

Burgemeester voorstel en -besluitnota

Registratie-datum	30-09-2021	d.d. B&W 11-01-2021	Portefeuille Openbare Orde & Veiligheid	Registratienummer: Bestuurlijk behandelvoorstel 2021/29890
Opsteller	A. Belkasmi E. Leegwater F. Braaksma	Agendapunt B5	J. Hamming	
Contact	2105	B besluit		
Laatst gewijzigd	11-1-2022 16:20:00			
Onderwerp: Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad 2022				
Gevraagd besluit: 1. In te stemmen met het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022' inhoudende een juridische en praktische actualisering van het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad' uit 2019; 2. Intrekken het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2019' met ingang van de dag van inwerkingtreding van het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022'. 3. Het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022' voor een zienswijze voor te leggen aan de raad. 4. Indien de raad een positieve zienswijze geeft het besluit als genomen te beschouwen. 5. Kennis te nemen van de resultaten van het inwonersonderzoek in het kader van de komst van een coffeeshop in Zaanstad Noord en deze ter kennisname aan te bieden aan de raad.				
Geheimhouding op grond van de Gemeentewet Openbaar				
Kernverhaal Sinds de wijziging van de Opiumwet in 1976 is er in Nederland sprake van een onderscheid tussen hard- en softdrugs. Eind jaren tachtig blijkt dat de verkoop van cannabis voornamelijk in coffeeshops plaatsvindt. Om dit in goede banen te leiden heeft het Openbaar Ministerie begin jaren negentig voor een landelijke invoering van gedoogcriteria voor coffeeshops gekozen. De in 1995 verschenen Drugsnota 'Het Nederlands drugsbeleid; continuïteit en verandering' is de basis van het Nederlandse coffeeshopbeleid met als hoofddoel 'het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor het individu, zijn directe omgeving en de samenleving'. Dit betekent concreet dat zowel landelijk wordt beoogd dat: a) de markt voor softdrugs van de markt voor harddrugs gescheiden blijft; b) overlast en verstoring van de openbare orde zoveel mogelijk worden beperkt en beheersbaar blijven; c) gezondheidsrisico's, met name voor jongeren, door middel van preventie en voorlichting zoveel mogelijk worden beperkt. In Zaanstad werd in 1999 voor het eerst coffeeshopbeleid vastgesteld. In het beleid werd een maximumstelsel van drie coffeeshops opgenomen. Het coffeeshopbeleid is nadien (in 2017 en 2019) gewijzigd om te blijven voldoen aan een aantal maatschappelijke, geografische en juridische ontwikkelingen, maar het maximumstelsel van drie coffeeshops is in stand gebleven. Deze drie coffeeshops mochten zich tot voorkort binnen de gemeente Zaanstad alleen in Zaandam vestigen mits zij voldeden aan de locatiecriteriën die in het coffeeshopbeleid zijn opgenomen en als zij over een horeca-exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop en een gedoogverklaring beschikten.				

Begin 2021 heeft een meerderheid van de raad (na het geven van een zienswijze in het Zaanstad Beraad) laten weten een coffeeshop in Zaanstad Noord te willen. De burgemeester voert deze wens uit. Deze wijziging van het coffeeshopbeleid maakt het dan ook mogelijk dat één van de drie coffeeshops zich in Zaanstad Noord vestigt. Op dit moment zijn er twee coffeeshops in Zaandam vergund. De vergunning die momenteel beschikbaar is voor een coffeeshop zal worden verleend aan een coffeeshop in Zaanstad Noord.

Aanleiding

Op 30 januari 2020 heeft de raad de motie vreemd aan de orde 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/002892) aangenomen. Daarmee werd het college opgedragen om:

1. Te onderzoeken in welk gebied in Zaanstad Noord een aanvraag voor een horecaexploitatievergunning met de aantekening coffeeshop afgegeven kan worden en daarbij lid A, B, D en F van artikel 7 van het coffeeshopbeleid van Zaanstad 2019 te toetsen en de resultaten van het onderzoek met de gemeenteraad te bespreken;
2. Gedurende het onderzoek en tot na de bespreking met de gemeenteraad geen exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop af te geven in Zaandam.

Het college heeft ter uitvoering van die motie een onderzoek gedaan naar de bestemmingsplannen in Zaanstad Noord waarbij de plannen zijn getoetst aan lid A (afstandscriterium), lid B (spreidingsbeleid/deconcentratie), lid D (nabijheid horeca) en lid F (bestemmingsplan) van artikel 7 van het huidige coffeeshopbeleid. Over de resultaten van het onderzoek is de raad in december 2020 geïnformeerd middels een document met de resultaten van het bestemmingsplanonderzoek (2020/30777). Daarbij is de raad gevraagd om een zienswijze te geven op het voorgenomen besluit van de burgemeester om de locatiecriteria in het huidige coffeeshopbeleid niet te wijzigen vanwege de beschreven argumenten in het Burgemeester voorstel- en besluitnota met het onderwerp Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/27527)".

De raad heeft in haar vergadering van 7 januari 2021 de zienswijze besproken en daar is besloten om het coffeeshopbeleid wel te laten wijzigen, zodat het mogelijk wordt gemaakt om een derde coffeeshop in Zaanstad Noord te vestigen. De burgemeester heeft toegezegd een inwonersonderzoek te laten plaatsvinden en het proces om te komen tot een derde coffeeshop in Zaanstad Noord te starten. Daarbij hoort in beginsel het aanpassen van het beleid. Deze aanpassing wordt ter zienswijze aan de gemeenteraad voorgelegd en ook worden de uitkomsten van het inwonersonderzoek met de raad gedeeld.

Beoogd resultaat

De vestiging van een coffeeshop in Zaanstad Noord.

Kader

- Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2019 (2019/3089)
- Aanvraag- en selectieprocedure horeca-exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop – 2019 (2019/3090)
- Motie vreemd aan de orde 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/002892)
- Burgemeester besluitnota Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/27527)
- B&W-voorstel en besluitnota Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/27524)
- Aanbiedingsbrief raad Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (2020/30773)
- Bijlage Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' (resultaten bestemmingsplanonderzoek) (2020/30777)

Argumenten en afwegingen

De uitkomsten van het bestemmingsplanonderzoek en het inwonersonderzoek vormen de basis om te bepalen, op welke wijze het huidige coffeeshopbeleid zal worden aangepast.

Bestemmingsplanonderzoek

Om een coffeeshop op een bepaalde locatie te kunnen exploiteren is het noodzakelijk dat de functie horeca, met de daarbij benodigde horecacategorie, op de betreffende locatie in het bestemmingsplan is toegestaan. Wanneer deze functie niet is toegestaan in het desbetreffende bestemmingsplan kan er, conform de weigeringsgronden in de APV, geen horeca-exploitatatievergunning met de aantekening coffeeshop worden verleend. Coffeeshops vallen onder *horeca categorie II*. Horeca categorie II is middelzware horeca. Dat zijn in ieder geval bedrijven die normaal gesproken ook delen van de nacht geopend zijn en die daardoor aanzienlijke hinder voor omwonenden kunnen veroorzaken, zoals een bar, bierhuis, biljartcentrum, café, proeflokaal, shoarma/grillroom of zalenverhuur (zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen).

Uit het bestemmingsplanonderzoek kwam een aantal locaties naar voren waar een coffeeshop gevestigd kan worden. Dat wil echter niet zeggen dat deze locaties ook daadwerkelijk beschikbaar zijn.

Voor details en specificatie per gebied verwijzen we naar het bestemmingsplanonderzoek (2020/30777¹) dat de raad al eerder heeft ontvangen, samen met de raadsinformatiebrief (2021/5648²).

Inwonersonderzoek

Een inwonersonderzoek is nodig om het beleid goed te onderbouwen. Wijziging van (de locatiecriteriën in) het coffeeshopbeleid zonder daaraan voorafgaand inwoners te bevragen, kan daarnaast tot gevolg hebben dat er geen of in onvoldoende mate sprake is van draagvlak voor het aangepaste beleid en daarmee dat het beleid onuitvoerbaar zou worden. Het belang van een dergelijk representatief onderzoek kwam ook aan de orde tijdens de bespreking van de zienswijze van de raad in het Zaanstad Beraad op 7 januari 2021.

Het college heeft dan ook een onderzoek uitgevoerd naar de beleving onder inwoners uit Zaanstad Noord voor een coffeeshop in hun woongebied. Bij dit onderzoek was het nadrukkelijk *niet* de bedoeling de bewoners van Zaanstad Noord vragen te stellen of men voor of tegen de komst van een coffeeshop is. Het besluit dat er een coffeeshop in Zaanstad Noord komt, is immers genomen door de raad. De onderzoeksvragen zijn met name gericht op mogelijke zorgen die men heeft over de komst van de coffeeshop, bijvoorbeeld over een mogelijke toename van overlast of gevoel van onveiligheid in de buurt en aan welke extra vestigingsvoorwaarden een coffeeshop moet voldoen. Het doel is om naast richtbaarheid te geven aan de komst van een coffeeshop in Zaanstad Noord ook om een "nulmeting" te hebben van de situatie. Om over een paar jaar goed te kunnen monitoren op welke manier de bewoners dan kijken naar de vestiging van een coffeeshop in Zaanstad Noord.

Conclusies uit het inwonersonderzoek:

1. Bijna twee derde van de respondenten (63%) kende het raadsbesluit over het vestigen van een coffeeshop in Zaanstad Noord nog niet.
2. Volgens 40% van de respondenten zal een coffeeshop niet in een behoefte voorzien, 30% denkt van wel.
3. Ruim een kwart van de respondenten (28%) maakt zich zorgen over een coffeeshop in de buurt, een iets kleiner deel (24%) maakt zich er juist geen zorgen over, de rest zit er tussen in. Aan degenen die zich zorgen maken is gevraagd waar de zorgen over gaan. Het gaat

¹ [Bijlage Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' \(notubiz.nl\)](#)

² [Proces vestiging coffeeshop in Zaanstad Noord \(notubiz.nl\)](#)

- vooral over overlast van mogelijke bezoekers van de coffeeshop en de mogelijkheid dat kinderen ermee in aanraking komen of over een mogelijke toename van criminaliteit.
4. Een meerderheid van de respondenten schat in dat de coffeeshop van invloed zal zijn op het gevoel van veiligheid in de buurt. Volgens een kwart van de respondenten zal het niet uitmaken. Men ziet liever niet dat een coffeeshop in de nabijheid van jonge kinderen (scholen of naschoolse opvang) wordt gevestigd, of in de nabijheid van de eigen woning.
 5. Ook uit de open antwoorden blijkt dat er een verschil bestaat in opvatting en/of tolerantie ten aanzien van een coffeeshop in Zaanstad Noord. De open antwoorden zijn moeilijk te kwantificeren, maar er kan wel geconcludeerd worden dat een deel van de respondenten tamelijk onwelwillend tegenover een coffeeshop in de eigen woonomgeving staat (om redenen als hierboven genoemd, maar bijvoorbeeld ook omdat men sowieso tegen gedoogbeleid of drugsgebruik is). Aan de andere kant is er ook een groep respondenten die welwillend tegen de komst van een coffeeshop in Noord aankijkt en minder 'beren op de weg' ziet.

Gevraagd naar de drie belangrijkste vestigingsvoorwaarden voor een coffeeshop geven respondenten de volgende top drie aan:

1. Ligging buiten de nabijheid van scholen.
2. Ligging buiten 2 km van mijn huis.
3. Ligging buiten de nabijheid van buitenschoolse opvang.

Voor het volledige inwonersonderzoek wordt verwezen naar de bijlage (2021/29895).

Aanpassing coffeeshopbeleid

Met het besluit van de raad als leidraad, de bovenstaande drie belangrijkste vestigingsvoorwaarden en conclusies uit het inwonersonderzoek is gekeken wat er nodig is aan aanpassingen in het huidige coffeeshopbeleid en of, en zo ja, *hoe* deze punten verwerkt kunnen worden in het nieuwe coffeeshopbeleid:

1. Bij de vraag waar respondenten zich in het algemeen zorgen over maken blijkt dat zes op de tien respondenten zich zorgen maakt dat kinderen in aanraking kunnen komen met coffeeshops. Respondenten geven aan dat het belangrijkste vestigingscriterium van een coffeeshop is dat *de ligging buiten de nabijheid van scholen is*. In het huidige coffeeshopbeleid wordt in artikel 7³ weliswaar over scholen gesproken, maar dit gaat specifiek over scholen voor middelbaar, hoger onderwijs en jongerencentra. De redenering is dat kinderen interesse kunnen ontwikkelen in softdrugs, wellicht ook wel omdat andere klasgenoten hiermee in aanraking komen en andere scholieren ertoe verleiden om ook softdrugs te gebruiken. In het coffeeshopbeleid is enkel gekozen voor scholen voor middelbaar en hoger onderwijs en voor jongerencentra omdat de veronderstelling is dat kinderen onder de 15 jaar minder gevoelig zijn voor het gebruik van soft drugs waardoor het aanpassen van het huidige coffeeshopbeleid wat betreft de ligging buiten de nabijheid van basisscholen niet voor de hand ligt. Tevens is in het Strategisch Beraad Veiligheid van 10 juli 2008 tussen de VNG en de ministers van BZK en Justitie overeengekomen dat gemeenten met een coffeeshop een afstandscriterium tot scholen vaststellen op 250 meter tenzij kan worden aangetoond waarom dit niet mogelijk is en wordt aangegeven welke andere drempelverhogende maatregelen er genomen zijn. Onder "school" worden scholen voor voortgezet onderwijs verstaan → zie brief VNG: [Microsoft Word - U200900392_5248.doc \(bloemendaal.nl\)](#).
(<https://gemeenteraad.bloemendaal.nl/Documenten/2009007634.pdf>)
2. Alhoewel een meerderheid van de respondenten aangeeft dat de coffeeshop niet gevestigd dient te worden binnen twee kilometer van het eigen huis, is het vrijwel onmogelijk om dit vestigingscriterium in het nieuwe coffeeshopbeleid op te nemen, omdat de mogelijke vestigingslocaties zich bevinden in een gebied dat vrijwel altijd ook een woonfunctie heeft,

³ Geen vestiging binnen 300 meter (loopafstand) van scholen voor middelbaar en hoger onderwijs, jongerencentra die zich hoofdzakelijk richten op een publiek vanaf 15 jaar en ouder of andere gevoelige bestemmingen.

waardoor het opnemen van een dergelijk criterium het vrijwel onmogelijk maakt om een coffeeshop te vestigen in Zaanstad Noord.

3. De redenatie zoals gemeld onder punt 1 geldt ook voor het vestigingscriterium 'ligging buiten de nabijheid van buitenschoolse opvang'. In het aangepaste coffeeshopbeleid is dit punt daarom niet opgenomen.

Op basis van de uitkomsten van het bestemmingsplanonderzoek⁴ is Artikel 7 (locatiecriterium lid C 'mogelijke vestigingslocaties') aangepast zodat er in plaats van drie coffeeshops in Zaandam, twee coffeeshops in Zaandam en één coffeeshop in Zaanstad-Noord gevestigd kan worden. Het gebied waarin de coffeeshop gevestigd kan worden is daarmee uitgebreid en verwerkt in dit beleid, rekening houdend met het bestemmingsplanonderzoek. Het maximum aantal coffeeshops binnen de gemeente Zaanstad (drie) blijft ongewijzigd.

Daarnaast is het artikel met de overgangsbepaling (voormalig artikel 12) komen te vervallen, omdat de huidige twee coffeeshophouders in Zaandam reeds een vergunning hebben welke conform het Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad - 2019 is opgesteld. Voor de derde coffeeshop in Zaanstad Noord volgt de procedure conform de geldende Aanvraag- en selectieprocedure horeca-exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop.

Het aanpassen van het coffeeshopbeleid op deze wijze is wat ons betreft de meest logische en haalbare manier. Juridisch gezien is het ook uitvoerbaar. Kijkend naar de uitkomsten van het bestemmingsplanonderzoek gelden er nog wel drie belangrijke kanttekeningen, die eerder al zijn gedeeld, namelijk:

1. Als horeca categorie II is toegestaan, dan betekent dat niet automatisch dat bij een aanvraag een horeca-exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop wordt afgegeven. De aanvraag zal altijd worden getoetst aan het coffeeshopbeleid en de aanvraag- en selectieprocedure horeca-exploitatievergunning met de aantekening coffeeshop.
2. Als het bestemmingsplan de vereiste functie (horeca categorie II) op de betreffende locatie niet toestaat, dan kan men overwegen om een verzoek/aanvraag te doen om af te wijken van het bestemmingsplan. Hiervoor dient een omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Kortom, de conclusie dat een coffeeshop nu niet op een bepaalde locatie past, betekent niet dat het vast staat dat daar geen coffeeshop kan komen. Wanneer er een aanvraag komt om af te wijken van het bestemmingsplan, dan zal er een ruimtelijke afweging worden gemaakt en wordt gekeken of het mogelijk is om af te wijken van het bestemmingsplan.
3. Als horeca categorie II is toegestaan, dan betekent dit niet dat de locatie ook feitelijk beschikbaar is. Er is geen nader onderzoek gedaan naar de beschikbaarheid van de locaties.

De aanpassingen van het coffeeshopbeleid zijn terug te vinden in de bijlage Was-Wordt lijst (2021-29893). Helder dient te zijn dat het maximum aantal coffeeshops in gemeente Zaanstad (drie) ongewijzigd blijft.

Draagvlak

De burgemeester voert de wens van een meerderheid van de raad uit om de vestiging van een coffeeshop in Zaanstad Noord mogelijk te maken. Omdat een meerderheid van de respondenten inschat dat de komst van een coffeeshop in Zaanstad Noord van invloed zal zijn op het gevoel van veiligheid in de buurt, is het belangrijk om bij een volgende evaluatie de subjectieve veiligheid (veiligheidsbeleving gebaseerd op de cijfers uit de Zaanpeiling) en de objectieve veiligheid (overlastmeldingen gebaseerd op cijfers van de politie en gemeente) van het jaar 2021 te vergelijken met bijvoorbeeld cijfers over het jaar na de vestiging van de derde coffeeshop, met als doel om te bekijken of de komst van de coffeeshop daadwerkelijk het gevoel van veiligheid van bewoners heeft beïnvloed.

⁴ [Bijlage Uitvoering motie 'Onderzoeken mogelijke vestigingslocatie coffeeshop in Zaanstad Noord' \(raadsinformatie.nl\)](#)

Aansluiting externe ontwikkelingen

Zaanstad is aangewezen als één van de tien deelnemende gemeenten aan het experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: experiment). Het experiment wordt ook wel de wietpilot genoemd. Het experiment bevindt zich sinds 1 juli 2020, de datum van inwerkingtreding van de wet- en regelgeving voor het experiment, in de voorbereidingsfase. Op 4 november 2021 zijn de Eerste en Tweede Kamer per Kamerbrief over de laatste stand van zaken van het experiment geïnformeerd en is aangegeven dat er naar wordt gestreefd om in de loop van de tweede helft van 2022 te starten met de volgende fase van het experiment, de overgangsfase. Als het startmoment voor de overgangsfase is vastgesteld, zal blijvend gemonitord worden of de planning realistisch is en zal worden gestuurd op eventuele mogelijkheden tot versnelling. In de overgangsfase mogen coffeeshops in de deelnemende gemeenten, naast de gedoogde verkoop, starten met de verkoop van hennep en hasjes afkomstig van de aangewezen telers. Vanaf de start van de experimenteerfase is uitsluitend verkoop van de hennep en hasjes van de aangewezen telers toegestaan. De experimenteerfase zal vier jaar in beslag nemen en uitmonden in de afbouwfase. Alle coffeeshops in Zaanstad nemen deel aan het experiment. Zodra het experiment van start gaat, zullen de coffeeshopexploitanten moeten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving van het experiment.

Financiële consequenties

De kosten die gepaard gaan met het uitvoeren van de stappen, bestaan voornamelijk uit fte's vanuit de sector veiligheid, vergunningen en handhaving. Deze kosten zijn vanuit de afdelingsbudgetten gedekt.

Juridische consequenties

Vanuit juridisch oogpunt is er een risico verbonden aan het langdurig niet invullen van een vergunning terwijl deze op grond van het coffeeshopbeleid wel verleend kan worden. De maximale hoeveelheid te verlenen horeca-exploatievergunningen met de aantekening coffeeshop is beperkt in het coffeeshopbeleid. Er mogen niet meer dan drie vergunningen verleend worden. De beperking van het maximaal aantal te verlenen vergunningen mag alleen als de beperking noodzakelijk is en mag er niet voor zorgen dat er geen mededingingsruimte meer is. In het coffeeshopbeleid is deze afweging gemaakt: de beperking (maximaal drie horeca-exploatievergunningen met de aantekening coffeeshop verlenen) is noodzakelijk en geschikt om het doel te bereiken. Op dit moment zijn er geen drie, maar twee vergunningen verleend. Een ondernemer die graag een horeca-exploatievergunning voor een coffeeshop wenst te krijgen, kan een procedure starten en stellen dat de mededingingsruimte zonder gegronde reden wordt beperkt.

Communicatie en traject

- Het besluit wordt gepubliceerd in het Gemeenteblad en in Nieuws uit B&W welke ook naar de pers wordt verstuurd;
- Daarnaast wordt er zienswijze gevraagd aan de gemeenteraad.

Gemeentebblad

Bekendmaking in Gemeentebblad (GVOP), publiceren op overheid.nl (CVDR) en op de website van de gemeente.

Aanbieden aan commissie en raad

Voor zienswijze vragen ex artikel 169, lid 4 Gemeentewet.

Beslissing Burgemeester

Conform vastgesteld

Besluit

1. In te stemmen met het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022' inhoudende een juridische en praktische actualisering van het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad' uit 2019;
2. Intrekken het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2019' met ingang van de dag van inwerkingtreding van het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022'.
3. Het 'Coffeeshopbeleid gemeente Zaanstad – 2022' voor een zienswijze voor te leggen aan de raad.
4. Indien de raad een positieve zienswijze geeft het besluit als genomen te beschouwen.
5. Kennis te nemen van de resultaten van het inwonersonderzoek in het kader van de komst van een coffeeshop in Zaanstad Noord en deze ter kennisname aan te bieden aan de raad.

Bijlagen

Geen

Akkoord locoburgemeester

Digitaal ondertekend door locoburgemeester S. Mutluer op 11-01-2022