

COFFEE SHOP



METING 2016

# Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

R. Mennes

J. Snippe

M. Sijtsma

B. Bieleman

**INTRAVAl**  
Onderzoek en Advies



# MONITOR ONTWIKKELINGEN COFFEESHOPBELEID

Meting 2016

Juli 2017

**INRAVAL**  
Groningen-Rotterdam



## VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL de derde meting over 2016 verricht van de monitor over de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid. Met deze monitor worden de ontwikkelingen gevolgd in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugserelateerde overlast, dealen en drugsrunnen en de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Jacco Snippe, Ralph Mennes en Maurits Sijstra, onder leiding van Bert Bieleman. Daarnaast heeft Elif Cankor geassisteerd bij de dataverzameling.

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. E.R. Kleemans (Vrije Universiteit Amsterdam) bedanken voor de betrokken en deskundige wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid. De commissie bestond verder uit: drs. L. Heuts (WODC), ir. S. Hoorens (RAND Europe), J.A.F. Jespers (Politie), dr. M.W. van Laar (Trimbos-instituut), drs. E. Lanting (Openbaar Ministerie), drs. R.F. Meijer (WODC) en mr. I. Siereveld (Ministerie van Veiligheid en Justitie).

Daarnaast willen we onze dank uitspreken aan de gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen die aan het onderzoek hebben meegewerkt. Zonder hen was het onderzoek niet mogelijk geweest.

Namens INTRAVAL,

B. Bieleman  
R. Mennes

Groningen-Rotterdam  
Juli 2017

# INHOUDSOPGAVE

|   | Pagina     |
|---|------------|
| <b>Samenvatting</b>   | <b>I</b>   |
| <b>Summary</b>  | <b>III</b> |
| <b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>                                    | <b>1</b>   |
| 1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshops en (lokaal) beleid | 1          |
| 1.2 Monitor landelijke ontwikkelingen                           | 4          |
| 1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen                        | 6          |
| 1.4 Onderzoeksopzet   | 7          |
| 1.5 Leeswijzer  | 13         |
| <b>Hoofdstuk 2 Cijfermatige systeemkennis</b>                   | <b>15</b>  |
| 2.1 Softdrugsincidenten   | 15         |
| 2.2 Harddrugsincidenten   | 17         |
| 2.3 Gegevens Openbaar Ministerie                                | 20         |
| 2.4 Overlastincidenten  | 20         |
| 2.5 Verdiepende analyses  | 23         |
| <b>Hoofdstuk 3 Coffeeshops en beleid</b>                        | <b>25</b>  |
| 3.1 Veranderingen in aantallen en gemeentelijk beleid           | 25         |
| 3.2 Veranderingen in actieve handhaving                         | 26         |
| <b>Hoofdstuk 4 Coffeeshop- en softdrugstoerisme</b>             | <b>29</b>  |
| 4.1 Coffeeshoptoerisme  | 29         |
| 4.2 Softdrugstoerisme   | 34         |
| <b>Hoofdstuk 5 Coffeeshopoverlast</b>                           | <b>39</b>  |
| 5.1 Mate van overlast   | 39         |
| 5.2 Vormen van overlast   | 40         |
| 5.3 Veroorzakers van overlast                                   | 41         |
| 5.4 Vergelijking met 2015                                       | 42         |

|                    |   |           |
|--------------------|---|-----------|
| <b>Hoofdstuk 6</b> | <b>Illegale verkoop</b>                     | <b>45</b> |
| 6.1                | Illegale verkoop in 2016                    | 45        |
| 6.2                | Straathandel: drugsrunners en straatdealers | 47        |
| 6.3                | 06-dealers                                  | 51        |
| 6.4                | Thuisdealers                                | 53        |
| 6.5                | Winkel- en horecadealers                    | 55        |
| <br>               |   |           |
| <b>Hoofdstuk 7</b> | <b>Conclusies</b>                           | <b>59</b> |
| 7.1                | Coffeeshop- en softdrugstoerisme            | 59        |
| 7.2                | Softdrugsgelateerde overlast                | 62        |
| 7.3                | Illegale verkoop van softdrugs              | 63        |
| 7.4                | Ten slotte                                  | 65        |





## **SAMENVATTING**

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie heeft onderzoeks- en adviesbureau INTRAVAL de derde meting over 2016 verricht van de monitor waarmee de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid worden gevolgd. Met deze monitor wil het ministerie van Veiligheid en Justitie de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid in 2014, 2015 en 2016 duiden.

Voor het onderzoek zijn landelijke en regionale gegevens van de Politie en het Openbaar Ministerie opgevraagd en geanalyseerd. Daarnaast zijn in een steekproef van 31 gemeenten uit 11 onderzoeksregio's verspreid over heel Nederland 81 lokale experts geraadpleegd; 35 gemeenteambtenaren en 46 politiefunctionarissen. De experts zijn vragen gesteld over het coffeeshopbeleid, het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de overlast rond coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs en harddrugs. In totaal hebben zij 67 vragenlijsten ingevuld. Waar mogelijk zijn de resultaten van de derde meting over 2016 vergeleken met de resultaten van de metingen over 2015 en 2014.

### **Coffeeshoptoerisme**

In minder dan de helft (13 van de 31) van de gemeenten is sprake van coffeeshoptoerisme (het bezoek van niet-ingezetenen van Nederland aan coffeeshops). Het zijn met name grote gemeenten met cultuurhistorische waarden die hier mee te maken hebben. Daarnaast kennen gemeenten in het oosten en zuiden van het land die langs de grens liggen meer coffeeshoptoerisme dan andere gemeenten. In het oosten zijn het vooral Duitsers en in het zuiden vooral Belgen en Fransen.

De omvang van het coffeeshoptoerisme lijkt te zijn afgenomen ten opzichte van 2015. In zeven van de 31 gemeenten rapporteren experts een afname. Geen van deze experts kan echter een verklaring voor deze afname geven. In drie gemeenten, waar juist sprake zou zijn van een toename, kunnen experts wel een verklaring geven voor deze ontwikkeling. De toename van het coffeeshoptoerisme lijkt hier te maken te hebben met de stijgende populariteit van grote Nederlandse steden onder buitenlandse toeristen.

### **Softdrugstoerisme**

Het fenomeen softdrugstoerisme (de verkoop van cannabis aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshops) komt in beduidend minder gemeenten (6 van de 31) voor dan coffeeshoptoerisme. In deze gemeenten zijn het voornamelijk Belgen en Duitsers die softdrugs buiten de coffeeshop kopen. In gemeenten waar dit niet of nauwelijks voorkomt, komen doorgaans weinig buitenlandse bezoekers of kopen toeristen hun softdrugs liever in de coffeeshop dan bij illegale verkooppunten.

Het softdrugstoerisme is in acht gemeenten afgenomen doordat er minder buitenlandse drugstoeristen naar deze gemeenten komen dan voorheen. Waarom zij niet meer naar deze gemeenten afreizen, is echter onduidelijk. In drie gemeenten is sprake van een toename met als meest plausibele verklaring de toenemende populariteit van (deze en andere) Nederlandse steden onder buitenlandse toeristen.

### **Softdrugsgerelateerde overlast**

De softdrugsgerelateerde overlast rond coffeeshops is in de meeste gemeenten beperkt. In 27 van de 31 gemeenten geven experts aan dat er geen of weinig sprake van coffeeshopoverlast is. In de vier gemeenten waar wel overlast voorkomt, omschrijven de experts deze als ‘matig’. De matige overlast in de vier gemeenten bestaat uit het hangen en handelen in drugs in de omgeving van de coffeeshops en het lastig vallen van voorbijgangers. Gemeenten met veel tot ernstige overlast van coffeeshops zijn er in 2016 niet. In vergelijking met 2015 is de overlast van coffeeshops in 2016 verminderd. In zes van de 31 gemeenten is de overlast afgenomen en in geen enkele gemeente is sprake van een toename.

### **Illegale verkoop**

De meeste gemeenten hebben in 2016 te maken met ten minste één vorm van illegale verkoop, maar in kleine gemeenten komt illegale verkoop slechts in beperkte mate voor. Net als in 2015 is de meest voorkomende (en tevens meest zichtbare) vorm van illegale verkoop die door straatdealers en drugsrunners. In enkele grote gemeenten zijn zij, op de locaties waar zij werkzaam zijn, bepalend voor het straatbeeld. Op de overige (minder zichtbare) vormen van illegale verkoop (06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers) hebben experts over het algemeen minder zicht dan op de straathandel.

In het algemeen geldt dat in de meeste gemeenten weinig is veranderd wat betreft de illegale verkoop. In 2016 melden experts in 21 van de 31 gemeenten dat de mate van illegale verkoop van softdrugs min of meer vergelijkbaar is met 2015. In vier gemeenten zou de illegale verkoop van softdrugs zijn toegenomen, terwijl in eveneens vier gemeenten sprake zou zijn van een afname. Voor beide categorieën gemeenten geldt dat experts geen duidelijke verklaring kunnen geven voor de toe- of afname. In enkele van deze gemeenten geven experts expliciet aan op ‘gevoelsbasis’ te antwoorden.

### **Verdiepingsstudie**

Op basis van de antwoorden van experts kan worden geconcludeerd dat als niet-ingezetenen de coffeeshops mogen bezoeken (coffeeshoptoerisme), de verkoop aan niet-ingezetenen op straat (softdrugstoerisme) daalt. Tegelijkertijd is zowel het coffeeshop- als het softdrugstoerisme afgenomen in zuidelijke gemeenten waar niet-ingezetenen middels handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium) uit coffeeshops worden geweerd.

Verder blijkt dat de overlast rond coffeeshops jaar op jaar afneemt, terwijl burgers vaker melding lijken te maken van overlast van drugs en/of alcohol. De toename van overlastmeldingen in combinatie met de afname van overlast rond coffeeshops kan samenhangen met een verschuiving van de straathandel naar andere locaties. Waar de overdracht eerst plaatsvond in de nabijheid van de coffeeshop, zou deze in enkele gemeenten verplaatst kunnen zijn naar stationsgebieden en dealpanden in woonwijken.

In de verdiepingsstudie onderzoeken we de ontwikkelingen in het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de toename van overlastmeldingen en de mogelijk verplaatsing van straathandel. Deze fenomenen zullen worden onderzocht in de gemeenten waar deze ontwikkelingen zich het meest pregnant voordoen. Door op locatie diverse onderzoeksactiviteiten te verrichten kunnen bovenstaande bevindingen nader worden geduid en gekarakteriseerd.

## SUMMARY

**R**esearch and advice bureau INTRAVAL has performed the third measurement over 2016 of the monitor following the developments in coffee shop policy. This measurement is commissioned by the Research and Documentation Centre (WODC) of the Dutch Ministry of Security and Justice. The Ministry will use this monitor to map the developments of the coffee shop policy in 2014, 2015 and 2016.

National and regional data from the Police and the Public Prosecution Service (OM) were obtained and analysed. In addition, 81 local experts were consulted in a sample of 31 municipalities from 11 judicial regions throughout the Netherlands: 35 local officials and 46 police officials. The experts answered questions on coffee shop policy, coffee shop tourism, soft drugs tourism, nuisance in the vicinity of coffee shops, and illegal soft drug and hard drug sales. In total, 67 questionnaires were completed. The results of the third measurement over 2016 have been compared with the results of the first and second measurements from 2014 and 2015 respectively.

### **Coffee shop tourism**

Coffee shop tourism (foreign tourists visiting coffee shops) occurs in less than half (13 of 31) of the municipalities involved. The municipalities with high cultural-historic values attract more coffee shop tourists than others. Compared to other municipalities, coffee shop tourism also occurs more often in municipalities in the east and south near the border. In the east, these tourists are mainly German and in the south mainly Belgian and French.

The extent of coffee shop tourism seems to have decreased in comparison to 2015. In 7 of the 31 municipalities experts report a decline. None of these experts can explain the decrease. In three municipalities where there appears to be an increase, experts are able to explain this development. The increase in coffee shop tourism seems to coincide with the increase in popularity of large Dutch cities among foreign tourists.

### **Soft drugs tourism**

The phenomenon soft drugs tourism (cannabis sales to foreign tourists outside coffee shops) occurs in less municipalities than coffee shop tourism (only 6 out of 31). In these municipalities the tourists who buy soft drugs outside the coffee shop mainly originate from Belgium and Germany. The municipalities where this does not occur or barely occurs, are visited by fewer foreign visitors or the tourists prefer to buy their soft drugs in the coffee shop rather than at illegal points of sale.

Soft drugs tourism has declined in 8 municipalities because fewer foreign drug tourists come to these municipalities than before. However, it is not clear why they no longer travel to these municipalities. In three municipalities there is an increase and the plausible explanation for this is the increasing popularity of (these and other) Dutch cities among foreign tourists.

### **Soft drugs related nuisance**

In most municipalities, soft drugs related nuisance in the vicinity of coffee shops is minimal. Experts of 27 of the 31 municipalities indicate that there is little or no coffee shop related nuisance. In the 4 municipalities where nuisance does occur, the experts describe this as "mild". The nuisance in these 4 municipalities consists of lingering and dealing drugs in the vicinity of the coffee shops and harassment of passers-by. There are no municipalities with moderate to severe nuisance of coffee shops in 2016. Compared to 2015, coffee shop nuisance has declined in 2016. In 6 of the 31 municipalities the nuisance has declined and there is no increase of nuisance in any municipality.

### **Illegal sales**

Most municipalities dealt with at least one form of illegal sales in 2016, but in small municipalities illegal sales occur to a limited degree. The most common (and most visible) form of illegal sales are, just like 2015, street dealers and drug runners. In some large municipalities these people determine the streetscape in their working area. Other forms of illegal sales (dealers dealing via mobile phone, from home, at stores, and in the hospitality sector) are less visible to the experts than drug trafficking on the streets.

In general, most municipalities have seen little change in the illegal sales. For 2016, experts in 21 out of 31 municipalities report that the level of illegal soft drug sales is more or less the same as in 2015. In 4 municipalities illegal sales of soft drugs seems to have increased, while in 4 other municipalities there appears to be a decrease. Experts of both municipality groups cannot provide a clear explanation for the increase or decrease. In some of these municipalities, experts primarily based their answers on "instinct".

### **In-depth study**

Based on the answers of the experts, it can be concluded that if foreign tourists are allowed to visit coffee shops (coffee shop tourism), sales to foreigners on the streets (soft drugs tourism) decline. At the same time, both coffee shop tourism and soft drugs tourism have declined in the southern municipalities where non-residents are excluded from coffee shops due to the enforcement of the Residents Criterion.

In addition, the nuisance caused by coffee shops decreases year after year, while citizens appear to be reporting drug and/or alcohol related nuisance more often. The increase of nuisance reports and the decrease of nuisance in the vicinity of coffee shops may coincide with a shift of drug trafficking on the streets to other locations. Where trafficking initially took place in the vicinity of the coffee shop, in some municipalities this could have moved to areas around train stations and to drug houses in residential areas.

In the in-depth study we will investigate the developments in coffee shop tourism and soft drugs tourism, the increase of nuisance reports and the possible relocation of street trafficking. These phenomena will be investigated in the municipalities where these developments are significant. By performing various on-site research activities, the findings above can be further characterized and interpreted.

# 1. INLEIDING

Sinds de introductie van het aangescherpte coffeeshopbeleid in 2012 is de Tweede Kamer regelmatig door het ministerie van Veiligheid en Justitie van informatie voorzien over de effecten van dit beleid en de ontwikkelingen die zich na de invoering voordeden. Daarbij maakt het ministerie gebruik van evaluatieonderzoek en structureel geregistreerde cijfers door de politie en het Openbaar Ministerie (OM).<sup>1</sup>

De hieruit voortkomende voortgangsrapportages zijn echter vooral gericht op de zuidelijke provincies waar het aangescherpte beleid het eerst is ingevoerd. In de praktijk blijken de cijfers lastig te duiden zonder aanvullende informatie over de specifieke situatie in de gemeenten en de ontwikkelingen daarin. Bij het ministerie van Veiligheid en Justitie is de behoefte ontstaan om de ontwikkelingen die samenhangen met het coffeeshopbeleid in 2014, 2015 en 2016 te volgen, daar een landelijk beeld van te verkrijgen en de ontwikkelingen te duiden.

Vanuit deze behoefte is een monitor tot stand gekomen waarmee de ontwikkelingen in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugserelateerde overlast, drugsrunnen en de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop worden gevolgd. De monitor bestaat in totaal uit drie metingen, waarvan er twee zijn uitgevoerd. In dit rapport wordt verslag gedaan van de derde meting.

Om de monitor in het juiste perspectief te plaatsen schetsen we hieronder allereerst een beknopt historisch overzicht van het Nederlandse drugsbeleid waarbij we met name ingaan op het coffeeshopbeleid. We besteden daarbij aandacht aan de beoogde doelen van het beleid, de landelijke gedoogcriteria en de aanscherping van het coffeeshopbeleid. Na het historisch overzicht bespreken we de belangrijkste resultaten van de eerdere metingen en hoe we de derde meting hebben vormgegeven.

## 1.1 Beknopt historisch overzicht coffeeshops en (lokaal) beleid

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 softdrugs voornamelijk in zogenoemde coffeeshops plaatsvindt. Om dit in goede banen te leiden heeft het OM begin jaren negentig tot een landelijke invoering van gedoogcriteria voor coffeeshops gekozen. Het beleid is in de loop der jaren meerdere malen aangepast.

---

<sup>1</sup> Van Ooyen-Houben, M., B. Bieleman, D.J. Korf (2013). Het Besloten club- en het Ingezetenen criterium voor coffeeshops: tussenrapportage. WODC, Den Haag; Van Ooyen-Houben, M., B. Bieleman, D.J. Korf, (2014). Coffeeshops, toeristen en lokale markt. Evaluatie van het Besloten club- en het Ingezetenen criterium voor coffeeshops. Eindrapport. WODC Den Haag.

## Beoogde doelen

In de in 1995 verschenen Drugsnota ‘Het Nederlands drugsbeleid; continuïteit en verandering’ is een belangrijke plaats ingeruimd voor het Nederlandse coffeeshopbeleid. In de nota wordt de centrale doelstelling van het Nederlandse drugsbeleid genoemd. Deze luidt: ‘het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor het individu, zijn directe omgeving en de samenleving’.<sup>2</sup> Dit betekent concreet dat zowel landelijk als lokaal wordt beoogd dat:

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

## Landelijke gedoogcriteria

Begin jaren negentig van de vorige eeuw heeft het OM gekozen voor een landelijke invoering van de gedoogcriteria voor coffeeshops. Dit betekent dat wanneer aan deze criteria wordt voldaan, het OM afziet van vervolging. Deze zogenoemde AHOJG-criteria zijn in de loop der jaren verder aangescherpt en gespecificeerd. Deze criteria luiden als volgt (Staatscourant 2012, 26938):<sup>3</sup>

- 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.

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

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Staatscourant (2012). Aanwijzing opiumwet. Staatscourant, 24 december 2012, nr. 26938.

### *Aanscherping gedoogcriteria*

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

In brieven aan de Tweede Kamer wordt aangekondigd dat er twee nieuwe gedoogcriteria worden toegevoegd aan het landelijk coffeeshopbeleid.<sup>5</sup> Het gaat om het Besloten club-criterium (B-criterium<sup>6</sup>) en het Ingezetenen criterium (I-criterium). Het komt echter niet tot een landelijke invoering van het B-criterium. In het coalitieakkoord van het kabinet Rutte II, dat in oktober 2012 aantrad, wordt aangekondigd dat het B-criterium komt te vervallen en op 1 januari 2013 verdwijnt het B-criterium definitief uit de Aanwijzing Opiumwet.<sup>7</sup>

### *Ingezetenen criterium*

De invoering van het I-criterium wordt wel doorgezet. We spreken daarom momenteel van de AHOJGI-criteria. Het I-criterium stelt vanaf 1 januari 2013 dat alleen ingezetenen van Nederland toegang tot de coffeeshop hebben en dat uitsluitend aan ingezetenen van Nederland softdrugs kunnen worden verkocht. De coffeeshophouder dient vast te stellen dat degene die hij toegang verleent tot de coffeeshop en aan degene aan wie hij verkoopt, ingezetene van Nederland is. Het tonen van een geldig identiteitsbewijs of verblijfsvergunning in combinatie met een uittreksel uit de Basis Registratie Personen (voorheen de GBA) zijn instrumenten waarmee de coffeeshophouder het ingezetenschap kan vaststellen.<sup>8</sup>

De handhaving van het I-criterium is op 1 januari 2013 gestart, maar geschiedt in overleg met betrokken gemeenten zo nodig gefaseerd, waarbij wordt aangesloten bij het lokale coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat er sprake is van lokaal maatwerk. Afstemming over lokaal maatwerk vindt plaats in de lokale driehoek (Tweede Kamer 2012-2013, 24077, nr. 293).<sup>9</sup>

---

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

<sup>5</sup> Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265; Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 267.

<sup>6</sup> Het Besloten club-criterium (B-criterium) hield in dat coffeeshops uitsluitend toegang mochten verlenen en verkopen aan leden van de coffeeshop, met een maximum van 2.000 uit te geven lidmaatschappen in één kalenderjaar.

<sup>7</sup> Regeerakkoord (2012). Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD - PVDA. Den Haag; Tweede Kamer (2012). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2012-2013, 24 077, nr. 293.

<sup>8</sup> Tweede Kamer (2011). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.

<sup>9</sup> Tweede Kamer (2012). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2012-2013, 24 077, nr. 293.

### *Afstandscriterium*

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

Uiteindelijk wordt het Afstandscriterium niet aan de landelijke gedoogcriteria toegevoegd. In november 2012 laat de minister van Veiligheid en Justitie in een brief aan de Kamer weten dat het verkleinen van de zichtbaarheid van coffeeshops voor scholieren lokaal maatwerk is.<sup>10</sup> Daarmee is het plan om het Afstandscriterium van 350 meter via landelijke regels op te leggen niet meer aan de orde. Het staat gemeenten echter vrij om op basis van de lokale situatie een afstandscriterium (als vestigingscriterium) te hanteren. Op deze wijze kunnen gemeenten aanvullende maatregelen treffen wanneer de lokale situatie daar om vraagt.

## **1.2 Monitor landelijke ontwikkelingen**

In dit onderzoek gaat het om de derde meting van de monitor. Hieronder beschrijven we de belangrijkste resultaten van de eerste en tweede meting en geven we aan hoe de derde meting zich verhoudt tot de beide voorgaande metingen.

### *Resultaten eerste meting*

Uit de analyses van de cijfermatige systeemkennis over het jaar 2014 blijkt dat in de meeste van de 31 onderzochte gemeenten niet of nauwelijks sprake is van directe coffeeshopoverlast.<sup>11</sup> Er is wel overlast, maar deze bestaat voornamelijk uit parkeer- en verkeersproblemen. In enkele zuidelijke gemeenten veroorzaken drugsrunners en dealers overlast, doordat zij niet-ingezetenen die uit coffeeshops worden geweerd, in de buurt daarvan afvangen.

In het verdiepende deel van de eerste meting zijn, op basis van de cijfermatige systeemkennis en inschattingen van lokale experts, vijf gemeenten geselecteerd. Uit het etnografisch veldonderzoek dat hier heeft plaatsgevonden, komt naar voren dat softdruggerelateerde overlast zich vaak lijkt te concentreren rond pleinen en doorgangsstraten die tegen het centrum aan liggen.<sup>12</sup> In deze zogenoemde hotspots

---

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

<sup>11</sup> Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

<sup>12</sup> Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Verdiepende studie in vijf gemeenten. Rozenberg Publishers, Amsterdam.



zijn meestal één of meer coffeeshops gevestigd tussen een combinatie van woningen, winkels en horeca. Bij deze direct softdrugsgelateerde overlast gaat het om coffeeshopklanten die verkeers- en parkeeroverlast veroorzaken en om drugsrunners rond de coffeeshops.

Verder blijkt dat de geraadpleegde lokale experts lang niet altijd weten of het bij dealen en drugsrunnen om soft- of harddrugs gaat. De hotspots zijn geselecteerd op softdrugsgelateerde overlast, maar er blijkt ook sprake te zijn van overlast die slechts zijdelings of zelfs helemaal niet softdrugsgelateerd is.<sup>13</sup> Softdruggebruik lijkt onderdeel van een breder gedragspatroon en komt samen voor met andere gedragingen waarvan overlast wordt ervaren. De verdieping laat zien dat er achter de verzamelde cijfermatige systeemkennis een palet aan overlast van softdrugs, maar ook van andere gedragingen schuilgaat.<sup>14</sup>

### *Resultaten tweede meting*

In 2015 lijkt de situatie rond coffeeshops in algemene zin weinig te zijn veranderd ten opzichte van 2014.<sup>15</sup> Bij de afzonderlijke onderdelen overlast, coffeeshop- en softdrugstoerisme en illegale verkoop doen zich wel enkele verschillen met de vorige meting voor. Zo lijkt in vergelijking met 2014 de overlast van coffeeshops in zijn totaliteit enigszins te zijn verminderd en lijkt de omvang van het coffeeshoptoerisme (het bezoek van niet-ingezetenen van Nederland aan coffeeshops) enigszins te zijn toegenomen. De toename doet zich met name voor in gemeenten waar het I-criterium nooit van kracht is geweest: buitenlanders konden er gewoon in de coffeeshop blijven komen.

De illegale verkoop van softdrugs is min of meer gelijk gebleven in vergelijking met 2014. Drugsrunnen en straatdealen blijken de meest voorkomende en de meest zichtbare vormen van illegale verkoop van softdrugs te zijn. In enkele gemeenten waar de handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium) is losgelaten, is sprake van een afname van deze vorm van illegale verkoop.

Uit de verdiepingsstudie blijkt dat voor het vormgeven van een succesvol gemeentelijk coffeeshopbeleid lokaal maatwerk is vereist. In de vijf verdiepingsgemeenten waar het onderzoek is uitgevoerd, lijken verschillen in de lokale situatie – waaronder de ligging van de gemeenten en de historische ontwikkeling in de toeloop van coffeeshoptoeristen – sterk van invloed te zijn op het (weer) beheersbaar maken en houden van de situatie rondom coffeeshops.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015).

<sup>14</sup> Nabben T., M. Wouters, A. Benschop, D.J. Korf (2015).

<sup>15</sup> Mennes R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2016). Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2015. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

<sup>16</sup> Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2016). Lokaal gezien. Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2015/16. St. INTRAVAl, Groningen-Rotterdam.

Het belang van lokaal maatwerk blijkt uit het feit dat zowel de handhaving van het I-criterium als het loslaten van hetzelfde criterium tot positieve lokale effecten leidt. Daarnaast zijn er aanwijzingen voor een verschuiving van drugsrunners en drugsdealers van de zuidelijke naar de oostelijke gemeenten in het land. Verder worden op hotspots vaak soft- en harddrugs aangeboden, maar wordt geconstateerd dat beide markten aan zowel de vraagkant als de aanbodkant slechts een geringe overlap vertonen.

#### *Derde meting*

Met deze derde meting brengen we in de eerste fase – waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan – de cijfermatige ontwikkelingen voor 2016 in kaart, terwijl we in de tweede verdiepende fase de cijfermatige systeemkennis aanvullen met (ethnografisch) veldonderzoek. Tevens gaan we in op de ontwikkelingen tussen de eerdere metingen en de derde meting. Om een zo goed mogelijke vergelijking mogelijk te maken, is de opzet van de derde meting daarom vrijwel hetzelfde als bij de voorgaande metingen. Waar mogelijk hebben we de opzet uitgebreid om een nog vollediger beeld te kunnen geven van de situatie en de ontwikkelingen.

### **1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen**

De centrale probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt:

*Welke (cijfermatige) ontwikkelingen zijn er in de softdrugsgelateerde overlast, de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshops, het drugsrunnen en het coffeeshop- en softdrugstoerisme in 2016? Welke ontwikkelingen zijn waarneembaar in de geografische spreiding van deze fenomenen? Hoe kunnen deze fenomenen lokaal nader geduid worden?*

De onderzoeksvragen die hierbij horen, zijn:

1. Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van:
  - a. het coffeeshoptoerisme (het bezoek van niet-ingezetenen van Nederland aan coffeeshops)?
  - b. het softdrugstoerisme (de verkoop van cannabis aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshops)?
  - c. softdrugsgelateerde overlast (overlast van coffeeshops en van verkoop van cannabis buiten de coffeeshops)?
  - d. drugsrunners (personen die klanten werven en naar een illegale verkoper leiden)?
  - e. verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshops (bij geografische spreiding gaat het ook om mogelijke verplaatsingsverschijnselen naar niet-coffeeshopgemeenten)?
2. Hoe kunnen de geconstateerde ontwikkelingen in de onderzochte fenomenen nader gekarakteriseerd en geduid worden?

3. Hoe verhouden de geconstateerde ontwikkelingen in 2016 zich tot die in de jaren 2014 en 2015? Wat zijn de redenen van mogelijke verschillen?

## 1.4 Onderzoeksopzet

Met deze derde meting moeten ontwikkelingen tussen de drie metingen in beeld komen. Voor een zo goed mogelijke vergelijkbaarheid maken wij gebruik van de opzet van de eerste en tweede meting. Dat wil zeggen: eerst geven we in dit rapport een landelijk representatief beeld van de ontwikkelingen (fase 1). Daarna zoomen we in op een nadere selectie van gemeenten, waar we een verdiepend onderzoek uitvoeren en we later verslag van doen (fase 2). De hennepcultuur wordt, net als bij de voorgaande metingen, buiten beschouwing gelaten.

In deze eerste fase van het onderzoek analyseren we de informatie van politie, OM en gemeenten op landelijk, regionaal en gemeenteniveau. In deze eerste fase hebben we de volgende gegevens verzameld en gebruikt:

- A. cijfermatige systeemkennis voor heel Nederland;
- B. informatie uit interviews met lokale experts in 31 steekproefgemeenten;
- C. informatie over coffeeshopbeleid voor alle 103 Nederlandse coffeeshopgemeenten.

### A. Cijfermatige systeemkennis

Hierbij gaat het om cijfers van politie en OM. De cijfers van de politie en het OM zijn landelijk verzameld.

#### *Landelijke politiecijfers*

##### **Registratie drugsincidenten**

Voor het registreren van incidenten die te maken hebben met de Opiumwet heeft de politie in het computersysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) zes categorieën, zogeheten maatschappelijke klassen, ter beschikking. Dit zijn:

- code F40: Bezit harddrugs;
- code F41: Bezit softdrugs;
- code F42: Handel e.d. harddrugs;
- code F43: Handel e.d. softdrugs;
- code F44: Vervaardigen harddrugs;
- code F45: Vervaardigen softdrugs.

Naast deze zes codes voor drugsdelicten kent BVH nog drie andere codes die ondergebracht zijn bij het Resultaatgebied Leefbaarheid en die betrekking hebben op drugsoverlast. Het gaat hierbij om de volgende drie codes:

- code F46: Aantreffen drugs (geen verdachte);
- code F47: Overige drugsdelicten;
- code E38: Overlast i.v.m. alcohol/drugs.

Voor de eerste meting zijn uitsluitend de softdruggerelateerde incidenten F41 (bezit softdrugs), F43 (handel e.d. softdrugs) en E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs) geselecteerd. Hoewel incidenten met de maatschappelijke klasse E38 ook incidenten

omvat die niet aan softdrugs maar aan alcohol en harddrugs zijn gerelateerd, is er voor gekozen deze incidenten wel in het onderzoek mee te nemen, omdat het om overlast gaat en dergelijke incidenten onder meer voortkomen uit burgermeldingen van (vermoedens van) softdrugsgebruik of -handel. De overige (soft)drugsincidenten zijn bij de eerste meting buiten beschouwing gelaten: het vervaardigen van softdrugs (F45) valt buiten de reikwijdte van het onderzoek en bij incidenten F46 (Aantreffen drugs (geen verdachte)) en F47 (overige drugsdelicten) wordt opgemerkt dat deze incidenten niet expliciet gerelateerd zijn aan softdrugs en er ook nauwelijks een relatie is te leggen met overlast of illegale handel bij afwezigheid van een verdachte (F46) of bij de uiteenlopende overige drugsincidenten (F47).<sup>17</sup>

Op het verzamelen van incidenten die betrekking hebben op harddrugs, wordt in de eerste meting niet verder ingegaan. Uit de interviews met experts blijkt dat de verkoop van harddrugs rond coffeeshops in diverse gemeenten voorkomt, dat er soms sprake is van een toename van harddrugsdealers rond coffeeshops en dat straatdealers zelden of nooit uitsluitend in softdrugs handelen en vrijwel altijd ook (of vooral) harddrugs verkopen (Benschop e.a. 2015).<sup>18</sup> Uit de verdieping blijkt eveneens dat handel in harddrugs op diverse hotspots waar hangjongeren, drugsrunners, dealers of verslaafde daklozen aanwezig zijn, een (voornaam) rol speelt. Om die reden hebben wij voor de tweede en derde meting tevens de maatschappelijke klassen F40 (bezit harddrugs) en F42 (handel e.a. harddrugs) bij de politie opgevraagd. De zoekopdracht kon eenvoudig met deze maatschappelijke klassen worden uitgebreid zonder dat dit voor de politie extra inspanningen met zich meebracht. Het is aanvullende informatie die de vergelijking met de eerste meting niet in de weg staat, maar wel tot een rijker beeld van de overlast in gemeenten kan leiden.

De data zijn in één keer voor heel Nederland ontsloten. De politie heeft een databestand aangeleverd met de maatschappelijke klassen voor softdrugsincidenten F41 (bezit softdrugs), F43 (handel e.d. softdrugs) en E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs) en voor harddrugsincidenten F42 (bezit harddrugs), F44 (handel e.d. harddrugs). Verzocht is alle incidenten die betrekking hebben op 2016 aan te leveren met per incident een maatschappelijke klasse, datum, politie-eenheid en gemeente. Voor het aanleveren van de gegevens is toestemming verkregen van zowel het College van procureurs-generaal als de korpschef Politie.

### *Landelijke cijfers OM*

Voor de derde meting zijn eveneens de geregistreerde strafbare feiten uit het computersysteem OM-data geëxtraheerd waaraan artikel 3 van de Opiumwet is toegekend. We hebben van het Parket-Generaal van het OM de feiten ontvangen die in 2016 zijn gepleegd. Feiten met de maatschappelijke classificatie ‘hennepteelt’ zijn

---

<sup>17</sup> Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015); Kruize, P., P. Gruter, (2014). Drugsdelicten beschouwd; over aard & omvang van Opiumwet-feiten in 2012 geregistreerd bij politie en Koninklijke Marechaussee. Bureau Ateno, Amsterdam.

<sup>18</sup> Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015).

daarbij buiten beschouwing gelaten. De feiten zijn aangeleverd naar pleegmaand, pleegregio (arrondissementsparket) en pleeggemeente.

Daarnaast hebben we evenals bij de politie ook het OM gevraagd de feiten aan te leveren die betrekking hebben op artikel 2 van de Opiumwet (lijst I harddrugs). Deze harddrugsfeiten zijn toegevoegd aan de data met softdrugsfeiten. Evenals bij de softdrugsfeiten hebben we deze data ook ontvangen naar pleegmaand, pleegregio (arrondissementsparket) en pleeggemeente. Voor de levering van deze gegevens is toestemming verkregen van het College van procureurs-generaal.

## **B. Informatie uit interviews**

Ook voor de derde meting van de monitor voor ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid zijn uit tien onderzoeksregio's – waarbij is aangesloten op de regionale politie-eenheden en arrondissementsparketten van het OM – drie gemeenten getrokken: een grote, een middelgrote en een kleine coffeeshopgemeente.

### **Indeling gemeenten**

In elk van de tien onderzoeksregio's zijn drie gemeenten geselecteerd:

- een grote coffeeshopgemeente;
- een middelgrote coffeeshopgemeente;
- een kleine coffeeshopgemeente.

Een grote coffeeshopgemeente is de grootste gemeente in de onderzoeksregio; een middelgrote gemeente is meestal de op-een-na grootste; een kleine coffeeshopgemeente is meestal de grootste van de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners.

Uitzondering is de onderzoeksregio Amsterdam waar maar één coffeeshopgemeente is. Verder is de relatief grote regio Oost-Nederland in tweeën gedeeld. Verwacht werd dat in het oostelijk deel van deze regio, aan de grens met Duitsland, de softdrugsproblematiek (overlast, illegale verkoop, drugsrunnen en toerisme) een ander karakter zal hebben dan in het westelijk deel. De regio Oost-Nederland is daarom voor de steekproef verdeeld in een grensdeel en een niet-grensdeel.

In totaal is in dezelfde 31 gemeenten de cijfermatige systeemkennis van politie en justitie aangevuld met informatie uit interviews met lokale experts. In de interviews met lokale experts zijn alle onderzoeksvragen aan de orde gekomen. De lokale experts zijn professionals die een zo breed en volledig mogelijk zicht hebben op het softdrugsbeleid en de (maatregelen ter) handhaving ervan, softdrugsgerelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme in de gemeente. De informatie van de lokale experts dient ter aanvulling en duiding van de cijfermatige systeemkennis. Omdat van kruisvalidering gebruik is gemaakt, is de cijfermatige systeemkennis niet voorgelegd aan de lokale experts.

In elke geselecteerde gemeente is steeds met ten minste één gemeenteambtenaar en één politiefunctiearis gesproken. Deze gemeenteambtenaren zijn vaak werkzaam bij Openbare Orde en Veiligheid en/of verantwoordelijk voor de controle van de coffeeshops. Onze ervaring is dat de lokale experts, met name in grote(re) gemeenten,

niet altijd een volledig beeld hebben van alle aspecten op het brede terrein van het softdrugsbeleid, de (maatregelen ter) handhaving ervan en de softdrugsgerelateerde overlast, de verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, het drugsrunnen, het softdrugstoerisme en het coffeeshoptoerisme in hun gemeente. Kennis over de achtergronden van deze problematiek is vaak over meer dan twee of drie experts verspreid.

Om een zorgvuldige vergelijking met de voorgaande metingen te kunnen maken hebben we in dezelfde 31 gemeenten zoveel mogelijk dezelfde lokale experts bevestigd als tijdens de eerste en tweede meting. Bij de gemeenteambtenaren hebben we op één gemeente na dezelfde ambtenaren weer gesproken. Na het eerste contact hebben zij de vragenlijst meestal binnen enkele weken ingevuld en geretourneerd of hebben we een afspraak gemaakt om de vragenlijst telefonisch af te nemen. Ook bij de politie hebben we de medewerkers benaderd die tijdens de tweede meting de vragenlijst hebben ingevuld. In 17 van de 31 gemeenten heeft deze medewerker de vragenlijst weer ingevuld. Voor de overige 14 gemeenten geldt dat deze medewerker niet over de gevraagde informatie beschikt en de vragen niet kan beantwoorden. Vaak gaat het om een operationeel expert of een taakaccenthouder drugs die niet meer in dezelfde functie werkzaam is of naar een ander district is overgeplaatst. In deze korpsen zijn we op zoek gegaan naar een medewerker die wel over de informatie beschikt om de vragen te beantwoorden. Voor de betreffende korpsen blijkt het vaak een intensieve zoektocht wie de gevraagde informatie nog wel kan geven. Vaker dan in de vorige meting het geval was, zijn we uitgekomen bij wijkagenten. Het zoeken naar en vinden van de juiste respondent kende in een aantal korpsen dan ook een langere doorlooptijd.

In totaal zijn in alle 31 gemeenten tezamen 81 lokale experts geraadpleegd: 35 bij de gemeente en 46 bij de politie. Vooral in grote(re) gemeenten hebben we vaak meerdere experts van de politie en de gemeente gesproken om alle vragen beantwoord te krijgen. Ook hebben sommige lokale experts zelf collega's gevraagd om (delen van) de vragenlijst in te vullen. In totaal hebben we 33 ingevulde vragenlijsten van de gemeenten en 35 ingevulde vragenlijsten van de politie ontvangen. In één gemeente is dit gezamenlijk door de experts van de gemeente en de politie gedaan. In totaal hebben wij derhalve 67 ingevulde vragenlijsten ontvangen.

### *Vragenlijst*

De interviews met de lokale experts hebben we gehouden aan de hand van een gestructureerde lijst. Hierin zijn (ontwikkelingen in) softdrugsbeleid en -handhaving, softdrugsgerelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme aan de orde gekomen, alsmede eventuele verklaringen of oorzaken van gesignaleerde ontwikkelingen. We hebben ten eerste aan de experts gevraagd welke ontwikkelingen zich in 2016 hebben voorgedaan. Omdat we de cijfermatige systeemkennis niet aan deze experts hebben voorgelegd, hebben we hun antwoorden kunnen gebruiken voor een kruisvalidering met die gegevens. Daarnaast hebben we tevens aan de experts gevraagd welke veranderingen zich in hun gemeente hebben voorgedaan in vergelijking met 2014 en

2015 op het gebied van softdrugsbeleid en -handhaving, softdrugsgelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme.

Ten behoeve van de uniformiteit, vergelijkbaarheid en repliceerbaarheid hebben we gebruik gemaakt van de vragenlijst die is opgesteld voor de eerste meting. Deze vragenlijst bestaat uit gestructureerde gesloten vragen en antwoordencategorieën met voldoende ruimte voor open vragen en antwoorden, voor meer kwalitatieve beschrijvingen, duidingen, nuanceringen en opmerkingen. De lokale experts hebben we de vragenlijst van te voren toegestuurd, zodat zij zich op het gesprek hebben kunnen voorbereiden. We hebben de experts het zo gemakkelijk mogelijk gemaakt om de gegevens aan te leveren, de vragenlijst kon zowel telefonisch worden afgenomen als ingevuld retour worden gestuurd. Retour gestuurde vragenlijsten hebben we gecontroleerd op volledigheid. Bij een incomplete vragenlijst is telefonisch contact gezocht met de ambtenaar of politiemedewerker om de ontbrekende gegevens aan te vullen.

De expert van de gemeente en die van de politie hebben we dezelfde vragen voorgelegd. Wanneer zij niet in staat waren sommige vragen volledig te beantwoorden of de antwoorden met elkaar in tegenspraak waren, hebben we gevraagd welke expert in de gemeente nog meer een antwoord op de vragen kon geven. Deze expert hebben we benaderd en de vragenlijst toegestuurd. Bij de beantwoording hebben we extra aandacht besteed aan de vragen waarop we nog geen volledig of een tegenstrijdig antwoord hadden gekregen. Indien de vraag nog niet naar onze tevredenheid is beantwoord hebben we een volgende respondent benaderd. Op deze wijze hebben we informatie gekregen om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden en daarmee duiding te geven aan de cijfermatige ontwikkelingen.

Wanneer uit antwoorden van lokale experts bleek dat zij signalen hebben van verplaatsing van softdrugsgelateerde overlast naar omliggende gemeenten zijn we dit nagegaan in de cijfers die we van politie en OM hebben ontvangen en hebben we dit bij de desbetreffende gemeente(n) nagevraagd.

### **C. Informatie over coffeeshopbeleid**

Door onze monitor van het aantal gedoogde verkooppunten van softdrugs (coffeeshops) in Nederland en het gemeentelijk coffeeshopbeleid weten wij van elke coffeeshopgemeente hoeveel coffeeshops er zijn gevestigd, welke beleidsvorm zij hebben, hoe het handhavingsarrangement is vormgegeven, welke bestuurlijke sancties er gelden en welke knelpunten zij ervaren.<sup>19</sup> Overigens weten we ook van de overige gemeenten welk beleid zij voeren, vaak is dit een nulbeleid of – maar dat zijn er steeds minder – geen beleid.

---

<sup>19</sup> Bieleman, B., R. Mennes, M. Sijstra (2017). Coffeeshops in Nederland 2016. Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2016. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

De resultaten van de cijfermatige systeemkennis en de interviews in de 31 steekproefgemeenten en de informatie over het gemeentelijk coffeeshopbeleid waarover wij beschikken, hebben we vergeleken met de informatie die we hebben van alle 103 coffeeshopgemeenten over de hierboven genoemde onderwerpen. Deze aanvullende informatie is een extra hulpmiddel voor de onderbouwing van de keuze voor gemeenten waar we een verdieping willen uitvoeren. We gaan in deze aanvullende analyse na of de problematiek die we in een deel van de 31 gemeenten aantreffen, ook kan gelden voor een bredere categorie van gemeenten.

### **Analyse en rapportage**

Voor de derde meting sluiten we voor een goede vergelijking aan bij de opbouw van de rapporten van de eerste en de tweede meting. Bij de analyse combineren we meerdere databronnen. De informatie uit de verschillende bronnen die op meerdere manieren worden bevraagd, levert een triangulatie (driehoeksmeting) van onderzoeksresultaten op. Dat wil zeggen dat een combinatie van registratiegegevens, respondentengroepen en onderzoeksmethoden wordt gebruikt waarvan de resultaten in samenhang worden geanalyseerd. In dit onderzoek maken we gebruik van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het toepassen van verschillende methoden en technieken heeft tot doel de interne validiteit te vergroten.<sup>20</sup> De meerwaarde van triangulatie is dat de conclusies die uit de ene bron zijn verkregen, zijn aan te vullen en te ondersteunen door conclusies uit een andere bron. De informatie uit de verschillende bronnen wordt in eerste instantie apart geanalyseerd en pas daarna gerelateerd.

Bij de analyse en validering van de interviews kijken we verder naar overeenstemming tussen de verschillende informatiebronnen (convergentie) en naar afwijkende bevindingen (complementeren) en tegengeluiden (divergeren). In het geval van convergentie is er sprake van wederzijdse validering: de resultaten leiden tot dezelfde conclusie. Wanneer de resultaten complementair zijn, betekent dit dat zij betrekking kunnen hebben op verschillende aspecten of verschijnselen en daarin aanvullend aan elkaar kunnen zijn. Bij divergentie komen de resultaten niet overeen en gaan we na hoe deze divergentie kan worden verklaard. Hiertoe kunnen de resultaten (nogmaals) aan de betrokkenen worden voorgelegd om de geconstateerde divergentie te kunnen duiden en zo mogelijk te verklaren.

### *Landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen 2016*

Allereerst hebben we onderzocht welke resultaten er in 2016 waarneembaar waren in de landelijke cijfermatige systeemkennis van geregistreerde overlast- en softdrugsincidenten bij de politie en softdrugsfeiten bij het OM. Vervolgens hebben we deze analyse op regionaal niveau gedaan voor de 11 onderzoeksregio's. We hebben daarbij vooral gekeken naar de trends in de maandelijkse aantallen incidenten en de mate waarin dit afwijkt van de landelijke trend. Dat hebben we niet alleen gedaan voor de absolute aantallen, maar ook voor het relatieve aantal per 10.000

---

<sup>20</sup> Maso, I., A. Smaling (1998). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Boom Lemma Uitgevers, Amsterdam.



inwoners. Deze cijfermatige systeemkennis hebben we verder geanalyseerd in de steekproef van 31 grote, middelgrote en kleine coffeeshopgemeenten, verdeeld over de 11 onderzoeksregio's. Dit hebben we aangevuld met de informatie over het softdrugsbeleid en de (maatregelen ter) handhaving ervan, softdrugsgerelateerde overlast, verkoop van cannabis buiten de coffeeshops, drugsrunnen, softdrugstoerisme en coffeeshoptoerisme uit de interviews met gemeenteambtenaren en politiemedewerkers die zicht hebben op de lokale softdrugsmarkt.

### *Vergelijking met 2014 en 2015*

De geregistreerde overlast- en softdrugsincidenten bij de politie en softdrugsfeiten bij het OM in 2016 hebben we vergeleken met de landelijke en regionale cijfers van 2014 en 2015 en de verzamelde gegevens voor de 31 steekproefgemeenten in beide jaren. We zijn nagegaan hoe de resultaten in 2016 zich verhouden tot 2014 en 2015 en in hoeverre de regionale trends en patronen afwijken van de landelijke ontwikkeling. Deze analyse hebben we tevens uitgevoerd voor de 31 steekproefgemeenten waarbij we tevens de informatie uit de interviews met lokale experts in de analyse hebben betrokken en de verklaringen die door de experts voor de ontwikkelingen in hun gemeente zijn gegeven.

Daarnaast zijn we op landelijk niveau nagegaan in hoeverre ontwikkelingen in overlast- en softdrugsincidenten en softdrugsfeiten correleren met harddrugsincidenten en -feiten. Uit de eerste meting en de eerste verdiepende studie bleek dat lokale experts niet altijd onderscheid konden maken tussen overlast als gevolg van activiteiten van jongeren, dealers en drugsrunners die softdrugs gerelateerd dan wel harddrugs gerelateerd zijn.

### *Coffeeshops en lokaal beleid*

Verder is onderzocht welke patronen er zichtbaar zijn wanneer de resultaten van de cijfermatige systeemkennis, aangevuld met de interviews met de lokale experts voor de 31 steekproefgemeenten worden vergeleken met het lokale coffeeshopbeleid van alle 103 coffeeshopgemeenten. Het kan immers zo zijn dat de problematiek die we in sommige van de 31 gemeenten aantreffen zich, gezien vergelijkbare onderdelen van het coffeeshopbeleid, tevens kunnen voordoen in meer coffeeshopgemeenten. In de tweede, verdiepende fase van de monitor, waarin de registratiegegevens en de duidingen van de experts worden getoetst aan de straatkennis in enkele gemeenten, kunnen we bij de keuze van de gemeenten rekening houden met het gevoerde coffeeshopbeleid.

## **1.5 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de landelijke cijfermatige systeemkennis van politie en vergelijken we deze landelijke en regionale ontwikkelingen met 2014 en 2015. In hoofdstuk 3 tot en met 6 gaan we in op de resultaten van de interviews met lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, waarbij achtereenvolgens aan bod komen:

coffeeshops, beleid en handhaving (3); coffeeshop- en softdrugstoerisme (4); coffeeshopoverlast (5); en illegale verkoop buiten de coffeeshop (6). In hoofdstuk 7 vatten we de resultaten van de eerste fase samen en trekken we conclusies.

## 2. CIJFERMATIGE SYSTEEMKENNIS

Voor deze derde meting hebben we wederom de aantallen geregistreerde softdrugsincidenten (behandelde softdrugsfeiten) en overlast in verband met alcohol en drugs opgevraagd bij de politie. Net als bij de tweede meting zijn ook de aantallen incidenten verzameld die aan harddrugs zijn gerelateerd. Tevens hebben we aan softdrugs gerelateerde geregistreerde feiten (exclusief hennepteelt) bij het Openbaar Ministerie (OM) opgevraagd en geanalyseerd.

De politie registreert incidenten in het computersysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH) onder zogenoemde maatschappelijke klassen. Alle incidenten en misdrijven in 2016 met de volgende maatschappelijke klassen zijn anoniem aan ons beschikbaar gesteld: E38 (overlast i.v.m. alcohol/drugs); F40 (bezit harddrugs); F41 (bezit softdrugs); F42 (handel e.d. harddrugs); en F43 (handel e.d. softdrugs).

In deze paragraaf beschrijven we de cijfermatige ontwikkelingen die zich in 2016 hebben voorgedaan voor respectievelijk softdrugsincidenten (F41 + F43), harddrugsincidenten (F40 + F42), overlastincidenten (E38) en bij het OM geregistreerde softdrugsfeiten. Daarbij gaan we zowel in op het landelijke als het regionale niveau en maken we een vergelijking met de cijfers van de vorige metingen over 2014 en 2015. Ook gaan we bij deze derde meting na in hoeverre er een samenhang is tussen overlast-, softdrugs- en harddrugsincidenten.

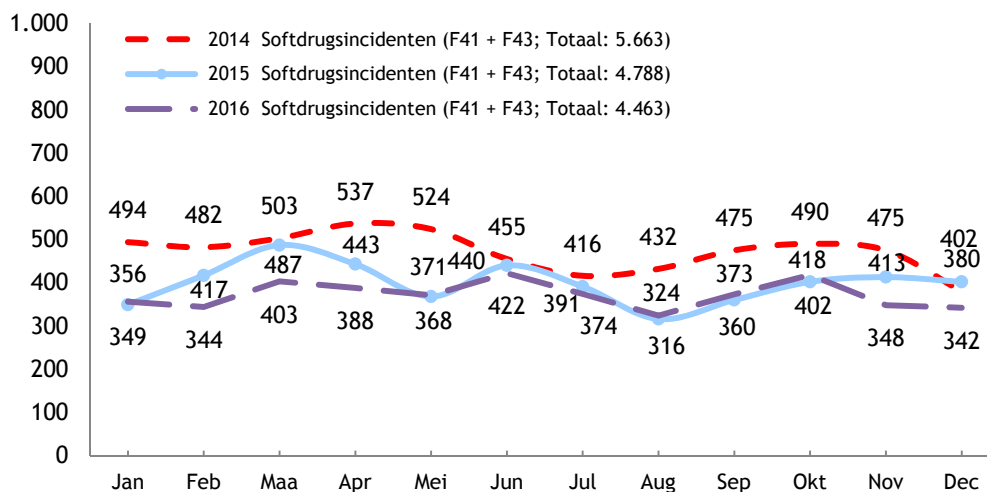
### 2.1 Softdrugsincidenten

Bij de politie zijn in 2016 in totaal 4.463 softdrugsincidenten geregistreerd. Bij de vorige meting over 2015 was dit aantal 4.788. Het aantal softdrugsincidenten ligt zowel in 2015 als 2016 lager dan in 2014 toen dit aantal 5.663 bedroeg.

#### *Landelijke ontwikkelingen*

In figuur 2.1 is het aantal maandelijkse geregistreerde softdrugsincidenten weergegeven voor alle drie onderzoeksjaren. In 2015 en 2016 liggen de aantallen systematisch lager dan in 2014. Alleen in december ligt het aantal in 2015 hoger dan in 2014. Voor 2016 geldt verder dat de aantallen overwegend de trend volgen van 2015, maar dat de aantallen van februari tot en met april en in november en december lager liggen dan vorig jaar.

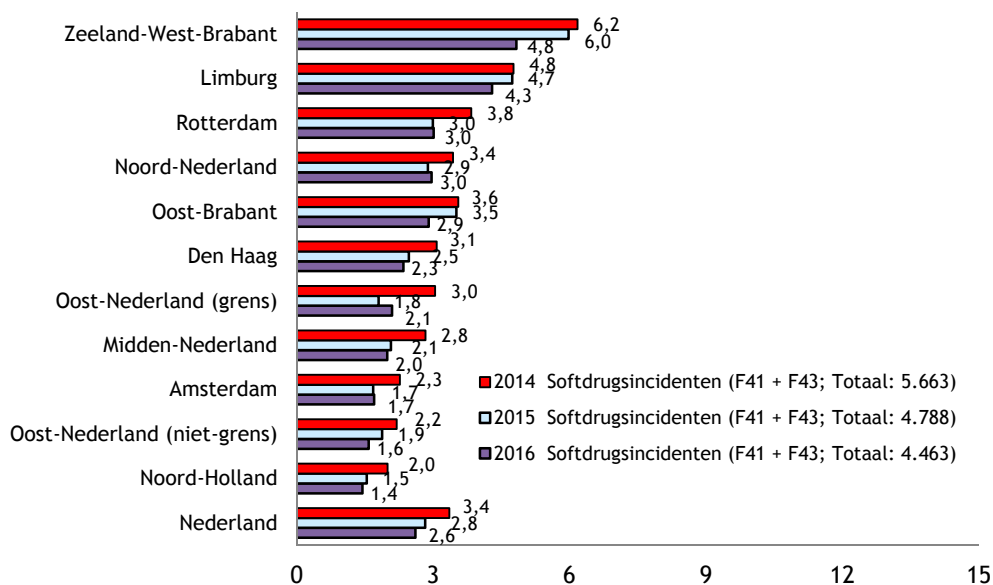
Figuur 2.1 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit softdrugs’ (F41) en ‘handel e.d. in softdrugs’ (F43) per maand in 2014, 2015 en 2016, in absolute aantallen



### Regionale ontwikkelingen

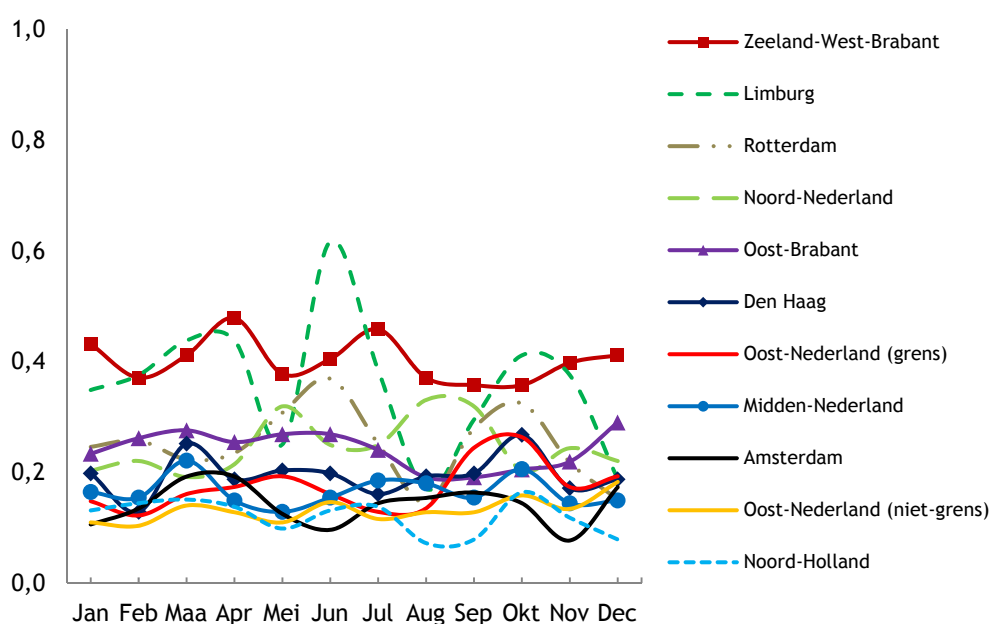
In 2016 ligt het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 2,6 (figuur 2.2). Daarmee is het nagenoeg gelijk aan 2015 toen dit 2,8 bedroeg. In 2014 lag het aantal voor heel Nederland hoger op 3,4. Dat het aantal softdrugsincidenten is afgenomen zien we niet alleen terug in deze landelijke cijfers, maar ook op het niveau van de 11 onderzoeksregio's: voor alle regio's geldt dat het aantal incidenten in 2016 lager is dan in 2014. In de regio Zeeland-West-Brabant – waar het aantal softdrugsincidenten net als in 2014 en 2015 het hoogste is – is in 2016 sprake van een daling ten opzichte van het vorige jaar van 6 naar 4,8.

Figuur 2.2 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit softdrugs’ (F41) en ‘handel e.d. in softdrugs’ (F43) in 2014, 2015 en 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



De maandelijkse ontwikkeling in het aantal softdrugsincidenten over 2016 is per onderzoeksregio weergegeven in figuur 2.3. In de regio Zeeland-West-Brabant ligt het aantal incidenten het gehele jaar systematisch hoger dan in de andere regio's, met uitzondering van Limburg. In tegenstelling tot de regio Limburg, dat een fluctuerend patroon vertoont, is in Zeeland-West-Brabant sprake van een stabiel patroon over het jaar gezien. Voor Limburg nemen we met name een piek waar in het aantal softdrugsincidenten in de maand juni. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat dergelijke pieken (en dalen) voorzichtig dienen te worden geïnterpreteerd vanwege de lage aantallen geregistreerde incidenten per 10.000 inwoners.

Figuur 2.3 Geregisteerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) in 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



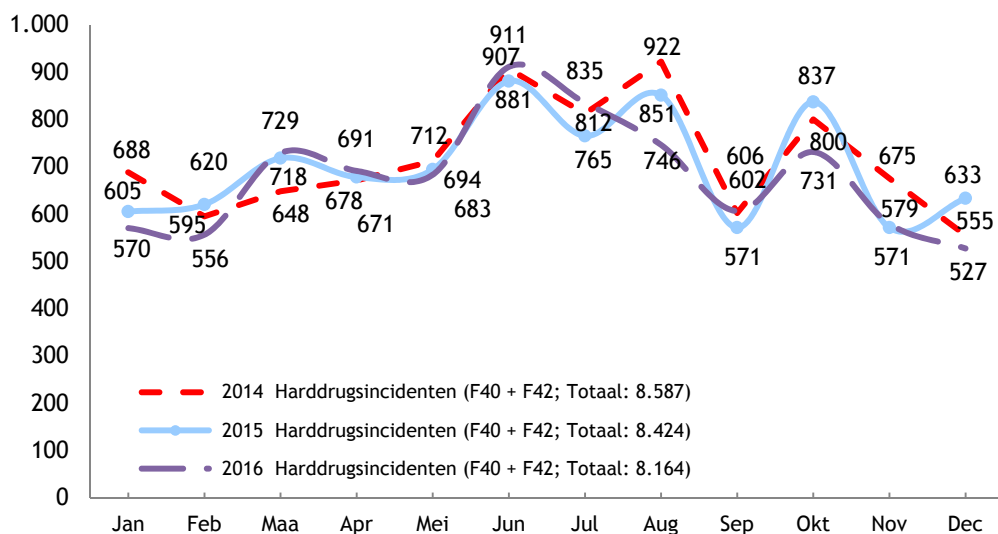
## 2.2 Harddrugsincidenten

In 2016 ligt het aantal geregisteerde harddrugsincidenten in totaal op 8.164. Daarmee is het aantal harddrugsincidenten over de drie jaren relatief constant gebleven: in 2014 en 2015 lag het aantal op respectievelijk 8.587 en 8.424.

### *Landelijke ontwikkelingen*

Het patroon in het aantal harddrugsincidenten voor 2016 wijkt nauwelijks af van de trend in 2014 en 2015 (figuur 2.4). Er is sprake van een geleidelijke stijging tot aan augustus, een kleine daling in juli, een daling in september en in het najaar een piek in oktober. In de maand augustus wijkt de trend in 2016 af van de twee voorgaande jaren: in 2016 zien we hier een daling, terwijl in 2014 en 2015 sprake is van een stijging.

Figuur 2.4 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit harddrugs’ (F40) en ‘handel e.d. in harddrugs’ (F42) in 2014, 2015 en 2016 per maand, in absolute aantallen



### Regionale ontwikkelingen

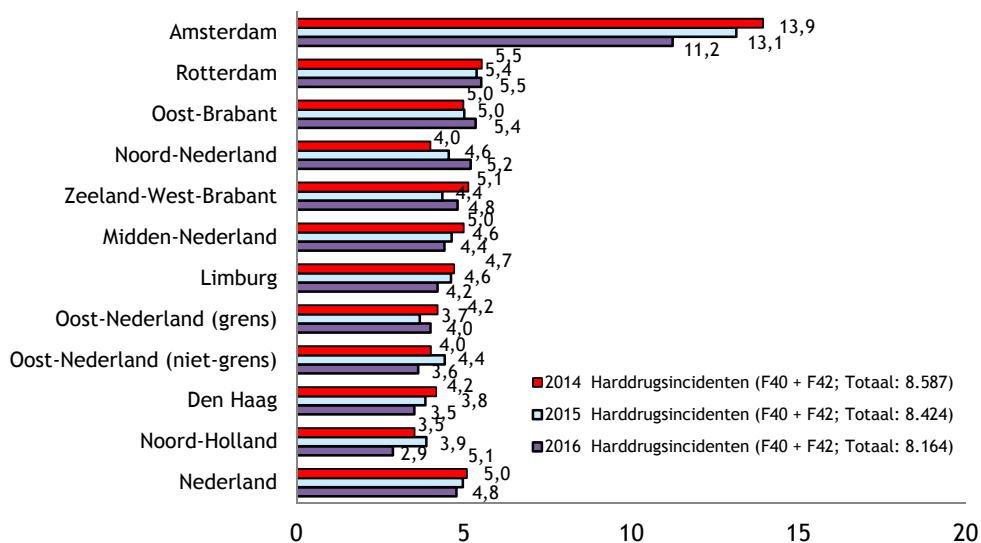
Gemiddeld worden er in heel Nederland per 10.000 inwoners 4,8 harddrugsincidenten geregistreerd in 2016 (figuur 2.5). Ten opzichte van 2014 en 2015, toen er respectievelijk 5,1 en 5,0 harddrugsincidenten geregistreerd stonden, is hierin weinig veranderd.

Net als bij de vorige twee metingen springt onderzoeksregio Amsterdam er uit qua aantallen geregistreerde harddrugsincidenten. Amsterdam scoort met 11,2 in 2016 weliswaar lager in 2014 en 2015 (respectievelijk 13,9 en 13,1), maar het aantal is nog steeds meer dan tweemaal hoger dan het landelijk gemiddelde. In de op één na hoogst scorende onderzoeksregio Rotterdam ligt het aantal harddrugsincidenten per 10.000 inwoners in alle drie jaren zo rond de 5,5.

Het aantal harddrugsincidenten in de regio Noord-Nederland is van 2014 tot 2016 geleidelijk toegenomen. Waar in 2014 per 10.000 inwoners nog sprake was van 4,0 registraties, zijn dit er in 2015 en 2016 respectievelijk 4,6 en 5,2. Dit patroon vinden we uitsluitend voor deze regio.

In 2016 staan in de regio Noord-Holland per 10.000 inwoners de minste harddrugsincidenten geregistreerd, namelijk 2,9. Bij de vorige meting in 2015 lag dit op 3,9. Bij de vorige meting lag het aantal geregistreerde harddrugsincidenten met 3,7 nog het laagst in de regio Oost-Nederland (grens).

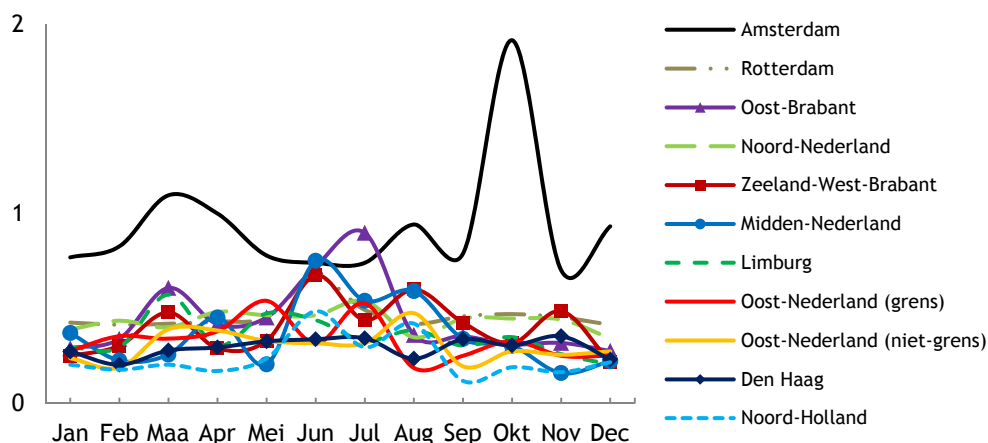
Figuur 2.5 Geregisteerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit harddrugs’ (F40) en ‘handel e.d. in harddrugs’ (F42) in 2014, 2015 en 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



De maandelijkse ontwikkelingen over 2016 per onderzoeksregio zijn weergegeven in figuur 2.6. Net als bij de vorige meting blijkt dat de hoge aantallen geregisteerde harddrugsincidenten in Amsterdam verklaard kunnen worden door een piek in de maand oktober. In deze maand wordt in Amsterdam het grootste dansfestival ter wereld georganiseerd. De politie houdt bij het festival controles op het bezit van (hard)drugs.

Niet alleen in oktober ligt het aantal harddrugsincidenten hoger in Amsterdam. Met uitzondering van juni en juli is het aantal harddrugsincidenten per 10.000 inwoners hier ook de rest van het jaar het hoogste. In juni is het aantal het hoogste in de regio Midden-Nederland, terwijl het aantal in juli het hoogste is in de regio Oost-Brabant. De overige gemeenten liggen, net als in 2015, dicht bij elkaar wat betreft de aantallen geregisteerde harddrugsincidenten.

Figuur 2.6 Geregisteerde incidenten onder de maatschappelijke klassen ‘bezit harddrugs’ (F40) en ‘handel e.d. in harddrugs’ (F42) in 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand

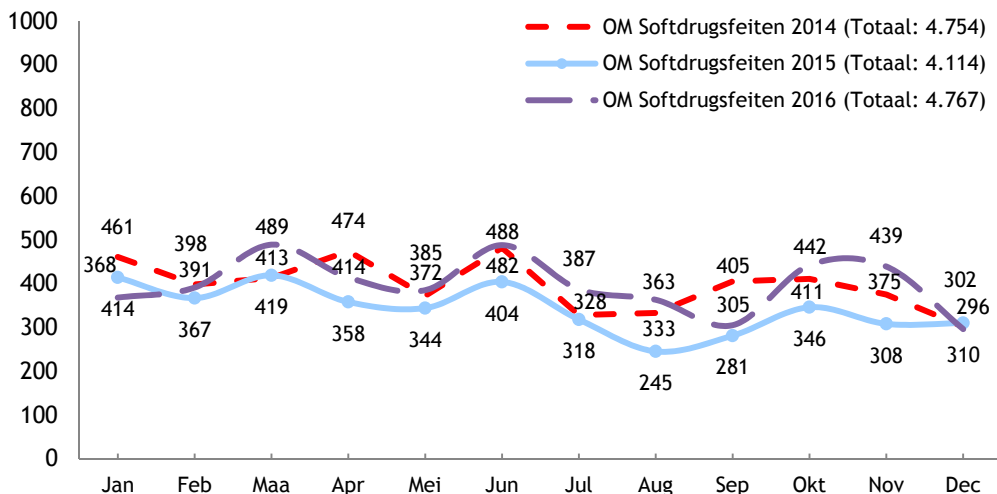


## 2.3 Gegevens Openbaar Ministerie

Naast de gegevens van politie zijn ook gegevens van het Openbaar Ministerie opgevraagd en geanalyseerd. In totaal zijn 4.767 feiten in 2016 bij het OM geregistreerd die gerelateerd zijn aan softdrugs (exclusief de hennepsteelt). In 2014 stonden er 4.754 softdrugsfeiten bij het OM geregistreerd, terwijl in 2015 het aantal op 4.114 lag.

Uit figuur 2.7 – waar het aantal geregistreerde softdrugsfeiten bij het OM per maand per jaar wordt weergegeven – wordt duidelijk dat het aantal softdrugsfeiten weer op het niveau van 2014 ligt. Voor 2015 geldt dat het aantal in vrijwel alle maanden lager is dan in 2014 en 2016; met name in de maanden april, augustus en november.

Figuur 2.7 Geregistreerde softdrugsfeiten (exclusief hennepsteelt) bij het Openbaar Ministerie in 2014, 2015 en 2016 per maand, in absolute aantallen



## 2.4 Overlastincidenten

Er zijn bij de politie in 2016 in totaal 29.604 overlastincidenten geregistreerd. Dat zijn er 4.162 meer dan in 2015 (25.442). De absolute toename is hoger dan bij de vorige meting. In 2015 werden er 1.355 overlastincidenten meer geregistreerd dan in 2014 (24.087). De aard van de overlastincidenten is niet volledig duidelijk, omdat zowel overlast van alcohol als van drugs onder deze maatschappelijke klasse wordt geregistreerd.

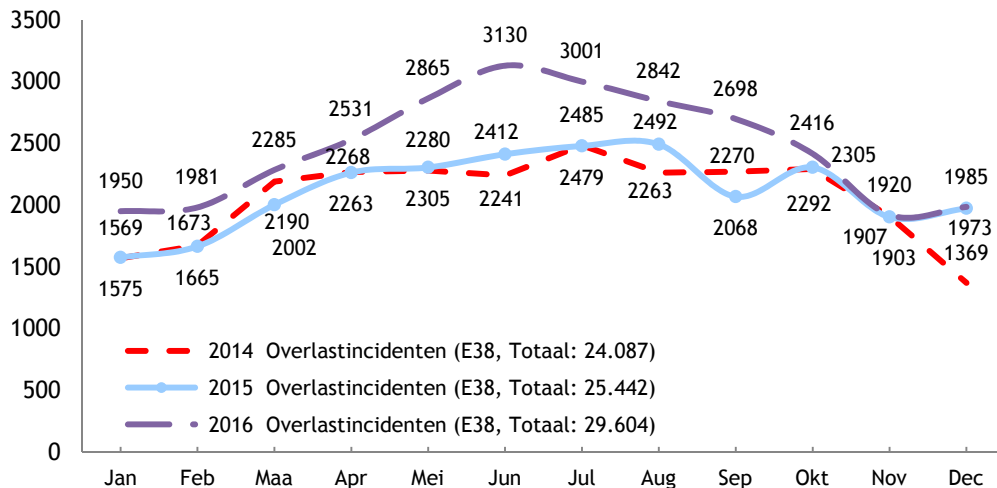
### *Landelijke ontwikkelingen*

In figuur 2.8 is voor 2014, 2015 en 2016 weergegeven hoeveel overlastincidenten er per maand landelijk zijn geregistreerd. De waargenomen trend voor 2016 wijkt – met uitzondering van oktober en november – af van die voor 2014 en 2015. Met name in de zomermaanden liggen de aantallen in 2016 systematisch hoger dan in de twee voorgaande jaren. Het aantal registraties voor 2014 en 2015 vertoont nagenoeg



dezelfde trend. Uitzonderingen hierop vormen september en december. In de decembermaand ligt het aantal geregistreerde overlastincidenten in 2014 lager dan in 2015 en 2016.

Figuur 2.8 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klasse ‘overlast i.v.m. alcohol/drugs’ (E38) in 2014, 2015 en 2016 per maand, in absolute aantallen



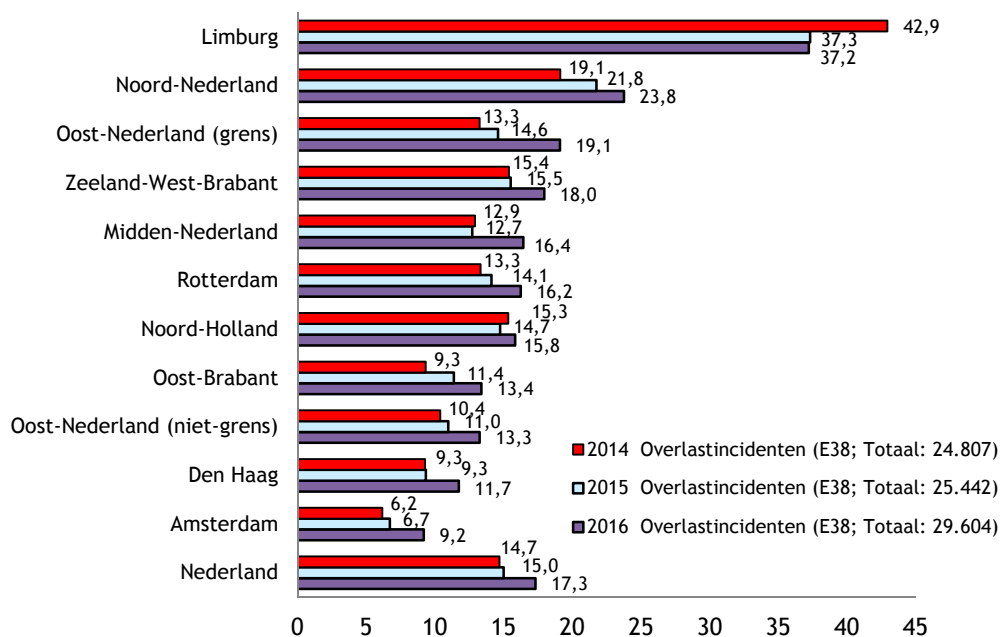
### Regionale ontwikkelingen

Om de regionale ontwikkelingen te kunnen weergeven hebben we voor de 11 onderscheiden onderzoeksregio's het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners berekend. Ook voor heel Nederland is deze berekening gemaakt zodat de cijfers per regio afgezet kunnen worden tegen de landelijke cijfers. In 2016 ligt het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 17,3 (figuur 2.9). Dat is hoger dan in 2014 en 2015 toen het aantal op respectievelijk 14,7 en 15 lag. Deze bevinding is in overeenstemming met het feit dat het totaal aantal overlastincidenten in 2016 hoger ligt dan in de twee voorgaande jaren (zie figuur 2.8).

Net als bij de twee voorgaande metingen is het aantal overlastincidenten het hoogste in de regio Limburg. In 2016 gaat het om 37,2 incidenten per 10.000 inwoners. Dit is nagenoeg gelijk aan het aantal van 37,3 uit 2015. In 2014 lag het aantal hoger dan in 2015 en 2016. Toen ging het om 42,9 overlastincidenten per 10.000 inwoners. De regio Limburg is samen met Noord-Holland de enige waar het aantal overlastincidenten in 2016 nagenoeg onveranderd is gebleven ten opzichte van 2015.

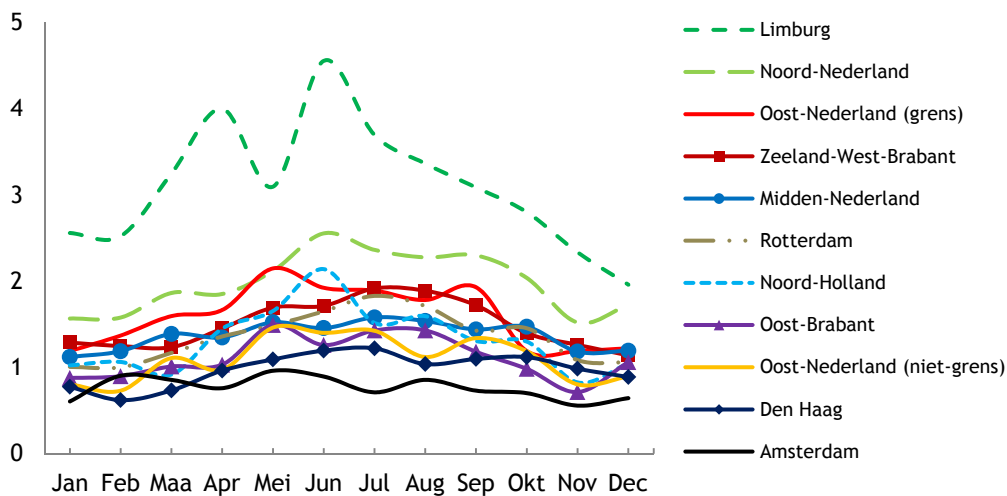
In de andere onderzoeksregio's is er sprake van een stijging van het aantal overlastincidenten ten opzichte van de voorgaande meting. De meeste duidelijke stijging ten opzichte van 2015 doet zich voor in de grensgemeenten in Oost-Nederland (van 14,6 naar 19,1) en in de regio Midden-Nederland (van 12,7 naar 16,4). Verder lijkt de in 2015 ingezette stijging in Noord-Nederland zich door te zetten. Waar het aantal overlastincidenten in deze regio in 2014 19,1 bedraagt, ligt dit in 2015 en 2016 op respectievelijk 21,8 en 23,8.

Figuur 2.9 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klasse ‘overlast i.v.m. alcohol/drugs’ (E38) in 2014, 2015 en 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



Binnen de onderzoeksregio's zijn we eveneens nagegaan wat de maandelijkse ontwikkelingen in 2016 zijn in het aantal geregistreerde overlastincidenten. Zoals op basis van bovenstaande informatie mag worden verwacht ligt het aantal registraties in Limburg systematisch hoger dan in de andere onderzoeksregio's (figuur 2.10). De regio Limburg wordt op gepaste afstand gevolgd door Noord-Nederland. Dit was in 2015 ook het geval. Het aantal overlastincidenten per 10.000 inwoners is in Amsterdam – met uitzondering van de eerste drie maanden – het gehele jaar het laagste.

Figuur 2.10 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klasse ‘overlast i.v.m. alcohol/drugs’ (E38) in 2016 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



## 2.5 Verdiepende analyses

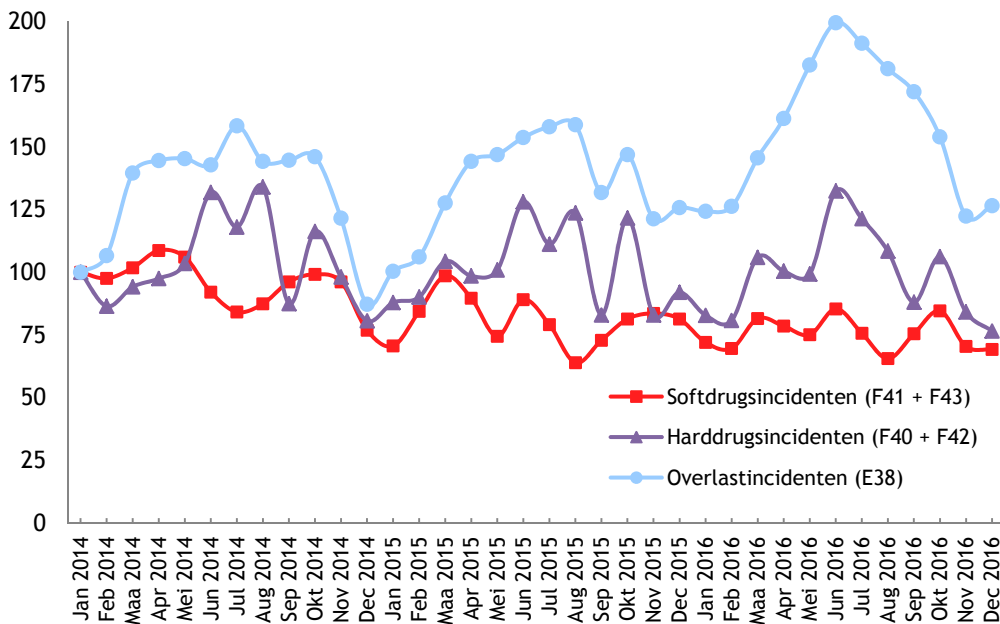
Naast het inzichtelijk maken van de landelijke en regionale ontwikkelingen in het aantal geregistreerde softdrugs-, harddrugs- en overlastincidenten hebben we ook verdiepende analyses uitgevoerd om na te gaan in hoeverre er sprake is van een samenhang tussen de aantallen geregistreerde incidenten in de drie onderzoeksjaren. Hierbij hebben we gebruik gemaakt van indexcijfers en correlaties.

### Indexcijfers

Bij de analyse met behulp van indexcijfers is januari 2014 steeds als basismaand genomen. De waarde van deze maand is altijd 100. Een waarde van boven de 100 bij latere maanden wijst op een stijging van het aantal incidenten, terwijl een waarde onder de 100 een daling ten opzichte van de basismaand representeert. Op deze wijze zijn de trends van de verschillende soorten incidenten met elkaar vergeleken.

De resultaten van de verdiepende analyse zijn weergegeven in figuur 2.11. Voor de overlastincidenten geldt dat deze in de lente- en zomermaanden over het algemeen hoger liggen dan in de basismaand. Dit geldt met name voor 2016, waar vooral in juni een duidelijke piek waarneembaar is. Verder is voor de softdrugsincidenten sprake van een afnemend patroon ten opzichte van de basismaand, terwijl het aantal harddrugsincidenten over de drie jaren relatief stabiel blijft. Wel zien we voor het aantal harddrugsincidenten, net als voor de overlastincidenten, een aantal pieken in de zomermaanden.

Figuur 2.11 Geregistreerde overlastincidenten (E38), softdrugsincidenten (F41+F43) en harddrugsincidenten (F40+F42) van januari 2014 tot en met december 2016, in indexcijfers (basismaand = januari 2014 = 100)



## Correlaties

Om na te gaan in hoeverre er sprake is van een samenhang tussen de verschillende soorten incidenten hebben we de correlaties hiertussen berekend voor 2014, 2015 en 2016. De resultaten zijn weergegeven in tabel 2.1. In geen van de drie jaren wordt een samenhang gevonden tussen overlast- en softdrugsincidenten (respectievelijk 0,27, -0,09 en 0,39).

In alle drie jaren wordt een positieve correlatie gevonden tussen het maandelijkse aantal overlast- en harddrugsincidenten (respectievelijk 0,59, 0,77 en 0,84). Als er in een maand meer overlastincidenten zijn geregistreerd, komen we vaak ook meer harddrugsincidenten tegen in de registraties. De sterkte van de samenhang lijkt toe te nemen in de loop der jaren.

Voor 2016 geldt dat er eveneens een significante samenhang wordt gevonden tussen soft- en harddrugsincidenten (0,62), terwijl deze samenhang in 2014 en 2015 niet is gevonden (-0,14 en 0,03). In de volgende hoofdstukken zal specifiek aandacht worden besteed aan de vragen die aan gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen zijn gesteld over de combinatie van soft- en harddrugsproblematiek. Mogelijk kan op basis van de antwoorden een verklaring voor deze ontwikkeling worden gevonden.

Tabel 2.1 Correlatiecoëfficiënten overlastincidenten, softdrugsincidenten en harddrugsincidenten voor 2014, 2015 en 2016

|      |                     | Softdrugsincidenten | Harddrugsincidenten | Overlastincidenten |
|------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
| 2014 | Softdrugsincidenten | -                   |                     |                    |
|      | Harddrugsincidenten | -0,14               | -                   |                    |
|      | Overlastincidenten  | 0,27                | 0,59**              | -                  |
| 2015 | Softdrugsincidenten | -                   |                     |                    |
|      | Harddrugsincidenten | 0,03                | -                   |                    |
|      | Overlastincidenten  | -0,09               | 0,77**              | -                  |
| 2016 | Softdrugsincidenten | -                   |                     |                    |
|      | Harddrugsincidenten | 0,62*               | -                   |                    |
|      | Overlastincidenten  | 0,39                | 0,84**              | -                  |

\*\* Significante correlatie ( $p < 0,01$ ); \* significante correlatie ( $p < 0,05$ ).

### **3. COFFEESHOPS EN BELEID**

Om op gemeentelijk niveau een beeld te krijgen van de ontwikkelingen in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugserelateerde overlast en de illegale verkoop van softdrugs hebben we gesproken met lokale experts uit de 31 steekproefgemeenten. In elke gemeente is in ieder geval één gemeenteambtenaar en één politiefunctionaris bevestigd over deze onderwerpen.

Net als voor de eerste en tweede meting geldt dat niet alle respondenten alle vragen (volledig) kunnen beantwoorden. Over het algemeen weten de gemeenteambtenaren meer te vertellen over coffeeshops en het gemeentelijke coffeeshopbeleid, terwijl de politiefunctionarissen daar minder zicht op hebben. In dit hoofdstuk gaan we in op de veranderingen in de aantallen coffeeshops en het gemeentelijk beleid, waarbij dus met name de antwoorden van de gemeenteambtenaren leidend zijn. Ook gaan we specifiek in op de handhaving van het Ingezetenen criterium.

#### **3.1 Veranderingen in aantallen en gemeentelijk beleid<sup>1</sup>**

Om na te gaan in hoeverre het aantal coffeeshops is veranderd ten opzichte van 2015 hebben we aan lokale experts gevraagd of er gedurende 2016 ook coffeeshops (tijdelijk) gesloten zijn (geweest) of zijn verplaatst. Eind 2016 zijn in de 31 streekproefgemeenten 401 coffeeshops gevestigd, terwijl dat er in 2015 nog 403 zijn. Voor drie gemeenten geldt dat er ten opzichte van vorig jaar één coffeeshop is verdwenen, terwijl er in één gemeente één is bijgekomen. Twee van de drie coffeeshops zijn verdwenen als gevolg van een overtreding van één van de AHOJGI-criteria. De derde coffeeshop is verdwenen vanwege een fusie met een andere coffeeshop.

Verder zijn in 2016 in drie van de 31 gemeenten 11 coffeeshops tijdelijk gesloten (geweest). In twee van de drie gemeenten gaat het om één coffeeshop, terwijl het in de derde gemeente om negen coffeeshops gaat. Alle 11 sluitingen zijn het gevolg van een overtreding van de AHOJGI- of lokaal geldende criteria. Twee gemeenten hebben in 2016 ervaring met het verplaatsen van een coffeeshop. In beide gemeenten gaat het om één coffeeshop.

Vier gemeenten geven aan hun coffeeshopbeleid in 2016 te hebben aangepast. Voor twee gemeenten gaat het om een algemene actualisatie. Eén gemeente heeft het I-

---

<sup>1</sup> Zie voor een gedetailleerdere beschrijving van de ontwikkelingen in het aantal coffeeshops en het gemeentelijk beleid Bieleman, B., R. Mennes en M. Sijstra (2017). Coffeeshops in Nederland 2016. Aantallen en gemeentelijk beleid 1999-2016. St. INTRAVAL, Groningen/Rotterdam.

criterium in het beleid opgenomen. De vierde gemeente heeft ook het I-criterium toegevoegd, maar daarnaast nog een aantal andere aspecten in het beleid aangepast. Zo wordt hier nu gebruik gemaakt van een wachtlijst voor potentiële exploitanten, is de afstandseis tot jongerencentra komen te vervallen en is het handhavingsarrangement aangepast.

### **3.2 Veranderingen in actieve handhaving**

Ten opzichte van 2015 is er – met uitzondering van het al dan niet actief handhaven van het Ingezetenen criterium – weinig veranderd in de actieve handhaving van de gemeenten. In twee van de 31 gemeenten is er sprake van een verschuiving wat betreft de hoofdverantwoordelijkheid van de controles. In beide gemeenten neemt de gemeente nu meer ‘het voortouw’ bij de controles, hetgeen in de praktijk betekent dat de politie pas wordt ingeschakeld als er een overtreding wordt geconstateerd. Verder geldt voor één gemeente dat het aantal controles is teruggeschroefd.

#### **Ingezetenen criterium**

Bij de handhaving van het I-criterium zijn twee dimensies te onderscheiden met elk twee alternatieven. De eerste dimensie is die van het beleid: een gemeente kan er voor kiezen het I-criterium wel of niet in het coffeeshopbeleid op te nemen. De tweede dimensie is die van de handhaving: gemeenten kunnen kiezen om het I-criterium actief te handhaven of dit niet te doen (met lage dan wel hoge prioriteit).

In tabel 3.1 zijn beide dimensies per onderzoeksregio en gemeentegrootte weergegeven. Het blijkt dat 27 van de 31 gemeenten het I-criterium in 2016 hebben opgenomen in het coffeeshopbeleid. In 2015 ging het om 25 gemeenten. De overige vier gemeenten hebben in 2016 het I-criterium nog niet in het beleid opgenomen en handhaven het niet actief.

In 19 van de 27 gemeenten waar het I-criterium in het beleid staat vermeld, wordt er niet actief op dit criterium gehandhaafd. In acht gemeenten, twee meer dan vorig jaar, is wel sprake van actieve handhaving. Van deze acht kennen vijf gemeenten een lage prioriteit toe aan de handhaving, terwijl drie met hoge prioriteit zeggen te handhaven. Naast de gemeenten uit de zuidelijke regio's (Limburg, Oost-Brabant, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant) - waar ook in 2015 al actief werd gehandhaafd - geven in 2016 de middelgrote en kleine gemeente in de regio Midden-Nederland aan het criterium (met lage prioriteit) te handhaven. Een andere wijziging betreft de handhaving in de middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant. Hier is in 2016 een hoge prioriteit toegekend aan de handhaving van het I-criterium, terwijl de prioritering in 2015 nog laag was, volgens de experts.

In één gemeente in de regio Limburg - waar het I-criterium niet actief wordt gehandhaafd - geldt dat er coffeeshops zijn die er voor hebben gekozen om het I-criterium zelf na te laten leven. Daarmee komt het aantal gemeenten waar niet-ingezetenen in 2016 worden geweerd uit coffeeshops in totaal op negen. Daarmee ligt

het weer op niveau van 2014, toen dit eveneens in negen gemeenten het geval was. In 2015 ging het om zeven gemeenten.

Tabel 3.1 Handhaving Ingezetenen criterium naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

| Gemeentegrootte →<br>↓ Onderzoeksregio | Groot          |                                | Middelgroot    |                                 | Klein          |                                 |
|--|----------------|--------------------------------|----------------|---------------------------------|----------------|---------------------------------|
|  | Beleid         | Handhaving                     | Beleid         | Handhaving                      | Beleid         | Handhaving                      |
| Amsterdam                              | Niet in beleid | Geen actieve handhaving        | -              | -                               | -              | -                               |
| Den Haag                               | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         |
| Limburg                                | Wel in beleid  | Handhaving met hoge prioriteit | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving**       | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         |
| Midden-Nederland                       | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Handhaving met lage prioriteit* | Wel in beleid* | Handhaving met lage prioriteit* |
| Noord-Holland                          | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Niet in beleid | Geen actieve handhaving         | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         |
| Noord-Nederland                        | Wel in beleid* | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         | Niet in beleid | Geen actieve handhaving         |
| Oost-Brabant                           | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         | Wel in beleid  | Handhaving met lage prioriteit  |
| Oost-Nederland (grens)                 | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         | Niet in beleid | Geen actieve handhaving         |
| Oost-Nederland (niet-grens)            | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         | Wel in beleid* | Geen actieve handhaving         |
| Rotterdam                              | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving        | Wel in beleid  | Handhaving met lage prioriteit  | Wel in beleid  | Geen actieve handhaving         |
| Zeeland-West-Brabant                   | Wel in beleid  | Handhaving met hoge Prioriteit | Wel in beleid  | Handhaving met hoge prioriteit* | Wel in beleid  | Handhaving met lage prioriteit  |

\* Verandering t.o.v. meting in 2015; \*\* in deze gemeente leven één of meerdere coffeeshops het I-criterium zelf na.





## 4. COFFEESHOP- EN SOFTDRUGSTOERISME

Aan lokale experts hebben we onder meer vragen gesteld over coffeeshoptoerisme en softdrugstoerisme in hun gemeente. Coffeeshoptoerisme staat voor het kopen van softdrugs in coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland, terwijl softdrugstoerisme staat voor het kopen van softdrugs buiten de coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland. We vroegen de experts naar de omvang van coffeeshop- en softdrugstoerisme in hun gemeente in 2016.

### Antwoordcategorieën

De experts kunnen voor de omvang kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. Er is gekozen voor een kwalitatieve omschrijving in plaats van een kwantificering, omdat concrete cijfers of schattingen vaak niet beschikbaar zijn. Bovendien hebben honderd coffeeshoptoeristen in een kleine gemeente een grotere impact dan in een grote gemeente. De antwoordcategorieën helemaal niet en nauwelijks en veel en zeer veel zijn samengevoegd, net als in de rapportages over 2014 en 2015 is gebeurd.

Zoals aangegeven in het vorige hoofdstuk kunnen niet alle respondenten op alle vragen een (volledig) antwoord geven. Voor de onderwerpen coffeeshop- en softdrugstoerisme geldt dat de gesproken gemeenteambtenaren over het algemeen de vragen over het coffeeshoptoerisme beter kunnen beantwoorden, terwijl de politiefunctionarissen meer zicht hebben op het softdrugstoerisme. In dit hoofdstuk combineren we de verschillende invalshoeken om over deze twee onderwerpen een zo volledig mogelijk beeld van de gemeente te verkrijgen. We beginnen telkens met de ontwikkelingen tussen 2014 en 2016.

### 4.1 Coffeeshoptoerisme

De lokale experts hebben we gevraagd of er in hun gemeente sprake is van coffeeshoptoerisme en als dat voorkomt welke omvang dit in 2016 heeft, welke nationaliteit en leeftijd de coffeeshoptoeristen hebben en of er sprake is van een ontwikkeling. Daarnaast maken we een vergelijking met het coffeeshoptoerisme in 2015.

#### Ontwikkeling 2014-2016

In 2016 is het aantal gemeenten met coffeeshoptoeristen afgenomen tot 13 van de 31 onderzochte gemeenten. In de monitorperiode ligt het hoogtepunt van het coffeeshoptoerisme in het jaar 2015. In dat jaar zijn er 18 gemeenten van de 31 onderzochte gemeenten waar coffeeshoptoeristen komen. In 2014 waren er acht gemeenten met coffeeshoptoeristen, terwijl in vier gemeenten de situatie onduidelijk was.

## Omvang

In minder dan de helft (13 van de 31) van de gemeenten komen volgens experts coffeeshoptoeristen. In de meeste van deze gemeenten (8) is er sprake van (zeer) veel coffeeshoptoeristen, terwijl in vijf gemeenten een aantal coffeeshoptoeristen komen (tabel 4.1). In ruim de helft (18) van de 31 gemeenten komen niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen.

Tabel 4.1 Coffeeshoptoeristen in de gemeente in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

| Onderzoeksregio                  | Gemeentegrootte      |                     |                     |
|----------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
|                                  | Groot                | Middelgroot         | Klein               |
| Amsterdam                        | Zeer (veel)          |                     |                     |
| Den Haag                         | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Een aantal          |
| Limburg                          | Niet of nauwelijks** | (Zeer) veel         | (Zeer) veel         |
| Midden-Nederland                 | Zeer (veel)          | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks  |
| Noord-Holland                    | Niet of nauwelijks   | Een aantal          | Niet of nauwelijks  |
| Noord-Nederland                  | Niet of nauwelijks   | Een aantal          | Niet of nauwelijks  |
| Oost-Brabant                     | Zeer (veel)          | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks* |
| Oost-Nederland grens             | Een aantal           | (Zeer) veel         | (Zeer) veel         |
| Oost-Nederland niet-grens        | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks  |
| Rotterdam                        | Zeer (veel)          | Niet of nauwelijks* | Een aantal          |
| Zeeland-West-Brabant             | Niet of nauwelijks** | Niet of nauwelijks* | Niet of nauwelijks* |
| Gemeenten met coffeeshoptoerisme | 5                    | 4                   | 4                   |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

### *Niet of nauwelijks*

De gemeenten waar niet of nauwelijks sprake is van coffeeshoptoeristen, liggen met name in het noorden en midden van het land. Deels komt dit omdat in deze gemeenten weinig toeristen komen (acht gemeenten) en deels omdat niet-ingezetenen er met (hoge) prioriteit worden geweerd uit de coffeeshops (vijf gemeenten). In een van deze gemeenten - een kleine gemeente in de regio Rotterdam – beschikt een lokale expert over bezoekgegevens van de coffeeshop. Hieruit blijkt volgens de expert dat de coffeeshop dagelijks door ongeveer 450 bezoekers wordt bezocht, waarvan gemiddeld 10% afkomstig is uit het buitenland en een niet-ingezetene is.

In een grote gemeente in Noord-Holland waar veel (buitenlandse) toeristen komen, veronderstelt een expert dat van dit grote aantal (buitenlandse) toeristen sommigen ook wel eens een coffeeshop zullen bezoeken. Omdat dit geen overlast geeft, is het eventuele coffeeshopbezoek van (buitenlandse) toeristen in deze gemeenten geen discussiepunt. In een grote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant waar het I-criterium met lage prioriteit wordt gehandhaafd, meldt een expert dat er volgens de coffeeshophouders nauwelijks sprake (meer) is van coffeeshoptoerisme.

### *Een aantal*

In vijf gemeenten worden de coffeeshops door een aantal coffeeshoptoeristen bezocht. In een grote gemeente langs de oostelijke grens schatten experts dat 10% tot 20% van de bezoekers niet-ingezetenen zijn, vooral Duitsers. Ook in een middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant komt een expert op grond van eigen waarneming tot zo'n

10% tot 20% niet-ingezetenen onder de bezoekers die in het weekend naar de coffeeshop komen. In een middelgrote gemeente in het noorden van het land geeft een expert aan dat van de Duitse bezoekers die naar het centrum komen om er te winkelen jaarlijks enkele honderden toeristen ook de coffeeshops bezoeken. Dergelijk coffeeshoptoerisme van winkelend publiek uit Duitsland of België doet zich in meer grensgemeenten voor. Daarnaast zijn er gemeenten die vanwege de cultuurhistorische waarde van de monumentale binnenstad of (sport)evenementen door buitenlanders worden bezocht waarvan een aantal volgens de lokale experts ook wel eens een coffeeshop bezoekt.

*(Zeer) veel*

In acht gemeenten is er volgens lokale experts sprake van (zeer) veel coffeeshoptoerisme. Een van deze gemeenten is Amsterdam waar toeristen uit de hele wereld de stad bezoeken en een deel ook de coffeeshops. Het coffeeshopbezoek door toeristen is een bekend fenomeen in Amsterdam. Dat blijkt uit een vierjaarlijks bezoekersonderzoek van Amsterdam Marketing waarin toeristen is gevraagd naar de activiteiten die ze ondernemen in Amsterdam. In 2012 zegt 35% van de toeristen dat het bezoek aan een coffeeshop daar één van was.<sup>1</sup> Verder geeft 16,5% van de toeristen aan dat ‘coffeeshops of softdrugs’ de voornaamste reden was naar Amsterdam te komen. Een deel van de toeristen komt meestal niet uitsluitend voor softdrugs naar Amsterdam; het bezoek aan een coffeeshop wordt door hen gecombineerd met het ondernemen van andere activiteiten. In 2016 is een nieuwe meting onder bezoekers afgenomen. Het aantal toeristen blijkt verder te zijn gestegen in Amsterdam. Tussen 2011 en 2016 met 15 procent tot zo’n 17 miljoen toeristen, inclusief dagjesmensen uit de rest van het land.<sup>2</sup> In de meting van 2016 is echter niet langer gevraagd naar het bezoeken van coffeeshops. De meest recente cijfers dateren derhalve uit 2012.

In een middelgrote gemeente in de regio Limburg is onderzoek gedaan naar de herkomst van de coffeeshopbezoekers. Uit een analyse van de bezoekersstroom van de coffeeshops blijkt volgens een expert dat in het eerste kwartaal van 2016 bijna twee derde (64%) van de bezoekers een niet-ingezetene is, met name Duitsers (58% van alle bezoekers). Het gaat om gemiddeld om 2.500 bezoekers per dag. In een kleine gemeente in de regio Limburg bezoeken volgens een expert die zich baseert op informatie van de coffeeshophouders dagelijks ongeveer 900 Belgen de beide coffeeshops.

In een middelgrote en kleine gemeente aan de oostgrens bestaat een groot deel van de bezoekers uit Duitsers. In de kleine gemeente heeft een lokale expert de coffeeshophouder ernaar gevraagd en hij schat het aantal Duitse coffeeshopbezoekers op 70% van het totale aantal bezoekers. In de middelgrote gemeente gaat het naar eigen inschatting van een expert om ruwweg 1.500 Duitse bezoekers per dag.

---

<sup>1</sup> ATCB (2012). Bezoekersonderzoek Amsterdam 2012. Amsterdam Toerisme & Congres Bureau (ATCB), Hilversum.

<sup>2</sup> Amsterdam Marketing (2016). Bezoekersonderzoek Metropool Amsterdam 2016. Amsterdam Marketing, Haarlem.

In een grote stad in Midden-Nederland bedraagt het aantal niet-ingezetenen bezoekers volgens een expert gemiddeld 100 per dag per coffeeshop. Deze, vooral buitenlandse toeristen, zijn afkomstig uit een groot aantal landen maar met name uit België, Duitsland, Frankrijk, Italië en de Verenigde Staten. In studentensteden worden de coffeeshops in toenemende mate door niet-ingezetenen bezocht doordat er steeds meer buitenlandse studenten een bachelor- of masterprogramma in Nederland volgen en een deel van hen ook de coffeeshops bezoekt. In een grote stad in de regio Rotterdam bezoeken enkele duizenden niet-ingezetenen de coffeeshops. In deze gemeente neemt volgens experts het aandeel van backpackers onder de bezoekers toe. Uit cijfers van NBTC Holland Marketing blijkt dat het toerisme in Nederland stijgt. Bezochten in 2014 bijna 10 miljoen toeristen Nederland, in 2016 is dit gestegen naar 15,8 miljoen.<sup>3</sup> Bijna de helft van de buitenlandse toeristen bezoekt de vier grote steden.

In een grote gemeente in Oost-Brabant worden de coffeeshops dagelijks door tientallen niet-ingezetenen bezocht, vooral door personen uit Midden- en Oost-Europa, Belgen en Duitsers en in mindere mate door Fransen. Deze expert baseert zich op eigen waarneming en informatie van een manager van een coffeeshop.

### Vergelijking met 2015

In twee derde van de gemeenten (21 van de 31) is in vergelijking met 2015 geen verandering opgetreden in de omvang van het coffeeshoptoerisme (tabel 4.2). In zeven gemeenten is in 2016 het coffeeshoptoerisme ten opzichte van 2015 afgenomen, terwijl er in drie gemeenten sprake is van een toename.

Tabel 4.2 Ontwikkeling coffeeshoptoeristen in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; o = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | o               |             |       |
| Den Haag                  | o               | o           | -     |
| Limburg                   | o**             | o           | o     |
| Midden-Nederland          | +               | -           | o     |
| Noord-Holland             | o               | o           | o     |
| Noord-Nederland           | -               | o           | -     |
| Oost-Brabant              | + <sup>1</sup>  | o           | o*    |
| Oost-Nederland grens      | o               | o           | o     |
| Oost-Nederland niet-grens | -               | o           | o     |
| Rotterdam                 | +               | o*          | -     |
| Zeeland-West-Brabant      | o**             | o*          | -*    |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

### Afname

De zeven gemeenten waar sprake is van een afname van het coffeeshoptoerisme in 2016 in vergelijking met 2015 zijn zowel groot (2 gemeenten), middelgroot (1 gemeente) als klein (4 gemeenten) en liggen verspreid door heel Nederland. In geen

<sup>3</sup> Zie: <http://www.nbtc.nl/nl/homepage/cijfersentrends/algemene-cijfers-toerisme/toerisme-in-perspectief-2017-1.htm>

van deze gemeenten kunnen experts een duidelijke verklaring geven voor de afname van het coffeeshoptoerisme. In één van de zeven gemeenten - een grote niet-grensgemeente in Oost-Nederland - komt coffeeshoptoerisme in 2016 niet of nauwelijks voor, terwijl er in 2015 nog een aantal coffeeshoptoeristen kwamen.

In twee van de zeven gemeenten – een middelgrote gemeente in Midden-Nederland en een kleine gemeente in de regio Den Haag – was in 2015 juist sprake van respectievelijk een aantal en (zeer) veel coffeeshoptoeristen. In 2016 is het aantal coffeeshoptoeristen in de middelgrote gemeente in Midden-Nederland weer afgenomen naar niet of nauwelijks. Ook in de kleine gemeente in de regio Den Haag is het coffeeshoptoerisme weer afgenomen. Onduidelijk is waardoor deze veranderingen zijn veroorzaakt. Over de middelgrote gemeente is naar aanleiding van de ontwikkeling in 2015 in de vorige meting opgemerkt dat als er al sprake was van een toename van coffeeshoptoeristen dat die dan die niet bijzonder groot zal zijn geweest. Voor de kleine gemeente geldt dat deze gemeente door veel buitenlandse toeristen wordt bezocht, waarvan een deel volgens experts ook de coffeeshop bezoekt.

#### *Toename*

In drie gemeenten is in vergelijking met 2015 de omvang van het coffeeshoptoerisme toegenomen. Het gaat in alle drie gevallen om een grote gemeente. In twee gemeenten, een grote in Midden-Nederland en een grote gemeente in de regio Rotterdam, schrijven experts de toename toe aan de stijgende populariteit van de stad onder buitenlandse toeristen. Zij nemen aan dat meer buitenlandse toeristen tot meer bezoek van coffeeshops door niet-ingezetenen leidt. In een grote gemeente in Oost-Brabant is eveneens sprake van een toename van coffeeshoptoeristen. Volgens experts bezoeken in 2016 dagelijks enkele tientallen niet-ingezetenen de coffeeshops. Per 1 juli 2015 is in deze gemeente de handhaving van het I-criterium opgeschort. Voor de invoering van het I-criterium zou ongeveer 10% van de bezoekers van de coffeeshops in deze gemeente een niet-ingezetenene zijn geweest. Een deel van de coffeeshoptoeristen lijkt in 2015 en 2016 de weg naar de coffeeshops in deze gemeente weer te hebben gevonden.

#### *Verplaatsing*

In twee gemeenten wordt gesproken van verplaatsing van coffeeshoptoerisme. Naast de verplaatsing tussen de reeds genoemde kleine gemeente en middelgrote gemeente in de regio Rotterdam geeft een kleine gemeente in Limburg aan dat zij mogelijk te maken heeft met verplaatsing. Een nabijgelegen gemeente in deze regio die niet in de steekproef van gemeenten voor deze monitor zit, is het I-criterium in juni 2016 met prioriteit gaan handhaven. Experts in de kleine gemeente zeggen dat zij in 2016 meer bezoeken van coffeeshoptoeristen hebben gekregen. Zij wijzen op een mogelijk verband met de handhaving van het I-criterium in de nabijgelegen gemeente. Uit een recent verschenen onderzoek naar de handhaving van het I-criterium in deze nabijgelegen gemeente lijkt er sprake te zijn van verplaatsingseffecten in deze regio.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Met het oog op de anonimiteit van deze nabijgelegen gemeente kunnen we geen specifieke verwijzing naar het rapport geven.

## 4.2 Softdrugstoerisme

De lokale experts hebben we dezelfde vragen gesteld over softdrugstoerisme. Welke omvang heeft dit in 2016 en welke nationaliteit en leeftijd hebben de softdrugstoeristen? Daarnaast maken we een vergelijking met het softdrugstoerisme in 2015.

### Ontwikkeling 2014-2016

In 2016 is het aantal gemeenten met softdrugstoeristen afgenomen tot zes van de 31 onderzochte gemeenten. In de beide voorgaande jaren waren er meer gemeenten met softdrugstoeristen. In 2015 waren er 14 gemeenten waar softdrugstoeristen komen. In 2014 waren er minimaal 14 gemeenten met softdrugstoeristen. In de gemeente Amsterdam was de situatie in 2014 (evenals in 2016) onduidelijk.

### Omvang

In minder dan een vijfde van de gemeenten (zes van de 31) is er sprake van softdrugstoerisme (tabel 4.3). In twee derde van de gemeenten (22 van de 31) komt softdrugstoerisme volgens experts niet of nauwelijks voor. In drie gemeenten is bij experts niet bekend of er sprake is van softdrugstoerisme in hun gemeente.

Tabel 4.3 Softdrugstoeristen in 2016 in de gemeente volgens lokale experts (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio                 | Gemeentegrootte      |                     |                     |
|---------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
|                                 | Groot                | Middelgroot         | Klein               |
| Amsterdam                       | Nb                   |                     |                     |
| Den Haag                        | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks  |
| Limburg                         | Niet of nauwelijks** | (Zeer) veel         | Niet of nauwelijks  |
| Midden-Nederland                | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks  |
| Noord-Holland                   | Nb                   | Nb                  | Niet of nauwelijks  |
| Noord-Nederland                 | Niet of nauwelijks   | Een aantal          | Niet of nauwelijks  |
| Oost-Brabant                    | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks* |
| Oost-Nederland grens            | Een aantal           | (Zeer) veel         | Niet of nauwelijks  |
| Oost-Nederland niet-grens       | Niet of nauwelijks   | Niet of nauwelijks  | Niet of nauwelijks  |
| Rotterdam                       | Een aantal           | Niet of nauwelijks* | Niet of nauwelijks  |
| Zeeland-West-Brabant            | Niet of nauwelijks** | Een aantal*         | Niet of nauwelijks* |
| Gemeenten met softdrugstoerisme | 2                    | 4                   | 0                   |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

### *Niet of nauwelijks*

Net als bij coffeeshoptoerisme geldt hier dat in een groot deel van de gemeenten waar niet of nauwelijks sprake is van softdrugstoerisme ook weinig buitenlandse bezoekers komen. Daarnaast zijn er grote gemeenten in het midden en noorden van het land waar wel sprake is van toerisme, maar waar niet-ingezetenen in de coffeeshops worden toegelaten. Volgens experts worden in deze gemeenten niet of nauwelijks softdrugs buiten de coffeeshops verkocht.

### *Een aantal*

In vier gemeenten komen volgens experts een aantal softdrugstoeristen. In twee van de drie gemeenten die zijn gelegen aan de oostgrens, gaat het vrijwel uitsluitend om Duitse softdrugstoeristen. In één van deze twee grensgemeenten, een middelgrote gemeente in Noord-Nederland, komen eveneens Duitse softdrugstoeristen. Daarnaast geven lokale experts aan dat de coffeeshops ook worden bezocht door Oost-Europeanen. In beide grensgemeenten worden niet-ingezetenen toegelaten tot de coffeeshops.

Een grote gemeente in de regio Rotterdam wordt vooral bezocht door Belgische en Franse (soft)drugstoeristen. Zij kopen volgens experts zowel hard- als softdrugs.

In de vierde gemeente, een middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant, worden niet-ingezetenen niet tot de coffeeshops toegelaten. De coffeeshops houden zich volgens experts aan het I-criterium. De niet-ingezetenen die voor softdrugs naar Nederland komen weten dit volgens experts en de meesten zouden doorrijden naar grotere steden in de Randstad. De softdrugstoeristen die nog wel naar deze gemeente komen, met name Franse softdrugstoeristen, kopen volgens experts wel eens softdrugs op straat of in een dealpand.

### *(Zeer) veel*

In twee gemeenten zijn experts van mening dat er (zeer) veel softdrugstoerisme is. Beide gemeenten liggen aan de oostgrens en worden door Duitse softdrugstoeristen bezocht. In de middelgrote grensgemeente in Oost-Nederland gaat het volgens experts om ongeveer 40 toeristen per week. De politie heeft in 2016 onderzoek gedaan naar de verkoop van softdrugs aan toeristen waarbij ook enkele aanhoudingen zijn verricht. In de middelgrote gemeente in Limburg baseren experts zich op drugsoverlastmeldingen van bewoners, van coffeeshopondernemers en op controles van personen en voertuigen door de politie.

### *Niet bekend*

In drie (middel)grote gemeenten in Noord-Holland (inclusief Amsterdam), die door veel buitenlandse toeristen worden bezocht, geven experts aan dat zij niet weten of er in hun gemeente sprake is van softdrugstoeristen. Toeristen die softdrugs willen kopen, kunnen in deze gemeenten terecht in de coffeeshops. Experts nemen aan dat toeristen dat ook doen, maar zij sluiten niet uit dat sommigen ook wel eens op straat softdrugs krijgen aangeboden en daarvan gebruik maken.

### *Verplaatsing*

In geen enkele gemeente is er volgens experts sprake van verplaatsing van softdrugstoerisme in 2016.

## **Vergelijking met 2015**

In 17 van 31 gemeenten is in 2016 in vergelijking met 2015 geen verandering opgetreden in het softdrugstoerisme (tabel 4.4). In acht gemeenten is het softdrugstoerisme

afgenomen, terwijl dit in drie gemeenten is toegenomen. In de overige drie gemeenten – de eerder vermelde gemeenten in Noord-Holland – geven experts in alle drie jaren aan geen beeld te hebben van het softdrugstoerisme in hun gemeente.

Tabel 4.4 Ontwikkeling softdrugstoeristen in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; o = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | nb              |             |       |
| Den Haag                  | o               | o           | o     |
| Limburg                   | -**             | +           | -     |
| Midden-Nederland          | o               | -           | o     |
| Noord-Holland             | nb              | nb          | o     |
| Noord-Nederland           | o               | o           | o     |
| Oost-Brabant              | - <sup>1</sup>  | o           | -*    |
| Oost-Nederland grens      | o               | o           | o     |
| Oost-Nederland niet-grens | o               | o           | o     |
| Rotterdam                 | +               | -*          | o     |
| Zeeland-West-Brabant      | -**             | +*          | -*    |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

### *Afname*

In acht gemeenten is het softdrugstoerisme afgenomen van een aantal softdrugstoeristen in 2015 naar niet of nauwelijks nog softdrugstoeristen in 2016. Wanneer we ook 2014 in beschouwing nemen, zien we drie patronen:

- In drie gemeenten - een grote in Limburg, een grote in Oost-Brabant en een kleine in Zeeland-West-Brabant - kwamen in 2014 nog (zeer) veel softdrugstoeristen. In 2015 is dit gedaald naar een aantal softdrugstoeristen en in 2016 verder afgenomen naar niet of nauwelijks nog softdrugstoeristen. In de grote gemeente in Limburg wordt het I-criterium met hoge prioriteit gehandhaafd, in de kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant met een lage prioriteit en in de grote gemeente in Oost-Brabant is het I-criterium in 2015 opgeschort. Niet-ingezetenen mogen in deze grote gemeente in Oost-Brabant de coffeeshops weer bezoeken en het softdrugstoerisme is er afgenomen.
- In vier gemeenten – een grote in Zeeland-West-Brabant, een middelgrote in de regio Rotterdam, een kleine in Oost-Brabant en een kleine in Limburg – kwam in 2014 en 2015 een aantal softdrugstoeristen, maar komt softdrugstoerisme in 2016 niet of nauwelijks nog voor. In drie van de vier gemeenten wordt het I-criterium gehandhaafd. In de grote gemeente in Zeeland-West-Brabant met een hoge prioriteit en in de middelgrote gemeente in de regio Rotterdam en in de kleine gemeente in Oost-Brabant met een lage prioriteit. In de vierde gemeente met een vergelijkbare ontwikkeling in het softdrugstoerisme in de periode 2014-2016 is geen sprake van handhaving van het I-criterium.
- In de laatste gemeente waar in 2016 het softdrugstoerisme is gedaald, was alleen in 2015 sprake van een aantal softdrugstoeristen. De softdrugstoeristen in deze gemeenten waren vooral arbeidsmigranten afkomstig uit Polen en overige Oost-Europese landen. In 2016 komt softdrugstoerisme in deze gemeente volgens de



experts niet meer voor. Ook in vrijwel geen enkele andere gemeente zijn Polen en Oost-Europeanen in 2016 door experts nog als softdrugstoeristen vermeld.

### *Toename*

In de middelgrote gemeente in Limburg is het softdrugstoerisme in 2016 toegenomen tot (zeer) veel. Deze middelgrote gemeente had in 2014 al te maken met (zeer) veel softdrugstoeristen, in 2015 was dit afgenomen tot een aantal, maar in 2016 is dit volgens experts weer gestegen tot (zeer) veel.

In de overige twee gemeenten – een grote gemeente in de regio Rotterdam en een middelgrote in de Zeeland-West-Brabant – is in 2016 sprake van een aantal softdrugstoeristen. Naar de grote gemeente in de regio Rotterdam kwamen in 2015 (en ook in 2014) niet of nauwelijks softdrugstoeristen, terwijl in de middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant ook in 2014 al sprake was van een aantal softdrugstoeristen. In 2015 waren die er in deze middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant volgens experts echter niet of nauwelijks, maar in 2016 is er weer sprake van een aantal, maar niet veel softdrugstoeristen.



## 5. COFFEESHOPOVERLAST

De lokale experts hebben we onder meer vragen gesteld over coffeeshopoverlast. Overlast van coffeeshops kan bestaan uit onder meer verkeers- en parkeerproblemen, stank- en geluidsoverlast en hinderlijk gedrag van coffeeshopbezoekers. Daarnaast kan coffeeshopoverlast veroorzaakt worden door niet-klanten (die niet in de coffeeshops softdrugs kopen, maar zich wel in de buurt bevinden). Niet-klanten zijn bijvoorbeeld personen die niet in de coffeeshop worden toegelaten (toeristen en minderjarigen) of dealers/drugsrunners.

### Antwoordcategorieën

De experts kunnen voor de omvang kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. De antwoordcategorieën helemaal niet en nauwelijks en veel en zeer veel zijn samengevoegd, net als in de rapportages over 2014 en 2015 is gebeurd.

In de meeste gevallen kunnen zowel gemeenteambtenaren als politiefunctionarissen de vragen over de overlast rond coffeeshops beantwoorden. Dit hoofdstuk is dan ook grotendeels gebaseerd op een combinatie van de antwoorden die de lokale experts gegeven hebben. Evenals in de vorige meting het geval was, zeggen bijna alle gemeenteambtenaren minder of geen zicht te hebben op één specifiek onderwerp, namelijk de overlast die wordt veroorzaakt door niet-klanten. Bij de overlast door niet-klanten zijn de resultaten daarom vooral gebaseerd op antwoorden van de politiefunctionarissen.

### 5.1 Mate van overlast

In deze paragraaf gaan we in op de overlast van coffeeshops in algemene zin. We geven eerst de ontwikkelingen in de afgelopen jaren.

#### Ontwikkeling 2014-2016

In 2016 is het aantal gemeenten met coffeeshopoverlast gedaald tot vier van de 31 onderzochte gemeenten. In deze vier gemeenten is sprake van matige overlast. In de voorgaande jaren waren er meer gemeenten met coffeeshopoverlast. In 2015 ging het om tien gemeenten met matige coffeeshopoverlast. In 2014 om 12 gemeenten, waarvan er in twee sprake was van veel tot ernstige overlast.

#### Omvang

In de meeste steekproefgemeenten (27 van de 31) wordt geen of weinig coffeeshopoverlast gerapporteerd (tabel 5.1). In vier gemeenten is sprake van matige overlast van coffeeshops. Gemeenten met veel tot ernstige overlast van coffeeshops zijn er in 2016 niet.

De 27 gemeenten met geen of weinig coffeeshopoverlast zijn voornamelijk grote en kleine gemeenten. Als er overlast van coffeeshops is, dan komt dat vooral voor in middelgrote gemeenten. Drie van de vier gemeenten waar coffeeshopoverlast is zijn middelgrote gemeenten. De vierde gemeente is een grote gemeente. Twee van de vier gemeenten met coffeeshopoverlast zijn grensgemeenten, de andere twee zijn dat niet.

In de vier gemeenten waarin de overlast rond coffeeshops door experts als matig wordt beoordeeld, beperkt de overlast zich tot twee coffeeshops. De experts in alle vier gemeenten geven aan dat de twee coffeeshops relatief dicht bij elkaar liggen. Daarnaast noemen zij een aantal kenmerken van de omgeving van de coffeeshop die overlast kunnen versterken:

- In de grote gemeente aan de oostgrens liggen de twee coffeeshops in een woonwijk. Omwonenden klagen over het aan- en afrijdend verkeer van de bezoekers van de coffeeshop.
- In de middelgrote gemeente in Limburg liggen de twee coffeeshops in de nabijheid van een opvangvoorziening van het Leger des Heils, zorginstellingen en huisvesting voor kwetsbare jongeren.
- In een middelgrote gemeente in Noord-Holland liggen de coffeeshops in het centrum en lijken ze een aanzuigende werking te hebben op overlastgevende personen.
- In de laatste gemeente - een middelgrote gemeente in Oost-Brabant - liggen de coffeeshops eveneens in het centrum, in de nabijheid van winkels en horecagelegenheden met terrassen.

Tabel 5.1 Mate van coffeeshopoverlast in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

| Onderzoeksregio                  | Gemeentegrootte |                |                |
|----------------------------------|-----------------|----------------|----------------|
|                                  | Groot           | Middelgroot    | Klein          |
| Amsterdam                        | Geen of weinig  |                |                |
| Den Haag                         | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Limburg                          | Geen of weinig  | Matig          | Geen of weinig |
| Midden-Nederland                 | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Noord-Holland                    | Geen of weinig  | Matig          | Geen of weinig |
| Noord-Nederland                  | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Oost-Brabant                     | Geen of weinig  | Matig          | Geen of weinig |
| Oost-Nederland grens             | Matig           | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Oost-Nederland niet-grens        | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Rotterdam                        | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Zeeland-West-Brabant             | Geen of weinig  | Geen of weinig | Geen of weinig |
| Gemeenten met coffeeshopoverlast | 1               | 3              | 0              |

## 5.2 Vormen van overlast

Aan de experts is gevraagd om welke vormen van coffeeshopoverlast het in de vier gemeenten gaat. Gevraagd is naar parkeer- en verkeerproblematiek, geluidsoverlast, stankoverlast, vernielingen, diefstal, rondhangen, voorbijgangers lastig vallen, vervuiling, drugsgebruik en (poging tot) verkoop van drugs. In alle vier gemeenten

met overlast komt hangen rond de coffeeshops voor. Behalve in de middelgrote gemeente in Oost-Brabant worden in drie van de vier gemeenten volgens experts voorbijgangers lastig gevallen en wordt er in de omgeving van de coffeeshops in drugs gehandeld.

Rond de coffeeshops in de middelgrote gemeente in Oost-Brabant is verder vooral sprake van parkeer- en verkeeroverlast. Andere vormen van overlast worden door de experts in deze gemeente niet genoemd. Ook voor de coffeeshops in de grote gemeente langs de oostgrens geldt dat parkeer- en verkeersoverlast er volgens de experts voorkomt. In de middelgrote gemeente in Noord-Holland komen meer vormen van overlast voor. Bezoekers van de coffeeshops veroorzaken geluidsoverlast en in de omgeving van de coffeeshops worden vernielingen aangericht, is er sprake van vervuiling en komt drugsgebruik op straat voor.

### **5.3 Veroorzakers van overlast**

Overlast in de omgeving van een coffeeshop hoeft niet altijd te worden veroorzaakt door de bezoekers van een coffeeshop. We hebben de experts gevraagd wie de overlast veroorzaken: klanten van de coffeeshop of personen die geen klant zijn van de coffeeshop. In alle vier gemeenten met overlast gaat het zowel om klanten als om niet-klanten.

#### **Klanten**

Bij de overlastgevende klanten gaat het in twee van de vier gemeenten met name om bezoekers van de coffeeshop in de leeftijd van 18 tot 24 jaar. In een andere gemeente zijn de overlastgevende klanten volgens de experts iets ouder, het zou vooral gaan om klanten van 25 tot 35 jaar. In één gemeente - een middelgrote gemeente in Noord-Holland - kunnen de experts geen bijzonderheden noemen van de overlastgevende klanten.

De twee gemeenten waar de overlast vooral wordt veroorzaakt door jongvolwassenen van 18 tot 24 jaar, liggen beide aan de oostgrens (een middelgrote gemeente in Limburg en een grote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland). Volgens experts komen de overlastgevende klanten in de beide gemeenten vooral uit andere gemeenten en uit Duitsland. In de middelgrote gemeente in Oost-Brabant komen de overlastgevende klanten van 25 tot 35 jaar uit de eigen gemeente.

#### **Niet-klanten**

In drie van de vier gemeenten waar sprake is van matige coffeeshopoverlast, veroorzaken (ook) niet-klanten overlast. In de vierde gemeente geven de experts aan dat zij geen informatie hebben over niet-klanten.

### *Dealers en drugsrunners*

In de beide gemeenten aan de oostgrens zijn volgens de lokale experts de niet-klienten die overlast geven vooral dealers en drugsrunners.

### *Overige overlastgevend*

In de beide gemeenten aan de oostgrens worden daarnaast niet-ingezetenen en minderjarigen genoemd als niet-klienten die overlast veroorzaken. In de middelgrote gemeente in Oost-Brabant geven experts aan dat het uitsluitend minderjarigen zijn die overlast in de omgeving van de coffeeshops veroorzaken.

## 5.4 Vergelijking met 2015

In vergelijking met 2015 is de overlast van coffeeshops in 2016 verminderd (tabel 5.2). De omvang (en aard) van de coffeeshopoverlast is in zes van de 31 gemeenten in 2016 afgenomen in vergelijking met de periode 2015. In geen enkele gemeente is sprake van een toename.

Tabel 5.2 Mate van coffeeshopoverlast in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; 0 = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | o               |             |       |
| Den Haag                  | o               | o           | o     |
| Limburg                   | -               | o           | o     |
| Midden-Nederland          | o               | o           | o     |
| Noord-Holland             | o               | o           | o     |
| Noord-Nederland           | o               | o           | -     |
| Oost-Brabant              | o               | o           | o     |
| Oost-Nederland grens      | o               | -           | o     |
| Oost-Nederland niet-grens | o               | o           | o     |
| Rotterdam                 | o               | -           | o     |
| Zeeland-West-Brabant      | o               | -           | -     |

### *Afgenomen*

In alle zes gemeenten is de overlast van coffeeshops gedaald van matige overlast in 2015 naar geen of weinig overlast in 2016.

In twee gemeenten – een middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland en een middelgrote gemeente in Zeeland-West-Brabant – was ook in 2014 al niet of nauwelijks sprake van coffeeshopoverlast. In beide gemeenten is in de monitorperiode alleen in 2015 sprake geweest van coffeeshopoverlast.

In de middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland was in 2015 volgens de lokale experts sprake van matige overlast rond coffeeshops in de binnenstad. Vooral Duitse drugstoeristen werden er aangesproken door straatdealers en drugsrunners. Daarnaast was er aan de grens, waar eveneens een coffeeshop is

gevestigd, sprake van toenemende drugsoverlast. Daar bleek het vooral te gaan om handel in harddrugs vanuit dealpanden. In 2016 is de coffeeshopoverlast verminderd, hoewel de straathandel in de binnenstad van de gemeente nog niet geheel verdwenen is.

In de middelgrote gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant gaven lokale experts aan dat de coffeeshopoverlast in 2015 matig was. De afname in 2016 is volgens experts het gevolg van het consequent niet toelaten van niet-ingezetenen tot de coffeeshops. Coffeeshoptoerisme komt volgens hen niet of nauwelijks meer voor. De enkele drugstoeristen die er nog komen, kopen volgens de experts wel eens drugs op straat maar dit leidt niet tot overlast rond de coffeeshops.

In drie gemeenten – een grote gemeente in Limburg, een middelgrote gemeente in de regio Rotterdam en een kleine gemeente in Noord-Nederland – is in 2016 niet of nauwelijks nog coffeeshopoverlast, terwijl dit in beide voorgaande jaren matig was.

In de grote gemeente in Limburg wordt het I-criterium strikt gehandhaafd en nageleefd door de coffeeshopeigenaren. Het aantal softdrugstoeristen is er sterk afgenomen. Van coffeeshopoverlast is in 2016 niet of nauwelijks nog sprake. In de middelgrote gemeente in de regio Rotterdam zijn de afgelopen jaren diverse coffeeshops gesloten, ook enkele coffeeshops die overlast gaven. In de kleine gemeente in Noord-Nederland houden volgens de experts nog wel enkele personen zich op in de omgeving van een coffeeshop, maar leidt dit in 2016 niet of nauwelijks nog tot overlast.

In de kleine gemeente in Zeeland-West-Brabant was in 2015 volgens de experts matige overlast van coffeeshops. Rond een coffeeshop in het centrum was overlast van straathandel en werden voorbijgangers lastig gevallen. In 2014 hebben de experts overigens geen goed beeld van de situatie rond de coffeeshops kunnen geven. In 2016 komen vormen van coffeeshopoverlast volgens de experts niet of nauwelijks nog voor.





## 6. ILLEGALE VERKOOP

Het volgende onderwerp dat we met de lokale experts hebben besproken is de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente. Met illegale verkoop doelen we op het verkopen van softdrugs door drugsrunners en straatdealers, 06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers. Bij dealers is vaak meer te krijgen dan alleen softdrugs. Daarom is tevens aan de experts gevraagd of er in hun gemeente ook illegale verkoop van softdrugs voorkomt die wordt gecombineerd met die van harddrugs. De vragen hebben betrekking op de omvang en de ontwikkeling in illegale verkoop in het kalenderjaar 2016.

### Antwoordcategorieën

De experts kunnen voor de omvang kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. De antwoordcategorieën helemaal niet en nauwelijks en veel en zeer veel zijn samengevoegd, net als in de rapportages over 2014 en 2015 is gebeurd.

Dit hoofdstuk is evenals bij de tweede meting over 2015 voornamelijk gebaseerd op de antwoorden van de politiefunctionarissen. Zij kunnen de vragen over illegale verkoop over het algemeen beter beantwoorden dan de medewerkers van de gemeente die ons bij deze vragen ook vaak doorverwijzen naar de politie. De antwoorden die we wel hebben gekregen van gemeenteambtenaren zijn uiteraard weer meegenomen om tot een zo volledig mogelijk beeld te komen.

Bij de beschrijving van de resultaten gaan we steeds uit van het onderzoeksjaar 2016. Dit wil zeggen dat de resultaten voor 2016 worden vergeleken met die van de eerste (2014) en tweede (2015) meting en dat we niet expliciet ingaan op de vergelijking tussen 2014 en 2015.<sup>1</sup>

### 6.1 Illegale verkoop in 2016

In 2016 melden experts in 21 van de 31 gemeenten dat de mate van illegale verkoop van softdrugs min of meer vergelijkbaar is met die in het voorgaande jaar (tabel 6.1). In acht gemeenten is een verandering opgetreden in de illegale verkoop. Experts van vier gemeenten zeggen dat de illegale verkoop van softdrugs in de gemeente is toegenomen in 2016. Eveneens in vier gemeenten zou sprake zijn van een afname. Daarnaast zijn er twee gemeenten waar de lokale experts aangeven geen of onvoldoende zicht te hebben om de ontwikkelingen in de illegale verkoop van softdrugs te kunnen bepalen. Zij weten ook niet wie er in hun gemeente wel zicht op

---

<sup>1</sup> Een uitzondering hierop vormt tabel 6.2 waar vanwege de afwijkende vraagstelling wel de vergelijking tussen 2014 en 2015 wordt besproken.

heeft. De experts in deze gemeenten merken op dat de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente geen onderwerp is dat veel aandacht krijgt, omdat er volgens hen nauwelijks sprake is van illegale verkoop.

Tabel 6.1 Illegale verkoop van softdrugs in 2016 ten opzichte van 2015 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |           |
|---------------------------|-----------------|-------------|-----------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein     |
| Amsterdam                 | Hetzelfde       |             |           |
| Den Haag                  | Hetzelfde       | Hetzelfde   | Minder    |
| Limburg                   | Minder          | Hetzelfde   | Hetzelfde |
| Midden-Nederland          | Hetzelfde       | Hetzelfde   | Hetzelfde |
| Noord-Holland             | Meer            | Minder      | Meer      |
| Noord-Nederland           | Meer            | Hetzelfde   | Hetzelfde |
| Oost-Brabant              | Hetzelfde       | Nb          | Hetzelfde |
| Oost-Nederland grens      | Hetzelfde       | Hetzelfde   | Hetzelfde |
| Oost-Nederland niet-grens | Meer            | Hetzelfde   | Hetzelfde |
| Rotterdam                 | Hetzelfde       | nb          | Hetzelfde |
| Zeeland-West-Brabant      | Hetzelfde       | Hetzelfde   | Minder    |

### Toename 2016

In vier gemeenten zijn lokale experts van mening dat de illegale verkoop van softdrugs in 2016 is toegenomen ten opzichte van 2015. In twee daarvan – de grote en kleine gemeente in de regio Noord-Holland – geven experts aan op ‘gevoelsbasis’ te antwoorden. Ze hebben het idee dat er meer vraag is naar softdrugs onder jongeren, maar kunnen dit niet onderbouwen. Tegelijkertijd geven experts in beide gemeenten aan dat het aantal straatdealers en drugsrunners ten opzichte van vorig jaar hetzelfde is gebleven.

Ook experts in de grote gemeente in Noord-Nederland geven aan dat er een toename is van de illegale verkoop in hun gemeente. Er zouden meer straatdealers uit het westen van het land op straat staan, die naast softdrugs ook harddrugs aanbieden. Dit heeft echter vooralsnog niet tot een toename van overlast geleid. De experts geven aan dat er op deze groep dealers nog niet volledig zicht is.

Verder is de illegale handel toegenomen in 2016 ten opzichte van 2015 in de grote niet-grensgemeente in Oost-Nederland. De experts plaatsen daarbij wel de kanttekening dat dit waarschijnlijk te maken heeft met de veranderde werkwijze van straatdealers: zij werken minder onopvallend en spreken potentiële klanten op ‘agressievere’ wijze aan dan voorheen. De politie heeft vanwege de toegenomen zichtbaarheid van de straathandel de aanpak geïntensiveerd. Ook hier lijkt dus sprake te zijn van een ‘gevoel’. Het is echter de vraag of de omvang van de handel daadwerkelijk is toegenomen.

### Afname 2016

In vier gemeenten - de grote gemeente in Limburg, de middelgrote gemeente in Noord-Holland en de kleine gemeenten in Den Haag en Zeeland-West-Brabant - zijn experts van mening dat de illegale verkoop van softdrugs is afgenomen in 2016.

In de grote gemeente in Limburg is de afname volgens experts het gevolg van de handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium). Onder buitenlandse cannabisgebruikers is bekend dat zij de coffeeshops in deze gemeente niet meer in mogen, omdat deze gemeente het I-criterium al enkele jaren hanteert. Hierdoor kiezen steeds minder softdrugstoeristen ervoor om naar de gemeente af te reizen. Straatdealers, die overigens nog wel steeds zichtbaar actief zijn in de gemeente, hebben hierdoor minder potentiële klanten, waardoor de handel minder aantrekkelijk voor hen is geworden.

Over de drie overige gemeenten kunnen experts niet goed verklaren waarom er sprake is van een afname. Er is vanuit het beleid niet specifiek ingezet op een vermindering van de illegale verkoop. Eén expert in de kleine gemeente in de regio Den Haag omschrijft het als een ‘natuurlijke afname’.

## **6.2 Straathandel: drugsrunners en straatdealers**

In deze paragraaf gaan we in op drugsrunners en straatdealers. Een drugsrunner is een persoon die zelf geen drugs verkoopt, maar klanten werft en naar een illegale verkoper leidt. Onder een straatdealer verstaan we iemand die in de openbare ruimte drugs verkoopt.

In de praktijk blijkt het onderscheid tussen een drugsrunner en een straatdealer lastig te maken. Zo verkopen sommige drugsrunners zelf kleine hoeveelheden drugs en zijn er straatdealers die - om de pakkans te verkleinen - niet altijd softdrugs bij zich hebben. Ook vinden transacties niet per sé in de openbare ruimte plaats; klanten worden ook wel eens meegenomen naar een pand. De experts van enkele gemeenten beantwoorden, net als bij de vorige meting, de vragen over drugsrunners en straatdealers gezamenlijk. We kiezen er daarom voor om beide vormen van illegale verkoop samen in deze paragraaf te bespreken.

Al met al kunnen we op basis van de antwoorden van de experts vaststellen dat in ongeveer de helft (16 van de 31) van de gemeenten sprake is van ten minste ‘een aantal’ actieve drugsrunners en straatdealers (tabel 6.2). Het gaat om minder gemeenten dan in 2015; toen constateerden we dat dit in 26 gemeenten het geval was. In 13 van de 31 zou het om een aantal gaan, terwijl experts van drie gemeenten aangeven dat er (zeer) veel actief zijn. In ongeveer de helft (14 van de 31) van de gemeenten melden de experts in 2016 niet of nauwelijks activiteit van drugsrunners en straatdealers. In één gemeente kunnen de experts het aantal niet inschatten; zij hebben onvoldoende zicht op de situatie in 2016.

Tabel 6.2 Drugsrunners en straatdealers in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio                          | Gemeentegrootte    |                    |                    |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|
|  | Groot              | Middelgroot        | Klein              |
| Amsterdam                                | (Zeer) veel        |                    |                    |
| Den Haag                                 | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Limburg                                  | Een aantal         | (Zeer) veel        | Niet of nauwelijks |
| Midden-Nederland                         | Een aantal         | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Noord-Holland                            | Een aantal         | Een aantal         | Een aantal         |
| Noord-Nederland                          | Een aantal         | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Oost-Brabant                             | Niet of nauwelijks | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland grens                     | Niet of nauwelijks | Zeer (veel)        | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland niet-grens                | Een aantal         | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Rotterdam                                | Niet of nauwelijks | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Zeeland-West-Brabant                     | Een aantal         | Een aantal         | Een aantal         |
| Gemeenten met drugsrunners/straatdealers | 7                  | 7                  | 2                  |

### **(Zeer) veel**

Zoals gezegd zijn er drie gemeenten die in 2016 te maken hebben gehad met (zeer) veel drugsrunners en straatdealers. In 2015 ging het nog om zes gemeenten. In beide jaren is Amsterdam één van deze gemeenten. In 2016 zeggen de experts dat het een groep van in ieder geval 200 personen is die zich met drugsrunnen en straatdealen bezig houdt. De meesten van hen zijn tussen de 18 en 24 jaar oud en komen uit de gemeente Amsterdam zelf. Slechts een beperkt deel is afkomstig uit omliggende gemeenten. Ze proberen hun waar te slijten aan de vele toeristen die Amsterdam trekt. De dealers verkopen hoofdzakelijk ‘nepdope’, maar gebruiken softdrugs daarbij als lokmiddel. Door het grote aantal coffeeshops is de markt voor softdrugsdealers beperkt. Sommige dealers richten zich uitsluitend op de handel in harddrugs, omdat hier wel een markt voor is.

De tweede gemeente waar (zeer) veel drugsrunners en straatdealers actief zijn, is de middelgrote gemeente in Limburg. Ook in deze gemeente waren in 2015 al (zeer) veel straathandelaren actief. Het gaat hier nog steeds om tientallen drugsrunners en straatdealers van tussen de 18 en 24 jaar die met name afkomstig zijn uit de eigen gemeente. Ten opzichte van vorig jaar is de omvang van het aantal drugsrunners en straatdealers niet veranderd, maar hun werkwijze wel. De veranderde werkwijze van de handelaren wordt door experts omschreven als ‘brutaler en agressiever’; er zijn straathandelaren die een vorm van bedelen toepassen om klanten te werven.

Ook de derde gemeente waar (zeer) veel drugsrunners en straatdealers voorkomen, de middelgrote gemeente in het grensgebied van Oost-Nederland, viel bij de vorige meting al in deze categorie. In 2016 hebben de experts hier geen beeld van hoe de omvang van deze groep zich heeft ontwikkeld, maar in 2015 schatten zij het aantal drugsrunners en straatdealers op ongeveer 30. De experts weten wel te vertellen dat het in 2016 nog steeds gaat om personen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar, die vooral afkomstig zijn uit Rotterdam. Het gaat om twee groepen drugsrunners en straatdealers die op enkele locaties in de gemeente bepalend voor het straatbeeld zijn.

## **Een aantal**

In 2016 zijn er 13 gemeenten waar een aantal straathandelaren actief zijn. In 2015 ging het nog om 20 gemeenten. In de 13 gemeenten lijkt ten opzichte van de vorige meting weinig veranderd op het gebied van drugsrunners en straatdealers.

### *Leeftijd en herkomst*

In zes van deze 13 gemeenten kunnen de experts inschatten om hoeveel personen het zou gaan. Het gaat in drie (één middelgrote en twee kleine) van de zes gemeenten om groepen van vier à vijf personen, terwijl het in de andere drie (grote) gemeenten grotere groepen van tussen de 15 en 25 drugsrunners en straatdealers betreft. Bij de vorige meting schatten de experts in deze drie gemeenten de omvang nagenoeg hetzelfde in.

Verder weten acht van de 13 gemeenten ons iets te vertellen over de leeftijd en herkomst van de actieve drugsrunners en straatdealers. Ook in 2016 lijkt het in deze acht gemeenten te gaan om mannen in de leeftijd van 18 tot 35 jaar die voornamelijk afkomstig zijn uit de gemeente zelf en in mindere mate uit nabijgelegen gemeenten. In één deze gemeenten vermoeden de experts dat er ook minderjarige dealers en runners actief zijn.

### *Soft- en harddrugs*

In zeven van de 13 gemeenten hebben de experts een beeld van waarin de drugsrunners en straatdealers voornamelijk handelen. Voor vier gemeenten geldt dat er in gelijke mate zowel softdrugs als harddrugs wordt verkocht, terwijl de experts in twee gemeenten aangeven dat de handelaren zich vrijwel uitsluitend op de verkoop van softdrugs richten. Er is één gemeente waar de drugsrunners en straatdealers zich met name op harddrugs zouden richten.

Hierbij geldt, net als bij de vorige meting, dat drugsrunners en straatdealers die zowel softdrugs als harddrugs aanbieden, zich met name lijken te richten op alle leeftijdscategorieën (inclusief minderjarigen). De straatdealers in harddrugs richten zich meer op een oudere gebruikersgroep (35 jaar en ouder). In de kleine gemeente in de regio Den Haag richten de straatdealers zich met de verkoop van softdrugs vooral op minderjarigen. Dit is in overeenstemming met de vorige meting, toen al werd geconstateerd dat dealers van specifiek softdrugs zich in deze regio vaker richten op jeugdige klanten.

## **Vergelijking 2015**

In 2016 is in 15 van de 31 gemeenten geen verandering opgetreden ten opzichte van 2015. Verder zijn er drie gemeenten waar ten opzichte van 2015 sprake is van een toename van het aantal drugsrunners en straatdealers, terwijl in 12 gemeenten een afname wordt gerapporteerd. Voor één gemeente kan geen vergelijking worden gemaakt, omdat de gegevens over (één van) beide jaren niet beschikbaar zijn.

Tabel 6.3 Ontwikkeling drugsrunners en straatdealers in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; ○ = toegenomen noch afgenomen; – = afgenomen; nb = niet beschikbaar in één van de metingen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | ○               |             |       |
| Den Haag                  | -               | -           | -     |
| Limburg                   | -**             | +           | ○     |
| Midden-Nederland          | ○               | ○           | ○     |
| Noord-Holland             | +               | ○           | +     |
| Noord-Nederland           | ○               | ○           | ○     |
| Oost-Brabant              | - <sup>1</sup>  | nb          | -*    |
| Oost-Nederland grens      | -               | ○           | -     |
| Oost-Nederland niet-grens | ○               | -           | -     |
| Rotterdam                 | -               | ○*          | -     |
| Zeeland-West-Brabant      | ○**             | ○*          | ○     |

\* I-criterium actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* I-criterium actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

### *Toename*

Zoals gezegd is in drie van de 31 gemeenten sprake van een toename van het aantal drugsrunners en straatdealers.

Eén hiervan is de middelgrote gemeente in Limburg. Hier zeggen experts dat er in 2016 meer drugsrunners en straatdealers actief zijn en dat de locaties waar zij drugs verkopen zijn gewijzigd ten opzichte van 2015. Waar zij in 2015 actief waren in de directe omgeving van coffeeshops, houden zij zich nu op in de omliggende wijken waar zij potentiële klanten afvangen. Zij worden op deze locaties, vaker dan in 2015, in de openbare ruimte waargenomen. Hun werkwijze is 'assertief' te noemen; straatdealers en drugsrunners spreken potentiële klanten actief aan en nemen er soms geen genoegen mee als de klant niets wil kopen.

Voor de andere twee gemeenten - de grote en kleine gemeente in Noord-Holland - geldt dat het aantal drugsrunners en straatdealers ten opzichte van 2015 is toegenomen. De experts in deze gemeenten geven aan dat er signalen zijn dat het aantal is toegenomen, maar zijn niet in staat deze signalen te kwantificeren. Een verklaring voor het toegenomen aantal kunnen zij niet geven.

### *Afname*

Voor 12 gemeenten geldt dat het aantal drugsrunners en straatdealers in 2016 is afgenomen ten opzichte van 2015. In de grote gemeente in de regio Limburg wordt de daling door experts uitgelegd als het gevolg van het met hoge prioriteit handhaven van het I-criterium. Hierdoor is de afzetmarkt voor straathandelaren teruggelopen, omdat minder softdrugstoeristen naar de gemeente afreizen. In de grote gemeente in Oost-Brabant is juist door het afschaffen van het I-criterium in 2015 een afname van het aantal drugsrunners en straatdealers gerealiseerd, omdat de potentiële buitenlandse klanten van straathandelaren weer bij de coffeeshops in de gemeente softdrugs mogen

kopen. De daling deed zich al voor in 2015 en heeft zich volgens de experts doorgezet in 2016.

Naast de twee bovengenoemde gemeenten kunnen de experts in vijf andere gemeenten ook een verklaring geven voor de afname ten opzichte van 2015. Zij geven aan dat de daling te maken heeft met de geïntensiveerde aanpak door politie en gemeente. Daarbij kan gedacht worden aan maatregelen als preventief fouilleren en meer zichtbare surveillance.

Voor de overige vijf gemeenten geldt dat uit de antwoorden van experts blijkt dat hier niet bewust beleidsmatig inzet is gepleegd om het aantal drugsrunners en straatdealers te verminderen. De experts in de kleine gemeente in de regio Den Haag merken hier bijvoorbeeld over op dat de afname een ‘prettige bijkomstigheid’ is. Deze gemeenten hebben gemeen dat het onderwerp illegale straathandel bij hen niet zozeer lijkt te spelen gezien de geringe omvang ervan.

### **6.3 06-dealers**

In deze paragraaf gaan we in op de situatie in de gemeenten betreffende 06-dealers. Een 06-dealer is een persoon die kan worden gebeld en vervolgens op bestelling (soft)drugs aan huis bezorgt of op andere plaatsen. Andere benamingen voor een dergelijk persoon zijn thuisbezorger, wiettaxi en wietkoerier.

Uit de gesprekken met lokale experts blijkt dat zij het lastig vinden om een beeld van het aantal 06-dealers te geven. Veel van hen hebben onvoldoende zicht op de situatie om de vragen te beantwoorden. De gemeenteambtenaren verwijzen ons bij de vragen over 06-dealers vaak door naar politiefunctionarissen, die ons hier doorgaans meer over vertellen. De antwoorden van de geraadpleegde politiefunctionarissen, waarop deze paragraaf voor het belangrijkste gedeelte is gebaseerd, komen voort uit meldingen van burgers en/of op hun ervaring als wijkagent.

In het algemeen geldt dat dit fenomeen in ongeveer de helft van de gemeenten voorkomt, terwijl het in de andere helft van de gemeenten niet of in beperkte mate lijkt te spelen. Uit de antwoorden blijkt dat 06-dealers in 12 (van de 31) gemeenten actief zijn (tabel 6.4). Van de 12 zeggen twee gemeenten dat er (zeer) veel 06-dealers actief zijn, terwijl experts in tien gemeenten het op ‘een aantal’ 06-dealers houden. In 13 gemeenten zijn experts van mening dat er niet of nauwelijks 06-dealers actief zijn. In de overige zes gemeenten kunnen de experts niet zeggen of er (zeer) veel, een aantal of niet of nauwelijks 06-dealers zijn. Zij hebben hier onvoldoende zicht op.

Tabel 6.4 06-dealers in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte    |                    |                    |
|---------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|                           | Groot              | Middelgroot        | Klein              |
| Amsterdam                 | Niet of nauwelijks |                    |                    |
| Den Haag                  | Niet of nauwelijks | nb                 | Een aantal         |
| Limburg                   | Een aantal         | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Midden-Nederland          | Een aantal         | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Noord-Holland             | Niet of nauwelijks | nb                 | Een aantal         |
| Noord-Nederland           | (Zeer) veel        | Een aantal         | Een aantal         |
| Oost-Brabant              | Niet of nauwelijks | nb                 | Een aantal         |
| Oost-Nederland grens      | (Zeer) veel        | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland niet-grens | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Rotterdam                 | Een aantal         | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Zeeland-West-Brabant      | nb                 | Een aantal         | nb                 |
| Gemeenten met 06-dealers  | 5                  | 3                  | 4                  |

Zoals gezegd, blijkt dat in 12 van de 31 gemeenten ten minste een aantal 06-dealers actief zijn. In vier van de 12 gemeenten waar dit het geval is, kunnen experts enigszins inschatten om hoeveel dealers het gaat. De omvang is gering en varieert van drie tot tien 06-dealers.

Daarnaast is experts gevraagd naar de herkomst van de 06-dealers en hun klanten. In tien van de 12 gemeenten kunnen experts ons hierover informatie geven. Het zou volgens experts gaan om lokale 06-dealers die de lokale markt bedienen. Van experts in de twee gemeenten met (zeer) veel 06-dealers – die overigens geen inschatting kunnen geven van het aantal dat er actief is – horen we dat het zou gaan om mannen in de leeftijd van 18 tot 35 jaar.

### Vergelijking 2015

Van twee derde (22 van de 31) van de gemeenten hebben we de benodigde informatie gekregen om de resultaten van 2016 te vergelijken met 2015. Uit de vergelijking blijkt dat het aantal 06-dealers in 2016 in vier gemeenten is toegenomen ten opzichte van het vorige jaar, terwijl er in acht gemeenten sprake zou zijn van een afname (tabel 6.5). In de overige tien gemeenten is het aantal 06-dealers over de drie jaren gezien gelijk gebleven.

Voor één derde (9 van de 31) van de gemeenten geldt dat de experts onvoldoende zicht hebben op het aantal 06-dealers. Vanwege het verborgen karakter van deze illegale vorm van verkoop is de lokale situatie betreffende 06-dealers niet in beeld. De resultaten kunnen vanwege het ontbreken van informatie in één van beide onderzoekjaren niet worden vergeleken.



Tabel 6.5 Ontwikkeling 06-dealers in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; o = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in één van de metingen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | -               |             |       |
| Den Haag                  | o               | nb          | -     |
| Limburg                   | o               | nb          | -     |
| Midden-Nederland          | nb              | -           | nb    |
| Noord-Holland             | o               | nb          | nb    |
| Noord-Nederland           | +               | o           | +     |
| Oost-Brabant              | -               | nb          | o     |
| Oost-Nederland grens      | o               | -           | o     |
| Oost-Nederland niet-grens | o               | -           | -     |
| Rotterdam                 | o               | +           | o     |
| Zeeland-West-Brabant      | nb              | +           | nb    |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

## 6.4 Thuisdealers

Ook voor thuisdealers geldt dat de informatie vooral is gebaseerd op experts van de politie. Een thuisdealer is een persoon die vanuit huis drugs verkoopt. De experts van de gemeenten verwijzen ons vaak naar de politie, maar ook enkele politiefunctionarissen hebben geen zicht op deze vorm van illegale verkoop. Net als 06-dealers speelt deze vorm zich vaak in het verborgene af, waardoor het lastig is voor experts om een algeheel beeld van de lokale situatie te geven.

In het algemeen geldt dat er in één derde (11 van de 31) van de gemeenten door experts wordt aangegeven dat er ten minste 'een aantal' thuisdealers actief is. Twee van deze gemeenten geven aan dat het om (zeer) veel thuisdealers zou gaan (tabel 6.6). In totaal geven 15 gemeenten aan dat er niet of nauwelijks thuisdealers actief zijn. Net als bij de vorige meting over 2015 zijn er vijf gemeenten waar het voor experts onduidelijk is of er (zeer) veel, een aantal of niet of nauwelijks thuisdealers zijn. Zij hebben geen of onvoldoende zicht op deze vorm van illegale verkoop.

Van beide gemeenten die aangeven dat hier (zeer) veel thuisdealers actief zouden zijn, kan geen enkele van de experts een inschatting maken van de omvang. Ook de leeftijd en herkomst van zowel thuisdealers als hun klanten is voor hen onbekend. Het is derhalve onduidelijk waarop zij hun antwoord over het aantal thuisdealers baseren.

Van de negen gemeenten waar volgens experts een aantal thuisdealers actief zijn, kunnen zes een inschatting maken van de omvang. Het aantal thuisdealers ligt zo tussen de drie en 25. De thuisdealers komen uit gemeente zelf en zijn doorgaans tussen de 25 en 35 jaar oud. Daarmee wordt dit type dealer ouder ingeschat dan drugsrunners en straatdealers. Thuisdealers richten zich met name op de verkoop van softdrugs, maar bieden ook harddrugs aan. Bij de vorige meting over 2015 gaven

experts nog aan dat thuisdealers zich hoofdzakelijk op de gecombineerde verkoop richtten en soms uitsluitend softdrugs verkochten. Thuisdealers zouden met name de lokale markt bedienen.

Tabel 6.6 Thuisdealers in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio            | Gemeentegrootte    |                    |                    |
|----------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|                            | Groot              | Middelgroot        | Klein              |
| Amsterdam                  | Een aantal         |                    |                    |
| Den Haag                   | Niet of nauwelijks | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Limburg                    | Niet of nauwelijks | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Midden-Nederland           | (Zeer) veel        | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Noord-Holland              | Niet of nauwelijks | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Noord-Nederland            | Een aantal         | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Oost-Brabant               | Niet of nauwelijks | Een aantal         | Een aantal         |
| Oost-Nederland grens       | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland niet-grens  | Een aantal         | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Rotterdam                  | Een aantal         | Een aantal         | Niet of nauwelijks |
| Zeeland-West-Brabant       | (Zeer) veel        | Een aantal         | nb                 |
| Gemeenten met thuisdealers | 6                  | 4                  | 1                  |

### Vergelijking 2015

Voor 21 van de 31 gemeenten kan een vergelijking worden gemaakt met 2015. Uit de analyse blijkt dat in 11 daarvan het aantal thuisdealers over de twee onderzoeksjaren min of meer gelijk is gebleven (tabel 6.7). Voor zeven van de 31 gemeenten geldt dat er sprake is van een afname ten opzichte van het voorgaande jaar, terwijl er in drie gemeenten juist sprake is van een toename van het aantal thuisdealers ten opzichte van 2015. Voor tien gemeenten geldt dat de vergelijking met de voorgaande meting niet kan worden gemaakt. We beschikken in deze gemeenten niet over de benodigde informatie in één van beide jaren.

Tabel 6.7 Ontwikkeling thuisdealers in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; o = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar in één van de drie metingen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | o               |             |       |
| Den Haag                  | –               | nb          | o     |
| Limburg                   | o               | nb          | o     |
| Midden-Nederland          | nb              | –           | nb    |
| Noord-Holland             | o               | nb          | –     |
| Noord-Nederland           | +               | o           | o     |
| Oost-Brabant              | nb              | nb          | o     |
| Oost-Nederland grens      | nb              | –           | –     |
| Oost-Nederland niet-grens | o               | nb          | –     |
| Rotterdam                 | o               | +           | –     |
| Zeeland-West-Brabant      | +               | o           | nb    |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

In de zeven gemeenten waar sprake zou zijn van een afname, weten de experts ons geen informatie te geven over de reden voor deze afname. De experts in de drie gemeenten waar sprake zou zijn van een toename, kunnen ons wel verklaringen geven voor deze ontwikkeling. In twee van de drie gemeenten krijgen de experts meer signalen van thuisdealers, omdat de aanpak van drugspanden in hun gemeente is geïntensiveerd. Er zijn (mede) daardoor meer gevallen van deze vorm van illegale verkoop geregistreerd. De expert in de derde gemeente stelt dat de toename te maken heeft met een gebrek aan capaciteit bij de politie. Thuisdealers komen daardoor niet in beeld bij de politie, waardoor zij ongestoord kunnen opereren.

## **6.5 Winkel- en horecadealers**

In deze paragraaf behandelen we het aantal winkel- en horecadealers in de 31 gemeenten. Een winkel- en horecadealer is een persoon die onder de toonbank of in een horecagelegenheid drugs verkoopt. Net als voor de hiervoor behandelde vormen van illegale verkoop geldt dat de experts van de politie er beter zicht op hebben dan de gemeenteambtenaren.

In het algemeen geldt dat in de meeste (24 van de 31) gemeenten volgens de experts niet of nauwelijks winkel- en horecadealers actief zijn (tabel 6.8). Er zijn twee gemeenten die zeggen dat er (zeer) veel winkel- en horecadealers zijn, terwijl de experts in drie gemeenten aangeven dat er ‘een aantal’ actief zijn. Van twee gemeenten hebben we geen beeld kunnen krijgen, omdat de lokale experts zeggen geen of onvoldoende zicht te hebben op het aantal winkel- en horecadealers.

In twee gemeenten – de grote gemeente in de regio Den Haag en de grote gemeente in de regio Rotterdam – zijn (zeer) veel winkel- en horecadealers actief. Het zou in beide gemeenten, net als in 2015, om tien à 20 winkel- en horecadealers gaan. In de andere drie gemeenten met een aantal winkel- en horecadealers – de grote gemeente in Noord-Nederland en Zeeland-West-Brabant en de kleine gemeente in Den Haag – is de omvang geringer. Hier zouden twee à vier winkel- en horecadealers actief zijn.

Voor alle vijf gemeenten waar deze vorm van illegale verkoop zou voorkomen geldt dat de winkel- horecadealers zo tussen de 18 en 35 jaar zijn. Zij bedienen klanten in dezelfde leeftijdscategorie en richten zich op de gecombineerde verkoop van soft- en harddrugs. Net als voor de andere vormen van illegale verkoop lijkt het te gaan om lokale dealers die met hun diensten de lokale markt voorzien.

Tabel 6.8 Winkel- en horecadealers in 2016 volgens lokale experts, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (nb = niet beschikbaar)

| Onderzoeksregio                        | Gemeentegrootte    |                    |                    |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|
|  | Groot              | Middelgroot        | Klein              |
| Amsterdam                              | Niet of nauwelijks |                    |                    |
| Den Haag                               | (Zeer) veel        | nb                 | Een aantal         |
| Limburg                                | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Midden-Nederland                       | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Noord-Holland                          | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Noord-Nederland                        | Een aantal         | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Oost-Brabant                           | Niet of nauwelijks | nb                 | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland grens                   | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Oost-Nederland niet-grens              | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Rotterdam                              | (Zeer) veel        | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Zeeland-West-Brabant                   | Een aantal         | Niet of nauwelijks | Niet of nauwelijks |
| Gemeenten met winkel- en horecadealers | 4                  | 0                  | 1                  |

### Vergelijking 2015

Van 27 van de 31 gemeenten hebben we bij beide metingen informatie ontvangen over het aantal winkel- en horecadealers, waardoor we in staat zijn de resultaten te vergelijken. Uit de vergelijking blijkt dat in 19 van deze 27 gemeenten sprake is van een status quo ten opzichte van 2015; het aantal winkel- en horecadealers is hier volgens de experts min of meer gelijk gebleven (tabel 6.9). Verder blijkt dat in drie gemeenten het aantal winkel- en horecadealers is toegenomen, terwijl in vijf gemeenten sprake is van een afname.

Tabel 6.9 Ontwikkeling winkel- en horecadealers in gemeenten in 2016 in vergelijking met 2015, naar onderzoeksregio en gemeentegrootte (+ = toegenomen; o = toegenomen noch afgenomen; - = afgenomen; nb = niet beschikbaar één van de metingen)

| Onderzoeksregio           | Gemeentegrootte |             |       |
|---------------------------|-----------------|-------------|-------|
|                           | Groot           | Middelgroot | Klein |
| Amsterdam                 | -               |             |       |
| Den Haag                  | o               | nb          | +     |
| Limburg                   | o**             | o           | o     |
| Midden-Nederland          | o               | o           | o     |
| Noord-Holland             | -               | o           | o     |
| Noord-Nederland           | +               | nb          | o     |
| Oost-Brabant              | o <sup>1</sup>  | nb          | o*    |
| Oost-Nederland grens      | -               | -           | o     |
| Oost-Nederland niet-grens | nb              | o           | -     |
| Rotterdam                 | o               | o*          | o     |
| Zeeland-West-Brabant      | +**             | o*          | o     |

\* Actief gehandhaafd met lage prioriteit; \*\* actief gehandhaafd met hoge prioriteit.

<sup>1</sup> Per 1 juli 2015 geldt het I-criterium niet langer.

In de drie gemeenten waar volgens experts het aantal winkel- en horecadealers is toegenomen, kunnen de experts geen toelichting geven op deze ontwikkeling. Eén expert in deze drie gemeenten merkt hierover op dat in 2016 wat meer meldingen binnen zijn gekomen van personen die voor deze vorm van illegale verkoop worden

aangehouden. Hij baseert zijn antwoord – bij gebrek aan meer of betere informatie – op dit toegenomen aantal meldingen.

In de vijf gemeenten waar sprake is van een afname, kan in één gemeente een expert toelichten waarom dit mogelijk het geval is. In deze gemeente is in 2016 een bestuurlijke maatregel ingezet die specifiek gericht is op dit type dealers. De ondernomen activiteiten hebben bijgedragen aan het terugdringen van deze vorm van illegale verkoop, aldus de expert.



## 7. CONCLUSIES

In dit laatste hoofdstuk bespreken we aan de hand van de onderzoeksvragen de belangrijkste resultaten van de derde meting over 2016 van de monitor waarmee de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid worden gevolgd. Met de monitor wil het ministerie van Veiligheid en Justitie de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid in 2014, 2015 en 2016 duiden.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we cijfermatige systeemkennis van de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie (OM) opgevraagd en geanalyseerd. De politiecijfers omvatten softdrugs gerelateerde incidenten die geregistreerd zijn onder zogenoemde maatschappelijke klassen. Bij het OM gaat het om softdrugsgelateerde feiten met uitzondering van hennepcultuur. De aantallen incidenten en feiten in 2014, 2015 en 2016 en de waargenomen trends hebben we vergeleken.

Daarnaast hebben we voor de derde meting in 31 grote, middelgrote en kleine gemeenten uit 11 onderzoeksregio's verspreid over heel Nederland 81 lokale experts bij politie (46) en gemeente (35) geraadpleegd die kennis hebben van de lokale drugsmarkt in hun gemeente. Deze experts zijn onafhankelijk van de cijfermatige systeemkennis in hun gemeente vragen gesteld over het coffeeshopbeleid, het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de overlast rond coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs en harddrugs. Zij hebben in totaal 67 vragenlijsten ingevuld. De resultaten van 2016 zijn vergeleken met de resultaten van de eerste meting over 2014 en de tweede meting over 2015.

### 7.1 Coffeeshop- en softdrugstoerisme

- *Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het coffeeshoptoerisme (= het bezoek van niet-ingezetenen van Nederland aan coffeeshops)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014 en 2015?*
- *Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het softdrugstoerisme (= de verkoop van cannabis aan niet-ingezetenen buiten de coffeeshop)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014 en 2015?*

#### **Coffeeshoptoerisme**

In minder dan de helft van de steekproefgemeenten (13 van de 31) is in 2016 sprake van coffeeshoptoerisme. Volgens experts komen hier een aantal (vijf gemeenten) tot (zeer) veel coffeeshoptoeristen (acht gemeenten). De gemeenten waar (zeer) veel coffeeshoptoeristen komen, liggen met name in het oosten en zuiden van het land langs de grens. Coffeeshops langs de oostgrens worden vooral door Duitse

coffeeshoptoeristen bezocht, terwijl de coffeeshops in het zuiden vooral Belgische en Franse coffeeshoptoeristen ontvangen. In sommige gemeenten in het noorden en het midden van het land komen ook coffeeshoptoeristen, maar daar zijn de aantallen lager. Hierbij gaat het met name om Duitse coffeeshoptoeristen. In steden met studenten is de diversiteit naar herkomst groter.

Voor gemeenten met cultuurhistorische waarden en gemeenten met evenementen die veel buitenlandse toeristen trekken, geldt dat zij ook vaak meer coffeeshoptoerisme kennen. Tijdens het verblijf in deze gemeenten bezoekt een deel van deze toeristen ook de lokale coffeeshop(s). Daarnaast geven experts in enkele gemeenten aan dat arbeidsmigranten uit Oost-Europa de coffeeshops bezoeken en soms ook als coffeeshoptoerist worden aangemerkt. Zij staan niet altijd in Nederland ingeschreven, ook al wonen en werken zij in de gemeente of regio waar zij de coffeeshop bezoeken.

### *Ontwikkeling*

In 2016 komen in 13 van de 31 gemeenten coffeeshoptoeristen. Dit zijn er minder dan in 2015. Toen waren er 18 gemeenten met coffeeshoptoeristen. In 2014 waren er tenminste acht gemeenten. In dat jaar was in vier gemeenten de situatie volgens de experts onduidelijk.

In de helft van de gemeenten (15 van de 31) is het coffeeshoptoerisme de afgelopen drie jaar niet veranderd. Deze gemeenten liggen vaak ver van een grens en er kwamen ook al voor de invoering van het I-criterium niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen. In gemeenten waar het I-criterium wordt gehandhaafd, komen volgens lokale experts geen coffeeshoptoeristen meer. In gemeenten waar het I-criterium niet wordt gehandhaafd komen wel (veel) coffeeshoptoeristen.

In de andere helft van de gemeenten (16 van de 31) is de omvang van het coffeeshoptoerisme de afgelopen jaren onderhevig geweest aan veranderingen. In de meeste gemeenten is deze verandering niet substantieel. De aantallen coffeeshoptoeristen variëren in de metingen tussen een aantal, maar niet veel en niet of nauwelijks. Deze verschillen lijken ook te maken te hebben met de interpretatie die verschillende experts geven aan de antwoordcategorieën een aantal en niet of nauwelijks. Die verschillen zijn bij lage aantallen coffeeshoptoeristen vaak meer gradueel dan absoluut. In vijf gemeenten is sprake van een (sterke) toename van het coffeeshoptoerisme en komen in 2016 (zeer) veel coffeeshoptoeristen. In geen van deze gemeenten wordt het I-criterium in 2016 gehandhaafd. Voor twee gemeenten geldt dat de aanvankelijke handhaving vanwege de toegenomen straathandel en overlast is opgeschort.

### **Softdrugstoerisme**

Het fenomeen softdrugstoerisme komt op basis van wat experts zeggen in minder gemeenten voor dan coffeeshoptoerisme. In zes gemeenten komt in 2016 nog softdrugstoerisme voor. Daarnaast zeggen experts in drie gemeenten waar veel buitenlandse toeristen komen, dat deze bezoekers hun softdrugs over het algemeen in de coffeeshops kopen en dat zij er geen behoefte aan hebben de softdrugs op de



illegale drugsmarkt te kopen. De experts zeggen echter onvoldoende zicht te hebben op de straathandel om softdrugstoerisme geheel te kunnen uitsluiten. Mocht er sprake zijn van straathandel dan geeft dit volgens deze experts geen overlast. De bestrijding van eventuele straathandel heeft mede daarom een lage prioriteit.

In gemeenten waar in 2016 wel sprake is van softdrugstoerisme gaat het voornamelijk om Belgen en Duitsers en in enkele gemeenten om Fransen. In een enkele gemeente worden ook arbeidsmigranten uit Polen en overige Oost-Europese landen als softdrugstoeristen beschouwd.

### *Ontwikkeling*

In vergelijking met 2014 en 2015 is in 2016 de omvang van het softdrugstoerisme afgenomen. In 2016 is in zes gemeenten sprake van softdrugstoerisme, terwijl dit in 2015 in 18 gemeenten speelde en in 2014 in 14 gemeenten.

In acht gemeenten is in de monitorperiode 2014 - 2016 volgens experts niet of nauwelijks sprake van softdrugstoeristen. Daarnaast komt in 18 gemeenten in de monitorperiode wel eens softdrugstoerisme voor. Voor deze gemeenten geldt dat de omvang in de monitorperiode varieert van een aantal tot niet of nauwelijks softdrugstoeristen.

In slechts drie gemeenten komt in alle jaren softdrugstoerisme voor. De omvang verschilt naar gemeente en naar jaar. In de middelgrote gemeente in Noord-Nederland komen in de monitorperiode een aantal coffeeshoptoeristen. In de middelgrote gemeenten in Limburg en Oost-Nederland komen (zeer) veel softdrugstoeristen, zij het dat beide gemeenten ook een jaar minder softdrugstoeristen kregen. In de gemeente in Limburg kwam in 2015 een aantal softdrugstoeristen, in de gemeente in Oost-Nederland was dit in 2014 het geval. De overeenkomsten tussen de gemeenten zijn dat alle drie gemeenten middelgroot zijn, aan de oostgrens liggen en dat het I-criterium er niet wordt gehandhaafd. De toeristen kunnen de softdrugs ook in de coffeeshops kopen. Waarom zij gebruik maken van het illegale aanbod weten de experts niet.

In twee gemeenten is sprake van een daling van het softdrugstoerisme in de periode 2014-2016 en komt niet of nauwelijks nog softdrugstoerisme voor. Het zijn beide grote gemeenten in het zuiden van het land met een grensligging. In de ene gemeente wordt het I-criterium strikt gehandhaafd, terwijl in de andere gemeente de handhaving in 2015 is opgeschort.

## 7.2 Softdrugsgerelateerde overlast

*- Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van de softdrugsgerelateerde overlast (= zowel de overlast die wordt ervaren van coffeeshops als de overlast die wordt ervaren van de illegale verkoop van cannabis buiten de coffeeshop)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2015 en 2014?*

In de 31 steekproefgemeenten is in 2016 in beperkte mate sprake van overlast rond coffeeshops. In de meeste gemeenten (27 van de 31) is er geen of weinig softdrugsgerelateerde overlast. In vier gemeenten beoordelen experts de overlast als matig. Twee van de vier gemeenten worden bezocht door coffeeshoptoeristen. De overlast wordt deels veroorzaakt door de (grote) toeloop van toeristen, maar ook door de aanwezigheid van bezoekers van opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen in de buurt van de coffeeshops. In de overige twee gemeenten met matige coffeeshopoverlast komen geen coffeeshoptoeristen en wordt de overlast door andere personen dan toeristen veroorzaakt.

De overlast doet zich in de vier gemeenten slechts rond enkele coffeeshops voor. De overlast houdt voornamelijk verband met personen die rond de coffeeshops hangen. Vaak proberen zij drugs te verkopen waarbij ze voorbijgangers lastig vallen. Het zijn vooral jongvolwassenen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar die deze overlast veroorzaken. Het gaat volgens experts deels om klanten van coffeeshops, maar ook om niet-klanten zoals drugsrunners en straatdealers.

### **Ontwikkeling**

De overlast van coffeeshops is volgens experts in 2016 lager dan in beide voorgaande jaren. In slechts vier gemeenten is nog sprake van matige overlast. In de overige gemeenten is in 2016 geen of weinig overlast.

Voor de verklaring van de afname van overlast rond coffeeshops wijzen experts vooral op gerichte acties vanuit gemeente en politie om de overlast terug te dringen. Voorbeelden daarvan zijn het maken van afspraken met de coffeeshophouder(s), het houden van meer toezicht door de gemeente en/of politie en het plaatsen van camera's. Coffeeshops treffen zelf ook vaak maatregelen om overlast zoveel mogelijk te beperken. Dit doen zij door een duidelijk (deur)beleid met een portier en schriftelijke huisregels, het gebruik van camerabewaking en het (pro-)actief schoon houden van de directe omgeving.

Burgers hebben in 2016 bij de politie meer melding gemaakt van overlast incidenten met betrekking tot alcohol en drugs dan in 2015 en 2014. De politie lijkt in 2016 een lagere prioriteit te hebben gegeven aan softdrugsincidenten dan in 2015 en 2014. Uit de cijfers van de politie, waaruit deels ook de inzet van politie kan worden afgeleid, blijkt dat het aantal geregistreerde softdrugsincidenten in 2016 lager ligt dan in 2015 en aanzienlijk lager dan in 2014. Ook het aantal door de politie geregistreerde

harddrugsincidenten is in 2016 lager dan in beide voorgaande jaren. Door diverse experts is opgemerkt dat de aanpak van softdrugsincidenten in hun gemeente in 2016 en 2015 niet altijd de hoogste prioriteit heeft gehad.

### 7.3 Illegale verkoop van softdrugs

- *Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshops? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014 en 2015?*
- *Welke ontwikkelingen waren in 2016 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van specifiek straatdealers (= een illegale verkoper) en drugsrunners (= een persoon die klanten werft en naar een illegale verkoper leidt)? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot 2014 en 2015?*

#### **Ontwikkeling**

Bij deze meting over 2016 zeggen experts in twee derde van de gemeenten (21 van de 31) dat de illegale verkoop van softdrugs in 2016 min of meer gelijk is gebleven aan die in 2015. In vier gemeenten horen we dat de illegale verkoop van softdrugs in 2016 is toegenomen ten opzichte van 2015, terwijl in eveneens vier gemeenten sprake zou zijn van een afname. Van twee gemeenten krijgen we geen beeld van de illegale verkoop in 2016, omdat experts hierop onvoldoende zicht hebben.

#### *Toe- en afname in 2016*

In de vier gemeenten waar de illegale verkoop is toegenomen in 2016 geven experts aan dat zij hierover meer signalen opvangen dan in 2015. De belangrijkste algemene ontwikkelingen die zich in deze gemeenten in 2016 hebben voorgedaan, zijn dat: 1. er sprake lijkt van een verplaatsing van illegale verkopers van de omgeving van coffeeshops naar woonwijken; 2. de werkwijze van drugsrunners en straatdealers 'assertiever' is geworden (potentiële klanten actiever en zichtbaarder benaderen in de openbare ruimte); en 3. in gemeenten in de regio's Oost- en Noord-Nederland dealers uit de Randstad actief zijn. Deze laatste ontwikkeling werd ook bij de meting over 2015 door experts benoemd.

Voor één van de vier gemeenten waar in 2016 sprake is van een afname van de illegale verkoop ten opzichte van 2015, kan een verklaring worden gegeven. In deze gemeente lijkt het afgenomen toerisme de belangrijkste reden te zijn van de al in 2015 ingezette daling. Door het actief handhaven van het I-criterium komen er minder toeristen naar de gemeente, hetgeen minder potentiële klanten betekent voor illegale verkopers. Vooral voor drugsrunners en straatdealers is de handel minder aantrekkelijk geworden.

Bovenstaande is gebaseerd op de antwoorden van experts die een verklaring kunnen geven voor de toe- of afname in hun gemeenten. Zij zijn echter in de minderheid. Vooral voor de meting over 2016 geldt dat experts in gemeenten waar de mate van

illegale verkoop is toe- of afgenomen, het lastig vinden om hiervoor een verklaring te geven. Zij antwoorden vaak op basis van ‘signalen’ die moeilijk te kwantificeren zijn. Er zijn enkele experts die expliciet tijdens de gesprekken opmerken dat zij op ‘gevoelsbasis’ antwoorden.

### *Straathandel*

De straathandel door drugsrunners en straatdealers is in 2016, net als in beide voorgaande jaren, de meest voorkomende en de meest zichtbare vorm van de illegale verkoop van softdrugs. Op basis van de antwoorden van de experts concluderen we dat er in de helft (16) van de 31 gemeenten sprake is van ten minste ‘een aantal’ actieve drugsrunners en straatdealers. Van deze 16 gemeenten geven experts in drie gemeenten aan dat het om (zeer) veel drugsrunners en straatdealers zou gaan.

De drugsrunners en straatdealers komen we met name tegen in gemeenten met veel coffeeshop- en/of softdrugstoerisme, waarvan Amsterdam het beste voorbeeld is. Hier geven experts aan dat er een groep van in ieder geval 200 drugsrunners en straatdealers actief is, die softdrugs uitsluitend als ‘lokmiddel’ gebruiken om harddrugs te kunnen verkopen. In andere gemeenten waar in 2016 (zeer) veel drugsrunners en straatdealers actief zijn – waaronder gemeenten in Limburg en het grensgebied van Oost-Nederland – hebben experts het over tientallen drugsrunners en straatdealers.

Deze door experts genoemde omvang van het aantal straathandelaren is in vergelijking met 2015 nagenoeg hetzelfde. De werkwijze die zij hanteren lijkt in enkele gemeenten echter te zijn gewijzigd. De experts omschrijven de veranderde werkwijze van de handelaren als ‘brutaler en agressiever’. Dit wil zeggen dat zij potentiële klanten actiever en zichtbaarder benaderen in de openbare ruimte. Zij kiezen er in enkele gemeenten bovendien voor om niet meer in de directe omgeving van coffeeshop te opereren, maar om klanten af te vangen in de omliggende woonwijken.

In de gemeenten met drugsrunners en straatdealers worden zij door experts doorgaans omschreven als mannen in de leeftijd van 18 tot 24 jaar. Over het algemeen zijn zij afkomstig uit de gemeente zelf, maar in gemeenten in Noord- en Oost-Nederland horen we van experts dat er ook drugsrunners en straatdealers uit de Randstad actief zijn. Dit is overigens geen nieuwe ontwikkeling voor 2016; ook bij de meting over 2015 vingen we dergelijke signalen op.

### *Overige vormen*

De resultaten van deze meting over 2016 bevestigen wederom dat experts slechts in beperkte mate zicht hebben op de overige vormen van illegale verkoop (06-dealers, thuisdealers en winkel- en horecadealers). Waar drugsrunnen en straatdealen zich zichtbaar in de openbare ruimte afspeelt, vinden deze andere vormen van illegale handel veel minder zichtbaar plaats. Experts in meerdere gemeenten geven dan ook aan hierop geen of onvoldoende zicht te hebben.

## 7.4 Ten slotte

*- Hoe kunnen de ontwikkelingen in de onderzochte fenomenen nader worden geduid en gekarakteriseerd?*

Op basis van de antwoorden van experts kan worden geconcludeerd dat als niet-ingezetenen de coffeeshops mogen bezoeken (coffeeshoptoerisme), de verkoop aan niet-ingezetenen op straat (softdrugstoerisme) daalt. Tegelijkertijd is zowel het coffeeshop- als het softdrugstoerisme afgenomen in zuidelijke gemeenten waar niet-ingezetenen door handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium) uit coffeeshops worden geweerd.

De overlast rond coffeeshops neemt jaar op jaar af. Politie, gemeenten maar ook coffeeshopeigenaren nemen gerichte maatregelen om de overlast tegen te gaan. Burgers maken tegelijkertijd vaker melding van overlast van drugs en/of alcohol. De bron van deze overlast lijkt niet de coffeeshop te zijn. In de verdiepingsstudie uit 2016 hebben we ook vastgesteld dat de straathandel in de vijf gemeenten niet of nauwelijks verband hield met de coffeeshops. De straathandel blijkt voor een deel ook helemaal geen betrekking te hebben op de verkoop van softdrugs, maar vooral gericht te zijn op de verkoop van harddrugs. De verkoop van harddrugs blijkt ook vaker in stationsgebieden en woonwijken plaats te vinden. Straatdealers proberen nog wel met de bezoekers van de coffeeshop in contact te komen. Zij stellen zich vaak zo op dat bezoekers van coffeeshops hen op de weg naar de coffeeshop wel moeten passeren en zij ze kunnen aanspreken. Bezoekers kopen echter bij voorkeur hun softdrugs in de coffeeshop en gaan meestal niet in op het aanbod van straatdealers.

De toename van overlastmeldingen en de afname van overlast rond coffeeshops kunnen samenhangen met een verschuiving van de straathandel naar andere locaties, waarbij de overdracht vaak plaatsvindt in stationsgebieden en in dealpanden in woonwijken. Ook lijkt een deel van de handel te verschuiven naar 06-dealers. Zij leveren vaak aan huis.

Softdrugstoerisme, straathandel en de toename van overlastmeldingen willen we in de verdiepingsstudie nader onderzoeken in de gemeenten waar deze ontwikkelingen zich het meest pregnant voordoen. Door op locatie diverse onderzoeksactiviteiten te verrichten kunnen bovenstaande bevindingen nader worden geduid en gekarakteriseerd.





## COLOFON

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

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

[www.intraval.nl](http://www.intraval.nl)

|                          |                          |
|--------------------------|--------------------------|
| Kantoor Groningen:       | Kantoor Rotterdam:       |
| St. Jansstraat 2C        | Goudsesingel 68          |
| Telefoon 050 - 313 40 52 | Telefoon 010 - 425 92 12 |
| Fax 050 - 312 75 26      | Fax 010 - 476 83 76      |

Juli 2017

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

|               |   |
|---------------|---|
| TEKST         | R. Mennes, J. Snippe, M. Sijtstra,<br>B. Bieleman |
| OPDRACHTGEVER | WODC, ministerie van Veiligheid en<br>Justitie    |
| OPMAAK        | M. Haaijer  |
| OMSLAG        | E. Cusiel   |
| DRUK          | RCG   |
| ISBN          | 978 90 8874 239 2                                 |

