleen gecontroleerd wanneer er klachten zijn. Door drie gemeenten is een convenant afgesloten met de coffeeshops. Een derde (35%) van de gemeenteambtenaren kan tijdens de telefonische enquête niet direct aangeven op welke wijze de AHOJ-G criteria worden gehandhaafd. In het volgende hoofdstuk blijkt dat men dit wel kan aangeven na tijd te hebben gehad om een en ander uit te zoeken en navraag te doen.

De gemeenteambtenaren zijn tijdens de telefonische enquête ook vragen gesteld over het aantal overtredingen en of gemeenten bepaalde criteria prioriteit geven boven andere criteria. Ook hier blijkt dat de respondenten over het algemeen niet direct over deze informatie (kunnen) beschikken. De respondenten die hebben meegewerkt aan het aanvullend onderzoek konden deze vragen nadat zij een en ander hadden uitgezocht wel goed beantwoorden.



## 4. HANDHAVING

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de AHOJ-G criteria in de steekproef van 25 gemeenten worden gehandhaafd. De resultaten van het aanvullend onderzoek worden onderverdeeld in vijf thema's: beleid; definiëring criteria; handhaving criteria; overtredingen en sancties; en ontwikkelingen. Ten slotte wordt aandacht besteed aan de wijze waarop in de toekomst de handhaving van de AHOJ-G criteria gemonitord kan worden. De thema's zijn vanuit drie invalshoeken bevestigd: gemeenteambtenaren; politiefunctionarissen; en medewerkers van het Openbaar Ministerie.

### 4.1 Beleid

Van de 25 gemeenten, voert de helft (13) een maximumbeleid, terwijl vier een verminderingsbeleid en vier een uitsterfbeleid voeren. Daarnaast hanteert één gemeente het Bussumse model, voert één een nulbeleid, één een ontmoedigingsbeleid en één gemeente een vestigingsbeleid. Over het algemeen vinden zowel gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen als medewerkers van het Openbaar Ministerie (OM) dat het formele beleid helder en duidelijk is geformuleerd. Bij één gemeente is er sprake van onduidelijkheden in het beleid. Zowel politie als gemeente erkennen hiaten in de bestuursjuridische en handhavingsprotocollen. Binnen een half jaar hoopt deze gemeente een nieuw en duidelijk beleid te hebben geformuleerd.

Het formele beleid is in vier gevallen nog niet gerealiseerd. Het gaat hierbij om twee gemeenten met meer coffeeshops dan in het beleid is toegestaan. Daarnaast heeft één gemeente een illegale coffeeshop buiten de vestigingszone en zal in een andere gemeente in 2003 een nieuw beleid worden vastgesteld.

Er zijn volgens de respondenten geen grote discrepanties of knelpunten in het gemeentelijke beleid. Meestal (20) werken gemeente en politie met dezelfde formele handhavingarrangementen. In enkele gemeenten (5), waar de arrangementen niet zijn opgenomen in het coffeeshopbeleid, werkt de politie met aparte (formele) handhavingsinstructies.

Een helder geformuleerd beleid, waarin handhavingarrangementen en sancties zijn opgenomen, wordt door de respondenten gezien als voorwaarde voor een goede beheersbaarheid. Indien alle partijen (inclusief de coffeeshopeigenaren) op de hoogte zijn van het beleid en de sancties en gebonden zijn aan de regels worden, volgens de meeste respondenten, moedwillige overtredingen beperkt. Dit is volgens politie en OM ook merkbaar in het dalende aantal overtredingen (en het dalende aantal gesloten coffeeshops naar aanleiding van overtredingen) in de afgelopen jaren.

Bij alle gemeenten is een heldere en duidelijke structuur aanwezig tussen gemeente, politie en Openbaar Ministerie. Bij enkele, kleinere, gemeenten is er tevens sprake van een regionaal, of grensoverschrijdend kader. In vrijwel alle gemeenten vindt overleg over de AHOJ-G plaats in de driehoek gemeente, politie en Openbaar Ministerie. Dit gebeurt over het algemeen op maandelijkse of driemaandelijke basis, waarbij voornamelijk de geconstateerde overtredingen worden besproken.

Ondanks het geringe aantal problemen op het gebied van formeel beleid is er in een aantal gemeenten sprake van verschillende beleidsinterpretaties. Deze hebben vaak te maken met de uitvoerbaarheid van de handhaving van het coffeeshopbeleid.

In het formele beleid kunnen de volgende knelpunten worden geconstateerd:

- bij tien gemeenten wordt, met name door de ambtenaren, de zogenoemde achterdeurproblematiek genoemd. Hiervoor is volgens hen weinig aandacht in het gevoerde beleid. De achterdeurproblematiek wordt met name genoemd door grensgemeenten, waar in de coffeeshops veel buitenlandse klanten komen. Enkele coffeeshops zouden, via externe leveranciers, grotere handelsvoorraden via de achterdeur aangeleverd krijgen en verkopen. Controle van de achterdeur is volgens politiefunctionarissen lastig en veelal tijdrovend;
- de politie weet soms niet of in het formele beleid handhavingarrangementen zijn opgenomen (4 gemeenten);
- de mogelijkheid om op de kwaliteit van de softdrugs te controleren wordt soms gemist (2 gemeenten);
- de politie mist een omschrijving in het beleid wanneer er sprake is van overtreding van het overlastcriterium (1 gemeente);
- de politie mist soms duidelijkheid in het beleid over de verplichting dat in de coffeeshop een eigenaar of beheerder aanwezig moet zijn (1 gemeente);
- er is (nog) geen formeel beleid aanwezig en derhalve onduidelijkheid bij politie en gemeente (1 gemeente).

## 4.2 Definiëring

De AHOJ-G criteria worden volgens bijna alle betrokkenen gezien als ondersteunend middel om op gemeentelijk niveau de verkoop van softdrugs te reguleren. Een deel van de gemeenten geeft bij de omschrijving van de AHOJ-G criteria aan dat de definiëring expliciet is afgestemd op de richtlijnen van het College van Procureur-Generaal. Het Openbaar Ministerie bevestigt dat de door hen aangegeven criteria een additionele rol spelen in het gemeentelijk beleid.

De kleine(re) gemeenten met één of twee coffeeshops noemen de criteria de aangewezen en enige manier om de gedoogde coffeeshops te kunnen controleren. Deze gemeenten geven ook aan dat de AHOJ-G criteria voldoende zijn om de verkoop van softdrugs in hun gemeente te reguleren. In de gemeenten met meerdere coffeeshops geldt dit ook, maar veelal is in deze gemeenten de controle van de criteria meer een onderdeel van het totale horeca- of (soft)drugsbeleid.

De respondenten is tevens gevraagd of bij de handhaving bepaalde criteria prioriteit hebben. Volgens de gemeenteambtenaren heeft met name het **J**-criterium (geen verkoop aan jeugdigen) prioriteit. Dit wordt gevolgd door het **H**-criterium (geen verkoop van harddrugs) en het **O**-criterium (geen overlast). De meeste politiefunctiearissen geven aan alle criteria te controleren. Vanuit hun functie kennen zij geen prioriteit toe aan één of meerdere criteria. In sommige gevallen volgen zij de prioritering van de gemeente. Ook zijn er bepaalde periodes waarin zij na een driehoeksoverleg extra controleren op bijvoorbeeld het **J**-criterium.

Hieronder worden de diverse definities van de criteria besproken voor zover er sprake is van aanvullingen op de landelijke richtlijnen.

### **Affichering**

Onder affichering wordt door de meeste respondenten het openlijk aanbieden van softdrugs verstaan. Naast de richtlijn wordt hieraan door verschillende gemeenten een nadere interpretatie gegeven: (het verbieden van) openlijke en opdringerige reclame in de media; geen openlijke inrichting; heldere vitrines; geen aanbod via flyers en dergelijke; en geen uitstalling of verkoop elders dan aan de kassa. De, in beperkte mate, toegestane affichering is in enkele gevallen vastgelegd in een protocol, bijvoorbeeld dat een coffeeshop slechts zijn naam met onderschrift 'coffeeshop' op een bord van 1 bij 0,5 meter mag aanduiden.

Soms verplichten (of verzoeken) gemeenten de coffeeshops om op de toegangsdeur een kleine aanwijzing, bijvoorbeeld een afbeelding van een weedblad, te plaatsen zodat bezoekers weten dat het niet gaat om een gewone horecagelegenheid. Andere gemeenten staan geen enkele aanwijzing toe.

Het is, voor twee respondenten, onduidelijk hoe moet worden opgetreden tegen affichering via internetsites. De (landelijke) regelgeving hieromtrent is niet bekend. Met name in de grensstreken zouden buitenlandse toeristen worden 'gelokt' via advertenties van gedoogde coffeeshops op internet.

### **Harddrugs**

Ook dit criterium is veelal op een zelfde wijze omschreven als in de richtlijnen van het College van Procureur-Generaal. Aanvullingen op de landelijke definitie zijn: het niet toestaan van smart- en ecodrugs in de coffeeshop; het niet tegelijkertijd aanwezig zijn en/of verkopen van smart- en softdrugs in dezelfde inrichting; en het verantwoordelijk stellen van de coffeeshopeigenaar

indien harddrugs ‘in de directe omgeving van de coffeeshop’ wordt aangetroffen. Één gemeente spreekt bij het H-criterium over ‘alles wat geen hasj is’. Bij een aantal gemeenten is in het formele beleid niet expliciet vermeld dat zowel gebruik als handel in harddrugs in een coffeeshop verboden is. Voor de helft (12) van de gemeenten is het aantreffen van harddrugs in een coffeeshop, op welke wijze dan ook, of de verkoop daarvan, reden om deze definitief te sluiten.

### **Overlast**

Over overlast wordt door de respondenten verschillend gedacht. Bij dit criterium is er sprake van een duidelijk onderscheid tussen de definitie en de interpretatie van de gemeente en de politie. Gemeenten gaan veelal uit van de formele gemeentelijke richtlijnen. De handhavers, in de meeste gevallen de politie, vatten het begrip overlast vaak veel ruimer op. De politie heeft vaak moeite met de objectivering van het begrip en geeft aan dat het lastig is aan te tonen welke overlast direct gerelateerd is aan de coffeeshop(s).

Onder overlast wordt door de geïnterviewden verstaan: geluids- en geuroverlast; parkeeroverlast; rondhangende jongeren; zwerfvuil; scooters en brommers; alcoholgebruik in de nabijheid van de shop; aanloop buiten de openingstijden; sociale onveiligheid; blowen buiten de shop; toeteren en schreeuwen; en (harddrug)dealers en verslaafden.

### **Jeugdigen**

Over dit criterium zijn alle geïnterviewden het eens: geen verkoop aan en/of aanwezigheid in de coffeeshops van personen onder de 18 jaar.

### **Grote hoeveelheden**

Alle gemeenten hanteren de gestelde norm van 5 gram per transactie als definitie. In enkele gevallen, bij kleine(re) gemeenten, geven ambtenaren aanvankelijk aan dat dit

criterium betrekking heeft op de maximale handelsvoorraad van 500 gram. De geïnterviewde politiefunctionarissen en medewerkers van het OM maken wel een duidelijk onderscheid tussen de 5-grams en de 500-grams norm.

### **500-grams norm**

In 24 gemeenten is de maximale handelsvoorraad gesteld op 500 gram en wordt deze ook gehandhaafd. In één gemeente, waar sprake is van het Bussumse model, heeft de gemeente in overleg met de (enige) coffeeshop en met toestemming van het OM de maximale handelsvoorraad verruimd. Ook bij dit criterium is er sprake van weinig discrepantie in de definiëring van gemeente, politie en Openbaar Ministerie.

### **Overige criteria**

Van de 25 gemeenten hebben 17 gemeenten aangegeven dat ze een afstands- of nabijheidscriterium hanteren ten opzichte van scholen. De meeste geven aan dat ze uitgaan van een afstand van (minimaal) 250 meter. Er wordt vrijwel nooit onderscheid gemaakt tussen basisscholen en voortgezet onderwijs.

Van de 25 gemeenten zijn er vijf gemeenten die aan de landsgrens liggen. Geen van die gemeenten geeft aan een afstandscriterium tot de landsgrens te hanteren.

Een viertal gemeenten hanteert in het beleid de verplichting dat een beheerder in de coffeeshop aanwezig moet zijn. Vaak moet(en) de na(a)m(en) van de beheerder(s) zijn opgenomen in de vergunning. Afwezigheid van de beheerder wordt bestuursrechtelijk gestraft, vaak met een tijdelijke sluiting.

Een aantal gemeenten hanteert verder criteria die ook voor overige horecagelegenheden gelden, bijvoorbeeld sluitingstijden, (het verbod op) een terrasrichting, (het verbod op) kansspeelautomaten en veiligheidsmaatregelen. In twee gemeenten wordt expliciet door de politie gehandhaafd op het deurenbeleid. Een coffeeshop mag tijdens openingstijden niet de toegangsdeur geopend

hebben. De toegangsdeur dient om (geluids- en geur)overlast te beperken, maar ook als drempel om bezoek (van jeugdigen) te ontmoedigen.

### **4.3 Handhavingswijze**

Alle 25 gemeenten geven aan de AHOJ-G criteria systematisch te handhaven. Volgens twaalf gemeenten gebeurt de handhaving door (een samenwerkingsverband van) de gemeente en de politie. In tien gemeenten is de politie verantwoordelijk voor de handhaving. In één gemeente vindt de handhaving plaats door de politie en het OM. De rol van het OM is, naast de strafrechterlijke, dat zij tevens actief controles uitvoert of bij de controle aanwezig is. In één gemeente wordt gehandhaafd door de gemeente en het OM: hier worden gezamenlijk de AHOJ-G criteria gecontroleerd, terwijl de gemeente verantwoordelijk is voor het overlastcriterium en de inrichtingsaspecten van de coffeeshops. Daarnaast geeft één gemeente aan dat de criteria worden gehandhaafd door zowel de wijkpolitie als een speciaal horecateam. Drie van de 25 gemeenten geven tevens aan de douane en/of de marechaussee bij de handhaving te betrekken.

In de meeste gemeenten wordt met de coffeeshopeigenaren overlegd over de handhaving. De betrokkenheid van de eigenaren is in de ene gemeente groter dan in de andere. Er is in sommige gemeenten een vereniging van eigenaren, terwijl in andere gemeenten per coffeeshopeigenaar een overleg plaatsvindt. In drie gemeenten worden de eigenaren op structurele wijze bij de handhaving betrokken: door twee gemeenten is een convenant afgesloten met de coffeeshops, terwijl in een andere gemeente de eigenaar van de coffeshop deelneemt aan een begeleidingscommissie. In de convenanten zijn de

criteria, sancties, de rolverdeling in de handhaving en de overige regelgeving formeel vastgelegd. Het convenant verplicht de coffeeshopeigenaar ook zelf toe te zien op de naleving van de AHOJ-G criteria. De begeleidingcommissie vormt een extra adviesorgaan bij afgifte van een gedoogverklaring. In de commissie nemen niet alleen politie, gemeente en eigenaar deel, maar ook GGD, verslavingszorg en vertegenwoordigers van de buurtbewoners. De convenanten en de commissies worden door de respondenten gezien als instrumenten voor een wederzijdse aanspraak op de naleving van de AHOJ-G criteria.

### **Handhavingsprofielen**

Het blijkt dat elke gemeente een eigen invulling geeft aan de wijze van handhaving. Bovendien bestaan er diverse handhavingarrangementen. Er kunnen globaal vier handhavingsprofielen worden onderscheiden:

- a. de handhaving gebeurt door een samenwerkingsverband tussen twee partijen van de driehoek politie, gemeente en het Openbaar Ministerie;
- b. de handhaving gebeurt alleen door de politie;
- c. de handhaving betreft een grensgemeente, waar speciale samenwerkingsverbanden zijn;
- d. de handhaving gebeurt door een speciaal team.

#### *ad a. Samenwerkingsverband*

In deze gemeenten worden de AHOJ-G criteria gecontroleerd door (een team van) medewerkers van de gemeente en de politie, van de politie en het OM of van de gemeente en het OM. De hoofdcontroles worden uitgevoerd door deze samenwerkingsverbanden, waarbij er sprake kan zijn van een taakverdeling. Varianten daarvan zijn bijvoorbeeld dat: de criteria gecontroleerd worden door een team van gemeentebtenaren en politiefunctionarissen (bijvoorbeeld een team bijzondere wetten); de politie de AHJG criteria controleert waarbij in samenwerking met de

gemeente wordt gecontroleerd op het O-criterium; de gemeente de politie ondersteunt bij de controle van de AHOJ-G criteria, maar zelf vooral op inrichtingsaspecten (hygiëne, brandveiligheid et cetera) controleert; de politie de criteria veelvuldig controleert, terwijl ook het OM één maal per jaar de criteria controleert.

In enkele gevallen of tijdens speciale controles wordt samengewerkt met de brandweer, de sociale dienst, de belastingdienst, de milieudienst en/of de douane. Ook wordt soms het energiebedrijf ingeschakeld als er bijvoorbeeld vermoedens zijn van het illegaal aftappen van stroom.

#### *ad b. Politie*

De daadwerkelijke controles op de criteria vinden plaats door de politie. Soms gaat de gemeente mee, maar zij heeft geen actieve rol in de controle. Ook controleert de politie de maximale handelsvoorraad. Meestal is het de wijkpolitie of een team van bijzondere wetten die de controles uitvoert. Bij één gemeente is er sprake van één politiefunctionaris die de controles doet. In één gemeente is er sprake van 'gebiedsgebonden functionarissen', elk verantwoordelijk voor de coffeeshops in hun buurt.

De politie tracht te controleren naar aanleiding van meldingen, maar ook op eigen initiatief. Met de gemeente is overleg over het minimum aantal controles. Bij meldingen, meestal van overlast, wordt vaker gecontroleerd op alle criteria.

Ook indien de politie de enige handhaver is wordt in sommige gevallen, samengewerkt met de brandweer, de sociale dienst, de belastingdienst, de milieudienst of de douane. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om grootscheepse, extra controles.

#### *ad c. Grensgemeente*

In twee grensgemeenten zijn de marechaussee en de douane actief betrokken bij de controles van de AHOJ-G criteria. In een andere grensgemeente vindt in het kader van

een regionaal drugsbeleid actieve samenwerking met de Duitse politie plaats. Deze heeft echter geen actieve rol in de controles van de criteria. In één gemeente vormen politie, marechaussee en gemeente gezamenlijk een team binnen een overkoepelend project drugsoverlast. De controleacties van het team zijn vormgegeven in een convenant. Controle door dit team vindt niet alleen plaats in de coffeeshops, maar er zijn bijvoorbeeld ook softdrugscontroles aan de grens (buitenlandse auto's) en op straat.

#### *ad d. Speciaal team*

In één gemeente worden de coffeeshops gecontroleerd door de wijkteams van de politie en een speciaal zogenoemd horecateam. Dit team bestaat uit handhavers van politie, gemeente, Openbaar Ministerie en belastingdienst. Het uitgangspunt is dat een wijkteam minstens twee keer per jaar alle coffeeshops in haar gebied controleert. De controles van het horecateam zijn uitgebreider dan die van de wijkteams en vinden minstens één keer per jaar bij alle coffeeshops plaats. Het horecateam controleert alle horecagelegenheden, maar gaat bij de coffeeshops naast de horecaregels ook de AHOJ-G criteria na. Volgens de politie hebben de intensieve controles van het horecateam een positief effect op de coffeeshophouders en houden zij zich steeds beter aan de regels. Bovendien is een eenduidige registratie voor de hele gemeente mogelijk.

In een andere gemeente is men van plan een dergelijk team in de nabije toekomst op te zetten.

#### **Controle criteria**

Er wordt op diverse wijzen gehandhaafd, waarbij in de meeste gemeenten zowel pro-actief (op eigen initiatief) als naar aanleiding van meldingen wordt gecontroleerd. Na constatering van een overtreding wordt in de meeste gemeenten door de handhavers een proces-verbaal of een

ambtelijk verslag opgemaakt, waarna een bestuurlijk en/of een strafrechterlijk traject volgt.

De meeste respondenten geven aan dat er een minimaal aantal controles jaarlijks wordt uitgevoerd of moet worden uitgevoerd. Het minimum aantal controles dat de gemeenten zich zelf opleggen varieert van één tot 12. Over het algemeen geldt dat in gemeenten met een groot aantal coffeeshops het minimum aantal controles geringer is. Dit heeft volgens enkele respondenten in deze gemeenten te maken met beschikbare capaciteit en de financiële middelen die daarvoor beschikbaar is. In twee gemeenten, waar geen sprake is van een minimum aantal controles, worden de coffeeshops maandelijks tot wekelijks gecontroleerd. Ook hier speelt het inzicht en de beschikbare capaciteit van de dienstdoende politiefunctionaris (wijkagent) een grote rol.

Dertien gemeenteambtenaren geven aan dat het minimum aantal controles ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd, in vijf gemeenten blijkt dat de gemeentelijke norm niet wordt gehaald, terwijl voor de overige zeven gemeenten de controlefrequentie varieert. In de gemeenten met relatief weinig coffeeshops wordt het minimum aantal controles ook daadwerkelijk uitgevoerd. In één grote gemeente blijkt in de praktijk het gemiddeld aantal controles per district sterk te verschillen. Tevens varieert hier het aantal controles per coffeeshop.

De pro-actieve controles worden in alle gemeenten onaangekondigd uitgevoerd en op verschillende tijdstippen. De meeste handhavers geven aan te controleren tijdens openingstijden waarop veel klanten aanwezig zijn. In de gemeenten met meerdere coffeeshops hanteert men vaak een coffeshoplijst die op aselechte wijze wordt gecontroleerd.

De wijze van handhaving kan in het kort als volgt worden beschreven: door de handhavers wordt een coffeeshop binnengestapt; er wordt gesproken met de beheerder/ uitbater; er wordt naar de identiteitspapieren van de aanwezigen gevraagd; en de voorraad wordt geïnventariseerd. In sommige gevallen controleren de handhavers ook nabijgelegen panden op voorraden. Ook

wordt soms anoniem gecontroleerd door handhavers in burgerkleding. Op deze wijze zijn vooral het J- en het G-criterium makkelijker te controleren.

In twee derde van de gemeenten hebben in het afgelopen jaar ook controles naar aanleiding van meldingen plaatsgevonden. Meestal is dit naar aanleiding van een overlastmelding, maar ook zijn er overtredingen van het J-criterium en het H-criterium bij de handhavers gemeld. Het aantal controles na melding verschilt per gemeente en varieert van één melding tot 60 (overlast)meldingen in 2002. Indien er overlast wordt gemeld, wordt meestal in eerste instantie alleen de politie ingeschakeld. De politiefunctionarissen noemen daarom ook vaak een hoger aantal (overlast) meldingen dan de geïnterviewde gemeenteambtenaren.

### **Ervaringen en knelpunten**

De ervaringen met de handhaving van de AHOJ-G criteria worden over het algemeen goed tot zeer goed genoemd. De coffeeshops houden zich, volgens de respondenten, grotendeels aan de regels. Door verschillende respondenten wordt voor de afgelopen jaren een verbetering in de handhaving geconstateerd. Met name de gemeenteambtenaren noemen geen knelpunten. Wel is er in enkele gevallen onduidelijkheid bij de betrokken partijen over de (minimale) aantallen controles. Daarnaast worden de volgende knelpunten genoemd:

- een tiental respondenten noemt de achterdeurproblematiek;
- de vijf grams norm is volgens drie respondenten lastig te controleren. Indien een persoon in bezit is van meer dan 5 gram in een gebied waar meerdere shops zijn gevestigd, kan moeilijk worden aangetoond of één van de coffeeshops de overtreding

heeft begaan, of dat de persoon in meerdere shops cannabis heeft gekocht;

- de leeftijd wordt niet door elke coffeeshop altijd gecontroleerd. Bovendien gebruiken enkele minderjarige personen valse identificatiedocumenten. Daarnaast is het, evenals bij de horeca, voor een beheerder soms lastig de leeftijd in te schatten;
- twee gemeenten vinden de 500-grams norm lastig te controleren, aangezien de shops vaak vele soorten cannabis verkopen;
- de handhaving van het A-criterium wordt door twee gemeenten genoemd. Deze respondenten vragen zich af wat precies onder affichering wordt verstaan en hoe men daar tegen op moet treden. De ervaring in één gemeente is dat het OM nauwelijks optreedt als het A-criterium wordt overtreden.

#### **4.4 Overtredingen en sancties**

De respondenten is tevens gevraagd hoeveel overtredingen in 2002 zijn geconstateerd. In totaal zijn in 18 gemeenten in het afgelopen jaar minimaal 166 overtredingen van de AHOJ-G criteria geconstateerd, die tevens tot een bestuursrechtelijk of strafrechtelijk gevolg (sanctie) hebben geleid. Het gaat dan om een formele waarschuwing, een geldboete, een ambtelijk verslag, een proces-verbaal of een justitiële beslissing. Daarnaast zijn er zeven gemeenten waar in 2002 geen enkele overtredingen heeft plaatsgevonden.

In de grote steden gaat de registratie van overtredingen via stadsdelen en politiedistricten. Bij deze stadsdelen en politiedistricten worden de overtredingen niet altijd op dezelfde wijze geregistreerd. Verder kunnen sommige

stadsdelen geen exacte aantallen aangeven of kunnen zij om technische redenen geen gegevens aanleveren. Van enkele stadsdelen in één gemeente zijn daarnaast ondanks meerdere toezeggingen geen gegevens ontvangen.

### **Aantallen overtredingen**

Het blijkt dat een onderscheid moet worden gemaakt in wat de betrokkenen onder een overtreding verstaan. De politie noemt meestal het aantal door haar geconstateerde overtredingen waarvoor een ambtelijk verslag of een proces-verbaal is opgetekend. De gemeente noemt meestal het aantal overtredingen waaraan een bestuurlijke of strafrechtelijke sanctie is gekoppeld. Het OM ten slotte noemt alleen de overtredingen waarbij het is ingeschakeld.

Geconcludeerd kan worden dat niet alle overtredingen, met name die van het O-criterium, altijd tot een bestuurlijke of strafrechtelijke sanctie leiden, terwijl zij wel bij de politie worden geregistreerd. Daarnaast geeft de politie in sommige gemeenten (verbale) waarschuwingen, die niet altijd aan de gemeente worden doorgegeven. Het gaat hierbij niet om directe overtredingen van de criteria, maar om bijvoorbeeld openstaande deuren, kleinschalige parkeeroverlast en verstoring van de openbare orde. Dit verklaart voor een deel de discrepantie in het aantal geconstateerde overtredingen van politie en gemeente.

In tabel 4.1 worden van de 18 gemeenten waar overtredingen zijn geconstateerd, de aantallen naar de verschillende criteria gerangschikt. In deze tabel zijn de (minimum) aantallen opgenomen die door de gemeente-ambtenaren zijn genoemd. Aangezien twee ambtenaren geen exacte aantallen kunnen noemen en enkele stadsdelen geen aantallen hebben aangeleverd, gaat het hier om het minimum aantal geconstateerde overtredingen

Tabel 4.1 laat zien dat de overtredingen met name betrekking hebben op het **J**-criterium, het **O**-criterium en de 500-grams norm. Van 64 **J**-criterium overtredingen hebben 28 zich echter in één gemeente voorgedaan, terwijl van de 43 overtredingen van het **O**-criterium 35 in één gemeente hebben plaatsgevonden. Verder geven vijf gemeenten aan dat in 2002 wel overtredingen van het **O**-criterium hebben plaatsgevonden, maar kan noch de gemeenteambtenaar noch de politiefunctiearis een aantal noemen. Dit geldt tevens voor één gemeente betreffende het **J**- en voor twee gemeenten betreffende het **G**-criterium. Daarnaast zijn in 2002 in 15 van de 25 gemeenten (minimaal) 31 overtredingen van de maximale handelshoeveelheid geconstateerd. Overtredingen van één van de criteria waaraan de meeste prioriteit wordt gegeven (geen harddrugs) wordt vier maal in drie gemeenten geconstateerd.

Tabel 4.1 Minimum aantal overtredingen volgens gemeenten in 2002

Overtreding	Aantal Gemeenten	Aantal overtredingen	Bijzonderheden
Affichering	1	1	
Harddrugs	3	4	
Overlast	10	43	Vijf gemeenten kunnen geen aantal geven
Jeugdigen	14	64	Één gemeente kan geen aantal geven
Grote hoeveelheden	10	23	Twee gemeenten kunnen geen aantal geven
500-grams norm	15	31	

### Sancties

In alle 25 gemeenten worden sancties opgelegd bij overtredingen van de AHOJ-G criteria. De sancties verschillen echter per gemeente. In de meeste gemeenten wordt een sanctietraject of stappenplan gevolgd, dat bestaat

uit twee tot vier fasen. Er kunnen minimaal drie soorten sanctiebeleid worden onderscheiden:

- a. uniform sanctietraject: alle overtredingen volgen hetzelfde drie- of vierledig sanctietraject;
- b. pluriform sanctietraject: de overtredingen van de verschillende criteria volgen een apart sanctietraject;
- c. geen definiëring: per overtreding volgt een aparte bestuurlijke of strafrechtelijke sanctie. Vaak hangt de sanctie af van de aard, de ernst en de frequentie van de overtreding.

Er wordt bij alle gemeenten hard opgetreden bij constatering van harddrugs in de coffeeshops. Het H-criterium heeft daarom bij veel gemeenten een aparte status. Bij 12 gemeenten worden overtredingen van het H-criterium bestraft met definitieve sluiting. In vier andere gemeenten wordt bij een dergelijke overtreding de eerste fase in het sanctietraject overgeslagen en volgt een sluiting van twee weken, drie maanden of een halfjaar. Eén gemeente bestraft de overtreding met een sluiting van een jaar, een andere gemeente met een sluiting voor onbepaalde tijd, maar zeker voor één jaar.

#### *ad a. Uniform Sanctietraject*

Bij 11 gemeenten bestaat het sanctietraject uit een drieledig stappenplan: na de eerste overtreding volgt een proces-verbaal en een officiële waarschuwing (in enkele gevallen met een geldboete); na de tweede overtreding volgt een tijdelijke sluiting; en na de derde overtreding volgt een definitieve sluiting. Het aantal weken of maanden dat de coffeeshop na de tweede overtreding gesloten dient te zijn, varieert van één week tot 26 weken. Ook verschillen de vervaldata van de overtredingen. In de meeste van deze gemeenten geldt dat herhaling van de overtreding binnen een jaar wordt bestraft met een (tijdelijke) sluiting, bij andere gemeenten geldt een vervalperiode van twee of soms drie jaar. Eventueel worden in de eerste of tweede fase de goederen in beslag genomen, zodat de verkoop niet kan worden voortgezet. In de derde fase, de definitieve sluiting,

moet de eigenaar in veel gevallen ook zijn exploitatievergunning inleveren. Voortzetting in een andere vorm van horeca is dan niet meer mogelijk. Voor een aantal gemeenten geldt tevens dat indien iemand veroordeeld is tot een definitieve sluiting, er in geen enkel geval in de toekomst aan deze persoon opnieuw een horecavergunning wordt verleend.

In drie gemeenten geldt een soortgelijk traject, maar bestaat het sanctietraject uit een extra, vierde fase, voordat men tot een definitieve sluiting over gaat.

#### *ad b. Pluriforme sanctietrajecten*

Bij vier gemeenten volgt op de overtredingen van de criteria een apart sanctietraject. De gemeenten hebben hiervoor gekozen omdat men bijvoorbeeld vindt dat overtreding van het ene criterium zwaarder dient te worden bestraft dan overtreding van een ander criterium (prioritering). Een andere reden is bijvoorbeeld dat men duidelijk onderscheid maakt tussen (de strafbaarheid van) de aanwezigheid en verkoop van harddrugs of tussen de aanwezigheid van en de verkoop aan jongeren. Voor elk criterium hanteren deze gemeenten daarom een ander traject met daarin per criterium verschillende vervalperioden voor recidive en de daaraan verbonden sancties.

#### *ad c. Geen definiëring*

Bij de overige zeven gemeenten, zijn de sancties niet eenduidig gedefinieerd. In een enkel geval kunnen de sancties niet worden benoemd, omdat nog geen sprake is geweest van een overtreding. Ook bij vier andere gemeenten hebben zich in het verleden nauwelijks problemen inzake de criteria voorgedaan. De respondenten geven aan dat er formeel een traject denkbaar is dat verloopt via officiële waarschuwingen, geldboetes, tijdelijke sluitingen naar definitieve sluitingen.

Bij twee gemeenten zijn de sancties niet formeel gedefinieerd in het beleid, maar wordt er per geval geanticipeerd. De sanctie hangt af van de aard, de ernst en

de frequentie van de overtreding. Ook in deze twee gemeenten vinden overigens nauwelijks overtredingen plaats.

## **4.5 Ontwikkelingen**

Het overgrote deel van de geïnterviewden vindt de AHOJ-G criteria een voldoende middel om de coffeeshops te controleren. Wel wordt opgemerkt dat de controle van de 500-grams norm niet realistisch is, gezien de achterdeurproblematiek. Enkele coffeeshops zouden, via externe leveranciers, grotere handelsvoorraden via de achterdeur aangeleverd krijgen en verkopen. De toevoer van de handelsvoorraad softdrugs is lastig te controleren, bijvoorbeeld omdat alleen de inventaris van de coffeeshop zelf en niet de directe omgeving (aanliggende panden, auto's) kan worden gecontroleerd.

Drie respondenten menen dat er een (landelijke) discussie zou moeten komen over de aanlevering en de kwaliteit van de softdrugs. Daarop wordt tot dusver niet gecontroleerd. Eén respondent vindt dat er landelijk een criterium zou moeten zijn voor de verplichte aanwezigheid van de beheerder of de exploitant van de coffeeshops. De beheerders dienen in dat geval ook bij gemeente en politie bekend te zijn.

Aangezien de handhaving van de AHOJ-G criteria volgens de respondenten goed verloopt, heeft het overgrote deel van de gemeenten geen plannen om het beleid, de sancties of de samenwerking te veranderen. In twee gemeenten is men van plan in 2003 de sancties op te nemen in het formele beleid of deze strikter te formuleren.

In één gemeente wordt in 2003 een compleet nieuw coffeeshopbeleid verwacht, terwijl in vier gemeenten het coffeeshopbeleid in 2003 wordt of zal worden

geëvalueerd. In twee gemeenten zijn de partners in overleg over de vestiging van een extra coffeeshop.

## 4.6 Monitoren

In deze paragraaf wordt ingegaan op de manier waarop het monitoren van de handhaving van de AHOJ-G criteria kan plaatsvinden. In het algemeen kan worden geconcludeerd dat het monitoren via het enquêteren van de verantwoordelijke gemeenteambtenaren een adequate manier is om gegevens rondom de handhaving te verkrijgen. Daarbij moet worden opgemerkt dat zij daarvoor wel enige voorbereidingstijd nodig hebben. Bij het monitoren dient verder met de volgende aandachtspunten rekening worden gehouden:

- voor gemeenten met een klein aantal coffeeshops kan worden volstaan met het benaderen van de betrokken gemeenteambtenaar. Tijdens het aanvullend onderzoek blijkt dat in deze gemeenten deze ambtenaren nagenoeg alle benodigde informatie kunnen verstrekken. De ambtenaren in de grote gemeenten (met meerdere coffeeshops) hebben niet alle informatie direct voorhanden, sommige gegevens dienen zij met name bij de politie na te vragen;
- in de grote steden kunnen het beste de stadsdelen c.q. deelgemeenten apart worden benaderd. Centraal kan vaak geen andere informatie dan het formele coffeeshopbeleid worden verstrekt;
- de rol van het OM bij de handhaving blijkt voornamelijk een strafrechtelijke te zijn. Zij geeft niet of nauwelijks additionele informatie, die niet bekend is bij gemeente en/of politie;
- politiefunctionarissen geven voornamelijk aanvullende informatie over de dagelijkse uitvoeringspraktijk van de handhaving, en meer kwalitatieve

informatie. Zij kennen de achtergronden van de handhaving beter dan gemeenteambtenaren en hebben in de meeste gevallen een meer directe en meer informele relatie met de coffeeshopeigenaren. Verder registreert de politie vaak ook meer dan alleen de feitelijke overtredingen van de AHOJ-G criteria. Wanneer de gemeenteambtenaar niet alle gegevens kan verstrekken, zou de politie voor deze ontbrekende informatie kunnen worden benaderd;

- over het algemeen geldt hoe meer coffeeshops een gemeente heeft des te meer inzet zal moeten worden gepleegd om de gewenste informatie te verkrijgen. Deze inzet ligt voornamelijk bij de betrokken gemeenteambtenaar, maar deels ook bij de onderzoekers;
- tijdens het aanvullend onderzoek geven verschillende respondenten aan dat indien de *naleving* van de AHOJ-G criteria onderzocht wordt, ook de coffeeshopeigenaren en de omwonenden in het onderzoek moeten worden betrokken.



## **5. CONCLUSIES**

**D**it hoofdstuk geeft de belangrijkste resultaten weer van de herhaalde meting naar aantallen officieel gedoogde coffeeshops en gemeentelijk coffeeshopbeleid in Nederland. De eerste paragraaf gaat kort in op de opzet van de monitor. In de tweede paragraaf wordt aandacht besteed aan het aantal coffeeshops in Nederland. Vervolgens komt het gemeentelijk softdrugsbeleid aan bod. De vierde paragraaf behandelt de handhaving van de AHOJ-G criteria. De laatste paragraaf geeft de belangrijkste eindconclusies weer.

### **5.1 Opzet**

Dit is het zevende rapport in een reeks inventarisaties van aantallen en soorten verkooppunten van cannabis en vormen van lokaal en nationaal softdrugsbeleid. Het is de vierde meting waarbij ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten zijn ondervraagd. Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verschaffen in het aantal officieel gedoogde coffeeshops in Nederland. Daarnaast wordt aandacht besteed aan veranderingen in het softdrugsbeleid zoals dat door de Nederlandse gemeenten wordt gevoerd. Tevens is dit maal voor de eerste keer aandacht besteed aan de handhaving van de AHOJ-G criteria.

De monitor geeft antwoord op de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Hoeveel officieel gedoogde coffeeshops zijn er eind 2002 in Nederland? Welke verandering is waarneembaar ten opzichte van voorgaande jaren?
2. Welke vormen van gemeentelijk coffeeshopbeleid worden toegepast en welke veranderingen zijn hierin opgetreden ten opzichte van voorgaande jaren?
3. Hoe vindt de handhaving plaats van de AHOJ-G criteria? Wat is de gevolgde aanpak? Worden hierbij prioriteiten gesteld; zo ja welke? Wat zijn knelpunten en ervaringen?

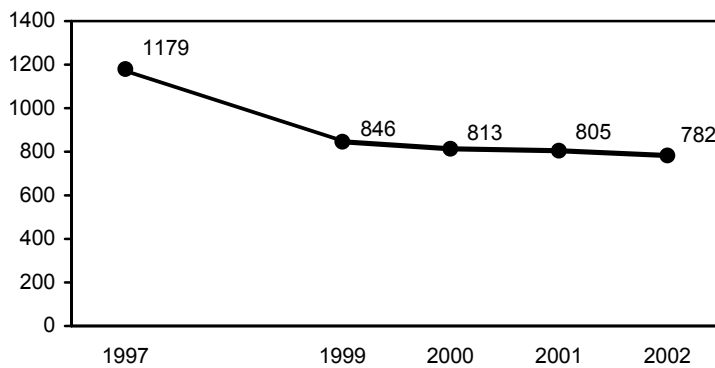
Voor het beantwoorden van de eerste twee vragen heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL, in opdracht van het WODC van het Ministerie van Justitie, evenals in de voorgaande metingen een telefonische enquête gehouden onder de verantwoordelijke ambtenaren van alle 496 gemeenten in Nederland. Hierdoor is een vergelijking mogelijk met de resultaten van de metingen uit 2001, 2000 en 1999 (Bieleman en Goeree 2002, 2001, 2000).

Voor de derde onderzoeksvraag zijn de ambtenaren van de 107 gemeenten waarin één of meerdere coffeeshops aanwezig zijn enkele algemene vragen gesteld over de handhaving van de AHOJ-G criteria. Vervolgens is op basis van deze gegevens en op basis van aantal inwoners, geografische ligging, aantal coffeeshops en soort coffeeshopbeleid een selectie gemaakt van 25 gemeenten. In deze gemeenten is gesproken met gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen en medewerkers van het Openbaar Ministerie om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop de AHOJ-G criteria worden gehandhaafd.

## 5.2 Coffeeshops

Figuur 5.1 laat zien dat het aantal coffeeshops in Nederland in 2002 ten opzichte van 2001 is gedaald met 3%. Tussen 2000 en 2001 is de daling van het aantal coffeeshops lager (1%). Het aantal gemeenten met coffeeshops is overigens licht gestegen van 105 in 2001 naar 107 in 2002. Deze toename heeft zich voorgedaan in gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. In de overige gemeenten is het aantal coffeeshops gedaald. Ook in de gemeenten met meer dan 200.000 inwoners is het aantal coffeeshops gedaald. Overigens vallen er nu vijf gemeenten in deze categorie, in plaats van vier in 2001.

Figuur 5.1 Aantal coffeeshops in Nederland in 1997<sup>1</sup>, 1999, 2000, 2001 en 2002



<sup>1</sup> Het betreft hier een schatting. Zie voor nadere uitleg 'Cannabis in Nederland' (Bieleman e.a. 1997).

Naast de vier grote steden in de Randstad bevinden de concentraties van coffeeshops zich in de grote steden van Noord Brabant, in Zuidoost Drenthe, het zuiden van Groningen, het Gooi en in mindere mate in Twente, de

Achterhoek, het zuiden van Zeeland en het zuiden van Limburg. Ten opzichte van 2001 zijn hierin weinig veranderingen geconstateerd.

### **5.3    Beleid**

Van alle 496 Nederlandse gemeenten heeft 3% geen coffeeshopbeleid. Ten opzichte van 2001 is dit aantal gedaald met tien gemeenten. Het merendeel van de gemeenten heeft een nulbeleid (73%) of een maximumstelsel (17%). Op het eerste gezicht lijkt het aantal gemeenten met een nulbeleid te zijn gedaald. Dit wordt echter veroorzaakt door de gemeentelijke herindelingen. Wanneer rekening wordt gehouden met deze herindelingen is er juist sprake van een lichte stijging van het aantal gemeenten met een nulbeleid.

Wanneer bij de gemeenten met een nulbeleid of een maximumstelsel het op grond van het beleid beoogde aantal coffeeshops met het werkelijk aantal coffeeshops wordt vergeleken, zien we dat er in 2002 in totaal vier coffeeshops te veel zijn. In 2001 zijn er nog 13 coffeeshops te veel. Het aantal daadwerkelijke coffeeshops lijkt bij deze gemeenten steeds meer het gewenste aantal coffeeshops te benaderen.

Twee derde van alle gemeenten met coffeeshops hanteert een afstandscriterium tot scholen. Ruim de helft van deze gemeenten hanteert een afstand van minimaal 250 meter. Van de 13 gemeenten met coffeeshops die aan de landsgrens liggen, hanteert één gemeente een afstandscriterium tot deze grens.

Er is nog één gemeente waar gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs wordt toegestaan. Hier wordt echter wel onderscheid gemaakt in de betiteling van de verkooppunten: coffeeshops waar de gecombineerde ver-

koop niet voorkomt en hasjcafés waar dit wel voorkomt. Voor deze hasjcafés geldt een uitsterfbeleid.

## **5.4 Handhaving criteria**

Bij 25 van de 107 gemeenten is dit keer voor het eerst uitgebreid nagegaan in hoeverre de AHOJ-G criteria worden gehandhaafd. Dit blijkt in alle 25 gemeenten plaats te vinden, terwijl 24 gemeenten tevens de 500-grams norm handhaven. De AHOJ-G criteria zijn veelal opgesteld conform de landelijke richtlijnen. In een aantal gevallen zijn zij nader omschreven of worden zij aangevuld met additionele criteria. Wanneer wordt gevraagd naar de prioritering dan blijkt het J-criterium de grootste prioriteit te krijgen, gevolgd door het H-criterium.

Er kunnen vier handhavingsprofielen worden onderscheiden: 1. de handhaving gebeurt door een samenwerkingsverband van twee partijen uit het driehoeksoverleg; 2. de handhaving gebeurt alleen door de politie; 3. de handhaving gebeurt door een speciaal team; 4. de handhaving betreft een grensgemeente waar verschillende samenwerkingsverbanden bestaan.

De AHOJ-G criteria worden zowel pro-actief als naar aanleiding van meldingen gecontroleerd, waarbij in de meeste gemeenten een minimum aantal controles per jaar plaatsvindt. In de meeste gemeenten wordt gesanctioneerd volgens een stappenplan of een sanctietraject. Daarbij kunnen drie vormen worden onderscheiden: 1. uniforme sanctionering (op de overtreding van elk criterium volgt eenzelfde sanctietraject); 2. pluriforme sanctionering (op de overtreding van de verschillende criteria volgt een apart sanctietraject); 3. geen definiëring (op overtredingen volgen verschillende sancties of sanctietrajecten).

Overtredingen van de AHOJ-G criteria worden gesanctioneerd met formele waarschuwingen, geldboetes, tijdelijke sluitingen, definitieve sluitingen en intrekking van de exploitatievergunning of gedoogverklaring. De overtreding van het **H**-criterium wordt in de meeste gemeenten direct bestraft. In de helft van de gemeenten volgt een definitieve sluiting na overtreding van dit criterium. In 2002 zijn vooral overtredingen geconstateerd van het **J**-criterium, gevolgd door het **O**-criterium en de 500-grams norm. Overtredingen van het **A**- en het **H**-criterium zijn nauwelijks geconstateerd.

## **5.5 Ten slotte**

In deze paragraaf worden de voornaamste conclusies van het onderzoek puntsgewijs weergegeven. Het onderzoek bestaat uit de jaarlijkse meting van het aantal coffeeshops en het gemeentelijk beleid en een aanvullend aanvullend onderzoek naar de handhaving van de AHOJ-G criteria.

### **Aantallen coffeeshops en beleid**

- er zijn in Nederland in 2002 782 coffeeshops;
- er is sprake van een verdere afname van het aantal coffeeshops, met name in de grote steden;
- in kleine gemeenten is een lichte toename van het aantal coffeeshops te constateren;
- er is een lichte toename van het aantal gemeenten met coffeeshops;
- het aantal gemeenten zonder coffeeshopbeleid neemt verder af;
- in één gemeente is er (nog) sprake van een gecombineerde verkoop van alcohol en softdrugs;
- het afstandscriterium tot scholen wordt in twee derde van de gemeenten met coffeeshops gehanteerd.

### **Handhaving AHOJ-G criteria**

- alle gemeenten handhaven de AHOJ-G criteria, waarbij vier handavingsprofielen kunnen worden onderscheiden;
- over het algemeen zijn de criteria, het beleid en de sancties helder en duidelijk geformuleerd, kunnen betrokkenen er goed mee werken en vinden de betrokkenen de AHOJ-G criteria een voldoende manier om de verkoop van softdrugs te reguleren. In enkele gemeenten zijn interpretatieverschillen van de criteria geconstateerd: de politie verstaat onder 'overlast' bijvoorbeeld een veel ruimer begrip dan de gemeente;
- in de handhaving worden weinig knelpunten geconstateerd. Het enige knelpunt dat regelmatig wordt genoemd is de achterdeurproblematiek;
- het benaderen van gemeenteambtenaren blijkt een adequate manier om de handhaving van de AHOJ-G criteria te monitoren. Wel hebben zij in veel gevallen enige tijd nodig om de juiste gegevens te verzamelen. In de grote steden dienen hiervoor de stadsdelen of deelgemeenten te worden benaderd. Voor ontbrekende gegevens kan desgewenst de politie worden geraadpleegd;
- voor het monitoren van de *naleving* van de AHOJ-G criteria is uitgebreider en andersoortig onderzoek nodig, waarbij politie, Openbaar Ministerie, coffeeshopexploitanten, omwonenden en bezoekers moeten worden betrokken.



# LITERATUUR

- Abraham, M., P. Cohen, R. van Til, M. de Winter (1999):  
Licit and illicit drug use in the Netherlands, 1997. Cedro, Amsterdam.
- Bieleman, B., L. Schakel, E. de Bie, J. Snippe (1995):  
Wolken boven coffeeshops. Inventarisatie van overlast rond coffeeshops en ontwikkelingen in gemeentelijk cannabis-beleid. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., S. Biesma, J. Snippe, E. de Bie (1996):  
Quick scan ontwikkeling in aantal coffeeshops in Nederland. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., S. Biesma, A.J.H. Smallenbroek (1997):  
Cannabis in Nederland. Inventarisatie van de verkooppunten. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam / SGBO, Den Haag.
- Bieleman, B., J. Blömer, A. Zaagsma (1998):  
Softdrugs: beleid en illegaliteit. Ontwikkelingen in gemeentelijk softdrugsbeleid en soorten en aantallen verkooppunten. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B. (1998):  
Coffeeshops in Nederland. In: Tijdschrift voor de Politie, nr. 3, maart 1998, pp. 19-23.
- Bieleman, B., J. Snippe (1999):  
Gedogen gewogen. Evaluatie van het Amsterdamse coffeeshopbeleid. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., P. Goeree (2000):  
Coffeeshops geteld. Aantallen verkooppunten van cannabis in Nederland. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., E. Spijkers, H.B. Winter, A.J.E. Edzes (2000):  
Een kwetsbaar evenwicht. Evaluatie coffeeshopbeleid gemeente Groningen. Centrum voor Arbeid en Beleid bv, Groningen / St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

- Bieleman, B., E. Spijkers, H. Winter (2000):  
Evaluatie softdrugsbeleid Zoetermeer. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., E. Spijkers, L. Griesheimer (2001):  
Evaluatie coffeeshopbeleid gemeente Heerlen. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., P. Goeree (2001):  
Coffeeshops in Nederland. Aantallen en gemeentelijk beleid in 2000. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
- Bieleman, B., P. Goeree (2002):  
Aantal coffeeshops en gemeentelijk beleid in 2001. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.
- Breunese, Brouwer, Schilder (1996):  
Wapenen tegen drugsoverlast. Tjeenk Willink, Deventer.
- Justitiële Verkenningen (1993):  
Grenzen van het softdrugsbeleid. Justitiële Verkenningen, jaargang 19, nr. 6.
- Korf, D., M. van der Woude, A. Benschop, T. Nabben (2001):  
Coffeeshops, jeugd en toerisme. UvA, Amsterdam.
- Kornalijnslijper, N., A.J.H. Smallenbroek, F.J.A. Angenent (1995):  
Gemeentelijk drugsbeleid 1995. Stand van zaken. SGBO, Den Haag.
- Kuipers, H. (1991):  
Inventarisatie cannabis-verkooppunten in werkgebieden van korpsen Rijkspolitie en Gemeentepolitie. Rapportage van een enquête. NIAD, Utrecht.
- Maalsté, N., I. Jansen, E. de Bie (2002):  
Meting niet-gedoogde cannabisaanbieders. Haalbaarheidsstudie in opdracht van de afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen van het Ministerie van Justitie, WODC. ES&E, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (2000):  
Het pad naar de achterdeur. Ministerie van Justitie, Den Haag.

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.

Staatscourant (1994):

Richtlijn opsporingsbeleid inzake coffeeshops. Staatscourant, 12 oktober 1994, 203.

Staatscourant (1996):

Richtlijn Openbaar Ministerie. Staatscourant, 27 september 1996, 187.

Staatscourant (2000):

Aanwijzing opiumwet. Staatscourant, 27 december 2000, 250.

Steun- en Informatiepunt Drugs & Veiligheid (1997):

Lokaal coffeeshopbeleid. Handreiking voor vorm en inhoud van beleid. VNG Uitgeverij, Den Haag.

Steun- en Informatiepunt Drugs & Veiligheid (1998):

Handhaving lokaal drugsbeleid, Praktische tips, jurisprudentie en regelgeving. VNG Uitgeverij, Den Haag.

Steun- en Informatiepunt Drugs & Veiligheid (1999):

De Wet 'Damocles'. Bestuursdwangbevoegdheid in artikel 13b Opiumwet. VNG Uitgeverij, Den Haag.

VNG (1994):

Drugsbeleid met name ten aanzien van coffeeshops. Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag.

Tevens zijn voor het aanvullende onderzoek diverse gemeentelijke beleidsnota's geraadpleegd.



## BIJLAGE OVERZICHT GEMEENTEN

Peildatum: november-december 1999, 2000, 2001 en 2002.

In onderstaande tabel zijn alle gemeenten opgenomen die per 1 januari 2002 bestaan.

	1999	2000	2001	2002
Aa en Hunze	0	0	0	0
Aalburg	0	0	0	0
Aalsmeer	0	0	0	0
Aalten	0	0	0	0
Abcoude	0	0	0	0
Achtkarspelen	0	0	0	0
Alblasserdam	0	0	0	0
Albrandswaard	0	0	0	0
Alkemade	0	0	0	0
Alkmaar	5	5	5	5
Almelo	2	2	2	2
Almere	1	1	1	1
Alphen a/d Rijn	2	1	2	2
Alphen-Chaam	0	0	0	0
Ambt Montfort	0	0	0	0
Ameland	0	0	0	0
Amerongen	0	0	0	0
Amersfoort	9	9	9	9
Amstelveen	0	0	0	0
Amsterdam	288	283	280	270
Andijk	0	0	0	0
Angerlo	0	0	0	0
Anna Paulowna	0	0	0	0
Apeldoorn	6	5	5	5
Appingedam	0	0	0	0
Arcen en Velden	0	0	0	0
Arnhem	16	14	14	14
Assen	2	2	2	2
Asten	0	0	0	0
Axel	0	0	0	0
Baarle-Nassau	0	0	0	0
Baarn	0	0	0	0
Barendrecht	0	0	0	0
Barneveld	0	0	0	0
Bathmen	0	0	0	0
Bedum	0	0	0	0
Beek	0	0	0	0
Beemster	0	0	0	0
Beesel	0	0	0	0
Bellingwedde	0	0	0	0
Bemmel	0	0	0	0
Bennebroek	0	0	0	0
Bergambacht	0	0	0	0
Bergen	0	0	0	0
Bergen (NH)	0	0	0	0
Bergen op Zoom	6	4	4	4
Bergeijk	0	0	0	0
Bergh	0	0	0	0
Bergschenhoek	0	0	0	0
Berkel en Rodenrijs	0	0	0	0
Bernheze	0	0	0	0
Bernisse	0	0	0	0
Best	0	0	0	0
Beuningen	0	0	0	0
Beverwijk	4	4	4	4
Binnenmaas	0	0	0	0
Bladel	0	0	0	0
Blaricum	0	0	0	0
Bleiswijk	0	0	0	0
Bloemendaal	0	0	0	0
Boamsterhim	0	0	0	0
Bodegraven	0	0	0	0
Boekel	0	0	0	0
Bolsward	0	0	0	0
Borculo	0	0	0	0
Borger-Odoorn	0	0	0	0
Borne	0	0	0	0
Borsele	0	0	0	0
Boskoop	0	0	0	0
Boxmeer	0	0	0	0
Boxtel	0	0	0	0
Breda	15	14	13	12
Breukelen	0	0	0	0
Brielle	0	0	0	0
Brummen	0	0	0	0
Brunssum	0	0	0	0
Bunnik	0	0	0	0
Bunschoten	0	0	0	0
Buren	0	0	0	0
Bussum	1	1	1	1
Capelle a/d IJssel	0	0	0	0
Castricum	0	0	0	0
Coevorden	1	1	1	1
Cranendonck	0	0	0	0
Cromstrijen	0	0	0	0
Culemborg	3	3	3	3

	1999	2000	2001	2002
Cuijk	0	0	0	0
Dalfsen	0	0	0	0
Dantumadeel	0	0	0	0
De Bilt	1	1	1	1
De Lier	0	0	0	0
De Marne	0	0	0	0
De Ronde Venen	0	1	1	1
De Wolden	0	0	0	0
Delft	6	6	6	6
Delfzijl	1	1	1	1
Den Haag	70	62	55	46
Den Helder	4	4	4	4
Deurne	0	0	0	0
Deventer	6	6	6	5
Didam	0	0	0	0
Diemen	0	0	0	0
Dinkelland	0	0	0	0
Dinxperlo	0	0	0	0
Dirksland	0	0	0	0
Doesburg	0	0	0	0
Doetinchem	2	1	2	1
Dongen	0	0	0	0
Dongeradeel	0	0	0	0
Doorn	0	0	0	0
Dordrecht	8	8	8	8
Drechterland	0	0	0	0
Driebergen-Rijssenburg	1	1	1	1
Drimmelen	0	0	0	0
Dronten	0	0	0	0
Druuten	0	0	0	0
Duiven	0	0	0	0
Echt	0	0	0	0
Edam-Volendam	0	0	0	0
Ede	4	4	4	4
Eemnes	0	0	0	0
Eemsmond	0	0	0	0
Eersel	0	0	0	0
Eibergen	0	0	0	0
Eindhoven	16	16	16	15
Elburg	0	0	0	0
Emmen	4	4	4	4
Enkhuizen	1	1	1	1
Enschede	17	16	14	13
Epe	0	0	0	0
Ermelo	0	0	0	0
Etten-Leur	1	1	1	1
Eijsden	0	0	0	0
Ferwerderadiel	0	0	0	0
Franekeradeel	0	0	0	1
Gaasterlan-Sleat	0	0	0	0
Geertruidenberg	0	0	0	0
Geldermalsen	0	0	0	0
Geldrop	0	0	0	0
Gemert-Bakel	0	0	0	0
Gendringen	2	2	2	2

	1999	2000	2001	2002
Gennep	0	0	0	0
Giessenlanden	0	0	0	0
Gilze en Rijen	0	0	0	0
Goedereede	0	0	0	0
Goes	4	4	2	2
Goirle	0	0	0	0
Gorinchem	3	3	3	3
Gorssel	0	0	0	0
Gouda	5	5	5	5
Graafstroom	0	0	0	0
Graft-De Rijp	0	0	0	0
Grave	0	0	0	0
's Gravendeel	0	0	0	0
's Gravenzande	0	0	0	0
Groenlo	0	0	0	0
Groesbeek	0	0	0	0
Groningen	14	13	13	13
Grootevast	0	0	0	0
Gulpen-Wittem	0	0	0	0
Haaksbergen	0	0	0	0
Haaren	0	0	0	0
Haarlem	15	16	16	16
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	0	0	0	0
Haarlemmermeer	0	0	1	1
Haelen	0	0	0	0
Halderberge	0	0	0	0
Hardenberg	1	1	1	1
Harderwijk	1	1	2	2
Hardinxveld-Giessendam	0	0	0	0
Haren	0	0	0	0
Harenkarspel	0	0	0	0
Harlingen	1	1	1	1
Hattem	0	0	0	0
Heel	0	0	0	0
Heemskerk	0	0	0	0
Heemstede	0	0	0	0
Heerde	0	0	0	0
Heerenveen	5	5	5	5
Heerhugowaard	1	1	1	1
Heerjansdam	0	0	0	0
Heerlen	5	5	5	5
Heeze-Leende	0	0	0	0
Heilo	0	0	0	0
Helden	0	0	0	0
Hellendoorn	0	0	0	0
Hellevoetsluis	1	1	1	1
Helmond	1	1	1	1
Hendrik-Ido-Ambacht	0	0	0	0
Hengelo (GLD)	0	0	0	0
Hengelo	4	4	4	4
's-Hertogenbosch	6	6	6	6
Het Bildt	0	0	0	0
Heumen	0	0	0	0
Heusden	0	0	0	0

	1999	2000	2001	2002
Heythuysen	0	0	0	0
Hillegom	0	0	0	0
Hilvarenbeek	0	0	0	0
Hilversum	9	9	9	9
Hof van Twente	0	0	0	0
Hontenisse	0	0	0	0
Hoogeveen	0	0	0	0
Hoogezand-Sappemeer	2	2	2	2
Hoorn	3	3	3	3
Horst aan de Maas	0	0	0	0
Houten	0	0	0	0
Huizen	0	0	0	0
Hulst	2	0 <sup>1</sup>	0	0
Hummelo en Keppel	0	0	0	0
Hunsel	0	0	0	0
Jacobswoude	0	0	0	0
Kampen	0	0	0	0
Kapelle	0	0	0	0
Katwijk	0	0	0	0
Kerkrade	1	1	3	3
Kessel	0	0	0	0
Kesteren	0	0	0	0
Kollumerland c.a.	0	0	0	0
Korendijk	0	0	0	0
Krimpen a/d IJssel	0	0	0	0
Laarbeek	0	0	0	0
Landerd	0	0	0	0
Landgraaf	0	0	0	0
Landsmeer	1	1	1	1
Langedijk	0	0	0	0
Laren	0	0	0	0
Leek	0	0	0	0
Leerdam	1	1	1	1
Leersum	0	0	0	0
Leeuwarden	15	14	14	13
Leeuwarderdeel	0	0	0	0
Leiden	12	10	11	12
Leiderdorp	0	0	0	0
Leidschendam-Voorburg	0	0	0	0
Lelystad	0	0	0	0
Lemsterland	0	0	0	0
Leusden	0	0	0	0
Lichtenvoorde	0	0	0	0
Liemeer	0	0	0	0
Liesveld	0	0	0	0
Lingewaal	0	0	0	0
Lisse	1	1	1	1

<sup>1</sup> Het betreft hier geen daling van het aantal coffeeshops, maar een correctie door de gemeente van het aantal in 1999.

	1999	2000	2001	2002
Lith	0	0	0	0
Littenseradiel	0	0	0	0
Lochem	0	0	0	0
Loenen	0	0	0	0
Loon op Zand	0	0	0	0
Lopik	0	0	0	0
Loppersum	0	0	0	0
Losser	0	0	0	0
Maarn	0	0	0	0
Maarsse	1	0	0	0
Maasbracht	0	0	0	0
Maasbree	0	0	0	0
Maasdonk	0	0	0	0
Maasdriel	0	0	0	0
Maasland	0	0	0	0
Maassluis	1	1	1	1
Maastricht	19	19	19	18
Margraten	0	0	0	0
Marum	0	0	0	0
Medemblik	0	0	0	0
Meerlo-Wanssum	0	0	0	0
Meerssen	0	0	0	0
Menaldumadeel	0	0	0	0
Menterwolde	0	0	0	0
Meppel	3	3	3	2
Meijel	0	0	0	0
Middelburg	4	4	4	4
Middelhamis	0	0	0	0
Midden-Drenthe	0	0	0	0
Mierlo	0	0	0	0
Mill en Sint Hubert	0	0	0	0
Millingen aan de Rijn	0	0	0	0
Moerdijk	0	0	0	0
Monster	0	0	0	0
Montfoort	0	0	0	0
Mook en Middelaar	0	0	0	0
Moordrecht	0	0	0	0
Muiden	0	0	0	0
Naaldwijk	0	0	0	0
Naarden	0	0	0	0
Nederlek	0	0	0	0
Nederweert	0	0	0	0
Neede	0	0	0	0
Neerijnen	0	0	0	0
Niedorp	0	0	0	0
Nieuw-Lekkerland	0	0	0	0
Nieuwegein	0	0	0	0
Nieuwerkerk a/d IJssel	0	0	0	0
Nieuwkoop	0	0	0	0
Noord-Beveland	0	0	0	0
Noordenveld	0	0	0	0
Noorder-Koggenland	0	0	0	0

	1999	2000	2001	2002
Noordoost-polder	0	0	0	0
Noordwijk	0	0	0	0
Noordwijkerhout	0	0	0	0
Nuenen c.a.	0	0	0	0
Nunspeet	0	0	0	0
Nuth	0	0	0	0
Nijefurt	0	0	0	0
Nijkerk	0	0	0	0
Nijmegen	16	16	16	16
Obdam	0	0	0	0
Oestgeest	0	0	0	0
Oirschot	0	0	0	0
Oisterwijk	0	0	0	0
Oldebroek	0	0	0	0
Oldenzaal	0	0	0	0
Olst-Wijhe	0	0	0	0
Ommen	0	0	0	0
Onderbanken	0	0	0	0
Oostbrug	0	0	0	0
Oosterhout	0	0	0	0
Oostflakkee	0	0	0	0
Ooststellingwerf	0	0	0	0
Oostzaan	0	0	0	0
Opmeer	0	0	0	0
Opsterland	0	0	0	0
Oss	2	1	1	1
Oud-Beijerland	2	0	0	0
Ouder-Amstel	0	0	0	0
Ouderkerk	0	0	0	0
Oudewater	0	0	0	0
Over Betuwe	0	0	0	0
Papendrecht	0	0	0	0
Pekela	0	0	0	0
Purmerend	2	2	2	2
Putten	0	0	0	0
Pijnacker-Nootdorp	0	0	0	0
Raalte	0	0	0	0
Ravenstein	0	0	0	0
Reeuwijk	0	0	0	0
Reiderland	0	0	0	0
Reimerswaal	0	0	0	0
Renkum	0	0	0	0
Renswoude	0	0	0	0
Reusel-De Mierden	0	0	0	0
Rheden	0	0	0	0
Rhenen	1	1	1	1
Ridderkerk	0	0	0	0
Roerdalen	0	0	0	0
Roermond	2	2	2	2
Roggel en Neer	0	0	0	0
Roosendaal	4	4	4	4
Rotterdam	65	63	61	62
Rozenburg	0	0	0	0
Rozendaal	0	0	0	0
Rucphen	0	0	0	0
Ruurlo	0	0	0	0

	1999	2000	2001	2002
Rijnsburg	0	0	0	0
Rijnwaarden	0	0	0	0
Rijnwouda	0	0	0	0
Rijssen	0	0	0	0
Rijswijk	0	0	0	0
Sas van Gent	0	0	0	0
Sassenheim	0	0	0	0
Schagen	1	1	1	1
Scheemda	0	0	0	0
Schermer	0	0	0	0
Scherpenzeel	0	0	0	0
Schiedam	5	4	4	4
Schiermonnikoog	0	0	0	0
Schinnen	0	0	0	0
Schipluiden	0	0	0	0
Schoonhoven	0	0	0	0
Schouwen-Duiveland	0	0	0	0
Schijndel	0	0	0	0
Sevenum	0	0	0	0
Simpelveld	0	0	0	0
Sint-Anthonis	0	0	0	0
Sint-Michiëlsgestel	0	0	0	0
Sint-Oedenrode	0	0	0	0
Sittard-Geleen	4	4	4	4
Skarsterlan	0	0	0	0
Sliedrecht	1	1	1	1
Slochteren	0	0	0	0
Sluis-Aardenburg	0	0	0	0
Smallingerland	2	2	2	2
Sneek	1	2	2	2
Soest	1	1	1	1
Someren	0	0	0	0
Son en Breugel	0	0	0	0
Spijkenisse	1	1	1	1
Stadskanaal	3	0 <sup>2</sup>	3	1
Staphorst	0	0	0	0
Stede Broec	0	0	0	0
Steenbergen	0	0	0	0
Steenderen	0	0	0	0
Steenwijk	1	1	1	1
Stein	0	0	0	0
Strijen	0	0	0	0
Susteren	0	0	0	0
Swalmen	0	0	0	0
Ten Boer	0	0	0	0
Ter Aar	0	0	0	0
Terneuzen	2	2	2	2
Terschelling	0	0	0	0
Texel	0	0	0	0
Tholen	0	0	0	0

<sup>2</sup> Het betreft hier geen daling van het aantal coffeeshops, maar een correctie door de gemeente van het aantal in 1999.

	1999	2000	2001	2002
Thorn	0	0	0	0
Tiel	4	4	4	4
Tilburg	13	13	13	13
Tubbergen	0	0	0	0
Twenterand	0	0	0	0
Tynaarlo	1	1	1	1
Tytsjerksteradiel	0	0	0	0
Ubbergen	0	0	0	0
Uden	1	1	1	1
Uitgeest	0	0	0	0
Uithoorn	0	0	0	0
Urk	0	0	0	0
Utrecht	20	18	17	18
Vaals	0	0	0	0
Valkenburg	0	0	0	0
Valkenburg a/d Geul	0	0	0	0
Valkenswaard	0	0	0	0
Veendam	2	2	2	2
Veenendaal	3	3	3	3
Veere	0	0	0	0
Veghel	0	0	0	0
Veldhoven	0	0	0	0
Velsen	2	2	2	2
Venhuizen	0	0	0	0
Venlo	5	5	5	5
Venray	0	2	2	2
Vianen	1	1	1	1
Vlaardingen	3	3	3	3
Vlagtwedde	0	0	0	0
Vlieland	0	0	0	0
Viissingen	3	3	3	3
Vlist	0	0	0	0
Voerendaal	0	0	0	0
Voorhout	0	0	0	0
Voorschoten	0	0	0	0
Voorst	0	0	0	0
Vorden	0	0	0	0
Vugt	0	0	0	0
Waalre	0	0	0	0
Waalwijk	2	2	2	2
Waddinxveen	0	0	0	0
Wageningen	3	3	3	3
Warmond	0	0	0	0
Warnsveld	0	0	0	0
Wassenaar	0	0	0	0
Wateringen	0	0	0	0
Waterland	0	0	0	0
Weert	2	2	2	2
Weesp	0	0	0	0
Wehl	0	0	0	0
Werkendam	0	0	0	0
Wervershoof	0	0	0	0
Wester-Koggenland	0	0	0	0
Westerveld	0	0	0	0
Westervoort	0	0	0	0
West Maas en Waal	0	0	0	0

	1999	2000	2001	2002
Weststellingwerf	1	1	1	1
Westvoorne	0	0	0	0
Wierden	0	0	0	0
Wieringen	0	0	0	0
Wieringermeer	0	0	0	0
Winschoten	2	3	2	3
Winsum	0	0	0	0
Winterswijk	1	1	1	1
Wisch	0	0	0	0
Woensdrecht	0	0	0	0
Woerden	0	0	1	1
Wognum	0	0	0	0
Wormerland	0	0	0	0
Woudenberg	0	0	0	0
Woudrichem	0	0	0	0
Wunseradiel	0	0	0	0
Wijchem	0	0	0	0
Wijdmeren	0	0	0	0
Wijk bij Duurstede	0	0	0	0
Wymbritseradiel	0	0	0	0
IJsselstein	0	0	0	0
Zaanstad	3	3	3	3
Zaltbommel	0	0	0	0
Zandvoort	2	2	2	2
Zederik	0	0	0	0
Zeevang	0	0	0	0
Zeewolde	0	0	0	0
Zeist	1	1	1	1
Zelhem	0	0	0	0
Zevenaar	0	0	0	0
Zevenhuizen-Moerkapelle	0	0	0	0
Zoetermeer	1	1	1	1
Zoeterwoude	0	0	0	0
Zuidhorn	0	0	0	0
Zundert	0	0	0	0
Zutphen	3	3	3	3
Zwartewaterland	0	0	0	0
Zwolle	4	5	5	5
Zwijndrecht	0	0	0	1
Zijpe	0	0	0	0

