

• • •

Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

Meting 2017

R. Mennes
I. Schoonbeek
J. van der Molen
B. Bieleman

Breuer
ONDERZOEK **&** INTRAVAL
ADVIES



Coffeeshop

Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

Meting 2017

Oktober 2018

Colofon

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

Oktober 2018

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, I. Schoonbeek, J. van der Molen, B. Bieleman
Opmaak:	R. Mennes
Opdrachtgever:	WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid
ISBN:	978 90 8874 260 6



VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval de vierde meting over 2017 verricht van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Met deze monitor worden de ontwikkelingen gevolgd in coffeeshop- en softdrugstoerisme, softdrugsgelateerde overlast, dealen en drugsrunnen en de verkoop van cannabis aan gebruikers buiten de coffeeshop.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Ralph Mennes, Irene Schoonbeek, Judith van der Molen en Bert Bieleman. Koert Swierstra is als adviseur bij het onderzoek betrokken geweest. Agnes Bandsma, Roisin Downes en Jasper Huberts hebben geassisteerd bij de dataverzameling.

Graag willen wij de leden van de begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. dr. A.C.M. Spapens (Universiteit van Tilburg) bedanken voor de betrokken en deskundige wijze waarop zij het onderzoek hebben begeleid. De commissie bestond verder uit: drs. L.F. Heuts (WODC), ir. S. Hoorens (RAND Europe), J.A.F. Jespers (Politie), dr. M. van Laar (Trimbos Instituut), mr. I. Siereveld (Ministerie van Justitie en Veiligheid), en mr. drs. S. Wirken (Openbaar Ministerie).

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

Namens Breuer&Intraval,

R. Mennes
B. Bieleman

Groningen-Rotterdam
Oktober 2018





INHOUDSOPGAVE

	Pagina	
Samenvatting	I	
Summary	III	
1 Inleiding	1	
1.1 Resultaten eerdere metingen	1	
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	2	
1.3 Onderzoeksopzet	2	
1.4 Leeswijzer	8	
2 Cijfermatige systeemkennis	9	
2.1 Softdrugsincidenten	9	
2.2 Harddrugsincidenten	12	
2.3 Gegevens Openbaar Ministerie	16	
3 Coffeeshops en beleid	17	
3.1 Veranderingen in aantallen en gemeentelijk beleid	17	
3.2 Veranderingen in actieve handhaving I-criterium	18	
3.3 Mening van coffeeshops	19	
4 Coffeeshop- en softdrugstoerisme	23	
4.1 Coffeeshoptoerisme	23	
4.2 Softdrugstoerisme	28	
5 Situatie rondom coffeeshops	33	
5.1 Omvang en aard van voorvallen in 2017	33	
5.2 Ontwikkelingen 2014-2017	37	
6 Illegale verkoop van softdrugs	39	
6.1 Omvang en vormen in 2017	39	
6.2 Nieuwe ontwikkelingen in 2017	41	
6.3 Ontwikkelingen 2014-2017	42	
7 Conclusie	47	
7.1 Beheersbare situatie rondom coffeeshops	47	
7.2 Coffeeshoptoerisme: een beperkt lokaal fenomeen	49	
7.3 De illegale verkoop van softdrugs vraagt aandacht	49	
7.4 Ten slotte	50	
Bijlage 1	Beknopt historisch overzicht	53
Bijlage 2	Overzicht regionale ontwikkelingen	57





SAMENVATTING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval de vierde meting over 2017 verricht van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Met deze meting wil het ministerie van Justitie en Veiligheid de ontwikkelingen in het coffeeshopbeleid in 2014, 2015, 2016 en 2017 in kaart brengen, volgen en duiden.

Voor het onderzoek zijn landelijke en regionale cijfers 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 66 lokale experts geraadpleegd, 33 gemeenteambtenaren en 33 politiefunctionarissen. Aan de experts zijn vragen gesteld over het coffeeshopbeleid in de gemeente, coffeeshop- en softdrugstoerisme, illegale verkoop en de situatie rondom de coffeeshops. Waar mogelijk zijn de resultaten vergeleken met de resultaten van de metingen over 2016, 2015 en 2014. Daarnaast is in deze meting aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers in de steekproefgemeenten een vergelijkbare vragenlijst voorgelegd. In totaal hebben 67 coffeeshopeigenaren of -medewerkers verdeeld over 23 steekproefgemeenten de vragenlijst ingevuld.

Softdrugsincidenten

Het aantal geregistreerde softdrugsincidenten laat over de afgelopen vier jaren een licht dalende trend zien. In de regio Zeeland-West-Brabant ligt het aantal geregistreerde softdrugsincidenten gedurende het hele jaar het hoogst. Het aantal softdrugsincidenten ligt voor alle vier de onderzoeksjaren overigens lager dan het aantal geregistreerde harddrugsincidenten.

Coffeeshops en beleid

Bijna alle (28 van de 31) steekproefgemeenten hebben het I-criterium opgenomen in het coffeeshopbeleid. In ruim een kwart (8 van de 28) van deze gemeenten wordt het I-criterium actief gehandhaafd. Bijna de helft (32 van de 67) van de coffeeshopeigenaren en -medewerkers zegt in meer of mindere mate positief te zijn over het gemeentelijke coffeeshopbeleid. Zij zijn met name positief over het contact en de samenwerking met gemeente, politie en de buurt. Coffeeshopeigenaren en -medewerkers die negatief staan tegenover het gemeentelijke coffeeshopbeleid, blijken met name ontevreden te zijn over het landelijke coffeeshopbeleid.

Coffeeshop- en softdrugstoerisme

In bijna de helft (15 van de 31) van de steekproefgemeenten is in meer of mindere mate sprake van coffeeshoptoerisme (het kopen van hasj/wiet door niet-ingezetenen in de coffeeshop). Slechts in enkele gemeenten zorgt deze vorm van toerisme voor noemenswaardige overlast. Daarnaast is in een aantal (4 van de 31) steekproefgemeenten sprake van veel coffeeshoptoerisme. Enkele van deze gemeenten



trekken van zichzelf al veel toeristen die ook gebruik maken van de coffeeshops. De andere gemeenten liggen in grensregio's en handhaven het I-criterium niet actief, waardoor toeristen toegang hebben tot de shops.

Lokale experts hebben in beperkte mate kennis over of en in welke mate softdrugstoerisme (het kopen van softdrugs – en dus niet harddrugs – door niet-ingezetenen buiten de coffeeshop) voorkomt in hun gemeente. In bijna de helft (9 van de 20) van de gemeenten waarin de experts zicht hebben op het softdrugstoerisme is volgens hen daarvan sprake. Volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers die zicht hebben op het softdrugstoerisme is in ongeveer een kwart (5 van de 21) van de gemeenten sprake van softdrugstoerisme. In de periode 2014-2017 lijkt er sprake te zijn van een dalende trend.

Situatie rondom coffeeshops

Problemen rondom de coffeeshops lijken in beperkte mate voor te komen. In bijna twee derde (20 van de 31) van de steekproefgemeenten is volgens de lokale experts geen sprake van overlastgevende voorvallen rondom de coffeeshops. In de overige gemeenten komen deze voorvallen in beperkte mate voor. Problemen rond de coffeeshops worden voornamelijk veroorzaakt door verkeersopstoppingen en parkeerproblemen gevolgd door rondhangende personen. Enkele coffeeshops nemen zelf maatregelen om overlast in de omgeving van de shop tegen te gaan. Vaak werken zij hierbij samen met andere partijen, zoals politie, gemeente en buurtbewoners.

Illegale verkoop

Het aantal gemeenten waar sprake is van illegale verkoop van drugs lijkt volgens de lokale experts in het afgelopen jaar te zijn toegenomen. In ruim drie kwart (25 van de 31) van de gemeenten vindt volgens hen in meer of mindere mate illegale verkoop van drugs plaats. In ongeveer een derde (8 van de 23) van de steekproefgemeenten zeggen coffeeshopeigenaren- en medewerkers dat er illegale verkoop in de omgeving van hun coffeeshop voorkomt, terwijl dit in de overige steekproefgemeenten volgens de respondenten niet of nauwelijks in de directe omgeving van de coffeeshop zou plaatsvinden.



SUMMARY

Research and advice bureau Breuer&Intraval has performed the fourth measurement over 2017 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 Justice and Security. The Ministry wants to use this measurement to identify, map and follow the developments of the coffee shop policy in 2014, 2015, 2016 and 2017.

National and regional data from the Police and the Public Prosecution Service (OM) were obtained and analysed. In addition, 66 local experts were consulted in a sample of 31 municipalities from 11 research regions throughout the Netherlands: 33 local officials and 33 police officials. These experts answered questions about coffee shop policy in their municipality, coffee shop tourism, soft drug tourism, illegal sales and the situation around coffee shops. Where possible, the results of this measurement were compared with the results of the measurements from 2016, 2015 and 2014. In addition, this measurement included a similar questionnaire that was presented to coffee shop owners and employees in the sample municipalities. In total, 67 coffee shop owners or employees from 23 sample municipalities have completed the questionnaire.

Soft drug incidents

The number of registered soft drug incidents shows a slightly downward trend over the past four years. In the Zeeland-West-Brabant region, the number of registered soft drug incidents is highest throughout the year. For all four research years the number of soft drug incidents is lower than the number of registered hard drug incidents.

Coffee shops and policy

Almost all sample municipalities (28 of 31) have included the Residents Criterion in their coffee shop policy. Above a quarter of these municipalities (8 of 28) uphold the Residents Criterion. Approximately half of the coffee shop owners and employees (32 of 67) indicate that they are positive about the municipal coffee shop policy to a greater or lesser extent. They are particularly positive about the contact and cooperation with the municipality, police and the neighbourhood. Coffee shop owners and employees who are negative about the municipal coffee shop policy, appear to be particularly dissatisfied with the national coffee shop policy.

Coffee shop and soft drug tourism

Coffee shop tourism (non-residents buying hash/weed in coffee shops) occurs in almost half (15 out of 31) of the sample municipalities. In only a few of these municipalities this form of tourism causes significant nuisance. In a number of sample municipalities (4 out of 31) the coffee shop tourism rate is high. Some of these municipalities already attract many tourists, who also visit the coffee shops. The other municipalities are located in



border regions and do not actively uphold the Residents Criterion, giving tourists access to the coffee shops.

Local experts have limited knowledge about whether and to what extent soft drug tourism (non-residents buying soft drugs - and therefore not hard drugs - outside the coffee shop) occurs in their municipality. In almost half (9 out of 20) of the municipalities where the experts do have insight into soft drug tourism, they believe it does occur. According to the coffee shop owners and employees who have insight into soft drug tourism, soft drug tourism occurs in about a quarter (5 out of 21) of the municipalities. Over the period 2014-2017 there appears to be a downward trend.

Situation around coffee shops

Problems in the area around the coffee shops seem to occur to a limited extent. In almost two-thirds (20 out of 31) of the sample municipalities, there are no nuisance incidents concerning the coffee shops according to local experts. In other municipalities these incidents occur to a limited extent. Problems around the coffee shops are mainly caused by traffic congestion and parking problems resulting from people loitering. Some coffee shops take measures themselves to prevent nuisance in the vicinity of the shop. They often cooperate with other parties such as the police, the municipality and local residents.

Illegal sales

The number of municipalities where illegal drug sales occur, seems to have increased in the past year, according to local experts. In more than three quarters (25 out of 31) of the municipalities, illegal drug sales take place to a greater or lesser extent. In about a third (8 out of 23) of the sample municipalities, coffee shop owners and employees indicate that illegal sales take place in the vicinity of their coffee shop, while in the other sample municipalities respondents indicate that this does not take place or barely occurs in the direct vicinity of the coffee shop.



1. INLEIDING

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

De hieruit voortkomende voortgangsrapportages waren 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 Justitie en Veiligheid is daarom de behoefte ontstaan om de ontwikkelingen die samenhangen met het coffeeshopbeleid te volgen.

Vanuit deze behoefte is een monitor tot stand gekomen waarmee de ontwikkelingen in het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom de coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs in Nederland worden gevolgd. Voor deze monitor zijn reeds drie metingen uitgevoerd over respectievelijk de jaren 2014, 2015 en 2016. In dit rapport wordt verslag gedaan van de vierde meting die betrekking heeft op het kalenderjaar 2017.

Onderzochte fenomenen

- *Coffeeshoptoerisme* = het kopen van hasj/wiet door niet-ingezetenen in de coffeeshop.
- *Softdrugstoerisme* = het kopen van softdrugs - en dus niet harddrugs - door niet-ingezetenen buiten de coffeeshop.
- *Situatie rondom de coffeeshop* = overlastgevende voorvallen die voorkomen in de buurt van coffeeshops. Dergelijke voorvallen hoeven niet door de coffeeshop te worden veroorzaakt.
- *Illegale verkoop van softdrugs* = de verkoop van softdrugs **buiten** de coffeeshop.

1.1 Resultaten eerdere metingen^{2,3,4}

Om de resultaten over 2017 in het juiste perspectief te kunnen plaatsen, geven we een kort overzicht van de resultaten van de vorige metingen:

- Uit de voorgaande metingen bleek in de eerste plaats het belang van lokaal maatwerk bij het vormgeven van het gemeentelijk coffeeshopbeleid. Er dient rekening te worden gehouden met verschillen in de lokale situatie, zoals de geografische ligging en de historische ontwikkeling in de toeloop van coffeeshoptoeristen. Het belang van lokaal

¹ Voor een beknopt historisch overzicht van het coffeeshopbeleid zie bijlage 1.

² Benschop, A., M. Wouters, D.J. Korf (2015). Coffeeshops, toerisme, overlast en illegale verkoop van softdrugs, 2014. Rozenberg Publishers, Amsterdam.

³ Mennes R., J. Snippe, M. Sijtstra, B. Bieleman (2016). Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2015. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

⁴ Mennes R., J. Snippe, M. Sijtstra, B. Bieleman (2017). Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2016. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.



maatwerk bleek met name uit het feit dat zowel de handhaving van het I-criterium als het loslaten van hetzelfde criterium tot positieve lokale effecten kan leiden wanneer deze verschillen in acht worden genomen.

- In de meeste onderzochte gemeenten was in de voorgaande metingen niet of nauwelijks sprake van overlast rondom coffeeshops. De overlast die er wel was bestaat voornamelijk uit parkeer- en verkeersproblemen en straatdealers die actief waren in de buurt van coffeeshops. Deze vormen van overlast concentreerden zich vooral rond pleinen en doorgangsstraten die tegen het centrum aan liggen. In deze zogenoemde hotspots waren meestal één of meer coffeeshops gevestigd tussen een combinatie van woningen, winkels en horeca. De beperkte mate waarin deze overlast rondom coffeeshops voorkwam bleek stabiel te zijn gebleven over de drie metingen.
- In vrijwel alle onderzochte gemeenten zagen we in de voorgaande metingen vormen van illegale verkoop van softdrugs (en harddrugs). In welke mate hiervan sprake was verschilde per gemeente. In de grote gemeenten in de Randstad en in zuidelijke en oostelijke grensgemeenten kwam verhoudingsgewijs de meeste illegale verkoop voor, terwijl er in kleinere gemeenten doorgaans niet of nauwelijks sprake van was.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling van de vierde meting van de monitor luidt als volgt:

Welke ontwikkelingen zijn in 2017 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs, en welke verklaringen geven gemeenten, politie en coffeeshops voor de geconstateerde ontwikkelingen?

Uit de bovenstaande probleemstelling vloeien de volgende onderzoeksvragen voort:

1. Welke ontwikkelingen zijn in 2017 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs? Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot die in de periode 2014-2016?
2. Welke verklaringen zijn – voor zover mogelijk – te geven voor de geconstateerde ontwikkelingen op lokaal niveau en voor eventuele verschillen met eerdere jaren?
3. Hoe hoog is het aantal bij de politie geregistreerde softdrugs- en harddrugsincidenten in 2017 en welke categorieën zijn daarbij te onderscheiden?
4. Hoe hoog is het aantal bij het OM geregistreerde feiten dat aan softdrugs kan worden gerelateerd (exclusief hennepsteelt) in 2017, en welke categorieën zijn daarbij te onderscheiden?

1.3 Onderzoekopzet

In deze paragraaf beschrijven we de door ons gehanteerde onderzoekopzet voor de vierde meting. Deze meting wijkt qua opzet enigszins af van de eerste drie metingen. De metingen over 2014, 2015 en 2016 bestonden uit een eerste inventariserende fase en een tweede verdiepende fase. In de eerste fase werd op basis van cijfermatige ontwikkelingen



een landelijk representatief beeld verkregen van de ontwikkelingen in enkele aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen, terwijl in de tweede fase aanvullend (ethnografisch) veldonderzoek is verricht om de ontwikkelingen nader te duiden.^{5,6,7} De huidige vierde meting over 2017 kent, op verzoek van de opdrachtgever, alleen een inventariserende fase.

Informatiebronnen

De opzet van de vierde meting is vergelijkbaar met de eerste fase van de vorige drie metingen, omdat op deze wijze ontwikkelingen tussen de metingen inzichtelijk kunnen worden gemaakt. We hebben voor de vierde meting wederom landelijke gegevens van de politie en het OM opgevraagd en opnieuw lokale experts werkzaam bij politie en gemeenten bevraagd over het coffeeshopbeleid in hun gemeente. Een nieuwe informatiebron die we bij deze vierde meting aan de monitor hebben toegevoegd is de kennis van eigenaren en medewerkers van coffeeshops. Omwille van de vergelijking met de vorige meting vermelden we in de hoofdstukken steeds eerst de resultaten van de lokale experts van gemeenten en politie, alvorens de resultaten van de coffeeshops te bespreken. Overigens blijken enkele cijfers, zowel voor de lokale experts van gemeente en politie als voor de coffeeshopeigenaren en -medewerkers lastig te verklaren.

Samengevat putten we voor deze vierde meting uit de volgende drie informatiebronnen:

- A. landelijke cijfermatige systeemkennis van politie en OM;
- B. lokale experts van gemeenten en politie in 31 steekproefgemeenten;
- C. eigenaren/medewerkers van coffeeshops in 23 steekproefgemeenten.

Ad A. Landelijke gegevens politie en OM

Allereerst hebben we wederom op landelijk niveau cijfermatige gegevens opgevraagd bij politie en OM.

Landelijke politiecijfers⁸

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:

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

⁵ 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.

⁶ Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2016). Lokaal gezien. Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2015/16. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

⁷ Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2017). Lokaal bekeken. Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Meting 2016/17. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam.

⁸ Geregistreerde politiegegevens hoeven niet per definitie het daadwerkelijke niveau van overlast en criminaliteit weer te geven. Verschillende factoren, zoals aangiftebereidheid, politiecapaciteit en registratiemethoden, kunnen ervoor zorgen dat politiegegevens afwijken.



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

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

Enkele van deze codes zijn niet meegenomen in de monitor. Het gaat om:

- F44 en F45: het vervaardigen van soft- en harddrugs vallen beide buiten de reikwijdte van het onderzoek en zijn daarom tot nu toe in geen enkele meting meegenomen;
- F46 en F47: over het aantreffen van drugs zonder verdachte en overige drugsdelicten wordt door de politie zelf opgemerkt dat deze incidenten niet expliciet gerelateerd zijn aan softdrugs en dat er ook nauwelijks een relatie is te leggen met overlast of illegale handel. Ook deze codes zijn tot nu toe in geen enkele meting meegenomen;
- E38: Incidenten die in de categorie 'overlast i.v.m. alcohol/drugs' vallen zijn wel meegenomen in de eerste drie metingen, maar buiten beschouwing gelaten in de vierde. Reden hiervoor is dat de aard van de incidenten niet goed is te achterhalen, waardoor onduidelijk is of het om overlast van alcohol, drugs of beide gaat.

Uit bovenstaande volgt dat er vier maatschappelijke klassen zijn geselecteerd voor de analyses in de vierde meting, namelijk:

- F40: Bezit harddrugs;
- F41: Bezit softdrugs;
- F42: Handel e.d. harddrugs;
- F43: Handel e.d. softdrugs.

Voor de codes F40 (bezit harddrugs) en F42 (handel e.a. harddrugs) geldt dat deze niet zijn meegenomen in de eerste meting, maar bij de tweede meting zijn toegevoegd. Uit de eerste meting bleek namelijk dat rond coffeeshops in diverse gemeenten verkoop van harddrugs voorkwam. Daarnaast gaven experts toen aan dat dealers naast softdrugs vrijwel ook altijd harddrugs aanboden.

De politie heeft ons een databestand aangeleverd met daarin alle in 2017 geregistreerde incidenten onder deze geselecteerde maatschappelijke klassen. Per incident is de maatschappelijke klasse, datum, politie-eenheid en gemeente vermeld. Voor het aanleveren van de gegevens is toestemming verkregen van zowel het College van procureurs-generaal als de korpschef Politie. Over de aan harddrugs gerelateerde codes F40 en F42 dient te worden opgemerkt dat zij niet meegenomen zijn in de eerste meting van de monitor, maar naar aanleiding van de resultaten daarvan vanaf de tweede meting zijn toegevoegd.

Landelijke cijfers OM

Voor de vierde meting zijn tevens de geregistreerde strafbare feiten uit het computersysteem 'OM-data' geëxtraheerd waaraan artikel 3 van de Opiumwet is toegekend. De OM-gegevens zijn een extra bron die vooral dienen als 'check' op de politieregistraties van softdrugsincidenten. We hebben van het Parket-Generaal van het OM de feiten ontvangen die in 2017 zijn gepleegd. Feiten met de maatschappelijke classificatie 'hennepsteelt' zijn daarbij buiten beschouwing gelaten. De feiten zijn



aangeleverd naar pleegmaand, pleegregio (arrondissementsparket) en pleeggemeente. Voor de levering van deze gegevens is toestemming verkregen van het College van procureurs-generaal.

Ad B. Informatie lokale experts gemeenten en politie

Ook voor de vierde meting zijn lokale experts werkzaam bij gemeenten en politie bevroegd over het coffeeshopbeleid in hun gemeente. Om een zorgvuldige vergelijking met de voorgaande metingen te kunnen maken hebben we dezelfde steekproef van 31 gemeenten gebruikt als bij de voorgaande metingen.

Totstandkoming steekproef 31 gemeenten

Op basis van de 10 regionale politie-eenheden en arrondissementsparketten van het OM zijn bij aanvang van de eerste meting onderzoeksregio's vastgesteld, waarbinnen steekproefgemeenten zijn geselecteerd. In totaal zijn 11 onderzoeksregio's vastgesteld, omdat de relatief grote politieregio Oost-Nederland is verdeeld in een 'grens' en 'niet-grens' deel. 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 zou hebben dan in het westelijk deel. Het gaat om de volgende 11 onderzoeksregio's: Amsterdam, Den Haag, Limburg, Midden-Nederland, Noord-Holland, Oost-Brabant, Oost-Nederland (grens), Oost-Nederlands (niet-grens), Rotterdam en Zeeland-West-Brabant.

In 10 van deze 11 onderzoeksregio's zijn vervolgens drie coffeeshopgemeenten geselecteerd: een grote coffeeshopgemeente; een middelgrote coffeeshopgemeente en een kleine coffeeshopgemeente. Daarbij geldt dat de grote coffeeshopgemeente de grootste gemeente in de onderzoeksregio is, een middelgrote gemeente de op-een-na grootste gemeente is en een kleine coffeeshopgemeente meestal de grootste van de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners is. De onderzoeksregio Amsterdam vormt hierop een uitzondering; daar is alleen een grote coffeeshopgemeente voor de steekproef geselecteerd.

Vragenlijst gemeenten en politie

De informatie van de lokale experts is verkregen door hen een vragenlijst voor te leggen. De vragenlijst kon via internet worden ingevuld, telefonisch worden afgenomen of schriftelijk worden ingevuld en per post worden geretourneerd. De lijst bevat vragen over aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen (coffeeshop- en softdrugstoerisme, situatie rondom de coffeeshops en illegale verkoop van softdrugs). De vragenlijst bestaat voor het grootste gedeelte uit gesloten vragen met enkele voorgestructureerde antwoordcategorieën. Wel is er bij deze vragen ruimte voor het toevoegen van meer kwalitatieve beschrijvingen, duidingen, nuanceringen en opmerkingen. Er is ook specifiek gevraagd naar eventuele verklaringen of oorzaken van gesignaleerde ontwikkelingen. Alle ingevulde vragenlijsten zijn gecontroleerd op volledigheid. Bij een incomplete vragenlijst is telefonisch contact gezocht met de gemeenteambtenaar of politiefunctionaris om de ontbrekende gegevens aan te vullen. In voorgaande metingen bleken de vragen voor de lokale experts vaak lastig te beantwoorden. Bovendien vonden zij de vragenlijst erg lang. Daarom is de vragenlijst bij de meting over 2017 ten opzichte van de voorgaande metingen



op een aantal punten gewijzigd. Het is mogelijk dat veranderingen in de resultaten van 2017 ten opzichte van de voorgaande metingen deels verklaard kunnen worden door deze gewijzigde vraagstelling.

Respons

In elke geselecteerde gemeente is steeds met ten minste één gemeenteambtenaar en één politiefunctionaris gesproken. We hebben in de 31 steekproefgemeenten zoveel mogelijk dezelfde lokale experts bevraagd als tijdens de voorgaande metingen. Bij de gemeenteambtenaren is het op twee gemeenten na gelukt om dezelfde ambtenaren weer te spreken. Ook bij de politie hebben we de medewerkers benaderd die tijdens de tweede meting de vragenlijst hebben ingevuld. Daar is het in 14 gemeenten gelukt om dezelfde medewerker te spreken. In de andere 17 gemeenten is een politiefunctionaris gesproken die voor het eerst aan het onderzoek meedeed. Doorgaans gaat het om een operationeel expert, een taakaccenthouder drugs of een wijkagent.

In totaal zijn in alle 31 gemeenten tezamen 66 lokale experts geraadpleegd: 33 bij de gemeente en 33 bij de politie. Twee lokale experts hebben hun collega's gevraagd om (delen van) de vragenlijst in te vullen. In totaal hebben we zowel van de politie als van de gemeente 32 ingevulde vragenlijsten ontvangen, in totaal 64.

Ad C. Eigenaren/medewerkers coffeeshops

Naast de medewerkers van de politie en de gemeente is in de vierde meting - in tegenstelling tot de voorgaande drie metingen - ook een derde categorie experts bevraagd, namelijk eigenaren en medewerkers van coffeeshops. Hiermee hebben we een nieuwe relevante invalshoek aan de monitor toegevoegd om een nog beter beeld te krijgen van de ontwikkelingen in de aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen.

Vragenlijst coffeeshops

Aan eigenaren of medewerkers van coffeeshops is een soortgelijke vragenlijst voorgelegd als aan de experts van gemeente en politie. Hierdoor zijn de antwoorden van de medewerkers van politie, gemeente en coffeeshops goed met elkaar te vergelijken. Daarnaast hebben we enkele aanvullende vragen toegevoegd die alleen voor de coffeeshops van toepassing zijn. Een voorbeeld daarvan is de vraag welke maatregelen de coffeeshop zelf neemt om de situatie in de directe omgeving van de shop beheersbaar te maken of te houden. Ook voor deze vragenlijst geldt dat deze via internet kon worden ingevuld, telefonisch kon worden afgenomen of schriftelijk kon worden ingevuld om per post te worden geretourneerd. Een deel van de vragenlijsten is, vanwege de aanvankelijk tegenvallende respons, face-to-face in coffeeshops afgenomen.

Respons

Bij de dataverzameling onder coffeeshops is gebruik gemaakt van de reeds bestaande steekproef van 31 gemeenten. In elk van de 31 gemeenten zijn één of meerdere coffeeshops geselecteerd. Het aantal coffeeshops hebben we laten afhangen van het totaal aantal coffeeshops in de gemeente. Als een gemeente één of twee coffeeshops heeft, dan zijn deze allemaal benaderd. In het geval van een gemeente met ten hoogste tien coffeeshops is een selectie gemaakt van drie coffeeshops. In gemeenten met meer dan



tien coffeeshops zijn vijf coffeeshops benaderd. De gemeente Amsterdam vormt hierop een uitzondering op de hiervoor omschreven systematiek. Vanwege het grote aantal coffeeshops zijn hier 20 coffeeshops benaderd. Als een coffeeshop om wat voor reden dan ook niet wil deelnemen aan het onderzoek, is deze vervangen door een andere coffeeshop uit dezelfde gemeente. Waar mogelijk heeft de selectie willekeurig plaatsgevonden, waarbij rekening is gehouden met spreiding over de gemeente.

Op deze wijze zijn in totaal 160 coffeeshops verdeeld over de 31 steekproefgemeenten telefonisch of face-to-face benaderd. Van deze 160 coffeeshops zijn 46 niet bereikt.⁹ In 42 van de 46 gevallen blijkt het beschikbare telefoonnummer niet te werken, terwijl er bij de vier overige coffeeshops, ondanks meerdere pogingen, niet wordt opgenomen. Van de resterende 114 coffeeshops hebben 47 geweigerd om aan het onderzoek deel te nemen. De redenen daarvoor zijn: wantrouwen ten aanzien van onderzoek en/of het landelijke coffeeshopbeleid (21); degene die in potentie aan het onderzoek kan deelnemen is de komende periode niet aanwezig (13), geen zin/geen interesse (9); de coffeeshop is tijdelijk of permanent gesloten (3); en er is sprake van een taalbarrière (1). Uiteindelijk hebben 67 coffeeshops aan het onderzoek deelgenomen verdeeld over 23 steekproefgemeenten. Voor acht van de steekproefgemeenten geldt dat geen van de coffeeshops bereid is gevonden om de vragenlijst in te vullen.

Rondetafelgesprek

Er heeft tevens een rondetafelgesprek met coffeeshopeigenaren en -medewerkers plaatsgevonden om zo sommige resultaten nader te kunnen duiden. Na vele pogingen zijn tien coffeeshopeigenaren en -medewerkers bereid gevonden om aan het gesprek deel te nemen, maar zes van hen hebben, om uiteenlopende redenen, de afspraak afgezegd. Uiteindelijk is met vier coffeeshopeigenaren- en medewerkers een gesprek gevoerd. Alhoewel dit gesprek interessante discussies en inzichten opleverde, is vanwege het lage aantal deelnemers besloten de informatie niet te gebruiken.

Analyse en rapportage

De resultaten voor elke gemeente zijn tot stand gekomen door de informatie uit verschillende bronnen met elkaar te vergelijken en te combineren. Door per gemeente gebruik te maken van meerdere bronnen is getracht een evenwichtig beeld te schetsen van de situatie in de gemeenten.

Cijfermatige systeemkennis

Eerst hebben we in kaart gebracht welke ontwikkelingen er in 2017 waarneembaar zijn in de landelijke cijfermatige systeemkennis van geregistreerde soft- en harddrugsincidenten. Deze analyse is op zowel landelijk als regionaal niveau voor de 11 onderzoeksregio's uitgevoerd. We hebben daarbij vooral gekeken naar de trends in de maandelijkse aantallen incidenten. De cijfermatige gegevens bieden een kader waarbinnen de resultaten van de interviews kunnen worden geïnterpreteerd.

Interviews

⁹ De hoge non-respons onder coffeeshopeigenaren en -medewerkers kan voor een selectie bias hebben gezorgd, waardoor de resultaten tot een vertekening hebben kunnen leiden.



Lokale experts en coffeeshopeigenaren en – medewerkers hebben voor alle onderzochte fenomenen (coffeeshoptoerisme, softdrugstoerisme, overlastgevende voorvallen en illegale verkoop van softdrugs) steeds kunnen aangeven op een vijf-puntsschaal in hoeverre dit in hun gemeente voorkomt. De antwoorden van zowel gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen als coffeeshopmedewerkers zijn vervolgens gehercodeerd tot een drie-puntsschaal ('niet of nauwelijks', 'een aantal' of '(zeer) veel'), net zoals in de voorgaande metingen is gebeurd. Per gemeente is vervolgens een gemiddelde score berekend voor afzonderlijk gemeente, politie en coffeeshops. De scores van gemeente en politie zijn nogmaals met elkaar gemiddeld om tot een definitieve - en met de vorige meting vergelijkbare - score te komen. Hierbij geldt dat als vanuit één van de twee invalshoeken (politie of gemeente) geen zicht is op een fenomeen, we zijn uitgegaan van het antwoord vanuit de andere invalshoek.

Interpretatie van de resultaten

Bij de interpretatie van de resultaten dient rekening te worden gehouden met de volgende zaken:

- Lokale experts beantwoorden de vragen vaak vanuit de context van hun eigen gemeente. Experts uit verschillende gemeenten kunnen met dezelfde term iets anders bedoelen.
- Zoals gezegd, geldt met name voor de geraadpleegde politiefunctionarissen dat een groot aantal van hen niet aan een eerdere meting heeft deelgenomen. Zij kunnen de situatie anders beoordelen dan hun voorgangers, hetgeen van invloed kan zijn op de onderzoeksresultaten.
- Een veelgenoemde reden van coffeeshops om niet aan het onderzoek deel te nemen is dat zij wantrouwend c.q. zeer negatief staan tegenover onderzoek en/of het landelijke coffeeshopbeleid. Mogelijkerwijs zijn coffeeshops met een positieve houding ten aanzien van het landelijke of gemeentelijke coffeeshopbeleid oververtegenwoordigd in onze steekproef.

1.4 Leeswijzer

Na deze inleiding geven we in hoofdstuk twee een overzicht van de landelijke, cijfermatige systeemkennis van politie en OM en vergelijken we de landelijke en regionale ontwikkelingen met de resultaten van de vorige metingen. Vervolgens gaan we in de hoofdstukken drie tot en met zes in op de resultaten van de interviews met lokale experts van gemeente, politie en eigenaren en medewerkers van coffeeshops in de (steekproef)gemeenten. Daarbij komen de volgende onderwerpen achtereenvolgens aan bod: veranderingen in aantallen coffeeshops, beleid en handhaving (hoofdstuk 3); het coffeeshop- en softdrugstoerisme (hoofdstuk 4); de situatie rondom coffeeshops (hoofdstuk 5); en de illegale verkoop buiten de coffeeshop (hoofdstuk 6). In het zevende en laatste hoofdstuk gaan we aan de hand van de probleemstelling en de onderzoeksvragen in op de conclusies die uit deze meting zijn te trekken.



2. CIJFERMATIGE SYSTEEMKENNIS

In dit hoofdstuk bespreken we de cijfermatige ontwikkelingen in het aantal bij de politie geregistreerde softdrugsincidenten (F41: bezit softdrugs en F43: handel e.d. softdrugs) en harddrugsincidenten (F40: bezit harddrugs en F42: handel e.d. harddrugs). Het gaat hierbij om alle incidenten en misdrijven die in 2017 door politiefunctionarissen onder de geselecteerde codes c.q. maatschappelijke klassen zijn geregistreerd. We behandelen de ontwikkelingen op zowel landelijk als regionaal niveau en maken daarbij een vergelijking met de voorgaande metingen. Vervolgens besteden we aandacht aan de ontwikkelingen in het aantal geregistreerde feiten bij het OM dat aan softdrugs is gerelateerd (exclusief hennepsteelt).

2.1 Softdrugsincidenten

De enigszins dalende trend in het aantal softdrugsincidenten waarvan sinds 2014 sprake is, lijkt zich voort te zetten. Bij de politie zijn in 2017 in totaal 4.162 softdrugsincidenten geregistreerd. Bij de vorige meting over 2016 gaat het om 4.463 incidenten. In 2015 en 2014 lag het aantal softdrugsincidenten hoger, namelijk op respectievelijk 4.778 en 5.663.

Landelijke ontwikkelingen

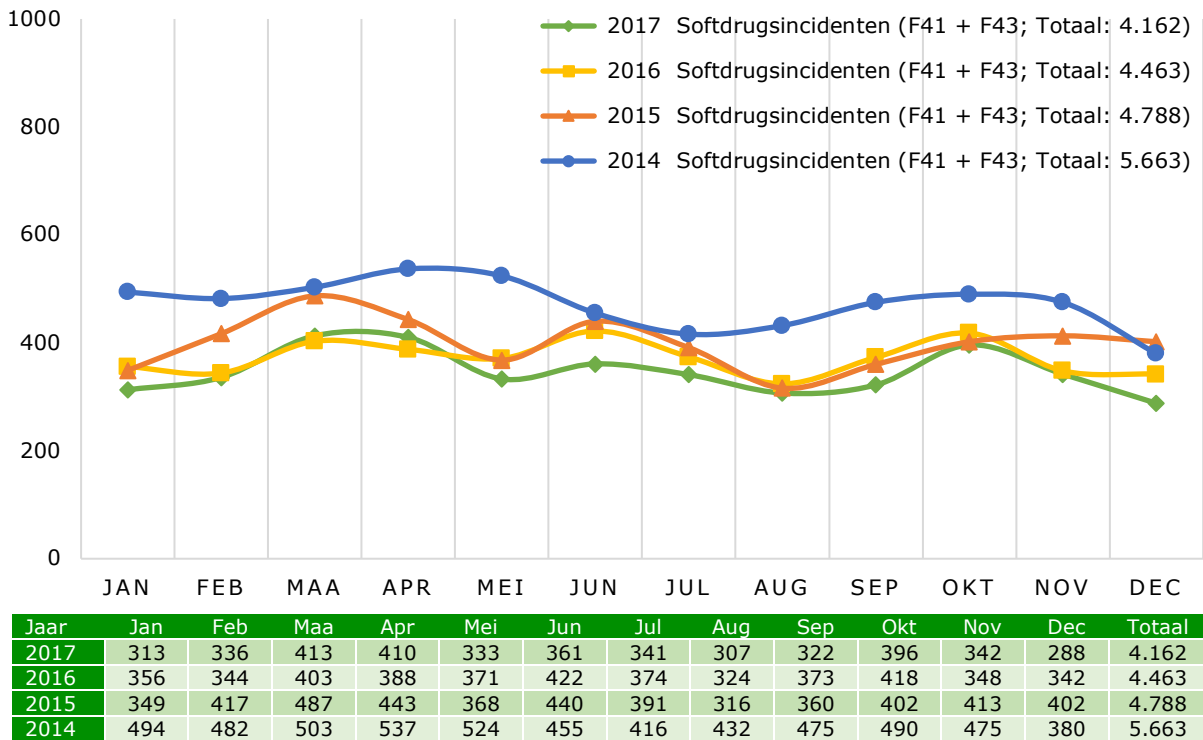
In figuur 2.1 is het aantal geregistreerde softdrugsincidenten per maand weergegeven voor alle vier onderzoeksjaren. Over het algemeen kan worden vastgesteld dat de aantallen over 2017 lager liggen dan in 2016. Verder geldt dat globaal gezien alle onderzoeksjaren hetzelfde patroon over de maanden vertonen.

De landelijke ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten zijn als volgt:

- Als we het huidige onderzoeksjaar 2017 afzetten tegen de vorige drie metingen zien we dat de maandelijkse aantallen in dit jaar over het algemeen het laagst zijn. De waarden liggen in 2017 vooral lager in de maanden januari en december en de zomerperiode juni-juli.
- De maandelijkse waarden voor het eerste onderzoeksjaar 2014 (blauwe lijn) liggen het hoogste over de vier metingen gezien. De metingen in 2015 (oranje lijn) en 2016 (gele lijn) liggen tussen 2014 en 2017 op ongeveer op hetzelfde niveau.
- Over het jaar gezien vertonen de laatste drie jaren - 2015, 2016 en 2017 - een vergelijkbaar patroon. In de periodes maart-april, juni-juli en de maand oktober is dan sprake van hogere aantallen incidenten. Het patroon van het eerste onderzoeksjaar 2014 wijkt enigszins af van de andere drie jaren met minder golfbewegingen en hogere waarden in de maand april.



Figuur 2.1 Landelijk geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) per maand in 2014, 2015, 2016 en 2017, in absolute aantallen



Regionale ontwikkeling per meting

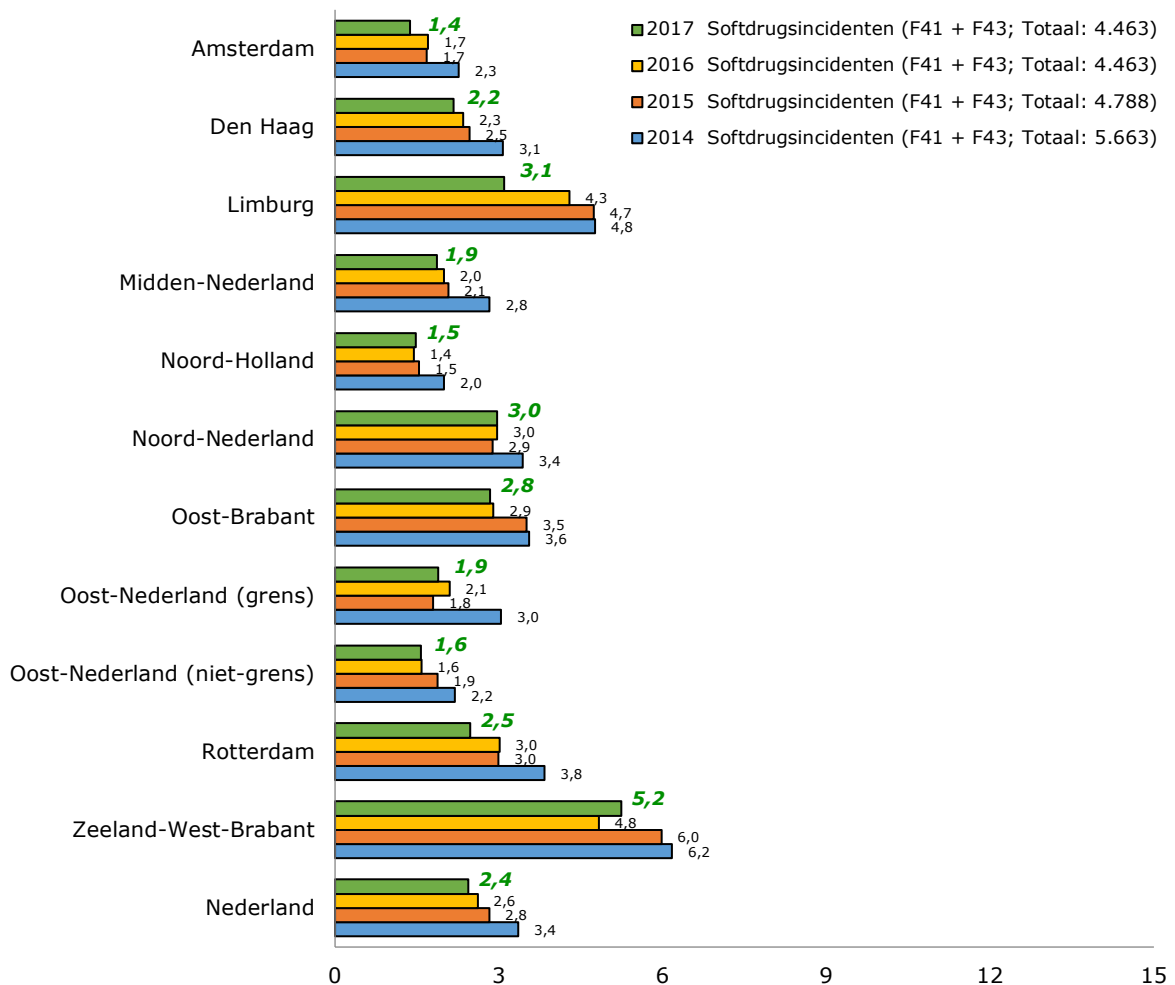
Voor de analyses op regionaal niveau is het aantal incidenten per 10.000 inwoners berekend voor alle 11 regio's alsmede voor heel Nederland. Ook hieruit blijkt de dalende trend in het aantal softdrugsincidenten in de afgelopen vier jaren. In 2017 ligt het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 2,4, waarmee het sterk overeenkomt met de twee voorgaande metingen toen dit respectievelijk 2,6 en 2,8 bedroeg (figuur 2.2). In 2014 lag het aantal voor heel Nederland hoger, namelijk op 3,4. We zien de dalende trend tevens terugkomen als we afzonderlijk naar alle 11 onderzoeksregio's kijken. Hierbij blijkt dat in alle regio's het aantal incidenten in de drie daarop volgende metingen (2015, 2016 en 2017) lager is dan in de eerste meting in 2014.

De regionale ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten over de vier metingen zijn als volgt:

- Voor de meeste (zeven van de 11) onderzoeksregio's geldt dat het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2017 is afgenomen ten opzichte van de vorige meting in 2016.
- In de onderzoeksregio Limburg is het aantal softdrugsincidenten gedaald van 4,3 per 10.000 inwoners in 2016 naar 3,1 in 2017. In de regio Zeeland-West-Brabant zien we een omgekeerd patroon.



Figuur 2.2 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) in 2014, 2015, 2016 en 2017 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio



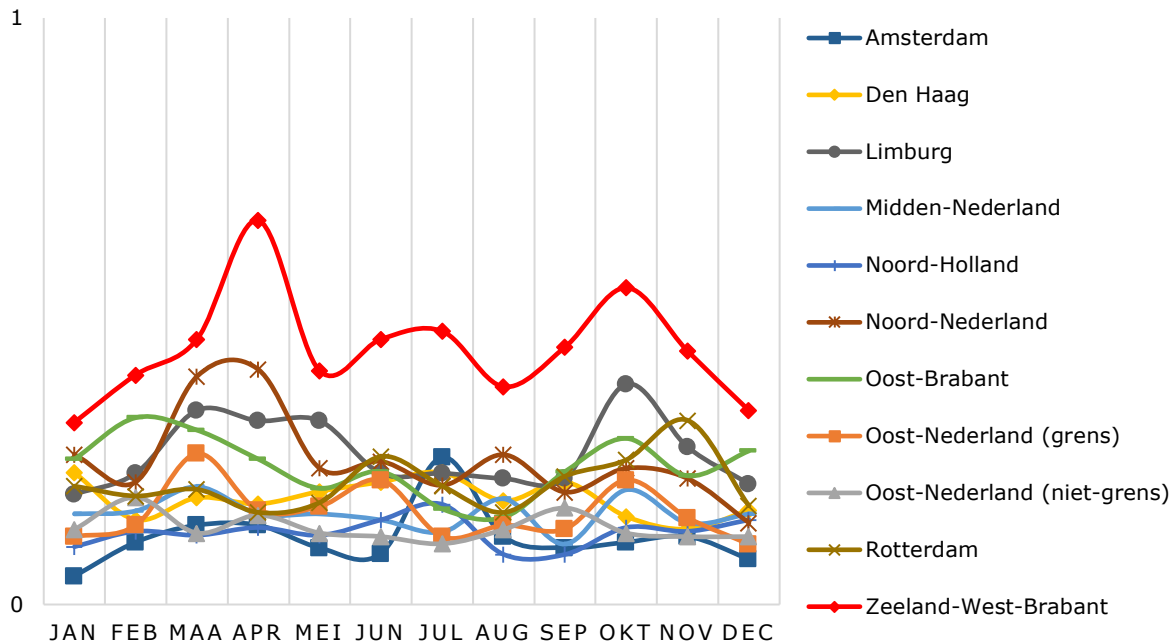
Regionale ontwikkeling in 2017 per maand

In figuur 2.3 is voor elke regio de maandelijkse ontwikkeling in het aantal softdrugsincidenten over onderzoeksjaar 2017 weergegeven. De regionale ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten per maand zijn als volgt:

- Over het algemeen lijken de softdrugsincidenten in het voorjaar (met name maart en april) en het najaar (met name in oktober) enigszins hoger te liggen dan in de zomer- en wintermaanden.
- In de regio Zeeland-West-Brabant (rode lijn) ligt het aantal incidenten het gehele jaar systematisch hoger dan in de andere regio's. Dit was in 2016 ook al het geval. We zien in deze regio pieken in het aantal registraties in de maanden april en oktober. In 2016 was de ontwikkeling in de regio Zeeland-West-Brabant stabiel en vertoonde deze nagenoeg geen pieken.
- Waar het aantal softdrugsincidenten in de regio Limburg (donkergrijze lijn) bij de vorige meting in 2016 na Zeeland-West-Brabant nog de hoogste maandelijkse aantallen liet zien, is dat in 2017 niet langer het geval. Voor de regio Limburg nemen we hogere aantallen waar in de maanden maart, april en mei en oktober.
- In de regio Amsterdam is een duidelijke piek waarneembaar in de maand juli.



Figuur 2.3 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) in 2017 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand¹



2.2 Harddrugsincidenten

Het aantal harddrugsincidenten vertoont over de vier onderzoeksjaren eveneens een dalende trend, maar in lichtere mate dan het aantal softdrugsincidenten. In 2017 ligt het aantal geregistreerde harddrugsincidenten op 7.942, waarmee het totaal voor het eerst sinds 2014 onder de 8.000 uitkomt. Bij de vorige meting in 2016 bedroeg het aantal nog 8.164, terwijl het aantal in 2015 en 2014 op respectievelijk 8.424 en 8.587 lag. Daarmee ligt het aantal harddrugsincidenten in alle vier onderzoeksjaren overigens hoger dan het aantal softdrugsincidenten.

Landelijke ontwikkelingen

Het aantal harddrugsincidenten laat over de vier onderzoeksjaren een lichte daling zien (figuur 2.14). De ontwikkelingen van het aantal incidenten gedurende het jaar laat voor elk jaar grotendeels hetzelfde patroon zien. Wanneer we 2017 vergelijken met de drie voorgaande onderzoeksjaren, wijkt 2017 op enkele punten enigszins af.

De landelijke ontwikkelingen in het aantal harddrugsincidenten zijn als volgt:

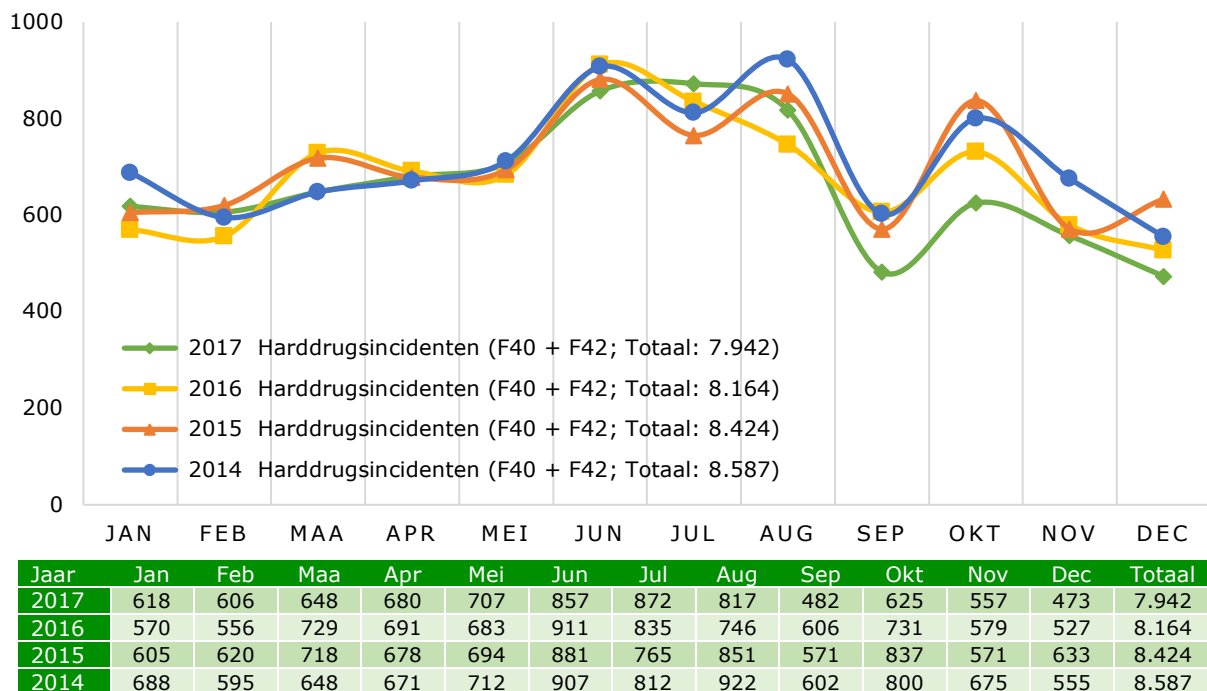
- Als we het huidige onderzoeksjaar 2017 (groene lijn) afzetten tegen de drie voorgaande metingen zien we dat deze tot september grotendeels vergelijkbaar zijn. Vanaf september liggen de aantallen van 2017 lager dan in de drie voorgaande metingen.

¹ Bij deze figuur dient te worden opgemerkt dat pieken en dalen voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd vanwege de gebruikte schaal. We willen met de figuur een indruk geven van hoe de regio's zich ten opzichte van elkaar verhouden.



- De piek in het aantal incidenten in maart in 2015 en 2016 doet zich niet voor in 2017. Ook in 2014 was er toename van het aantal incidenten in deze maand. In 2014 en 2015 was er sprake van een dal in de maand juli, dit dal is niet te zien in 2016 en 2017.
- Het aantal incidenten in de zomermaanden kan wellicht verklaard worden door het mooie weer, vakanties en het plaatsvinden van evenementen. De piek in oktober kan wellicht te maken hebben met de herfstvakantie.

Figuur 2.4 Landelijk geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) in 2014, 2015, 2016 en 2017 per maand, in absolute aantallen



Regionale ontwikkelingen per meting

Dat er landelijk gezien sprake is van een licht dalende trend in het aantal geregistreerde harddrugsincidenten, blijkt ook uit het aantal dat per 10.000 inwoners wordt geregistreerd. In heel Nederland staan er in 2017 gemiddeld 4,6 harddrugsincidenten geregistreerd per 10.000 inwoners (figuur 2.5). In 2014, 2015 en 2016 stonden er respectievelijk 5,1, 5,0 en 4,8 harddrugsincidenten geregistreerd. Net als bij de softdrugsincidenten, zien we de dalende trend in het aantal harddrugsincidenten niet terug in alle 11 onderzoeksregio's. Er is derhalve sprake van regionale verschillen.

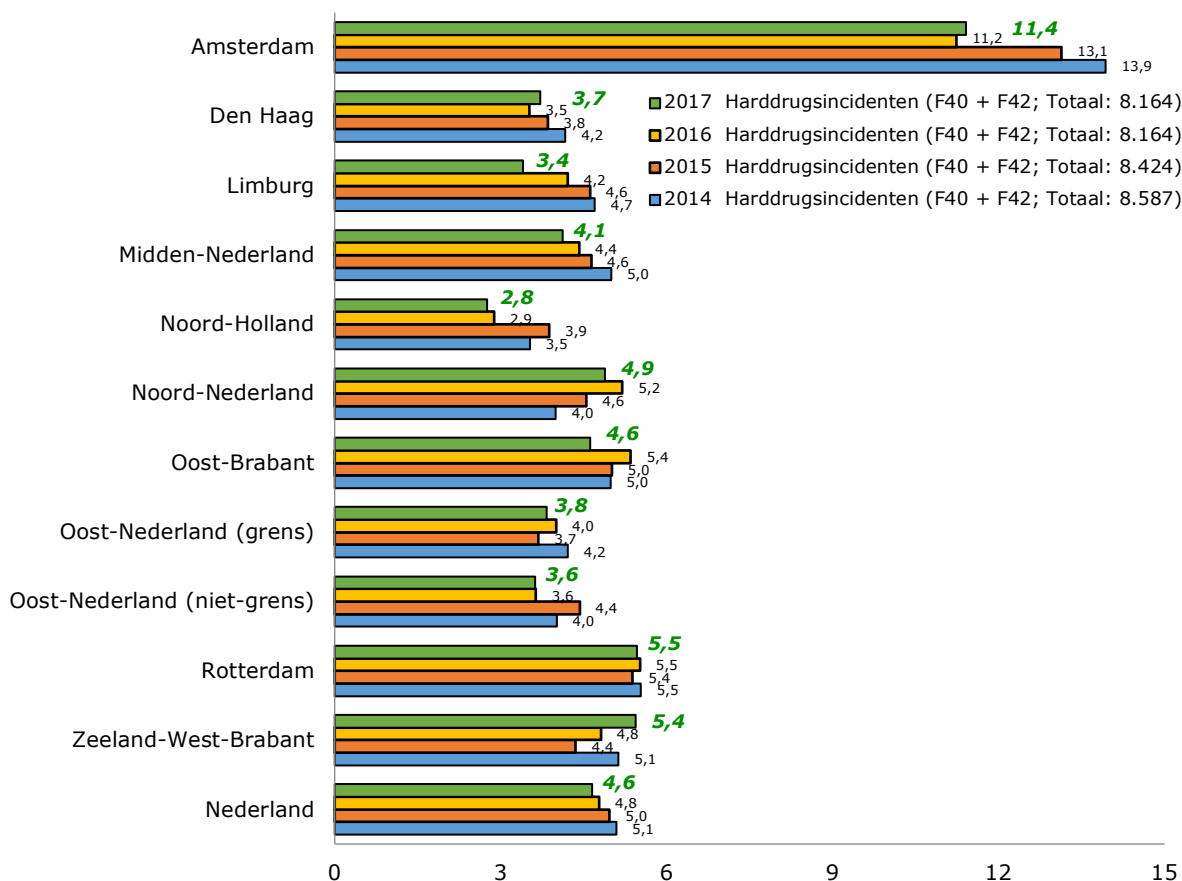
De regionale ontwikkelingen in het aantal harddrugsincidenten over de vier metingen zijn als volgt:

- Net als bij de voorgaande metingen springt onderzoeksregio Amsterdam er uit qua aantallen geregistreerde harddrugsincidenten. Deze regio ligt met 11,4 in 2017 meer dan tweemaal zo hoog als het landelijk gemiddelde. Het aantal van 11,4 geregistreerde incidenten per 10.000 inwoners is nagenoeg gelijk aan dat van vorig jaar (11,2) en lager dan die in 2014 en 2015 (respectievelijk 13,9 en 13,1).



- Net als in 2016 staan in de regio Noord-Holland per 10.000 inwoners de minste harddrugsincidenten geregistreerd, namelijk 2,4. Bij de vorige meting in 2016 was dit 2,9.
- In de regio's Limburg en Midden-Nederland zien we de dalende trend waar ook landelijk gezien sprake van is. Het aantal harddrugsincidenten is hier over vier metingen gezien gedaald van respectievelijk 4,7 en 5,0 naar respectievelijk 3,4 en 4,1.
- In de regio Zeeland-West-Brabant nemen we een stijgende trend waar. Na een aanvankelijke daling in 2015 ten opzichte van 2014 (van 5,1 naar 4,4) is het aantal harddrugsincidenten per 10.000 inwoners bij de drie daaropvolgende metingen steeds gestegen. In 2017 is het aantal incidenten opgelopen tot 5,4 per 10.000 inwoners, terwijl die in 2015 nog 4,4 bedroeg.
- Verder zien we dat de stijgende trend in het aantal harddrugsincidenten in de regio Noord-Nederland tot 2016 zich niet doorzet in 2017. Na een stijging in de periode 2014-2016 van 4,0 naar 5,2 harddrugsincidenten per 10.000 inwoners, is deze score nu gedaald naar 4,9.

Figuur 2.5 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) in 2014, 2015, 2016 en 2017 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio





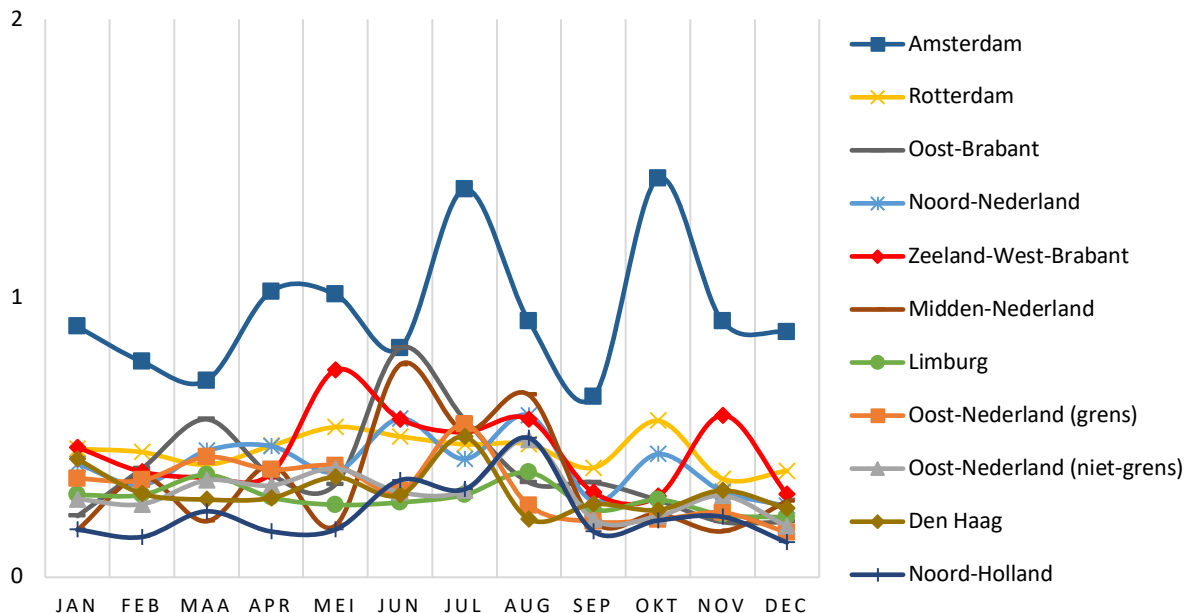
Regionale ontwikkeling in 2017 per maand

De maandelijkse ontwikkelingen over 2017 per onderzoeksregio zijn weergegeven in figuur 2.6.² De figuur geeft een algemene indruk van hoe de regio's zich ten opzichte van elkaar verhouden voor wat betreft de maandelijkse ontwikkeling in het aantal harddrugsincidenten.

De regionale ontwikkelingen in het aantal geregistreerde harddrugsincidenten per maand zijn als volgt:

- Zoals op basis van figuur 2.5 mag worden verwacht, ligt het aantal geregistreerde harddrugsincidenten in de regio Amsterdam het gehele jaar hoger ten opzichte van de andere onderzoeksregio's. Alleen in de maand juni staan in de regio Oost-Brabant ongeveer evenveel incidenten geregistreerd.
- Net als in voorgaande jaren zien we in de regio Amsterdam een piek in de maand oktober. In deze maand wordt in Amsterdam het grootste dansfestival ter wereld georganiseerd. De politie houdt bij het festival doorgaans strenge controles op het bezit van (hard)drugs.
- Ook in de regio's Rotterdam, Zeeland-West-Brabant, Midden-Nederland, Oost-Brabant en Noord-Nederland is sprake van relatief hoge maandelijkse aantallen over het jaar.
- Meerdere regio's vertonen pieken in de zomerperiode van omstreeks mei tot en met augustus. Het gaat daarbij niet alleen om regio's die al relatief hoog scoren, zoals Zeeland-West-Brabant, maar ook om regio's waar de aantallen in andere periodes van het jaar relatief laag zijn ten opzichte van andere, zoals Oost-Brabant, Midden-Nederland en Oost-Nederland (grens).

Figuur 2.6 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) in 2017 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



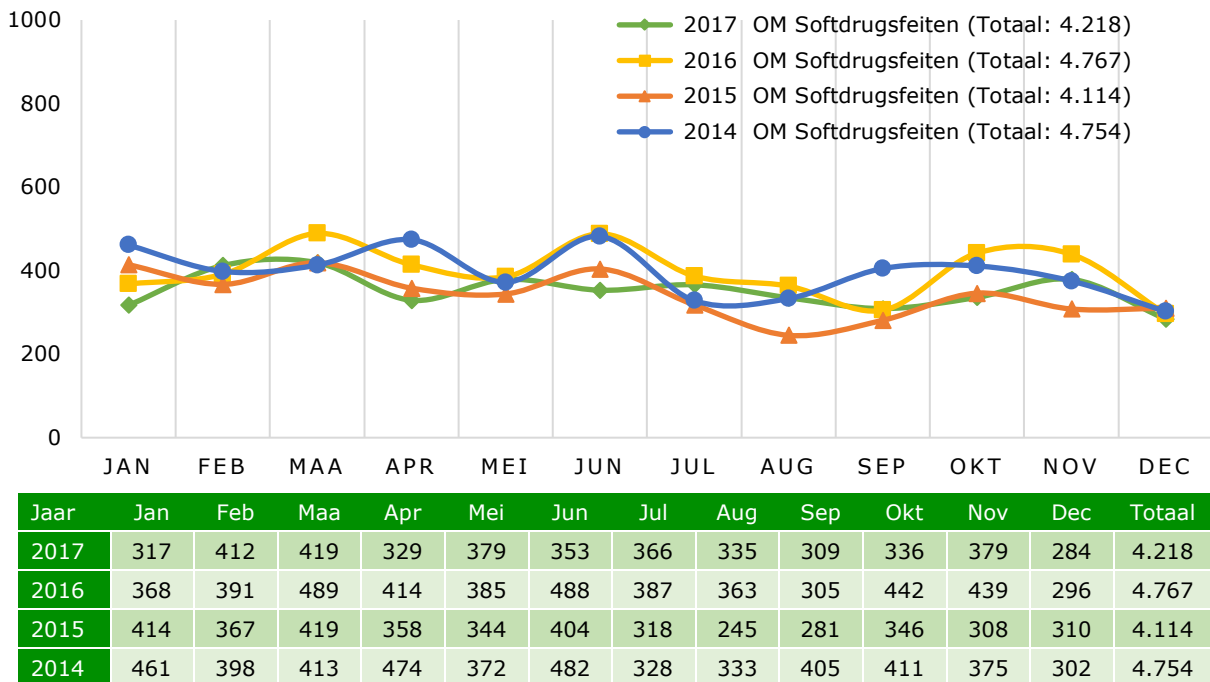
² Ook bij deze figuur geldt dat pieken en dalen voorzichtig dienen te worden geïnterpreteerd vanwege de gebruikte schaal.



2.3 Gegevens Openbaar Ministerie

Naast de gegevens van politie zijn ook gegevens van het OM opgevraagd en geanalyseerd. Het gaat om feiten die gerelateerd zijn aan softdrugs met uitzondering van hennepsteelt. In 2017 staan in totaal 4.218 feiten bij het OM geregistreerd. Bij de vorige meting in 2016 stonden er 4.767 softdrugsfeiten bij het OM geregistreerd, terwijl het aantal in 2014 en 2015 op respectievelijk 4.754 en 4.114 lag. Het vertoonde patroon is vergelijkbaar met de voorgaande drie metingen.

Figuur 2.7 Geregistreerde softdrugsfeiten (exclusief hennepsteelt) bij het Openbaar Ministerie in 2014, 2015, 2016 en 2017 per maand, in absolute aantallen





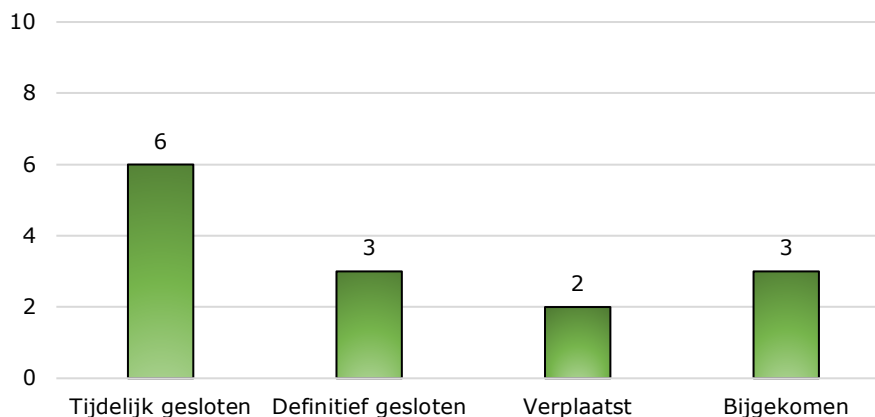
3. COFFEESHOPS EN BELEID

Alvorens in de volgende hoofdstukken de aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen te bespreken, gaan we in dit hoofdstuk kort in op de ontwikkelingen in het aantal coffeeshops en het bijbehorende beleid. We besteden daarbij specifiek aandacht aan de handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium). Ook gaan we in op de mening van eigenaren en medewerkers van coffeeshops over het coffeeshopbeleid in hun gemeente.

3.1 Verandering in aantallen en gemeentelijk beleid

Aan lokale experts van gemeenten en politie is gevraagd of en hoeveel coffeeshops er in hun gemeente zijn gesloten, verplaatst en/of bijgekomen in de loop van 2017. Uit hun antwoorden blijkt dat er qua aantal shops in de 31 steekproefgemeenten ten opzichte van 2016 weinig is veranderd. Er zijn negen coffeeshops gesloten in 2017 waarvan drie definitief, maar omdat er ook drie coffeeshops zijn bijgekomen, komt het aantal coffeeshops eind 2017 uit op 401, hetzelfde aantal als eind 2016.^{1,2} Verder zijn twee coffeeshops in de loop van 2017 verplaatst.

Figuur 3.1 Aantal coffeeshops dat tijdelijk gesloten, definitief gesloten, verplaatst of er bijgekomen is in de steekproefgemeenten in de loop van 2017, in absolute aantallen



¹ Zie voor een gedetailleerdere beschrijving van de meest recente 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.

² Onbekend is waarom de coffeeshops zijn gesloten.



Van de 31 steekproefgemeenten geven zeven aan dat zij in 2017 hun beleid hebben aangepast ten opzichte van 2016:

- vier van deze zeven gemeenten hebben hun beleid geactualiseerd omdat het beleid gedateerd was en daardoor niet meer goed bij de huidige situatie aansloot;
- één gemeente heeft de aanvraag- en selectieprocedure voor de gedoogverklaring opnieuw vastgesteld;
- één gemeente heeft het afstandscriterium versoepeld naar aanleiding van een coffeeshop die dreigde te moeten sluiten omdat er een nieuwe school in de directe omgeving werd geopend;
- één gemeente heeft het beleid geactualiseerd en het I-criterium opgenomen in het beleid.

3.2 Verandering in actieve handhaving I-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 voor de 31 steekproefgemeenten.

De ontwikkelingen wat betreft de actieve handhaving van het I-criterium zijn als volgt:

- Het blijkt dat 28 van de 31 gemeenten het I-criterium in 2017 hebben opgenomen in het coffeeshopbeleid. In 2016 ging het om 27 gemeenten. De overige drie gemeenten hebben het I-criterium in 2017 nog niet in het beleid opgenomen en handhaven het niet actief.
- Er is niets veranderd in het aantal steekproefgemeenten dat het I-criterium al dan niet actief handhaaft. In 2017 zijn er 20 gemeenten waar het I-criterium wel in het beleid staat vermeld, maar waar niet actief op het criterium wordt gehandhaafd. Samen met de drie eerder genoemde gemeenten die het I-criterium niet in het beleid hebben vermeld, komt het totaal aantal gemeenten dat het I-criterium niet actief handhaaft op 23 van de 31 steekproefgemeenten.
- In de acht overige gemeenten is - net als in 2016 - wel sprake van actieve handhaving. In de prioritering daarvan is niets veranderd ten opzichte van de vorige meting. Van deze acht handhaven vijf het I-criterium met een lage prioriteit, terwijl drie een hoge prioriteit toekennen aan de handhaving.
- 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. Dit was ook in 2016 reeds het geval. Het aantal gemeenten in de steekproef waar niet-ingezetenen in 2017 worden geweerd uit coffeeshops komt hiermee in totaal uit op negen (net als in 2016).
- In één gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant - waar het I-criterium actief wordt gehandhaafd met hoge prioriteit - is de handhaving van het I-criterium tijdelijk (gedurende een aantal evenementen) losgelaten in de loop van 2017. Tijdens evenementen blijkt sprake van een toename in straathandel, waarbij softdrugs worden



verkocht aan niet-ingezetenen. Om deze straathandel tegen te gaan worden buitenlandse bezoekers tijdelijk als ingezetenen beschouwd en daarom toegelaten in de coffeeshops.

Tabel 3.1 Handhaving Ingezetenen criterium in 2017 naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Gemeentegrootte →	Groot		Middelgroot		Klein	
↓ Onderzoeksregio	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	Wel 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 2016;

** in deze gemeente leven één of meerdere coffeeshops het I-criterium zelf na;

*** in deze gemeente is de handhaving van het I-criterium tijdelijk losgelaten in de loop van 2017.

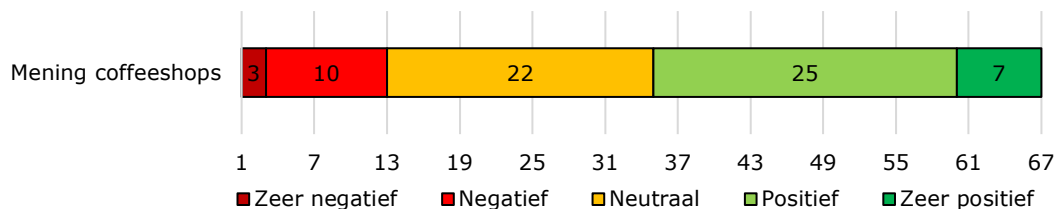
3.3 Mening van coffeeshops

Eigenaren en medewerkers van coffeeshops krijgen in de dagelijkse praktijk te maken met de uitwerking van het coffeeshopbeleid. Daarom is hen gevraagd wat zij vinden van het coffeeshopbeleid in hun gemeente. In het algemeen geldt dat bijna de helft (32 van de 67)



van de ondervraagde coffeeshopeigenaren en -medewerkers (zeer) positief is over het gemeentelijk coffeeshopbeleid, terwijl een derde (22 van de 67) hier neutraal tegenover staat (figuur 3.2). Ongeveer een vijfde (13 van de 67) is (zeer) negatief over het gemeentelijk coffeeshopbeleid.

Figuur 3.2 Aantal coffeeshopeigenaren en -medewerkers dat (zeer) negatief, neutraal of (zeer) positief is over het gemeentelijke coffeeshopbeleid, in absolute aantallen³



Redenen positieve houding

De coffeeshopeigenaren en -medewerkers is ook gevraagd waarom zij negatief, neutraal of positief tegenover het coffeeshopbeleid staan. De 32 coffeeshopeigenaren en -medewerkers die zeggen (zeer) positief te zijn over het gemeentelijk coffeeshopbeleid, zijn niet zo zeer positief over de invulling daarvan, maar met name over de nauwe samenwerking met gemeente, politie en de buurt. Zij hebben doorgaans goede communicatie (korte lijnen) met iemand bij de gemeente en goed contact met een wijkagent. Zo blijft de situatie rondom de coffeeshop in hun optiek beheersbaar (vrijwel geen overlast) en kunnen de coffeeshopmedewerkers hun werk prettig en goed uitvoeren.

Er worden, ondanks de positieve houding van deze groep, wel enkele kritische opmerkingen gemaakt over de inhoud van het coffeeshopbeleid. Deze hebben vrijwel allemaal betrekking op de handhaving van het I-criterium in de gemeente. Als gevolg van de handhaving zou er overlast ontstaan rondom de coffeeshops. Het gaat dan volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers voornamelijk om het ontstaan van straathandel door straatdealers.

Redenen neutrale houding

De 22 coffeeshopeigenaren en -medewerkers die aangeven neutraal tegenover het gemeentelijk coffeeshopbeleid te staan, noemen daarvoor hoofdzakelijk twee redenen. Ongeveer een derde van deze groep geeft aan dat ze neutraal zijn, omdat het op lokaal niveau 'prima geregeld' is, maar dat de landelijke kaders niet aansluiten op de dagelijkse praktijk in en rondom de coffeeshop. Ondanks het feit dat ons onderzoek uitsluitend betrekking heeft op hoe de 'voorkeur' van de coffeeshops is geregeld, is het meest genoemde voorbeeld in dit kader de 'achterdeurproblematiek'.

Tevens merken enkele coffeeshopeigenaren en -medewerkers op dat wat er in het gemeentelijk coffeeshopbeleid is vastgelegd (mede op basis van het landelijk kader) in de praktijk niet altijd wenselijk en realistisch is en soms zelfs voor overlast zorgt. Het weigeren

³ Een veelgenoemde reden om niet aan het onderzoek deel te nemen is dat coffeeshopeigenaren en -medewerkers (zeer) negatief zijn over het landelijke en/of gemeentelijke coffeeshopbeleid. Mogelijkerwijs zijn coffeeshops met een positieve houding daardoor oververtegenwoordigd in het onderzoek.



van niet-ingezetenen aan de deur zorgt volgens hen bijvoorbeeld voor een toename in de straathandel en daarmee gepaard gaande rondhangende (straat)dealers in de omgeving van de shops.

Enkele coffeeshopeigenaren en -medewerkers die aangeven een neutrale houding te hebben ten opzichte van het gemeentelijk coffeeshopbeleid menen dat het op dit moment prima loopt, maar dat het gemeentelijk coffeeshopbeleid zo is ingericht dat shops om het 'minste of geringste' kunnen worden gesloten. Het feit dat sluiting hen elke dag boven het hoofd hangt, maakt dat zij niet kunnen c.q. willen zeggen dat zij positief over het gemeentelijk coffeeshopbeleid zijn.

Redenen negatieve houding

Er zijn 13 coffeeshopeigenaren en -medewerkers die aangeven (zeer) negatief te zijn over het gemeentelijk coffeeshopbeleid. Uit hun antwoorden blijkt dat hun onvrede met name gericht is op het landelijk coffeeshopbeleid. In het landelijk coffeeshopbeleid is in hun optiek de achterdeur niet goed geregeld en de maximale handelsvoorraad van 500 gram in de praktijk niet realistisch.

Voor enkele ondervraagden geldt dat hun onvrede mede voortkomt uit het coffeeshopbeleid dat de gemeente op lokaal niveau voert. Zij noemen het hoge aantal controles op het naleven van het coffeeshopbeleid, zoals het handhaven van het I-criterium, en de slechte bereikbaarheid van de gemeente (per email of telefoon) als reden voor hun negatieve houding.





4. COFFEESHOP- EN SOFTDRUGSTOERISME

De eerste twee fenomenen die in dit onderzoek centraal staan zijn coffeeshop- en softdrugstoerisme. We hebben de lokale experts in de 31 steekproefgemeenten gevraagd naar de omvang van coffeeshop- en softdrugstoerisme in hun gemeente in 2017 en hoe de situatie zich verhoudt tot die in 2016. Ook coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd naar het coffeeshop- en softdrugstoerisme in hun gemeente en welke ontwikkelingen zij daarin waarnemen.

Definiëring

Onder coffeeshop- en softdrugstoerisme verstaan we het volgende:

- *Coffeeshoptoerisme* = het kopen van hasj/wiet door niet-ingezetenen in de coffeeshop.
- *Softdrugstoerisme* = het kopen van softdrugs - en dus niet harddrugs - door niet-ingezetenen buiten de coffeeshop.

Antwoordmogelijkheden

De experts kunnen kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden op de vraag in welke mate er sprake is van coffeeshoptoerisme en softdrugstoerisme in 2017: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. Omwille van de vergelijking tussen de vier metingen zijn de antwoordmogelijkheden 'helemaal niet' en 'nauwelijks' samengevoegd, alsmede de antwoordmogelijkheden 'veel' en 'zeer veel' en wordt de term 'een aantal' gehanteerd. Dit is ook in de voorgaande rapportages op deze manier gebeurd.

Globale kwantificering

We hebben bij de presentatie van de resultaten gekozen voor 'globale kwantificering' (b.v. 'een derde', 'ongeveer de helft', et cetera). Waar mogelijk geven we achter de omschrijvingen tussen haakjes de absolute aantallen weer. De reden hiervoor is dat de antwoorden vaak slechts indicatief zijn voor de situatie in gemeenten. Het uitsluitend presenteren van de absolute aantallen doet onzes inziens geen recht aan de wijze waarop lokale experts zijn bevraagd en hebben geantwoord.

Niet alle respondenten kunnen op alle vragen een (volledig) antwoord geven. Voor de onderwerpen coffeeshop- en softdrugstoerisme geldt in het algemeen dat de gemeenteambtenaren en coffeeshopeigenaren en -medewerkers de vragen over het coffeeshoptoerisme beter kunnen beantwoorden dan de politiefunctionarissen. De politiefunctionarissen hebben op hun beurt meer zicht op het softdrugstoerisme dan de andere twee groepen experts. We combineren de verschillende invalshoeken om voor de twee onderwerpen een zo volledig mogelijk beeld over de gemeenten te verkrijgen.

4.1 Coffeeshoptoerisme

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten betreffende het fenomeen coffeeshoptoerisme. Eerst bespreken we de omvang van dit fenomeen in 2017 op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie en van coffeeshopeigenaren en -medewerkers. Vervolgens gaan we in op belangrijke (regionale) ontwikkelingen die zich in de periode 2014-2017 hebben voorgedaan.



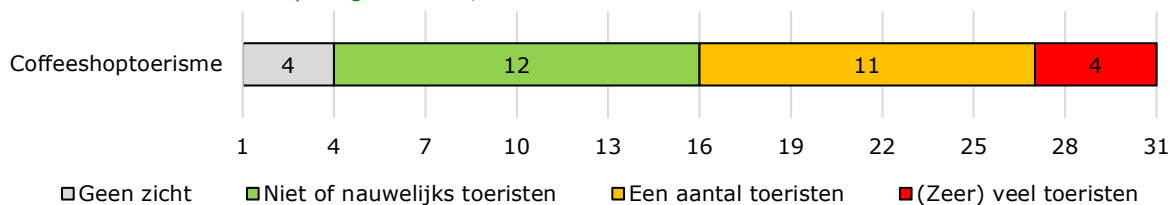
Omvang 2017: gemeenten en politie

Zoals gezegd hebben we aan lokale experts gevraagd of zij zicht hebben op de mate waarin er in hun gemeente coffeeshoptoerisme voorkomt in 2017. In 27 van de 31 steekproefgemeenten hebben één of meerdere lokale experts hier zicht op (figuur 4.1). Bij de vorige meting over 2016 konden in alle 31 gemeenten experts nog een antwoord op deze vraag formuleren.

De bevindingen voor de omvang van het coffeeshoptoerisme in 2017 op basis van de antwoorden van lokale experts bij gemeenten en politie zijn als volgt:

- In ongeveer een derde (12 van de 31) gemeenten komt geen of nauwelijks coffeeshoptoerisme voor. Dit aantal is teruglopen; bij de meting in 2016 ging het nog om ongeveer de helft (18 van de 31) gemeenten.
- Eveneens in ongeveer een derde (11 van de 31) van de gemeenten komt 'een aantal' coffeeshoptoeristen in 2017. Deze groep is groter geworden; in 2016 bestond deze uit minder (5) gemeenten. De toename van het aantal gemeenten waar 'een aantal' coffeeshoptoeristen komt lijkt voornamelijk veroorzaakt te worden door gemeenten waar in 2016 nog veel coffeeshoptoeristen kwamen.
- Uit de antwoorden van de lokale experts blijkt ten slotte dat er relatief weinig gemeenten (4 van de 31) zijn waar (zeer) veel coffeeshoptoeristen komen. Bij de voorgaande meting in 2016 ging het nog om het dubbele aantal gemeenten (8). Het gaat enerzijds om gemeenten die langs de grens liggen en anderzijds om grote gemeenten die grote aantallen reguliere toeristen trekken, waarvan een aantal ook van de coffeeshops gebruik maakt.

Figuur 4.1 Mate waarin er sprake is van coffeeshoptoerisme in 2017 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Omvang 2017: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

Ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd in welke mate er in 2017 coffeeshoptoeristen naar hun coffeeshop komen. In alle 23 (steekproef)gemeenten kan tenminste één eigenaar of -medewerker de vraag beantwoorden (figuur 4.2).

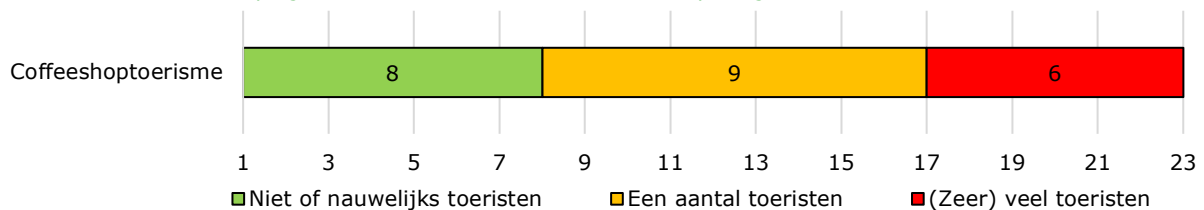
De bevindingen voor de omvang van het coffeeshoptoerisme in 2017 op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- Volgens de coffeeshops komt in ongeveer een derde (8 van de 23) van de gemeenten niet of nauwelijks coffeeshoptoerisme voor. In enkele van deze gemeenten wordt het Ingezetenen criterium (I-criterium) actief gehandhaafd waardoor er geen coffeeshoptoerisme meer voorkomt. Coffeeshops in andere gemeenten geven aan dat de gemeente geografisch niet interessant is voor buitenlandse softdrugsgebruikers.



- Eveneens een derde (9 van de 23) van de gemeenten wordt volgens de coffeeshops door 'een aantal' toeristen bezocht. Zij merken daarbij doorgaans op dat deze aantallen buitenlandse softdruggebruikers niet voor problemen in en rondom hun shop zorgen.
- Een wat kleinere groep gemeenten (6 van de 23) zou te maken krijgen met '(zeer) veel' coffeeshoptoeristen. Deze groep bestaat voornamelijk uit grotere gemeenten en gemeenten die langs de grens met Duitsland of België zijn gelegen. In twee van de zes gemeenten is ook volgens de experts sprake van coffeeshoptoerisme.

Figuur 4.2 Mate waarin er sprake is van coffeeshoptoerisme in 2017 volgens geraadpleegde coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 23 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Ontwikkelingen 2014-2017

De antwoorden bij alle vier metingen (2014 tot en met 2017) van de lokale experts van gemeenten en politie zijn tegen elkaar afgezet voor alle 31 gemeenten en de 11 regio's.¹ Zo hebben we de ontwikkelingen over de metingen inzichtelijk kunnen maken. Als we specifiek voor het fenomeen coffeeshoptoerisme naar de algemene ontwikkelingen kijken, dan zien we dat dit in de meeste regio's en gemeenten redelijk constant is gebleven. In het algemeen geldt dat als er in een regio in 2014 veel coffeeshoptoerisme voorkomt, dat in 2017 nog steeds het geval is. Hetzelfde principe gaat op voor regio's waar in 2014 weinig coffeeshoptoeristen kwamen; daar blijft het coffeeshoptoerisme laag over de vier metingen gezien.

Uit bovenstaande vloeit voort dat we voor de 11 regio's wat betreft coffeeshoptoerisme grofweg een tweedeling kunnen hanteren: regio's waar het coffeeshoptoerisme over de metingen constant laag is gebleven en regio's waar over alle onderzoeksjaren gezien zeer veel coffeeshoptoeristen komen. Daarnaast zijn er enkele regio's die in beide categorieën kunnen worden ondergebracht.

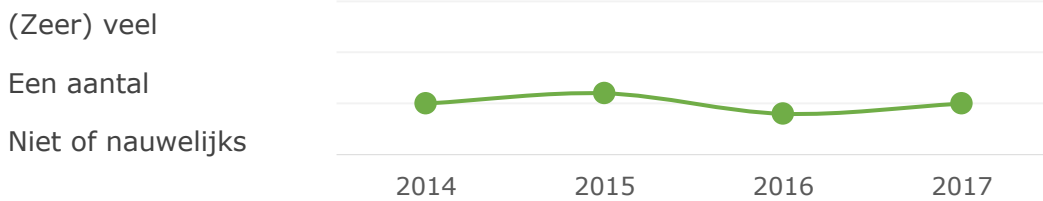
Constant laag

De eerste categorie die we onderscheiden, bestaat uit zes regio's waar de omvang van het coffeeshoptoerisme over de vier metingen gezien constant laag is gebleven. Het gaat om de regio's Noord-Holland, Noord-Nederland, Oost-Brabant, Oost-Nederland (niet-grens), Den Haag en Zeeland-West-Brabant. In figuur 4.3 is een voorbeeld gegeven van hoe de trend in deze regio's er globaal uitziet.

¹ Voor een overzicht van de regionale ontwikkelingen voor alle 31 gemeenten in de 11 regio's zie bijlage 2.



Figuur 4.3 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op coffeeshoptoerisme in de periode 2014-2017



- Noordelijke en oostelijke regio's: weinig toerisme door geografische ligging

In twee noordelijke (Noord-Holland en Noord-Nederland) en twee oostelijke (Oost-Brabant en Oost-Nederland (niet grens)) komen volgens de experts al jaren hooguit 'een aantal' coffeeshoptoeristen. De lokale experts geven aan dat coffeeshoptoerisme in hun gemeente geen onderwerp van discussie is. Er zijn geen problemen en er wordt niet intensief aandacht aan dit onderwerp besteed. De gemeenten hebben geen signalen ontvangen dat dit aan het veranderen zou zijn.

De lokale experts in de regio Noord-Holland noemen als mogelijke verklaring voor de ontwikkeling de geografische ligging van de regio. De regio ligt niet langs de grens waardoor de afstand voor niet-ingezetenen om er te komen groot is. Daarnaast geven de lokale experts aan dat veel buitenlandse softdrugsgebruikers er voor kiezen om naar het nabijgelegen Amsterdam af te reizen om daar softdrugs te kopen en gebruiken in coffeeshops. Het aanbod is daar uitgebreider en gevarieerder.

- Den Haag en Zeeland-West-Brabant: 'toerisme' door arbeidsmigranten

Ook in de regio's Den Haag en Zeeland-West-Brabant is over de metingen gezien sprake van weinig coffeeshoptoerisme. Voor deze twee regio's geldt hetzelfde als de andere vier waar dit constant laag is: het aantal coffeeshoptoeristen is er beperkt en levert geen problemen op.

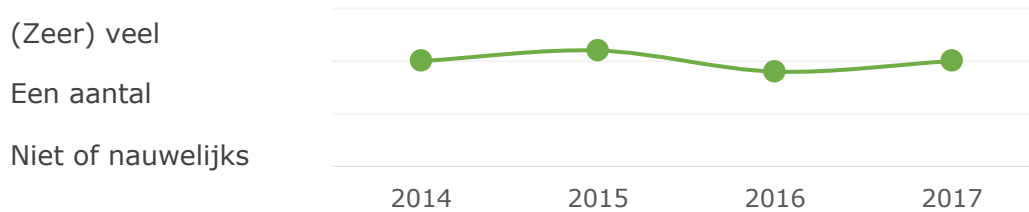
Beide regio's worden hier apart behandeld, omdat beide kleine gemeenten in de regio's een 'constant hoog' patroon laten zien. Daarmee wijken ze af van het constant lage patroon dat de andere gemeenten in de regio vertonen. In beide kleine gemeenten wordt door de lokale experts gesproken over coffeeshoptoerisme door arbeidsmigranten, veelal uit Oost-Europa. Doordat zij niet ingeschreven staan als inwoners van Nederland, worden zij volgens de definitie tot de coffeeshoptoeristen gerekend, terwijl zij wel in Nederland woonachtig zijn. Voor problemen in de omgeving van coffeeshops lijken zij niet te zorgen.

Constant hoog

Een tweede categorie die we onderscheiden omvat twee regio's die al jaren te maken hebben met een hoge mate van coffeeshoptoerisme. Het gaat om de regio's Amsterdam en Oost-Nederland (grens). In figuur 4.4 is een voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.



Figuur 4.4 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant hoog' scoren op coffeeshoptoerisme in de periode 2014-2017



- Amsterdam: reguliere toeristen die ook coffeeshops bezoeken

Naar de coffeeshops in Amsterdam komen al jaren veel coffeeshoptoeristen. Daarin is in de loop der jaren vrijwel niets veranderd. Amsterdam trekt grote aantallen reguliere toeristen, waarvan een vijfde volgens de lokale experts ook de coffeeshop bezoekt. Sommige toeristen komen specifiek naar Amsterdam vanwege de vele coffeeshops (ongeveer één derde van alle coffeeshops in Nederland) die er gevestigd zijn, maar de meeste van hen komen in de eerste plaats voor alle bezienswaardigheden. Het aantal toeristen dat Amsterdam bezoekt, groeit al jaren en is ook in 2017 verder gestegen ten opzichte van 2016.

- Oost-Nederland (grens): toeristen die specifiek voor de coffeeshops komen

Ook in Oost-Nederlandse grensgemeenten is al jaren sprake van veel coffeeshoptoerisme. Het coffeeshoptoerisme in gemeenten langs de oostelijke grens wijkt af van dat in Amsterdam. Waar in Amsterdam de toeristen ook voor andere bezienswaardigheden naar de gemeente komen, zijn de coffeeshops vaak de voornaamste reden dat zij naar de oostelijke grensgemeenten afreizen. De coffeeshops trekken daardoor de nodige Duitse bezoekers. De lokale experts omschrijven situaties waarbij er op Duitse feestdagen lange wachtrijen voor de coffeeshops staan. Ook op 'normale' dagen treffen wijkagenten regelmatig Duitsers aan rond coffeeshops. Als reden voor het coffeeshoptoerisme noemen alle experts de grensligging van de gemeenten.

Zowel constant laag als constant hoog

De derde en laatste categorie voor wat betreft de ontwikkelingen in het coffeeshoptoerisme omvat twee regio's die in beide voorgaande categorieën zouden kunnen vallen. De verschillende gemeenten in deze regio's vertonen zowel constant lage als constant hoge patronen. Er lijkt binnen deze regio's sprake van sterke verschillen. Het gaat om de regio's Midden-Nederland, Rotterdam en Limburg.

- Midden-Nederland en Rotterdam: grote steden die veel toeristen trekken

In Midden-Nederland en Rotterdam vertonen de twee grote gemeenten een constant hoog patroon, terwijl de andere gemeenten een constant laag patroon vertonen. De grote steden in deze gemeenten trekken veel reguliere toeristen die, net als in de regio Amsterdam, ook gebruik maken van de coffeeshops. De andere gemeenten vertonen een constant laag patroon, volgens de experts vanwege de niet-grensligging.

- Limburg: verschillen door wel of geen handhaving I-criterium

Ook in de regio Limburg zijn verschillende patronen waarneembaar bij de gemeenten. De grote gemeente vertoont al jaren een constant laag patroon, terwijl de middelgrote



gemeente een constant hoog patroon vertoont. Dit heeft in deze regio alles te maken met de handhaving van het I-criterium. In de grote gemeente in de regio Limburg wordt het I-criterium bij alle metingen actief gehandhaafd met hoge prioriteit. Daardoor komt het fenomeen coffeeshoptoerisme daar per definitie niet (meer) voor. De middelgrote gemeente handhaaft het I-criterium niet actief. Vanwege de grensligging is hier al jaren sprake van een hoge mate van coffeeshoptoerisme.

4.2 Softdrugstoerisme

In deze paragraaf gaan we in op de resultaten voor het fenomeen softdrugstoerisme. Eerst bespreken we de omvang in 2017 op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie en van coffeeshopeigenaren en -medewerkers. Vervolgens gaan we in op belangrijke (regionale) ontwikkelingen die zich in de periode 2014-2017 hebben voorgedaan.

Omvang 2017: gemeenten en politie

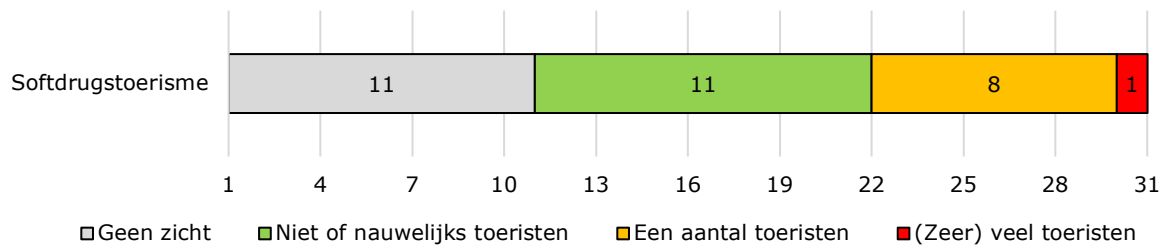
Aan lokale experts hebben we over softdrugstoerisme exact dezelfde vragen gesteld als over coffeeshoptoerisme. In 20 van de 31 steekproefgemeenten hebben één of meerdere lokale experts zicht op de mate waarin softdrugstoerisme voorkomt in hun gemeente (figuur 4.5). Bij de vorige meting in 2016 konden experts uit 28 gemeenten deze vraag nog beantwoorden.

De bevindingen betreffende de omvang van het softdrugstoerisme in 2017 op basis van de antwoorden van lokale experts bij gemeenten en politie zijn als volgt:

- Uit de antwoorden van de lokale experts blijkt dat in ongeveer een derde (11 van de 31) van de gemeenten 'niet of nauwelijks' softdrugstoerisme voorkomt. Deze groep is gehalveerd ten opzichte van de voorgaande meting toen het nog om twee derde (22 van de 31) ging.
- In ongeveer een kwart (8 van de 31) van de steekproef komt 'een aantal' softdrugstoeristen naar de gemeente in 2017. Deze groep is verdubbeld ten opzichte van de voorgaande meting toen het om beduidend minder (4) gemeenten ging.
- Ten slotte blijkt dat in slechts één gemeente (de kleine gemeente in Zuid-West-Brabant) sprake is van '(zeer) veel' softdrugstoerisme. Bij de meting over 2016 gaven lokale experts in twee gemeenten dit aan. In de gemeente waar in 2017 volgens de experts '(zeer) veel' softdrugstoerisme is, was in 2016 nog (niet) of nauwelijks sprake van softdrugstoerisme. Niet duidelijk is waardoor deze verschuiving wordt veroorzaakt. In één van de gemeenten waar in 2016 '(zeer) veel' softdrugstoerisme was, komen in 2017 'een aantal' softdrugstoeristen. Hoeveel softdrugstoeristen er in de andere gemeenten komen is bij de experts niet bekend.



Figuur 4.5 Mate waarin er sprake is van softdrugstoerisme in 2017 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



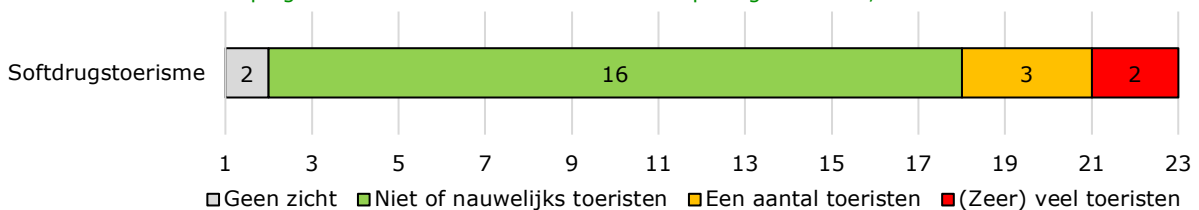
Omvang 2017: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

Ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd in welke mate er coffeeshoptoerisme voorkomt in hun gemeente. In twee van de 23 steekproefgemeenten zegt geen enkele coffeeshop hier zicht op te hebben (figuur 4.6).

De bevindingen betreffende de omvang van het softdrugstoerisme in 2017 op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- In een groot deel (16 van de 23) van de gemeenten zou niet of nauwelijks sprake zijn van softdrugstoerisme. Volgens de coffeeshops in deze gemeenten doet dit fenomeen zich in ieder geval niet voor in de directe omgeving van hun coffeeshop.
- In twee gemeenten zeggen de medewerkers van de coffeeshops dat er 'zeer veel' softdrugstoeristen komen. Voor de ene gemeente zijn de experts van gemeente en politie van mening dat er sprake is van 'een aantal' softdrugstoeristen, terwijl zij voor de andere gemeente aangeven dat er 'niet of nauwelijks' sprake is van softdrugstoerisme.
- In drie gemeenten is volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers sprake van 'een aantal' coffeeshoptoeristen. In één van deze gemeenten merken ook de experts van gemeente en politie op dat dit het geval is, terwijl in de twee andere gemeenten de experts van mening zijn dat er 'niet of nauwelijks' softdrugstoerisme plaatsvindt.
- In de gemeenten waar volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers sprake is van 'een aantal' of '(zeer) veel' coffeeshoptoeristen gaat het in vrijwel alle gevallen om grensgemeenten waar ook in enige mate coffeeshoptoerisme voorkomt. Om hoeveel softdrugstoeristen het gaat en op welke wijze zij via het illegale circuit aan drugs proberen te komen, is voor coffeeshopeigenaren en -medewerkers doorgaans onduidelijk. Zij geven aan zich uitsluitend op de eigen onderneming te richten en verre te willen blijven van dergelijke illegale activiteiten.

Figuur 4.6 Mate waarin er sprake is van softdrugstoerisme in 2017 volgens geraadpleegde coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 23 steekproefgemeenten, in absolute aantallen





Ontwikkelingen 2014-2017

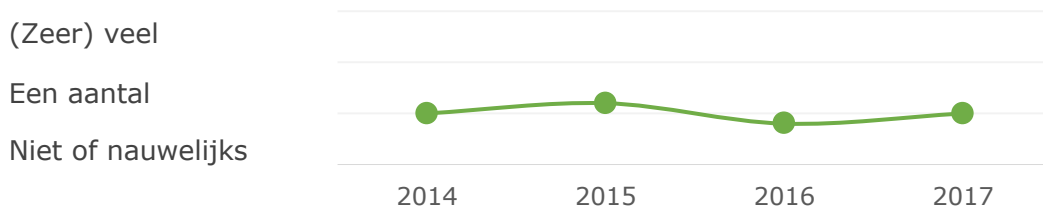
Ook voor de omvang van het softdrugstoerisme zijn de antwoorden van de lokale experts bij de huidige en voorgaande metingen per regio tegen elkaar afgezet. Als we voor het softdrugstoerisme naar de algemene ontwikkelingen kijken, dan zien we dat dit in de meeste regio's en gemeenten constant laag is gebleven. Softdrugstoerisme komt in een klein aantal regio's voor, alwaar het in de periode 2014-2017 een dalende trend vertoont.

Uit bovenstaande vloeit voort dat we de 11 onderzoeksregio's voor wat betreft de ontwikkeling in het softdrugstoerisme grofweg in twee categorieën kunnen verdelen: regio's waar het softdrugstoerisme constant laag is gebleven en regio's waar een dalende trend waarneembaar is. Daarnaast zijn er twee regio's waar lokale experts weinig zicht op het fenomeen hebben.

Constant laag

De eerste categorie omvat gemeenten die wat betreft de ontwikkelingen in het softdrugstoerisme constant laag scoren. Het gaat om de volgende zes regio's: Den Haag, Midden-Nederland, Noord-Nederland, Rotterdam, Zeeland-West-Brabant en Oost-Nederland (grens). In figuur 4.7 is een voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 4.7 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op softdrugstoerisme in de periode 2014-2017



- Den Haag, Midden-Nederland en Noord-Nederland: geen onderwerp van beleid

Over het softdrugstoerisme in de regio's Den Haag, Midden-Nederland en Noord-Nederland zijn de lokale experts eensgezind. Het is niet uit te sluiten dat het fenomeen in de gemeenten voorkomt, maar de schaal is beperkt en het fenomeen veroorzaakt in ieder geval geen problemen in de openbare ruimte. Niet-ingezetenen lijken de voorkeur te geven aan het kopen van softdrugs in de coffeeshops. Het softdrugstoerisme is in deze gemeenten geen onderwerp van discussie of beleid.

- Rotterdam en Zeeland-West-Brabant: beperkt softdrugstoerisme

Ook in de regio's Rotterdam en Zeeland-West-Brabant is over de vier metingen gezien sprake van een constant lage trend, maar het softdrugstoerisme is wel onderwerp van beleid in deze regio's. De lokale experts in deze regio's merken op dat het lastig is om zicht te krijgen op softdrugstoerisme; via wijkagenten wordt soms geconstateerd dat er 'op straat' softdrugs worden gekocht door niet-ingezetenen. De reden voor een aankoop op straat - en dus niet in een coffeeshop - is doorgaans de lagere prijs of dat er een grotere hoeveelheid dan 5 gram kan worden gekocht. Wel geven de lokale experts in deze twee regio's aan dat de schaal waarop dit voorkomt, beperkt is.



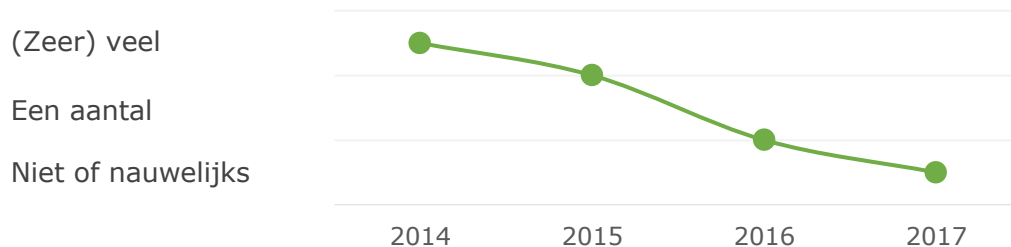
- Oost-Nederland (grens): constante stroom buitenlandse softdrugstoeristen

Van alle regio's in de categorie 'constant laag' is het softdrugstoerisme in Oost-Nederland (grens) waarschijnlijk nog het hoogst. In de steekproefgemeenten behorende tot deze regio komen over de vier metingen gezien al jaren 'een aantal' softdrugstoeristen. De lokale experts in deze oostelijke grensgemeenten - waar vaak ook veel coffeeshoptoerisme voorkomt - geven aan dat er altijd een constante stroom buitenlandse softdrugstoeristen naar de gemeente afreist om softdrugs te kopen. Het liefst maken ze gebruik van de coffeeshops, maar soms kopen zij ook bij illegale verkooppunten.

Dalende trend

De tweede door ons onderscheiden categorie omvat twee regio's waar een dalende trend waarneembaar is over de vier metingen. Het gaat om de regio's Limburg en Oost-Brabant. In figuur 4.8 is een voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 4.8 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's waar het softdrugstoerisme een 'dalende trend' vertoont in de periode 2014-2017



- Limburg: daling als gevolg van het I-criterium

In de regio Limburg is over de vier metingen gezien sprake van een dalende trend. Deze ontwikkeling lijkt verband te houden met de al dan niet actieve handhaving van het I-criterium. In de grote gemeente - waar het I-criterium al ten tijde van alle metingen van de monitor coffeeshopbeleid actief wordt gehandhaafd met hoge prioriteit - is sprake van strikte handhaving op het illegaal verkopen van drugs. Er reizen volgens de experts steeds minder buitenlandse softdrugsgebruikers naar deze gemeente af met als doel drugs te kopen. De coffeeshop mogen zij niet meer in en op het illegaal kopen van softdrugs staan hoge boetes.

In de middelgrote gemeente wordt het I-criterium niet meer actief gehandhaafd, terwijl dat enige jaren geleden nog wel het geval was. Volgens experts is het softdrugstoerisme daardoor afgenomen. De daling komt volgens hen voort uit het feit dat de buitenlandse softdrugsgebruikers sinds enkele jaren weer toegang hebben tot de coffeeshops, waardoor zij zich minder vaak wenden tot de illegale markt.

- Oost-Brabant: aannames van experts

In de regio Oost-Brabant is in alle drie gemeenten sprake van een dalende trend, maar geen van de geraadpleegde lokale experts kan een verklaring voor de afname geven. In hun optiek is in de afgelopen vier jaren het beleid niet of nauwelijks veranderd. Er is in deze regio's bij gemeenten en politie weinig bekend over het fenomeen, waardoor de experts lijken aan te nemen dat softdrugstoerisme slechts in beperkte mate in hun gemeente voorkomt.



Amsterdam en Noord Holland: weinig zicht op softdrugstoerisme

Tot slot zijn er ook twee regio's waar de lokale experts over de vier metingen gezien weinig zicht hebben op de omvang van het softdrugstoerisme. Het gaat om de regio's Amsterdam en Noord-Holland. Voor Amsterdam geven lokale experts aan dat het zeer lastig is zicht te houden op softdrugstoerisme en het te onderscheiden van coffeeshoptoerisme. Vanwege het grote aanbod van coffeeshops is er naar verwachting niet veel softdrugstoerisme in Amsterdam, maar het is niet uit te sluiten dat dit toch in beperkte mate voorkomt. In (andere) Noord-Hollandse gemeenten is geen zicht op het softdrugstoerisme, omdat lokale experts nooit signalen krijgen dat het fenomeen in hun gemeente speelt. Het onderwerp heeft geen prioriteit in deze regio en medewerkers van gemeente en politie houden zich er derhalve niet mee bezig.



5. SITUATIE RONDOM COFFEESHOPS

In de buurt van coffeeshops kunnen voorvallen plaatsvinden die de beleving van de openbare ruimte negatief beïnvloeden. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om een problematische verkeerssituatie, overlast van geluid en hinderlijk gedrag van personen. In dit hoofdstuk gaan we in op welke voorvallen er volgens de lokale experts van gemeenten en politie in welke mate voorkomen rondom de shops. Ook coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd naar de situatie rondom de coffeeshops. Tevens wordt besproken welke maatregelen coffeeshops al dan niet in samenwerking met andere partijen nemen om de situatie rondom hun coffeeshop beheersbaar te maken en/of te houden.

Antwoordmogelijkheden

De experts kunnen bij de vraag of voorvallen voorkomen, steeds kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. Omwille van de vergelijking met de vorige metingen zijn de antwoordmogelijkheden 'helemaal niet' en 'nauwelijks' samengevoegd, alsmede de antwoordmogelijkheden 'veel' en 'zeer veel' en wordt de term 'een aantal' gehanteerd. Dit is ook in de voorgaande rapportages op deze manier gebeurd.

Globale kwantificering

We hebben bij de presentatie van de resultaten gekozen voor 'globale kwantificering' (b.v. 'een derde', 'ongeveer de helft', et cetera). Waar mogelijk geven we achter de omschrijvingen tussen haakjes de absolute aantallen weer (zie hoofdstuk 4).

In vrijwel alle gevallen kunnen zowel de gemeenteambtenaren als politiefunctionarissen de vragen over dit onderwerp beantwoorden. Daarnaast blijken ook coffeeshopeigenaren en -medewerkers op de hoogte te zijn van hetgeen er in de directe omgeving van hun shop afspeelt.

5.1 Omvang en aard van voorvallen in 2017

We behandelen in deze paragraaf de omvang van overlastgevende voorvallen in de omgeving van coffeeshops volgens de lokale experts van gemeenten en politie. Vervolgens gaan we aan de hand van de antwoorden van de gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen en coffeeshopeigenaren en -medewerkers in op de aard van de overlastgevende voorvallen.

Omvang in 2017: gemeenten en politie

Aan de lokale experts van gemeenten en politie in de 31 steekproefgemeenten is gevraagd of er overlastgevende voorvallen voorkomen rondom de coffeeshops in hun gemeente.¹

¹ Aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is geen vergelijkbare vraag over de omvang van de coffeshopoverlast gesteld. Reden hiervoor is de verhoogde kans op sociaal wenselijke antwoorden. Wel is aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers de meer algemene vraag gesteld over de aard van dergelijke voorvallen.

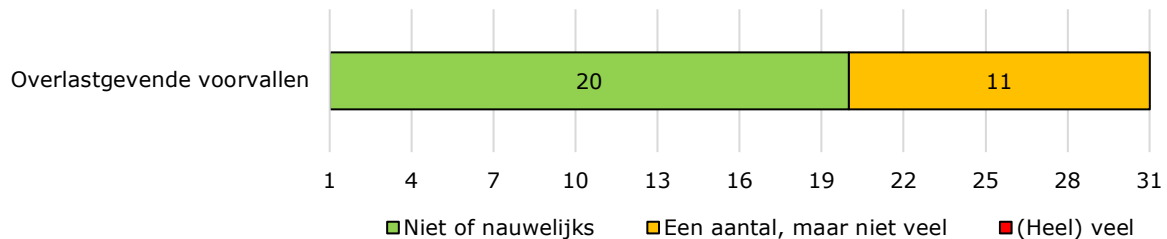


Voor alle 31 gemeenten hebben we op basis van de antwoorden van de lokale experts een beeld kunnen verkrijgen. In figuur 5.1 zijn de resultaten weergegeven.

De bevindingen betreffende de omvang van overlastgevende voorvallen in 2017 zijn op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie als volgt:

- In een derde van de steekproefgemeenten (20 van de 31) komen volgens de lokale experts niet of nauwelijks overlastgevende voorvallen voor rondom de coffeeshops. Het aantal gemeenten waar 'niet of nauwelijks' overlastgevende voorvallen plaatsvinden is kleiner dan het aantal gemeenten in 2016. Toen ging het nog om bijna alle (27 van de 31) gemeenten.
- De groep gemeenten in de middencategorie 'een aantal' is ietwat toegenomen in omvang. Het gaat in 2017 om ongeveer een derde (11 van de 31) van de gemeenten, terwijl het in 2016 om een zesde (5 van de 31) van de gemeenten ging.
- Er zijn in 2017, net als in 2016, geen steekproefgemeenten waar (heel) veel overlastgevende voorvallen voorkomen rond coffeeshops.

Figuur 5.1 Mate waarin er in 2017 sprake is overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Aard van voorvallen in 2017: gemeenten en politie

Vervolgens is gevraagd naar de aard van de voorvallen die rondom coffeeshops voorkomen. De lokale experts zijn enkele voorvallen voorgelegd waarvan zij moesten aangeven in welke mate deze voorkomen. Het ging om (poging tot) verkoop van drugs, drugsgebruik, vervuiling, voorbijgangers lastigvallen, rondhangen, diefstal, vernielingen, stankoverlast, geluidsoverlast en verkeer- en parkeerproblemen. Bij alle mogelijk overlastgevende voorvallen geeft een meerderheid van de experts aan dat het niet of nauwelijks voorkomt in hun gemeente (figuur 5.2).

De bevindingen voor wat betreft de aard van overlastgevende voorvallen op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie zijn als volgt:

- De meest voorkomende vormen van overlast in de buurt van coffeeshops zijn overlast door drukke verkeerssituaties en overlast door parkeren. In bijna de helft van de gemeenten (15 van de 31) is dit het geval. Lokale experts geven aan dat er rondom shops doorgaans beperkte parkeermogelijkheden zijn, waardoor bezoekers regelmatig fout of dubbel parkeren of opstoppingen veroorzaken als zij 'pit-stops'² maken.
- Daarnaast is er in bijna de helft van de gemeenten (14 van de 31) rondom coffeeshops overlast van rondhangende personen. In het merendeel van deze gemeenten (11) is er sprake van matige overlast, terwijl in een klein aantal (3) gemeenten hier (heel) veel

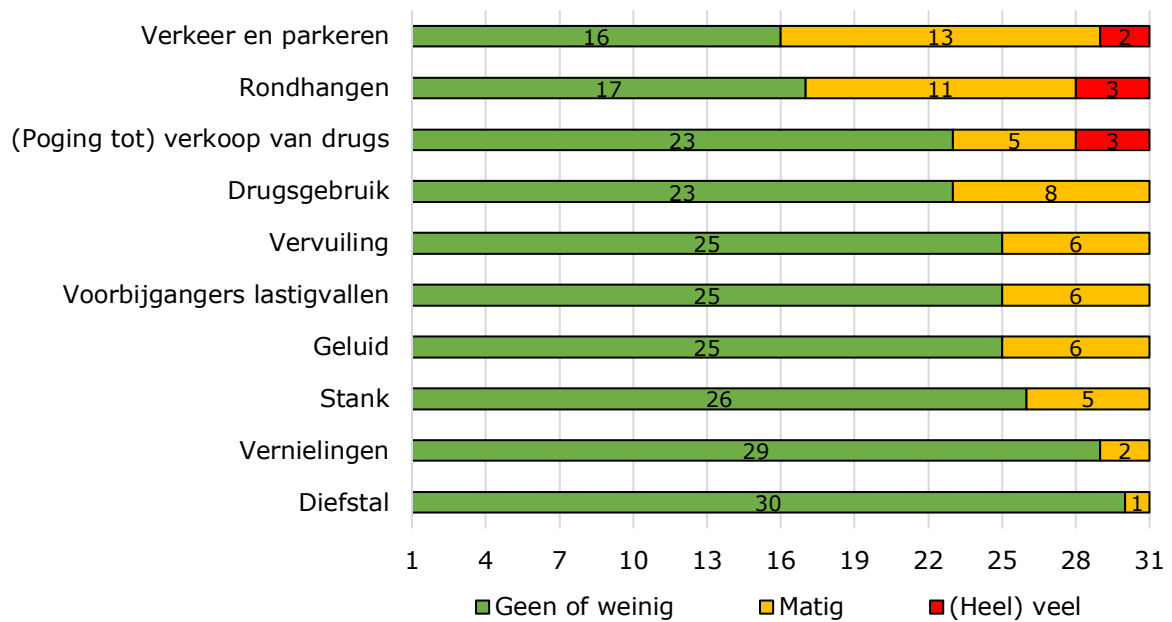
² Fenomeen waarbij automobilisten in de buurt van een coffeeshop op de weg stil staan om iemand te laten in- of uitstappen zodat deze softdrugs kan kopen.



overlast van wordt ervaren. De rondhangers die overlast veroorzaken, zijn doorgaans gebruikers van softdrugs en/of (straat)dealers.

- Verder geven de experts in circa een kwart van de gemeenten (8 van de 31) aan dat er in de buurt van de coffeeshops overlast is van de (poging tot) verkoop van drugs. In drie van deze gemeenten rapporteren lokale experts dat hier (heel) veel overlast van wordt ervaren. Alle drie gemeenten waar dit voor geldt, liggen in een grensregio.

Figuur 5.2 Aard van overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops in 2017 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Aard van voorvallen in 2017: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

De eigenaren en medewerkers van coffeeshops zijn dezelfde typen voorvallen en antwoordmogelijkheden voorgelegd. In 22 van de 23 steekproefgemeenten kunnen de coffeeshops deze vragen beantwoorden (figuur 5.3). Grotendeels komt het geschetste beeld overeen met dat van de lokale experts van gemeenten en politie: over de meeste voorvallen zeggen de respondenten dat ze niet of nauwelijks voorkomen rondom de coffeeshops in hun gemeente.

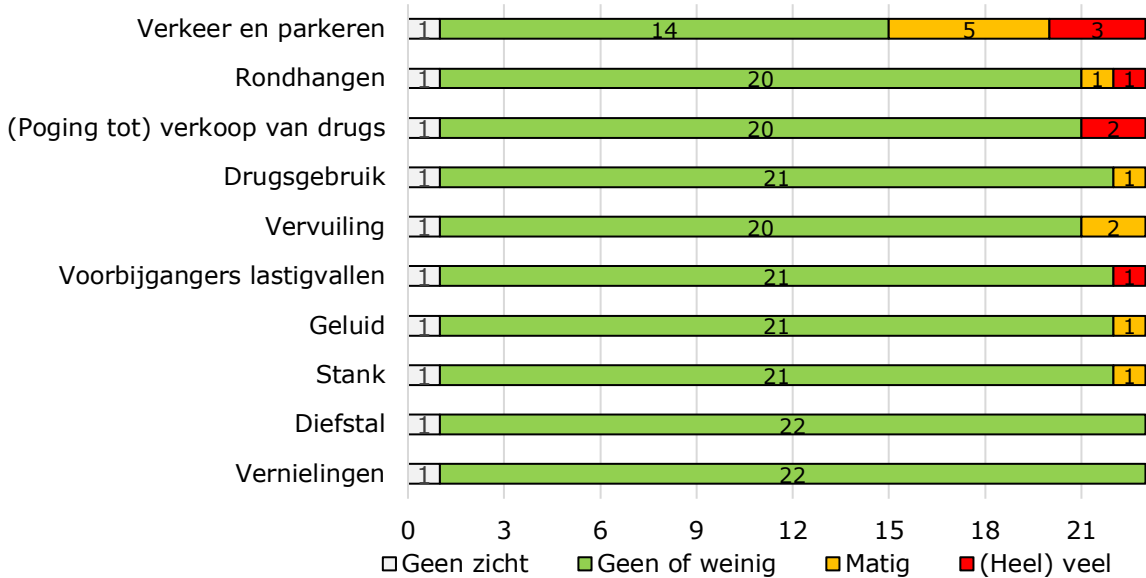
De bevindingen voor wat betreft de aard van overlastgevende voorvallen op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- Ook de coffeeshopeigenaren en -medewerkers noemen het vaakst (in 8 van de 23 gemeenten) dat er in de directe omgeving van de coffeeshop sprake is van problemen rondom verkeer en parkeren. In ruim de helft (5) van deze gemeenten geven ze aan dat de overlast die daaruit voorkomt matig is, terwijl ze in de andere (3) gemeenten zeggen dat er (heel) veel overlast van dergelijke situaties wordt ervaren.
- Volgens de coffeeshops in enkele (2 van de 23) gemeenten wordt (heel) veel overlast veroorzaakt door dealers die op straat drugs (proberen te) verkopen. Deze gemeenten liggen beide in een grensregio. Ook deze bevinding is in overeenstemming met die van de lokale experts van gemeente en politie.



- Ook de overlast door rondhangers wordt door coffeeshopeigenaren en -medewerkers in enkele (2 van de 23) gemeenten genoemd, maar in mindere mate dan de lokale experts van gemeente en politie dit noemen.

Figuur 5.3 Aard van overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops in 2017 volgens coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 23 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Maatregelen om de situatie beheersbaar te maken of houden

Aan de lokale experts van gemeente en politie is gevraagd of er in de gemeente in 2017 maatregelen zijn genomen om vormen van overlast tegen te gaan en/of te voorkomen. In twee vijfde van de steekproefgemeenten (12 van de 31) blijkt dat het geval te zijn. Voorbeelden van maatregelen die zijn genomen zijn: inzetten van (meer) camerabewaking; schoonhouden van de directe omgeving van de coffeeshop (rommel opruimen); mensen die onder invloed zijn de toegang tot de coffeeshop weigeren; mensen die in de buurt van de coffeeshop rondhangeren aanspreken en wegsturen; inzetten van extra beveiligingsmedewerkers; en mensen die verkeerd parkeren niet toelaten in de shop. Tevens hebben de portiers bij verschillende shops meer taken gekregen. Naast het deurbeleid zijn zij nu tevens verantwoordelijk voor het verkeer- en parkeergedrag van klanten in de directe omgeving van de shop.

In de gemeenten wordt door verschillende partijen samengewerkt. De betrokken partijen die worden genoemd zijn: politie, gemeente, buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's), omwonenden, coffeeshopeigenaren, justitie, stadstoezicht en andere ondernemers in de omgeving. De verschillende partijen bespreken de typen overlast die in de directe omgeving van de coffeeshop voorkomen en zoeken gezamenlijk naar een oplossing. Vaak wordt deze oplossing in samenwerking uitgevoerd.

Van de 67 coffeeshopeigenaren en -medewerkers heeft ongeveer drie kwart (53) in het afgelopen jaar maatregelen genomen om problemen in de directe omgeving te beperken of te voorkomen. Van hen heeft ruim twee derde (36 van de 53) daarvoor samengewerkt



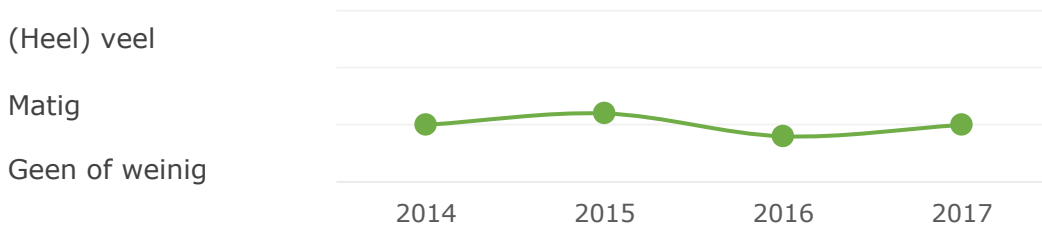
met andere partijen en/of instanties. De samenwerkingspartners zijn voornamelijk politie (25 shops), gemeente (21 shops), omwonenden (13 shops) en ondernemers in de buurt (9 shops). Twee shops hebben met een beveiligingsbedrijf samengewerkt.

In de 11 gemeenten waar volgens de lokale experts van gemeenten en politie sprake zou zijn van matige overlast, hebben in totaal 38 coffeeshops een vragenlijst ingevuld. Bijna drie kwart (27 van de 38) van hen zegt in het afgelopen jaar maatregelen te hebben genomen om overlast in de omgeving te voorkomen. In de acht coffeeshopgemeenten waar de overlast in het afgelopen jaar is toegenomen, hebben 34 coffeeshops een vragenlijst ingevuld. Ruim twee derde (24 van de 34) van hen zegt in het afgelopen jaar maatregelen te hebben genomen om overlast te voorkomen.

5.2 Ontwikkelingen 2014-2017

De antwoorden van de lokale experts bij de huidige en voorgaande metingen zijn voor elke regio afzonderlijk tegen elkaar afgezet om ontwikkelingen inzichtelijk te maken.³ Voor vrijwel alle onderzoeksregio's geldt dat de situatie over de vier metingen constant is gebleven, waarbij de mate waarin er overlastgevendende voorvallen voorkomen beperkt is. In figuur 5.4 is met een voorbeeld weergegeven hoe de trend er voor alle regio's globaal uitziet. We gaan hieronder kort in op de geringe veranderingen in de periode 2014-2017, waarbij we vier regio's er kort uitlichten.

Figuur 5.4 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant c.q. stabiel' scoren op overlastgevendende voorvallen in de periode 2014-2017



Al jaren nagenoeg geen problemen rond coffeeshops

In alle regio's is de zogenoemde coffeeshopoverlast tussen 2014 en 2017 nagenoeg stabiel gebleven. De antwoorden van de lokale experts van gemeenten en politie variëren in de periode 2014-2017 tussen 'geen of weinig' en 'matig'. Het beeld over alle metingen gezien wijkt nauwelijks af van het beeld over 2017. Het gaat in de periode 2014-2017 in de meeste regio's om overlast door verkeer en foutparkeren. Volgens coffeeshopeigenaren komt dit voornamelijk doordat de straten te smal zijn en er (te) weinig parkeermogelijkheden zijn in de buurt van hun shop. In de vorige paragraaf is reeds besproken dat de situatie in 2017 ongewijzigd is en dat sommige coffeeshopeigenaren en -medewerkers maatregelen treffen om de verkeersoverlast tegen te gaan.

³ Voor een overzicht van de regionale ontwikkelingen voor alle 31 gemeenten in de 11 regio's zie bijlage 2.



In mindere mate gaat het om geluidsoverlast, overlast van rondhangende personen en vervuiling. Wel geven zowel lokale experts van gemeenten en politie als coffeeshop-eigenaren en -medewerkers aan dat er sprake is van problemen met drugsdealers die actief zijn buiten het zicht van de shop. Zij hangen anno 2017 meer rond in onder andere woonwijken, terwijl zij in de eerdere metingen nog actief zouden zijn in de buurt van de coffeeshops. Volgens zowel lokale experts als coffeeshopeigenaren en -medewerkers staan er nog wel drugsrunners en drugsdealers in de buurt van een concentratie van coffeeshops in centrumgebieden.

- Amsterdam en Oost-Nederland (grens): geen problemen ondanks coffeeshoptoerisme

Zoals in hoofdstuk vier is besproken, kennen de regio's Amsterdam en Oost-Nederland (grens) zeer veel coffeeshoptoerisme. Ondanks dat de coffeeshops in de gemeenten in deze regio's doorgaans drukbezocht worden, is er niet of nauwelijks sprake van meer overlastgevende voorvallen. Ook in deze regio's gaat het in dezelfde mate om dezelfde vormen: parkeer- en verkeersoverlast, geluidsoverlast en overlast van rondhangende personen.

In Amsterdam zeggen de experts hierover dat de vele coffeeshops niet meer of minder overlast veroorzaken dan andere voorzieningen, zoals horeca en uitgaansgelegenheden, in de stad. Er zijn geen signalen dat dit anno 2017 slechter of beter gaat dan daarvoor; de situatie is 'onder controle'. In de oostelijke grensgemeenten is de situatie anders dan in Amsterdam, aangezien de buitenlandse softdrugsgebruikers hier vaak slechts een kort moment specifiek voor de coffeeshop in de gemeente aanwezig zijn. Hier is de situatie onder controle, omdat er al jaren een groot aantal coffeeshoptoeristen komt, waardoor gemeente en politie steeds beter ingespeeld zijn geraakt op de situatie.

- Limburg en Oost-Brabant: daling na niet langer handhaven I-criterium

In de regio's Limburg en Oost-Brabant hebben zich in de periode 2014-2017 de grootste veranderingen voorgedaan. Beide regio's hebben één gemeente waar in 2014 nog '(heel) veel' overlastgevende voorvallen zouden voorkomen, terwijl dat in 2017 minder vaak het geval is. Het gaat om de middelgrote gemeente in Limburg en de grote gemeente in Oost-Brabant.

Deze gemeenten hebben beide de handhaving van het I-criterium in de loop der tijd losgelaten en de daling van problematiek in deze gemeenten kan hier hoogstwaarschijnlijk aan worden gerelateerd. In 2014 was sprake van overlast door straatdealers; toendertijd een gevolg of overblijfsel van de actieve handhaving van het I-criterium, aldus de toen geraadpleegde experts. Sinds 2015 is de situatie in beide gemeenten stabiel en is er geen of weinig overlast, van met name straatdealers, (meer). De lokale experts geven aan dat de overlast nu voornamelijk nog bestaat uit de al eerder genoemde verkeer- en parkeeroverlast.



6. ILLEGALE VERKOOP VAN SOFTDRUGS

In dit hoofdstuk gaan we in op de illegale verkoop van softdrugs buiten de coffeeshop. We hebben de gemeenten, politie en de coffeeshopeigenaren en -medewerkers gevraagd in hoeverre dit in hun gemeente voorkomt, om welke vormen het gaat en wie de illegale verkopers en hun klanten zijn. Vormen van illegale verkoop die voor kunnen komen zijn bijvoorbeeld verkoop door drugsrunners, straatdealers, 06-dealers, thuisdealers en/of winkel/horeca dealers.

Antwoordmogelijkheden

De lokale experts en de coffeeshopexploitanten kunnen in hun antwoord over de omvang van de illegale verkoop van softdrugs kiezen uit de volgende antwoordmogelijkheden: 1. helemaal niet; 2. nauwelijks; 3. een aantal, maar niet veel; 4. veel; en 5. zeer veel. Omwille van de vergelijking met de vorige metingen van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid zijn de antwoordmogelijkheden 'helemaal niet' en 'nauwelijks' samengevoegd, alsmede de antwoordmogelijkheden 'veel' en 'zeer veel' en wordt de term 'een aantal' gehanteerd. Dit is ook in de voorgaande rapportages op deze manier gebeurd.

Globale kwantificering

We hebben bij de presentatie van de resultaten gekozen voor 'globale kwantificering' (b.v. 'een derde', 'ongeveer de helft', et cetera). Waar mogelijk geven we achter de omschrijvingen tussen haakjes de absolute aantallen weer (zie ook hoofdstuk 4 en 5).

Vraagstelling

In voorgaande metingen is de experts per vorm van illegale verkoop gevraagd of en zo ja in welke mate dit voorkomt in de gemeente. In verband met de moeizame beantwoording van de vragen in de vorige metingen en de lengte van de vragenlijst is in de huidige meting in het algemeen aan de experts gevraagd of en zo ja in hoeverre er sprake is van illegale verkoop in de gemeente.

Dit hoofdstuk is grotendeels 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 en de coffeeshopeigenaren en -medewerkers. De medewerkers van de gemeente verwijzen ons bij deze vragen ook vaak door naar de politie. De antwoorden van de gemeenteambtenaren en coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn uiteraard wel meegenomen om tot een zo volledig mogelijk beeld te komen.

6.1 Omvang en vormen in 2017

De lokale experts van gemeenten en politie en coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd naar de omvang van de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente. Vooraf dient te worden opgemerkt dat de lokale experts van gemeente en politie 'indicatieve antwoorden' geven wanneer het over illegale verkoop van softdrugs gaat. Omdat er geen volledig zicht is op de situatie lijken zij hier vaak op gevoelsbasis te antwoorden. Daarnaast hebben lokale experts van gemeenten en politie de vraag hierover voor de gehele gemeente beantwoord, terwijl het antwoord van de coffeeshops vaak betrekking heeft op



de omgeving van de coffeeshop. Coffeeshopeigenaren en -medewerkers geven vaak aan dat ze zich beperken tot de directe omgeving van hun onderneming en minder zicht hebben op wat zich elders in de gemeente afspeelt.

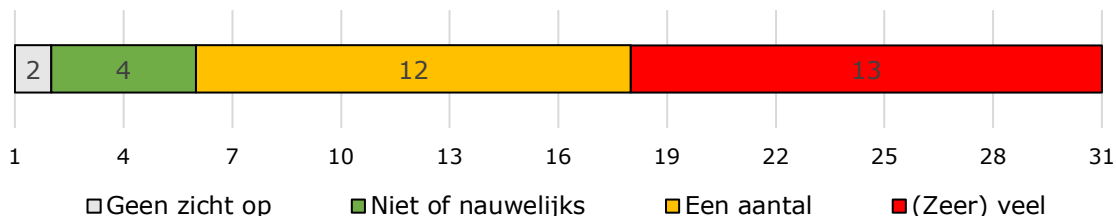
Gemeenten en politie

In figuur 6.1 zijn de resultaten van de experts van gemeenten en politie weergegeven. Hieruit blijkt dat in 29 van de 31 gemeenten zicht is op de illegale verkoop van softdrugs in de gemeente. Net als bij de voorgaande metingen stellen we vast dat in de meeste gemeenten illegale verkoop voorkomt. In 25 van de 31 gemeenten is hier in 2017 sprake van.

De bevindingen wat betreft de illegale verkoop van softdrugs zijn op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie als volgt:

- Enkele (4) gemeenten hebben niet of nauwelijks te maken met de illegale verkoop van softdrugs. Bij de vorige meting was deze groep aanzienlijk groter. Het ging toen om ongeveer de helft (14 van de 31) van de gemeenten.
- In om en nabij een derde (12 van de 31) van de gemeenten zeggen experts dat er 'een aantal' straatdealers actief is. Deze groep is vrijwel even groot als bij de vorige meting over 2016 (13 van de 31 gemeenten).
- Eveneens in ongeveer een derde (13 van de 31) van de gemeenten geven experts aan dat de illegale verkoop van softdrugs '(zeer) veel' voorkomt. Dat waren er bij de vorige meting maar enkele (3 van de 31). Deze groep is aanzienlijk groter dan bij de vorige meting.

Figuur 6.1 Mate waarin er in 2017 sprake is van illegale verkoop van softdrugs volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Coffeeshopeigenaren en -medewerkers

Zoals gezegd is ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers gevraagd naar de omvang van de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente. De medewerkers lijken deze vraag met name te beantwoorden voor de directe omgeving van hun coffeeshops. Op andere delen van de gemeente lijken zij weinig zicht te hebben. In figuur 6.2 is te zien dat in 14 van de 23 gemeenten ten minste één coffeeshop zicht heeft op de illegale verkoop van softdrugs in de omgeving van de coffeeshop.

De bevindingen voor wat betreft de illegale verkoop van softdrugs zijn op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers als volgt:

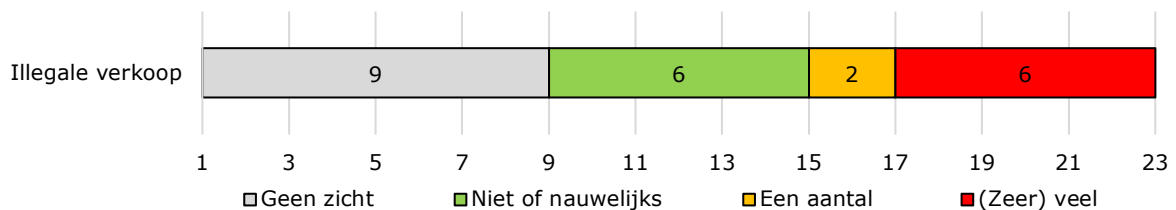
- In ongeveer een kwart (6 van de 23) van de gemeenten geven coffeeshopeigenaren en -medewerkers aan dat er (zeer) veel niet gedoogde verkopers van softdrugs



actief zijn in de omgeving van de coffeeshops. Het zou voornamelijk gaan om jonge mannen die op straat rondhangen en drugs aanbieden aan voorbijgangers.

- In tevens een kwart (6 van de 23) van de gemeenten zien coffeeshopeigenaren en -medewerkers niet of nauwelijks illegale verkoop van softdrugs. Deze coffeeshopeigenaren en -medewerkers vermoeden dat er meer gebruik wordt gemaakt van 'thuisdealers' of '06-dealers'. In de directe omgeving van hun coffeeshop komt de illegale verkoop van softdrugs weinig voor.
- In een paar gemeenten (2 van de 23) zeggen de coffeeshopeigenaren en -medewerkers dat er 'een aantal' illegale verkopers rondom hun coffeeshop actief zijn. Daarnaast zijn er volgens hen illegale verkopers elders in de gemeente werkzaam. Er zou sprake zijn van verplaatsing naar woonwijken.
- De coffeeshopeigenaren en -medewerkers hebben in mindere mate zicht op de illegale verkoop van softdrugs in hun gemeente dan de lokale experts van gemeenten en politie. Zij geven ook aan dat ze voornamelijk zicht hebben op de omgeving van de coffeeshop. De lokale experts kijken gemeentebreed naar de illegale verkoop.

Figuur 6.2 Mate waarin er in 2017 sprake is van illegale verkoop van softdrugs volgens coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 23 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



6.2 Ontwikkelingen in 2017

In 2017 is sprake van enkele ontwikkelingen op het gebied van de illegale verkoop van softdrugs. Zowel de lokale experts van gemeenten en politie als de coffeeshopeigenaren en -medewerkers maken hier opmerkingen over. Het gaat om een verandering in werkwijze en locatie van drugsdealers, de opkomst van internet bij het illegaal verkopen van (soft)drugs en de gecombineerde verkoop van soft- en harddrugs.

Verandering werkwijze en locatie dealers

In bijna een derde (9) van de gemeenten zien de lokale experts van gemeenten en politie een verplaatsing van de illegale verkoop van softdrugs naar andere locaties. Dit gebeurt voornamelijk binnen de gemeente. Enkele lokale experts noemen een verplaatsing van de illegale verkoop van het centrum naar de buitenwijken van de gemeente. De lokale experts kunnen niet in alle gevallen precies aangeven waar de illegale verkopers heen gaan en vandaan komen. Ze zeggen bijvoorbeeld dat het van de ene naar de andere wijk is verplaatst of van gebieden met cameratoezicht naar gebieden zonder camera's. Daarnaast is in bijna een derde (9) van de gemeenten de werkwijze van de illegale verkopers veranderd volgens lokale experts. De handel in softdrugs zou meer 'onder de radar' plaatsvinden, zoals vanuit woningen in buitenwijken, via de post of op bestelling. De



coffeeshopeigenaren en -medewerkers hebben minder zicht op de werkwijze van illegale verkopers van softdrugs. Enkele (4) coffeeshopeigenaren en -medewerkers denken dat er een verplaatsing van illegale verkoop naar andere locaties plaatsvindt. Ook de verplaatsing van het centrum naar buitenwijken wordt hierbij genoemd.

Internet

De lokale experts noemen in veel gevallen de handel via internet als een belangrijke ontwikkeling in de illegale verkoop van soft- en harddrugs. Via het internet kunnen allerlei soorten drugs besteld worden. Dit wordt dan vervolgens via de post in pakketjes verzonden. Een nadelig gevolg hiervan is volgens de lokale experts dat ze minder zicht hebben op dit type drugshandel. Tevens denken enkele lokale experts dat via sociale media en appgroepen drugs worden verhandeld. Ook enkele coffeeshopeigenaren en -medewerkers geven aan dat ze ontwikkelingen in de illegale handel van softdrugs zien via het internet. Zowel het darkweb, het reguliere internet als besloten groepen op sociale media worden door de coffeeshopeigenaren en -medewerkers genoemd als nieuwe plekken waar illegale handel van softdrugs voorkomt.

Gecombineerde handel van soft- en harddrugs

In twee derde van de steekproefgemeenten (23 van de 31) zeggen lokale experts dat de illegale handel van softdrugs gecombineerd wordt met de verkoop van harddrugs. In deze gemeenten zeggen de lokale experts dat dealers vaak beide aanbieden om hun markt te vergroten. De lokale experts in de overige acht gemeenten geven aan dat de handel niet wordt gecombineerd of dat ze hier geen zicht op hebben.

6.3 Ontwikkelingen 2014-2017

De ontwikkelingen over de jaren 2014-2017 in de illegale verkoop van softdrugs in de verschillende regio's kunnen grofweg in vier categorieën worden onderverdeeld: regio's waar de illegale verkoop al jaren laag is; regio's waar de illegale verkoop constant hoog is; regio's waar de illegale verkoop is toegenomen; en regio's die een fluctuerend patroon laten zien.¹ De vier categorieën worden hieronder behandeld.

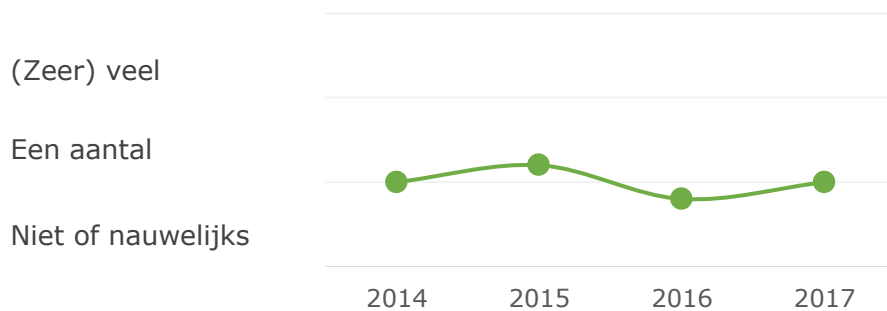
Constant laag

De eerste categorie omvat regio's waarin gemeenten over de vier jaren gezien constant laag scores wat betreft de illegale verkoop van softdrugs. Het gaat om de regio's Noord-Holland, Oost-Nederland (niet-grens), Rotterdam en Oost-Brabant. In figuur 6.3 is met een voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.

¹ Voor een overzicht van de regionale ontwikkelingen voor alle 31 gemeenten in de 11 regio's zie bijlage 2.



Figuur 6.3 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op de illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2017



Noord-Holland en Oost-Nederland (niet-grens): weinig illegale verkoop van softdrugs

In de regio's Noord-Holland en Oost-Nederland (niet-grens) is de illegale verkoop van softdrugs over de vier metingen gezien constant laag gebleven. Volgens de lokale experts bij gemeenten en politie zijn er hooguit 'een aantal' illegale verkopers actief die vrijwel allemaal in beeld zijn bij handhavingsinstanties.

De voornaamste reden dat er weinig illegale verkoop van softdrugs plaatsvindt in deze regio's is volgens experts dat er geen afzetmarkt is voor de dealers. Zowel de niet-ingezetenen als de ingezetenen softdrugsgebruikers in deze gemeenten maken maar weinig gebruik van het aanbod van de illegale verkopers. De voorkeur lijkt uit te gaan naar het kopen en gebruiken van softdrugs in een coffeeshop.

Rotterdam en Oost-Brabant: illegale verkopers lastig op te sporen

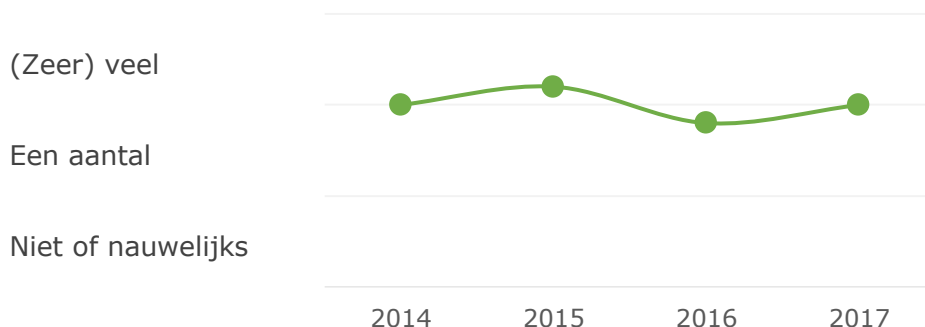
Voor de regio's Rotterdam en Oost-Brabant geldt eveneens dat de illegale verkoop van softdrugs daar over de jaren gezien constant laag is gebleven. Daarin is in de afgelopen periode niet veel veranderd. Wel merken de lokale experts in deze gemeenten op dat het zicht op de illegale markt kan worden verbeterd. Op dit moment is het voor hen moeilijk te achterhalen is hoeveel illegale verkopers er actief zijn, is niet duidelijk hoe zij te werk gaan en zijn de klanten die op de illegale markt kopen niet in beeld. Daarnaast lopen de politiefunctionarissen er in deze regio's tegenaan dat er in hun optiek onvoldoende middelen beschikbaar zijn voor de opsporing van illegale verkopers en dat verdachten weer snel op vrije voet staan, omdat zij doorgaans slechts kleine hoeveelheden softdrugs op zak hebben.

Constant hoog

Daarnaast zijn er enkele regio's waar de illegale verkoop van softdrugs al jaren constant hoog is. Het gaat om de regio's Amsterdam, Limburg en Zeeland-West-Brabant. In figuur 6.4 is met een voorbeeld aangegeven hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.



Figuur 6.4 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant hoog' scoren op de illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2017



Amsterdam, Limburg en Zeeland-West-Brabant: omvangrijke illegale markt

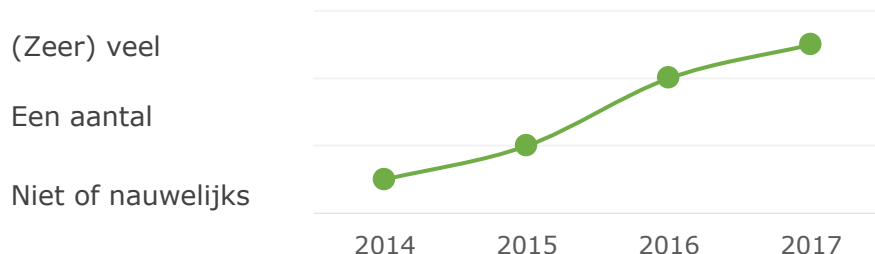
De omvang van de illegale verkoop van softdrugs in de regio's Amsterdam, Limburg en Zeeland en West-Brabant is over de vier metingen gezien 'constant hoog' te noemen. In alle drie regio's lijkt dit verband te houden met de grote aantallen buitenlandse toeristen die enkele gemeenten trekken. Voor Amsterdam is dit in de afgelopen jaren reeds het geval. Lokale experts geven aan dat dit onlosmakelijk verbonden is met de grote van de stad en dat de situatie naar omstandigheden onder controle is. Overigens geven experts eerder aan dat er volgens hen naar verwachting weinig softdrugstoerisme voorkomt in Amsterdam.

In de regio's Limburg en Zeeland-West-Brabant spreken de lokale experts over een vaste kern van drugsdealers die de buitenlandse klanten proberen te bedienen als zij naar de regio komen. De lokale experts in met name Zeeland-West-Brabant merken hierbij op dat de handhaving in de toekomst wellicht kan worden aangescherpt om de illegale verkoop te beheersen.

Stijgende trend

Twee regio's laten een stijgend patroon zien over de vier metingen. Het gaat om de regio's Midden-Nederland en Noord-Nederland. In figuur 6.5 is met een voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.

Figuur 6.5 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die een 'stijgende trend' laten zien in illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2017



Midden-Nederland en Noord-Nederland: onduidelijke stijging

In de regio's Midden-Nederland en Noord-Nederland lijkt illegale verkoop van softdrugs te zijn gestegen tussen 2014 en 2017. De lokale experts van gemeenten en politie geven over het algemeen aan dat ze geen verklaring hebben voor de verandering in illegale verkoop. Enkele experts noemen de toename van softdrugsgebruik onder jongeren als

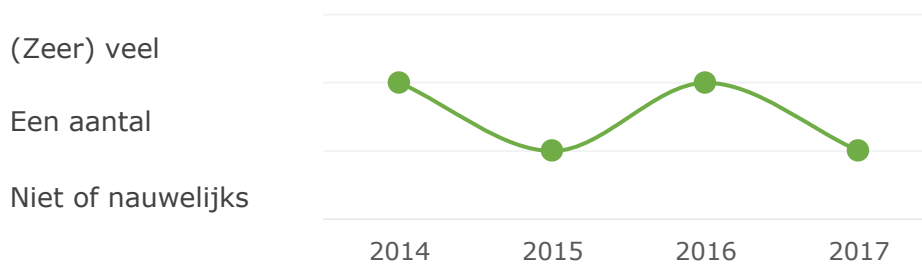


mogelijke reden voor de stijging in illegale verkoop. De klanten van illegale verkopers in deze regio zijn volgens de lokale experts voornamelijk minderjarigen die nog geen toegang hebben tot de coffeeshop.

Fluctuerend patroon

De laatste categorie omvat regio's waar de gemeenten een fluctuerend patroon vertonen over de vier metingen. Het gaat om de regio's Den Haag en Oost-Nederland (grens). In figuur 6.6 is met een voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.

Figuur 6.6 Voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'fluctuerende patroon' laten zien in illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2017



Oost-Nederland (grens): 'up and downs'

In de regio Oost-Nederland (grens) fluctueert de omvang van illegale verkoop tussen 'niet of nauwelijks' en '(zeer) veel'. In de oostelijke grensgemeenten geven de lokale experts aan dat de illegale verkoop al jaren speelt in hun gemeenten. De bestrijding daarvan gaat gepaard met 'up and downs' en er is tijd nodig om de omvang ervan systematisch terug te dringen.

Den Haag: onduidelijke fluctuatie

In de regio Den Haag hebben de lokale experts een onduidelijk beeld van de illegale verkoop van softdrugs. Ze geven aan dat er weinig signalen komen vanuit de burgers en dat er geen actieve opsporing is. Zo nu en dan steekt het fenomeen de kop op, maar het is voor hen niet duidelijk waarom dit gebeurt.





7. CONCLUSIES

In dit laatste hoofdstuk bespreken we de conclusies voor de vierde meting over 2017 van de 'Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid'. Om de ontwikkelingen in enkele aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen - coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeeshops en illegale verkoop van softdrugs - inzichtelijk te maken, hebben we net als in voorgaande jaren cijfermatige systeemkennis van de politie en het OM opgevraagd en geanalyseerd.¹ Daarnaast zijn in 31 steekproefgemeenten uit 11 onderzoeksregio's verspreid over Nederland lokale experts van gemeenten en politie geraadpleegd. Ook zijn bij deze meting voor het eerst coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 23 steekproefgemeenten om hun mening en ervaringen gevraagd.²

We stellen vast dat de situatie rondom coffeeshops in de meeste gemeenten nog steeds beheersbaar lijkt te zijn. Als er problemen zijn in de buurt van shops, gaat het doorgaans om verkeersproblematiek. Daarnaast lijkt coffeeshoptoerisme ook anno 2017 een beperkt lokaal fenomeen te zijn. De grootte van gemeenten en de geografische ligging zijn de belangrijkste voorspellers van de prevalentie van coffeeshoptoerisme in gemeenten. Verder blijken het softdrugstoerisme en de illegale verkoop van softdrugs nog steeds minder goed in beeld te zijn bij lokale experts dan de andere onderzochte fenomenen. Het zicht op de illegale verkoop van softdrugs lijkt enigszins verbeterd te zijn ten opzichte van de voorgaande metingen. Op basis van dit verbeterde zicht constateren we dat de illegale verkoop van softdrugs - van de bestudeerde fenomenen in onze Monitor - op dit moment de meeste aandacht vraagt. Het aantal gemeenten dat hiermee te maken krijgt is gestegen en dealers zouden meer op bestelling werken dan voorheen.

7.1 Beheersbare situaties rondom coffeeshops

In 2017 is in vrijwel alle steekproefgemeenten nog steeds sprake van een beheersbare situatie rondom de coffeeshops. Daarin is in vergelijking met de voorgaande drie metingen weinig veranderd. Het aantal gemeenten waar overlast voorkomt in de directe omgeving van de coffeeshop is beperkt en de aard van voorvallen die er voorkomen (vervuiling, rondhangen en verkeersproblematiek) kunnen weliswaar vervelend zijn voor omwonenden, maar zijn vaak niet ernstig. Het feit dat het aantal door de politie geregistreerde softdrugsincidenten in de periode 2014-2017 steeds verder is gedaald, is in overeenstemming met deze bevinding.

¹ Geregistreerde politiegegevens hoeven niet per definitie het daadwerkelijke niveau van overlast en criminaliteit weer te geven. Verschillende factoren, zoals aangiftebereidheid, politiecapaciteit en registratiemethoden, kunnen ervoor zorgen dat politiegegevens afwijken.

² De hoge non-respons onder coffeeshopeigenaren en -medewerkers kan voor een selectie bias hebben gezorgd, waardoor de resultaten tot een vertekening hebben kunnen leiden.



Wederzijds vertrouwen

Het gaat met name 'goed' in gemeenten waar sprake lijkt te zijn van wederzijds vertrouwen tussen gemeente en politie enerzijds en coffeeshops anderzijds. Als alle experts aangeven dat de afstemming tussen de betrokkenen goed is, worden er maar weinig problemen rondom de shops gerapporteerd. De coffeeshopeigenaren en -medewerkers in deze gemeenten geven daarnaast aan dat als er problemen zouden ontstaan, er waarschijnlijk snel een oplossing voor kan worden gevonden.

Verkeersproblematiek

Uit deze en de drie voorgaande metingen van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid blijkt dat de problemen rondom coffeeshops voor veruit het grootste gedeelte uit verkeersopstoppingen en een gebrek aan parkeergelegenheid bestaan. De metingen laten zien dat dergelijke probleemsituaties vaak het gevolg zijn van een combinatie van factoren. De aanwezigheid van de coffeeshop is er daar één van; coffeeshops hebben een sterke aantrekkingskracht op softdrugsgebruikers uit zowel binnen- als buitenland die beide veelal met de auto naar de shop komen. Des te meer personen (met voertuigen) gebruik maken van de openbare ruimte, des te groter de kans op het ontstaan van een dergelijke verkeersproblematiek.

Een combinatie van factoren

Het ontstaan van verkeersproblemen kan echter niet uitsluitend worden toegekend aan de aanwezigheid van coffeeshops. Zoals gezegd, gaat het doorgaans om een combinatie van factoren. Immers, niet bij alle coffeeshops die veel bezoekers trekken is sprake van zulke problemen. De aantrekkingskracht van shops op softdrugsgebruikers leidt in combinatie met een tekortschietende infrastructuur - die niet op grote hoeveelheden bezoekers en voertuigen is berekend - tot verkeersproblematiek. De kans op deze problematiek wordt verder vergroot als er in de buurt van de coffeeshops ook andere voorzieningen, zoals horeca en uitgaansgelegenheden, zijn gevestigd waar (grote aantallen) bezoekers op af (kunnen) komen.

Maatregelen door coffeeshops

Niet alleen gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen zien dat er verkeeroverlast (en in mindere mate andere overlastgevende voorvallen) voorkomen in de buurt van coffeeshops. Ook coffeeshopeigenaren en -medewerkers constateren dit. Zij merken op dat ook zij hier geen baat bij hebben, maar dat hetgeen zij eraan kunnen doen beperkt is. De meest voor de hand liggende oplossing is vaak een fysieke aanpassing van de openbare ruimte. Aangezien coffeeshops daar maar beperkt invloed op kunnen uitoefenen, proberen enkelen de situatie het hoofd te bieden door andere maatregelen te nemen. Het beste voorbeeld is het uitbreiden van het takenpakket van portiers. Naast het deurbeleid worden zij ook verantwoordelijk gemaakt voor het (verkeers)gedrag van de klanten van de coffeeshop. Ook zijn er coffeeshops die aan foutparkeerders geen toegang verlenen en aan hen geen softdrugs verkopen.



7.2 Coffeeshoptoerisme: een beperkt lokaal fenomeen

Van de onderzochte fenomenen is het coffeeshoptoerisme de meest constante als naar de landelijke en regionale ontwikkelingen wordt gekeken. Een derde van de steekproefgemeenten kent wel coffeeshoptoerisme, maar slechts in enkele gemeenten heeft het bezoeken van coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland een noemenswaardige impact op de beleving van de openbare ruimte. In de gemeenten waar niet of nauwelijks of hooguit een aantal coffeeshoptoeristen komen, zijn geen problemen gesignaleerd door lokale experts. Ook zijn daar geen ontwikkelingen waarneembaar die doen vermoeden dat dit in de toekomst wel het geval zou zijn; de situatie is al jaren onder controle en stabiel te noemen.

In een beperkt aantal gemeenten binnen de steekproef hebben coffeeshops een grote aantrekkingskracht op buitenlandse softdrugsgebruikers. In een aantal van deze gemeenten is het coffeeshoptoerisme al jaren constant hoog. Het gaat grofweg om twee soorten gemeenten. In de eerste plaats grote gemeenten die van zichzelf al veel toeristen trekken. De toeristen komen voor bezienswaardigheden naar deze gemeenten en een aantal maakt ook gebruik van de coffeeshops. Hier zijn de coffeeshops voor toeristen niet de belangrijkste reden om naar Nederland te komen. De tweede soort betreft enkele grensgemeenten waar het I-criterium niet actief wordt gehandhaafd. Daar is de coffeeshop voor veel toeristen vaak wel het primaire doelwit. De geografische ligging maakt het bezoeken van de coffeeshops in deze gemeenten interessant voor buitenlandse softdrugsgebruikers die over de grens wonen.

Softdrugstoerisme komt volgens de lokale experts in een klein aantal onderzoeksregio's voor. In deze regio's lijkt er in de periode 2014-2017 sprake te zijn van een dalende trend. Deze afname lijkt voornamelijk verband te houden met de ontwikkelingen in de (actieve) handhaving van het I-criterium in deze regio's.

7.3 De illegale verkoop van softdrugs vraagt aandacht

De illegale verkoop van softdrugs, de kopers en hun klanten blijven een fenomeen dat lastig in beeld en moeilijk onder controle is te krijgen. Net als bij de voorgaande metingen geven de lokale experts van politie en gemeente 'indicatieve antwoorden' als dit onderwerp aan bod komt. Zij lijken hier meer op gevoelsbasis te antwoorden, omdat er geen volledig zicht is op de situatie. Het gebrekkige zicht geldt overigens ook voor het aanverwante fenomeen softdrugstoerisme.

Wel lijken experts die werkzaam zijn in gemeenten die zich (intensief) bezighouden met de aanpak van illegale drugshandel hun beeld te hebben verscherpt. Het beeld dat deze experts schetsen is enigszins zorgelijk. Het aantal gemeenten waar sprake zou zijn van illegale verkoop is volgens de experts behoorlijk toegenomen ten opzichte van de voorgaande meting. Daarbij kunnen volgens de experts verschillende ontwikkelingen worden waargenomen.



Zo zou de werkwijze van dealers zijn verschoven van een 'pure vorm' van straathandel, waarbij zij in de openbare ruimte aanwezig zijn, naar het werken op bestelling. Er wordt gehandeld vanuit panden, afgesproken op afgelegen locaties en de transacties verlopen heimelijk en vlot. Lokale experts krijgen steeds vaker signalen dat daarbij gebruik wordt gemaakt van hedendaagse technieken, zoals smartphones en afgesloten groepen op sociale media. Ook zou de illegale verkoop van verschillende soorten drugs steeds meer via internet plaatsvinden.

Bovenstaande vormen van illegale verkoop lijken nagenoeg niet aan de coffeeshops gerelateerd te zijn. Waar bij de andere fenomenen het beeld van de experts van gemeenten en politie in grote mate overeenkomt met dat van de coffeeshopeigenaren en -medewerkers, is dat hier niet het geval. De reden daarvoor is dat coffeeshopeigenaren en -medewerkers de vraag over illegale verkoop alleen over de directe omgeving van hun coffeeshop hebben beantwoord, terwijl de medewerkers van gemeenten en politie over de hele gemeente spreken. Dat verschillende lokale experts van gemeenten en politie dus veel illegale verkoop signaleren, terwijl coffeeshops dat niet doen, is een indicatie dat dergelijke illegale activiteiten zich steeds verder buiten het zicht van de coffeeshops voordoen en waarschijnlijk niet direct met hen in verband kunnen worden gebracht.

7.4 Ten slotte

We concluderen dat anno 2017 de situatie rondom coffeeshop in het algemeen beheersbaar lijkt te zijn, evenals in de voorgaande metingen sinds 2014. Wederom constateren we dat de problemen die voorkomen in de buurt van shops, meestal betrekking hebben op de verkeerssituatie. Die overlast is doorgaans het gevolg van een combinatie van factoren, waarvan de aantrekkingskracht die coffeeshops hebben op softdrugsgebruikers er één is. Deze aantrekkingskracht, ook op buitenlandse softdrugsgebruikers, wordt zonder meer duidelijk in enkele gemeenten waar sprake is van veel coffeeshoptoerisme. Ook daar lijkt de situatie, ondanks de vele bezoekers waarvan soms sprake is, echter meestal stabiel en redelijk onder controle.

Een belangrijk punt van aandacht is dan ook de verkeersproblematiek rondom coffeeshops. Niet alleen gemeenten en politie vinden de situatie onwenselijk, maar ook coffeeshopeigenaren en -medewerkers worstelen hiermee. De constatering dat in gemeenten vaak minder problemen spelen als experts van gemeente, politie én coffeeshops aangeven dat de afstemming tussen betrokkenen goed is, biedt perspectief. In gemeenten waar verkeersproblematiek speelt en naar een passende oplossing wordt gezocht kunnen niet alleen gemeente en politie betrokken zijn, maar kan ook gebruik worden gemaakt van de ervaring van coffeeshops zelf. Enkelen van hen hebben immers reeds ruime ervaring met het 'managen' van de openbare ruimte.

Voor de toekomst lijkt het wenselijk ook voldoende aandacht te besteden aan de ontwikkelingen in de illegale verkoop van softdrugs. Niet alleen is het aantal gemeenten dat hier mee te maken krijgt gestegen, maar ook lijken ontwikkelingen, zoals de toename van verkoop via internet en social media, zich verder voort te zetten. In ander, vaak meer



verdiepend, onderzoek komt naar voren dat dealers zich primair op de verkoop van harddrugs óf van softdrugs richten, maar dat zij hun klanten desgewenst ook van de andere soorten drugs kunnen voorzien.³ Het feit dat dit laatste vaker lijkt te gebeuren is in strijd met de 'scheiding der markten' die met het landelijk coffeeshopbeleid wordt beoogd. Deze ontwikkeling en de constatering dat de illegale verkoop steeds vaker niet in de buurt van coffeeshops, maar via internet, social media en app-groepen lijkt plaats te vinden, verdienen nader aandacht.

³ Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2016). Lokaal gezien: Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid meting 2015/16. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam; Mennes, R., J. Snippe, M. Sijstra, B. Bieleman (2017). Lokaal bekeken: Verdiepingsstudie monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid meting 2016/17. St. INTRAVAL, Groningen-Rotterdam; R. Mennes, I. Schoonbeek, B. Bieleman (in druk). Dealen met overlast: Een veldstudie naar (drugs)overlast in het centrum van Nijmegen. Breuer&Intraval, Groningen; R. Mennes, I. Schoonbeek, J. van der Molen, B. Bieleman (in druk). Straathandel in Roermond: Een onderzoek naar de illegale (straat)handel in drugs in Roermond. Breuer&Intraval, Groningen.





BIJLAGE 1: BEKNOPT HISTORISCH OVERZICHT

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 voor een landelijke invoering van gedoogcriteria voor coffeeshops gekozen. Het beleid is in de loop der jaren meerdere malen aangepast.

Beoogde doelen

In de in 1995 verschenen Drugsnota 'Het Nederlands drugsbeleid; continuïteit en verandering' is een belangrijke plaats ingeruimd voor het Nederlandse coffeeshopbeleid. In de nota wordt de centrale doelstelling van het Nederlandse drugsbeleid genoemd. Deze luidt: 'het voorkomen dan wel beperken van de risico's van druggebruik voor het individu, zijn directe omgeving en de samenleving'.¹ Dit betekent concreet dat zowel landelijk als lokaal wordt beoogd dat:

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

Landelijke gedoogcriteria

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

De criteria luiden als volgt:²

- geen **A**ffichering: dit betekent geen reclame anders dan een summiere aanduiding op de betreffende lokaliteit;
- geen **H**arddrugs: dit betekent dat geen harddrugs voorhanden mogen zijn en/of verkocht mogen worden;
- geen **O**verlast: onder overlast kan worden verstaan parkeerverlast rond de coffeeshop, geluidshinder, vervuiling en/of voor of nabij de coffeeshop rondhangende klanten;
- geen verkoop aan **J**eugdigen en geen toegang aan jeugdigen tot een coffeeshop, waarbij is gekozen voor een strikte handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- geen verkoop van **G**rote hoeveelheden per transactie: dat wil zeggen hoeveelheden groter dan geschikt voor eigen gebruik (= 5 gram). Onder transactie wordt begrepen alle koop en verkoop in één coffeeshop op eenzelfde dag met betrekking tot eenzelfde koper.

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

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



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.

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.³ 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.^{4,5} Het gaat om het Besloten club-criterium (B-criterium⁶) en het Ingezetenen criterium (I-criterium). Het komt echter niet tot een landelijke invoering van het B-criterium. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, dat in oktober 2012 aantrad, wordt aangekondigd dat het B-criterium komt te vervallen en op 1 januari 2013 verdwijnt het B-criterium definitief uit de Aanwijzing Opiumwet.⁷

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 (BRP; voorheen de GBA) zijn instrumenten waarmee de coffeeshophouder het ingezetenschap kan vaststellen.⁸

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

³ Tweede Kamer (2010). Drugsbrief. Vergaderjaar 2010-2011, 24 077, nr. 259.

⁴ Tweede Kamer (2011). Drugsbrief. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.

⁵ Tweede Kamer (2011). Drugsbrief. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 267.

⁶ 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.

⁷ Regeerakkoord (2012). Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD - PVDA. Den Haag.

⁸ Tweede Kamer (2011). Drugsbrief. Vergaderjaar 2011-2012, 24 077, nr. 265.



coffeeshop- en veiligheidsbeleid zodat er sprake is van lokaal maatwerk. Afstemming over lokaal maatwerk vindt plaats in de lokale driehoek.⁹

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.¹⁰ Daarmee is het plan om het Afstandscriterium van 350 meter via landelijke regels op te leggen niet meer aan de orde. Het staat gemeenten echter vrij om op basis van de lokale situatie een afstandscriterium (als vestigingscriterium) te hanteren. Op deze wijze kunnen gemeenten aanvullende maatregelen treffen wanneer de lokale situatie daar om vraagt.

Recente ontwikkelingen (2015-2018)

In november 2015 verschijnt het rapport 'Het failliet van het gedogen' waarin de bestuurlijke werkgroep cannabisbeleid pleit voor een vernieuwd softdrugsbeleid.¹¹ Het huidige gedoogbeleid zou een effectieve aanpak van de problematiek rond coffeeshops in de weg staan. De werkgroep meent dat het huidige beleid onvoldoende mogelijkheden biedt om de volksgezondheid te beschermen. Ook overlast en onveiligheid als gevolg van de cannabisproductie- en handel en de daarbij betrokken georganiseerde criminaliteit worden in het rapport als problemen benoemd. Een cannabiswet met strikte regels voor de verkoop én de productie van cannabis zou noodzakelijk zijn om tot een oplossing voor deze problemen te komen.

Wetsvoorstel 'gesloten coffeeshopketen'

In september 2016 wordt een wetsvoorstel ingediend door het Tweede Kamerlid Bergkamp (D66) betreffende het wettelijk gedogen van de teelt en verkoop van cannabis via een 'gesloten coffeeshopketen'.¹² De kern van het wetsvoorstel is dat het – door enkele aanpassingen van de Opiumwet – mogelijk wordt voor bedrijfsmatige telers van cannabis een ontheffing van de Opiumwet te krijgen van de minister van VWS, mits zij zich aan bepaalde voorwaarden houden. De indiener tracht met het wetsvoorstel een oplossing te bieden voor de vermeende gezondheidsrisico's en de (openbare orde) problemen die zich

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

¹⁰ Idem

¹¹ Bestuurlijke werkgroep modernisering cannabisbeleid (2015). Het failliet van het gedogen. Op weg naar de cannabiswet. VNG, Den Haag.

¹² Tweede Kamer (2015). Drugsbeleid. Vergaderjaar 2014-2015, 34 165, nr. 2.



zouden voordoen rondom de teelt van cannabis en de aflevering daarvan aan coffeeshops (de zogenoemde achterdeurproblematiek). Op 21 februari 2017 is het voorstel na hoofdelijke stemming aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer heeft nog geen besluit over het wetsvoorstel genomen.

Experiment wietteelt

In het in oktober 2017 gepresenteerde regeerakkoord van het kabinet Rutte III wordt opgemerkt dat er wet- en regelgeving komt ten behoeve van uniforme experimenten met het gedoogd telen van wiet voor recreatief gebruik.¹³ Het doel hiervan is te bezien of en hoe op kwaliteit gecontroleerde wiet gedecriminaliseerd aan de coffeeshops toegeleverd kan worden (gesloten coffeeshopketen) en wat de effecten hiervan zijn.

In maart 2018 wordt de adviescommissie experiment gesloten coffeeshopketen ingesteld onder voorzitterschap van Prof. dr. A. Knottnerus. Deze commissie adviseert op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Medische Zorg en Sport over de inrichting van het experiment. Ook brengt de commissie advies uit over de voorwaarden waaraan het beoogde experiment zou moeten voldoen. Op 20 juni 2018 wordt het eerste advies gepresenteerd.¹⁴ De commissie concludeert dat het experiment met een 'gesloten cannabisketen' nuttig en haalbaar is. Wel stelt de uitvoering ervan hoge eisen aan teelt, distributie, verkoop, preventie en toezicht. Daarom zouden duidelijke voorwaarden moeten worden gesteld aan de ketenpartners ten aanzien van kwaliteit, veiligheid en integriteit. Ook zijn een gedegen procesevaluatie en vergelijkend effectonderzoek nodig. Een tweede advies, over deelname van gemeenten aan het experiment, volgt later in 2018.

¹³ Regeerakkoord (2017). Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord VVD, D66, CDA en ChristenUnie. Den Haag.

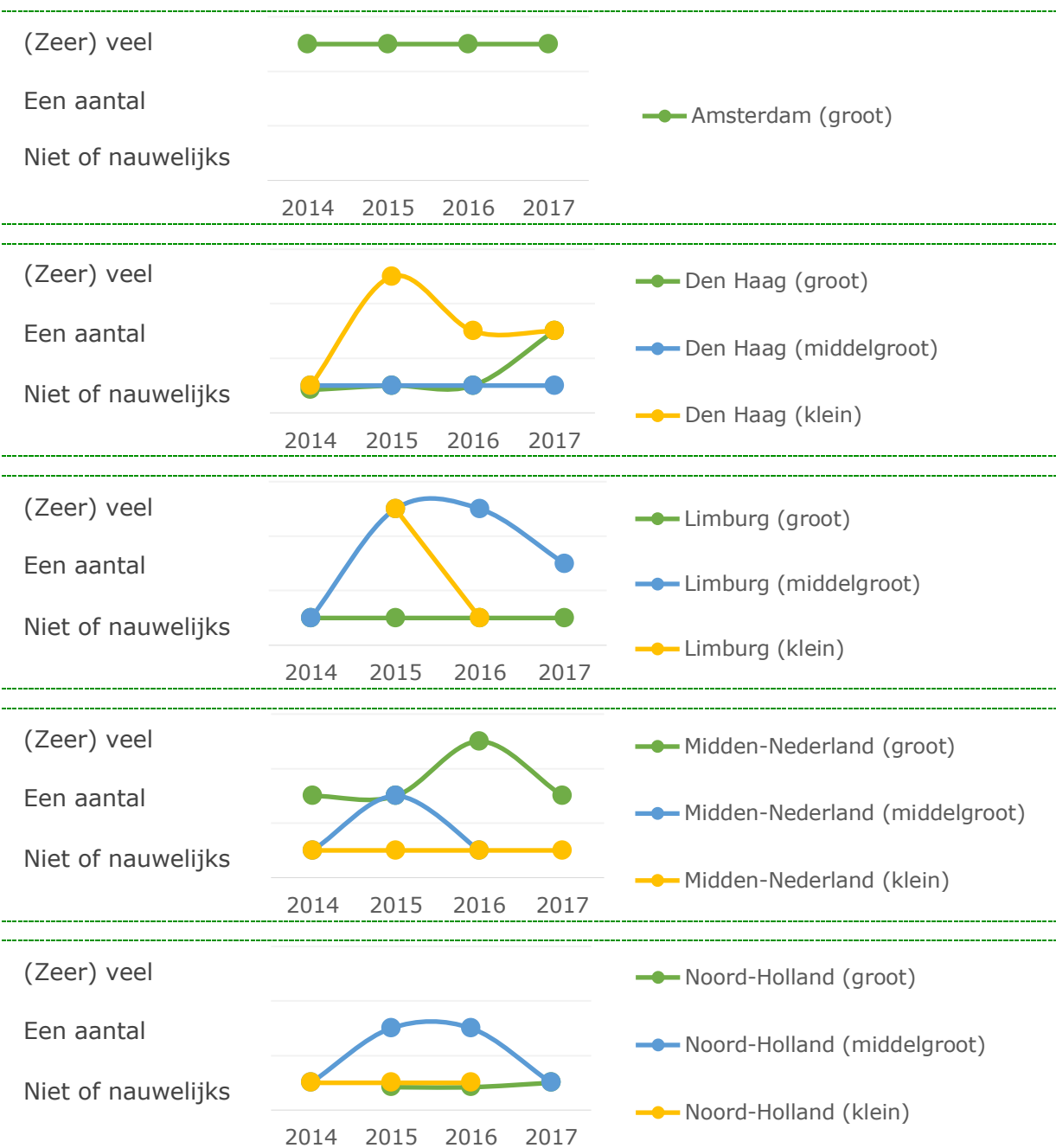
¹⁴ Adviescommissie experiment gesloten cannabisketen (2018). Een experiment met een gesloten cannabisketen. Den Haag.

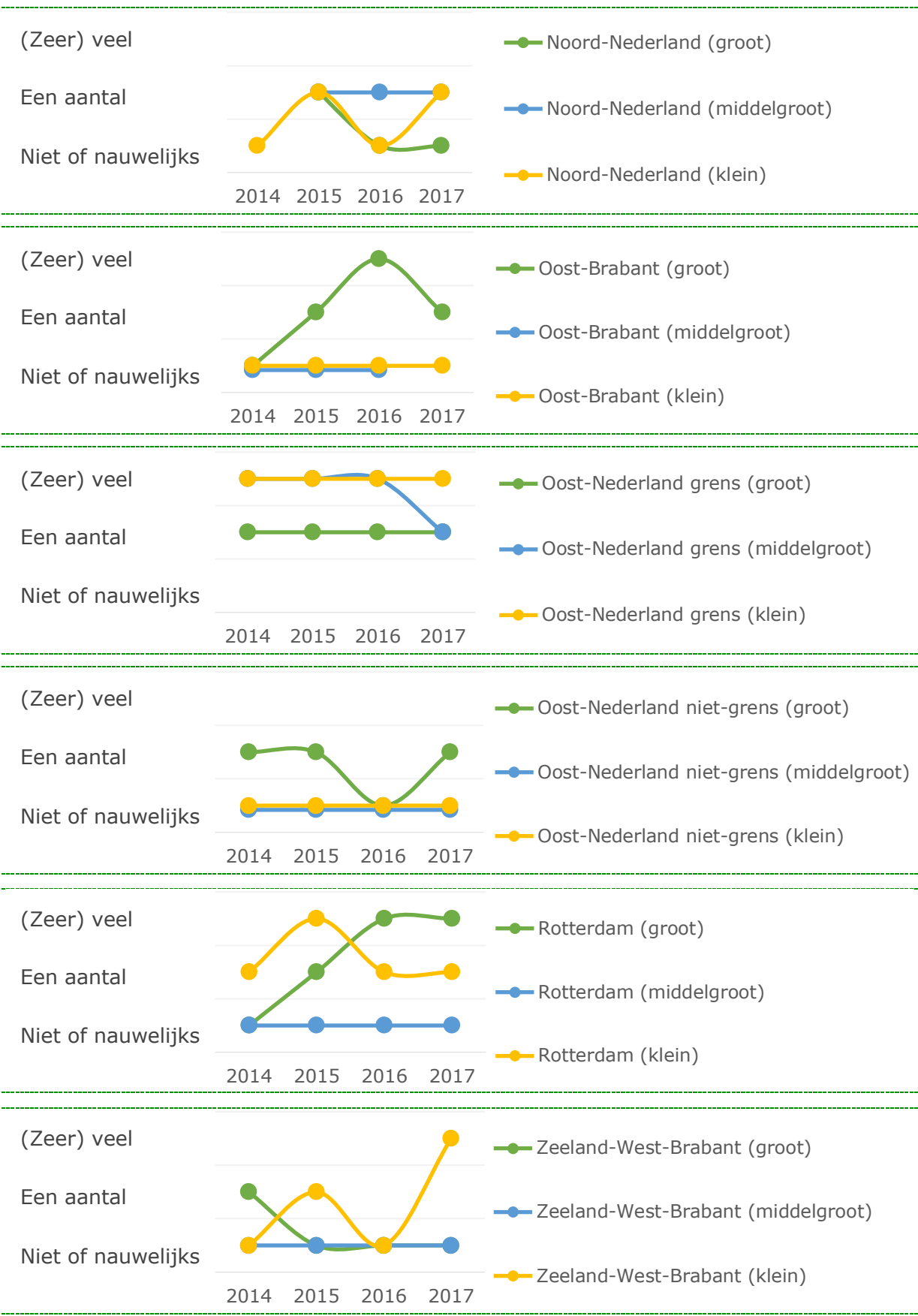


BIJLAGE 2: OVERZICHT REGIONALE ONTWIKKELINGEN

In deze bijlage zijn voor alle 31 gemeenten in de 11 onderzoeksregio's de ontwikkelingen weergegeven in de fenomenen coffeeshoptoerisme, softdrugstoerisme, overlastgevende voorvallen en illegale verkoop van softdrugs. Als er in een figuur waarden ontbreken, dan hebben de experts van zowel gemeente als politie in dat onderzoeksjaar geen zicht op het desbetreffende fenomeen.

1. Coffeeshoptoerisme

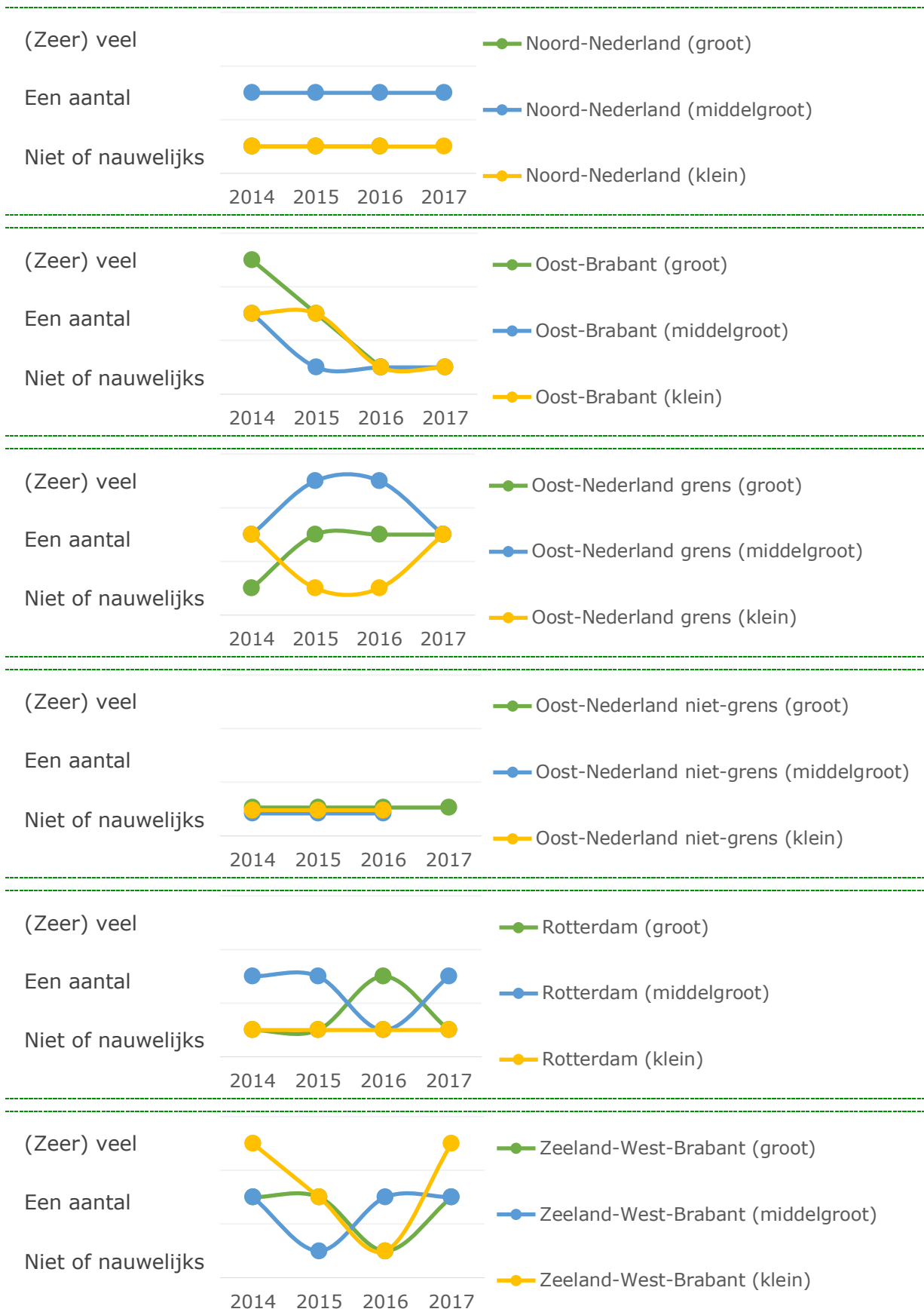






2. Softdrugstoerisme





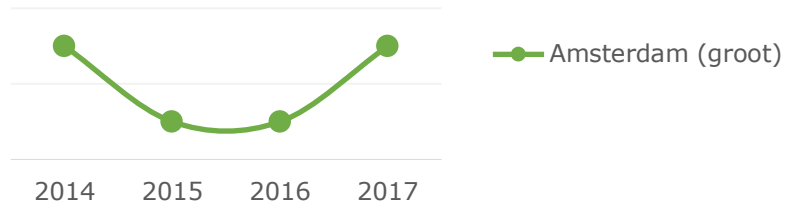


3. Overlastgevende voorvallen

(Heel) veel

Matig

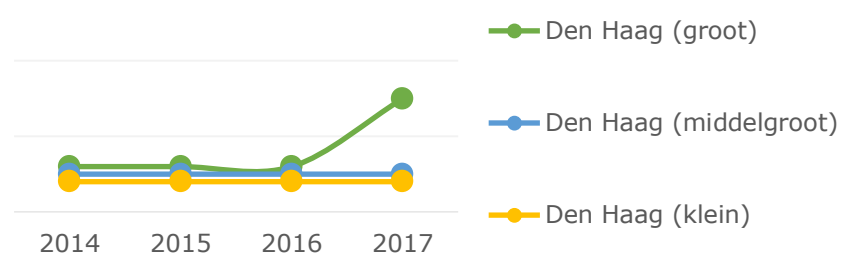
Geen of weinig



(Heel) veel

Matig

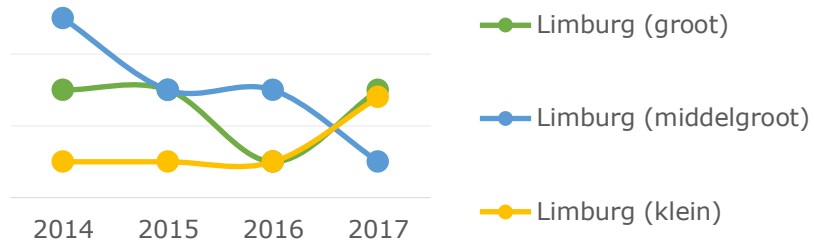
Geen of weinig



(Heel) veel

Matig

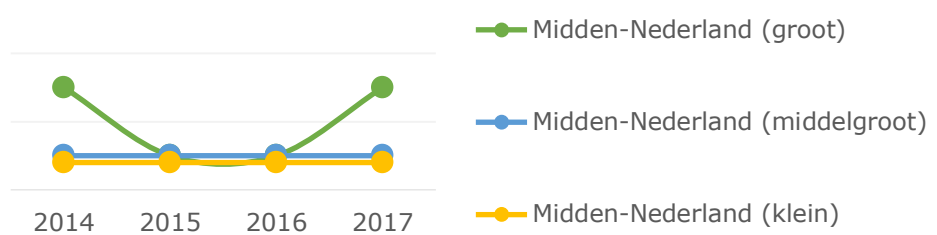
Geen of weinig



(Heel) veel

Matig

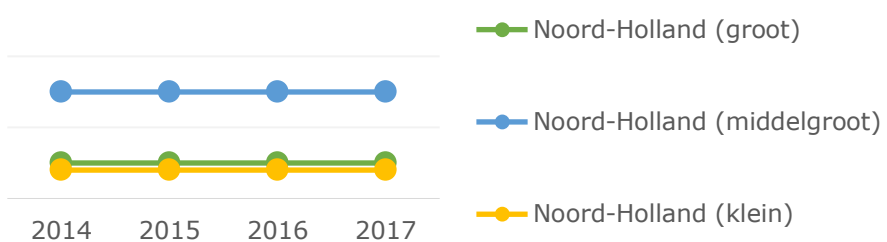
Geen of weinig

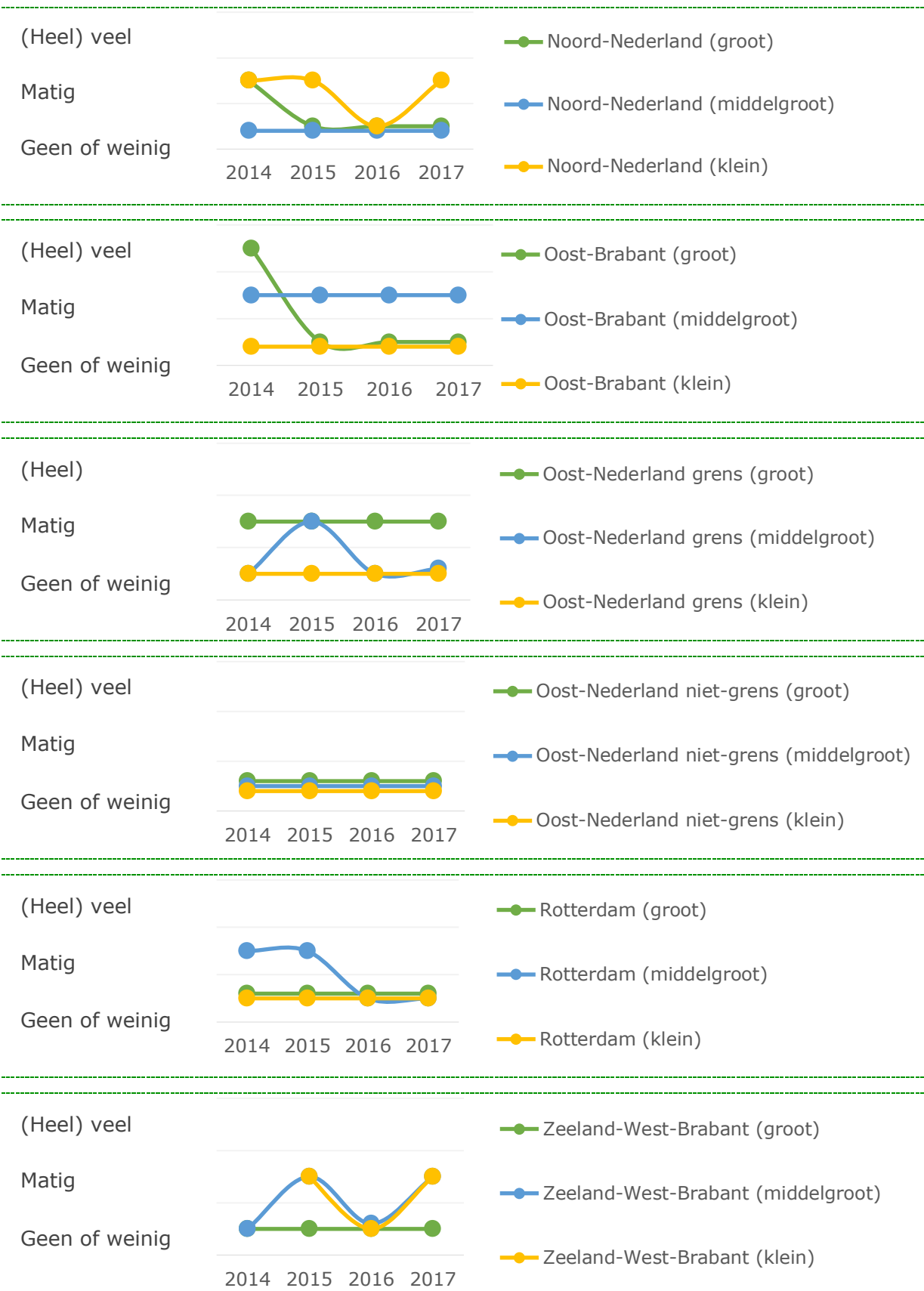


(Heel) veel

Matig

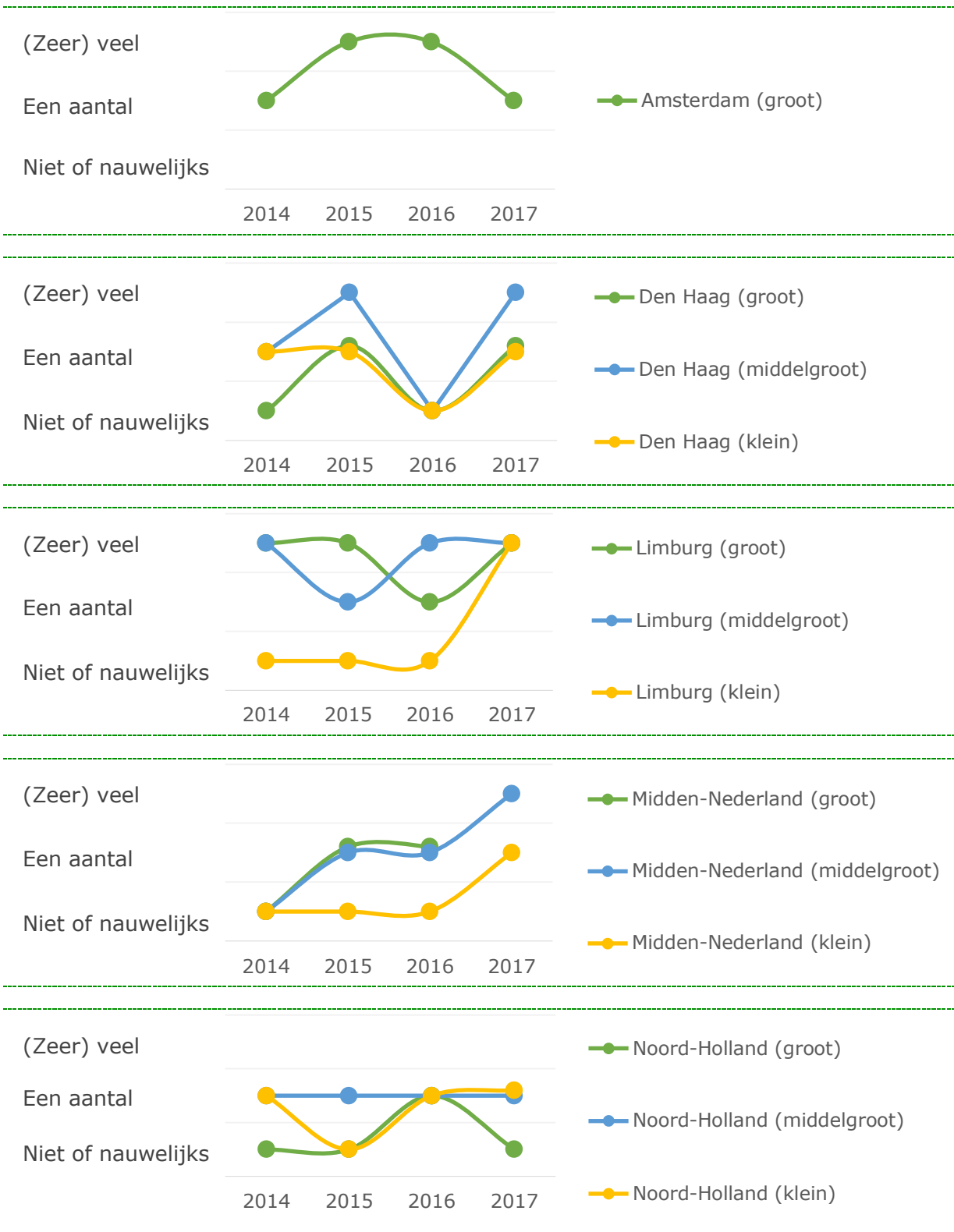
Geen of weinig







4. Illegale verkoop van softdrugs

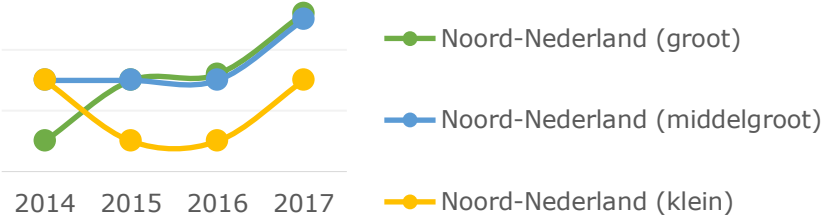




(Zeer) veel

Een aantal

Niet of nauwelijks



(Zeer) veel

Een aantal

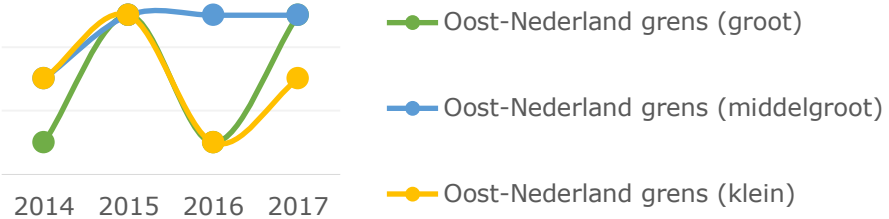
Niet of nauwelijks



(Zeer) veel

Een aantal

Niet of nauwelijks



(Zeer) veel

Een aantal

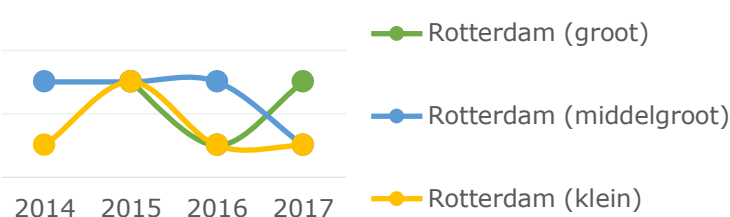
Niet of nauwelijks



(Zeer) veel

Een aantal

Niet of nauwelijks



(Zeer) veel

Een aantal

Niet of nauwelijks

