

• • •

Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

Meting 2018

R. Mennes
I. Schoonbeek
R. Pieper
B. Bieleman

Breuer
ONDERZOEK **&** INTRAVAL
ADVIES



Coffeeshop

Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid

Meting 2018

Maart 2020

Colofon

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

Maart 2020

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, R. Pieper, B. Bieleman
Opmaak:	M. Haaijer
Opdrachtgever:	WODC, Ministerie van Justitie en Veiligheid
ISBN:	978 90 8874 283 5



VOORWOORD

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval de vijfde meting over het jaar 2018 verricht van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Met deze monitor worden de ontwikkelingen gevolgd in het coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs buiten de coffeeshop.

Het onderzoek is uitgevoerd door de (senior)onderzoekers Ralph Mennes, Irene Schoonbeek, Robert Pieper en Bert Bieleman. Koert Swierstra is als adviseur bij het onderzoek betrokken geweest. Jasper Huberts en Lars Top 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: mr. Y.M. van Groenigen (gemeente Amsterdam); drs. L.F. Heuts (WODC); ir. S. Hoorens (RAND Europe); en mr. I. Siereveld (ministerie van Justitie en Veiligheid).

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,

Ralph Mennes
Irene Schoonbeek

Groningen-Rotterdam
Maart 2020





INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	I
Summary	III
1 Inleiding	1
1.1 Resultaten eerdere metingen	1
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	2
1.3 Onderzoeksopzet	3
1.4 Leeswijzer	8
2 Cijfermatige systeemkennis	9
2.1 Softdrugsincidenten	9
2.2 Harddrugsincidenten	12
2.3 Gegevens Openbaar Ministerie	16
3 Coffeeshop- en softdrugstoerisme	17
3.1 Coffeeshoptoerisme	17
3.2 Softdrugstoerisme	22
4 Situatie rondom coffeeshops	27
4.1 Omvang en aard van voorvallen in 2018	27
4.2 Ontwikkelingen 2014-2018	31
5 Illegale verkoop van softdrugs	33
5.1 Omvang en vormen in 2018	33
5.2 Ontwikkelingen 2018	35
5.3 Ontwikkelingen 2014-2018	36
6 Conclusies	41
6.1 Beheersbare situaties rondom coffeeshops	41
6.2 Coffeeshoptoerisme: een beperkt lokaal fenomeen	43
6.3 Zorgen om ontwikkelingen illegale verkoop	44
Bijlage 1 Beknopt historisch overzicht	45
Bijlage 2 Handhaving I-criterium	49
Bijlage 3 Overzicht regionale ontwikkelingen	51





SAMENVATTING

In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval de vijfde meting over 2018 verricht van de Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid. Met deze meting wil het ministerie van Justitie en Veiligheid de ontwikkelingen in het coffeeshop- en softdrugstoerisme in de periode 2014 tot en met 2018 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 62 lokale experts geraadpleegd, waarvan 31 gemeenteambtenaren en 31 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 vorige vier metingen over de jaren 2014 tot en met 2017. Daarnaast is in deze meting aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers in de steekproefgemeenten een vergelijkbare vragenlijst voorgelegd. In totaal hebben 75 coffeeshopeigenaren of -medewerkers verdeeld over 21 steekproefgemeenten de vragenlijst ingevuld.

Softdrugsincidenten

De enigszins dalende trend in het aantal geregistreerde softdrugsincidenten, waarvan sinds 2014 sprake is, lijkt zich in 2018 voort te zetten. In de regio Zeeland-West-Brabant ligt het aantal geregistreerde softdrugsincidenten gedurende het hele jaar het hoogst. In deze regio is, samen met Oost-Nederland (grens) en Midden-Nederland, een lichte toename te zien in 2018. Het aantal softdrugsincidenten ligt voor alle vijf de onderzoeksjaren overigens lager dan het aantal geregistreerde harddrugsincidenten.

Coffeeshop- en softdrugstoerisme

In vier vijfde (24 van de 29¹) van de gemeenten waarin de experts zicht hierop hebben, 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 ruim een derde (11 van de 29) van de 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 Ingezetenen criterium (I-criterium) niet actief, waardoor toeristen toegang hebben tot de shops.

¹ Voor coffeeshoptoerisme geldt dat in twee van de 31 gemeenten geen zicht is op de situatie omtrent dit fenomeen. Voor softdrugstoerisme en illegale verkoop geldt dat dit in respectievelijk 11 en twee van de 31 gemeenten het geval is.



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 twee derde (14 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 derde (6 van de 19) van de gemeenten sprake van softdrugstoerisme.

Situatie rondom coffeeshops

Problemen rondom coffeeshops lijken in beperkte mate voor te komen. In ruim twee derde (21 van de 31) van de steekproefgemeenten is volgens de lokale experts geen sprake van overlastgevendende voorvallen rondom coffeeshops. In de overige gemeenten komen deze voorvallen in beperkte mate voor. Problemen rond coffeeshops worden voornamelijk veroorzaakt door verkeersopstoppingen, parkeerproblemen en rondhangende personen. Het merendeel van coffeeshops (60 van de 75) neemt zelf maatregelen om overlast in de omgeving van de shop tegen te gaan. Vaak werken zij hierbij samen met andere partijen, zoals de politie, gemeente en omwonenden.

Illegale verkoop

Het aantal gemeenten waar sprake is van illegale verkoop van drugs, is volgens de lokale experts (vooral politiefunctionarissen) in het afgelopen jaar enigszins gelijk gebleven. In vrijwel alle gemeenten (25 van de 29) vindt volgens hen in meer of mindere mate illegale verkoop van drugs plaats. In een kwart (5 van de 20) 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.

Conclusies

Al met al stellen we vast dat de situatie rondom coffeeshops in de 31 gemeenten beheersbaar lijkt te zijn in het onderzochte kalenderjaar 2018. Ook als naar de ontwikkelingen over de verschillende metingen (2014 tot en met 2018) wordt gekeken, hebben zich over het algemeen geen ingrijpende ontwikkelingen voorgedaan. Van alle onderzochte fenomenen is coffeeshoptoerisme de meest constante, zowel wat betreft de landelijke als de regionale ontwikkelingen. Dit 'beperkte lokale fenomeen' doet zich vaak al jaren voor in dezelfde gemeenten. Andere gemeenten krijgen juist al jaren niet of nauwelijks met dit fenomeen te maken.

De situatie met betrekking tot de illegale verkoop is zorgelijk te noemen. Er is weinig zicht op dit fenomeen en lokale experts – vooral politiefunctionarissen – die zich intensief met het onderwerp bezighouden, signaleren dat illegale verkopers inventiever lijken te worden. Zo krijgen zij signalen dat er steeds meer via het internet op bestelling wordt gewerkt. Deze mogelijke overgang naar minder zichtbare vormen van drugshandel zou kunnen leiden tot een verminderde grip op de illegale verkoop van softdrugs en een grotere vermenging met de illegale markt voor harddrugs.



SUMMARY

Research and advice bureau Breuer&Intraval has performed the fifth measurement over 2018 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 will use this measurement to identify, map and follow the developments of the coffee shop and soft drug policy in the period 2014 up to and including 2018.

National and regional figures from the Police and the Public Prosecution Service (OM) were obtained and analysed. In addition, 62 local experts were consulted in a sample of 31 municipalities from 11 judicial regions throughout the Netherlands: 31 local officials and 31 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 four measurements from 2014 up to and including 2017. In addition, this measurement included a similar questionnaire that was presented to coffee shop owners and employees in the sample municipalities. In total, 75 coffee shop owners or employees from 21 sample municipalities have completed the questionnaire.

Soft drug incidents

The slight decline in the number of registered soft drug incidents, which has been recorded since 2014, appears to continue in 2018. In the Zeeland-West-Brabant region, the number of registered soft drug incidents is highest throughout the year. In 2018, this region, together with the eastern Netherlands (along the border) and central Netherlands, shows a slight increase of incidents. For all five research years the number of soft drug incidents is lower than the number of registered hard drug incidents.

Coffee shop and soft drug tourism

Coffee shop tourism (non-residents buying hash/weed in coffee shops) occurs in four-fifths (24 out of 29¹) of the sample municipalities. In only a few of these municipalities this form of tourism causes significant nuisance. In addition, more than a third (11 out of 29) of the sample municipalities have a lot of coffee shop tourism. 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 (I-criterion), giving tourists access to the coffee shops.

¹ Where coffee shop tourism is concerned, there are two of the 31 municipalities in which there is no insight into the situation regarding this phenomenon. For soft drug tourism and illegal sales this is the case in respectively two and 11 of the 31 municipalities.



Local experts have limited knowledge of whether and to what extent soft drug tourism (the purchase of soft drugs - not hard drugs - by non-residents outside the coffee shop) occurs in their municipality. In two-thirds (14 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 third of the municipalities.

Situation around coffee shops

Problems in the area around coffee shops seem to occur to a limited extent. In over two-thirds (21 out of 31) of the sample municipalities, there are no nuisance incidents concerning coffee shops according to local experts. In other municipalities these incidents occur to a limited extent. Problems around coffee shops are mainly caused by traffic congestion, parking problems, and people loitering around. The majority of the coffee shops (60 out of 75) take their own measures to prevent nuisance in the vicinity of the shop. They often cooperate with other parties such as the police, the municipality and neighbours.

Illegal sales

The number of municipalities where illegal drug sales occur, seems to have stabilised in the past year, according to local experts. In almost all (25 out of 29) of the municipalities, illegal drug sales take place to a greater or lesser extent. In about a quarter (5 out of 20) 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.

Conclusions

All in all, we note that the situation around coffee shops in the 31 municipalities appears to be manageable in the calendar year we examined, 2018. Even when looking at the developments regarding the various measurements (2014 up to and including 2018), in general no significant developments have occurred. Coffee shop tourism is the most constant of all the phenomena studied, both in terms of national and regional developments. This "limited local phenomenon" has often occurred in the same municipalities for years. Other municipalities have not or have hardly had to deal with this phenomenon for years.

The situation with regard to illegal sales can be considered worrying. There is little insight into this phenomenon and local experts - especially police officers - who are intensively involved in the subject, indicate that illegal sellers seem to be getting more inventive. There are signs that more and more these illegal sellers are working via the internet. This possible transition to less visible forms of drug trafficking could lead to a diminished grip on the illegal sales of soft drugs and a stronger confluence with the illegal market for hard drugs.



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 coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs in Nederland worden gevolgd. Voor deze monitor zijn reeds vier eerdere metingen uitgevoerd over de jaren 2014 tot en met 2017. In dit rapport wordt verslag gedaan van de vijfde meting die betrekking heeft op het kalenderjaar 2018.

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* = potentieel 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

Om de resultaten over 2018 in het juiste perspectief te kunnen plaatsen, geven we een kort overzicht van de resultaten van de voorgaande metingen:

- In grote lijnen kan worden gezegd dat zich over de jaren 2014 tot en met 2017 geen ingrijpende ontwikkelingen hebben voorgedaan wat betreft de in deze monitor onderzochte fenomenen. De algehele situatie kan worden omschreven als zijnde 'stabiel'.
- Uit de voorgaande metingen bleek in de tweede 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. Zo blijkt dat wat er in het gemeentelijk beleid is vastgelegd, in de praktijk niet altijd tot de gewenste (en soms

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



tegengestelde) resultaten leidt. Volgens coffeeshopeigenaren en -medewerkers zorgt bijvoorbeeld de handhaving van het Ingezetenen criterium (I-criterium) in sommige gevallen juist voor een toename van straathandel en overlast. Het is daarom van belang lokaal maatwerk toe te passen aangezien zowel de handhaving van het I-criterium als het loslaten van dit criterium tot positieve lokale effecten kan leiden wanneer deze verschillen in acht worden genomen.

- Met name in gemeenten waar alle experts aangeven dat de afstemming tussen gemeente, politie en coffeeshopeigenaren en -medewerkers en overige betrokkenen goed is, worden maar weinig problemen rondom de shops gerapporteerd. Wanneer er wel overlast is, bestaat die voornamelijk uit verkeersopstoppingen en een gebrek aan parkeergelegenheid rond coffeeshops. Vaak is er sprake van een combinatie van factoren. Voor een meer definitieve oplossing is vaak een fysieke aanpassing van de openbare ruimte nodig. Coffeeshopeigenaren hebben daar slechts beperkt invloed op.
- In vrijwel alle onderzochte gemeenten zagen we in de voorgaande metingen vormen van illegale verkoop van softdrugs (en harddrugs). Uit de vorige meting over het jaar 2017 lijkt het beeld dat de experts schetsen over de illegale verkoop enigszins zorgelijk. Zo lijkt de 'pure vorm' van straathandel, waarbij de dealers in de openbare ruimte aanwezig zijn, te verschuiven naar het werken op bestelling. Dat eigenaren en medewerkers van coffeeshops hier nauwelijks zicht op hebben, is een indicatie dat dergelijke illegale activiteiten zich steeds verder buiten het zicht van de coffeeshops voordoen. In negen gemeenten gaven de lokale experts dan ook aan dat er sprake is van een verplaatsing in de illegale verkoop. In welke mate sprake was van illegale verkoop van softdrugs verschilde per gemeente. Volgens de lokale experts kwam in de regio's Amsterdam, Limburg en Zeeland-West-Brabant de afgelopen jaren relatief veel illegale verkoop voor. Ook in de regio's Midden-Nederland en Noord-Nederland zagen we in 2017 een stijgende lijn in de illegale verkoop van softdrugs volgens de lokale experts.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale probleemstelling luidt als volgt:

Welke ontwikkelingen zijn in 2018 waarneembaar in de aard, omvang en geografische spreiding van het coffeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeshops en de illegale verkoop van softdrugs, en welke verklaringen geven gemeenten, politie en coffeshops voor de geconstateerde ontwikkelingen?

Uit de bovenstaande probleemstelling vloeien de volgende onderzoeksvragen voort:

1. Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot de periode 2014-2017?
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 2018 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 2018 en welke categorieën zijn daarbij te onderscheiden?

1.3 Onderzoekopzet

In deze paragraaf beschrijven we de door ons gehanteerde onderzoekopzet. De onderzoekopzet voor deze vijfde meting borduurt voort op die van de vier voorgaande over de periode 2014-2017.² We hanteren op hoofdlijnen dezelfde benadering, contactlegging en methoden, waardoor we in staat zijn de ontwikkelingen nauwgezet te volgen en te interpreteren. De onderzoekopzet is erop gericht om op systematische wijze constanten en eventuele veranderingen in de situatie rond de fenomenen (gerelateerd aan coffeeshops) aan het licht te brengen.

Informatiebronnen

Op dezelfde wijze als bij voorgaande metingen is gebruik gemaakt van meerdere informatiebronnen vanuit verschillende invalshoeken (triangulatie). We hebben wederom landelijke gegevens van de politie en het OM opgevraagd en tevens opnieuw lokale experts werkzaam bij politie en gemeenten bevroegd over het coffeeshopbeleid in hun gemeente. Ook zijn eigenaren en medewerkers van coffeeshops gevraagd om hun kennis en ervaringen te delen ten behoeve van het onderzoek. 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.

Samengevat putten we uit de volgende drie informatiebronnen:

- A. Landelijke cijfermatige systeemkennis van politie en OM;
- B. Telefonische interviews met lokale experts van gemeenten en politie in een representatieve steekproef van 31 gemeenten;
- C. Telefonische én face-to-face interviews met eigenaren en medewerkers van coffeeshops in de 31 steekproefgemeenten.

Ad A. Landelijke gegevens politie en OM

Voor de meting over 2018 hebben we wederom op landelijk niveau cijfermatige gegevens over de aantallen geregistreerde softdrugs- en harddrugsincidenten opgevraagd bij de politie. Daarnaast hebben we softdrugs gerelateerde feiten (exclusief hennepsteelt) opgevraagd bij het OM.³

² We merken op dat de opzet van deze monitor sinds 2017 is gewijzigd. De eerste drie metingen (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 (etnografisch) veldonderzoek is verricht om de ontwikkelingen nader te duiden. Op verzoek van de opdrachtgever maakt de tweede verdiepende fase sinds 2017 geen onderdeel meer uit van deze monitor. Ook is vanaf 2017 een nieuwe informatiebron aan de monitor toegevoegd, te weten de ervaringen van eigenaren en medewerkers van coffeeshops.

³ In de tweede (2015) en derde meting (2016) zijn ook cijfers meegenomen over overlastincidenten met betrekking tot alcohol en drugs. Naderhand bleek echter niet te onderscheiden of de overlast te wijten was aan alcohol, softdrugs, harddrugs of een combinatie daarvan. Om die reden worden deze overlastincidenten sindsdien buiten beschouwing gelaten.



Landelijke politiecijfers

Voor het registreren van incidenten die te maken hebben met de Opiumwet maakt de politie gebruik van enkele zogeheten maatschappelijke klassen (afkorting: MK's) in het computersysteem Basisvoorziening Handhaving (BVH). Evenals voor de voorgaande metingen is de politie weer gevraagd een databestand aan te leveren met daarin de MK's voor softdrugsincidenten (F41 (bezit softdrugs) en F43 (handel e.d. softdrugs) en harddrugsincidenten (F40 (bezit harddrugs) en F42 (handel e.d. harddrugs)). 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 destijds aan dat dealers naast softdrugs vrijwel ook altijd harddrugs aanboden.

De politie heeft ons een databestand aangeleverd met daarin alle in 2018 geregistreerde incidenten onder deze geselecteerde maatschappelijke klassen. Per incident is de maatschappelijke klasse, datum, politie-eenheid en gemeente vermeld. Voor het leveren van de gegevens is toestemming verkregen bij het College van Procureurs-Generaal en de korpschef Nationale Politie.

Landelijke cijfers OM

Net als bij de eerste vier metingen zijn ook voor deze meting de cijfers bij het OM opgevraagd. Alle strafbare feiten zijn uit het computersysteem 'OM-data' geëxtraheerd waaraan artikel 3 van de Opiumwet is toegekend. Hierbij zijn de feiten die in 2018 gepleegd zijn en de daarbij betrokken verdachten aangeleverd. Feiten met betrekking tot de maatschappelijke classificatie 'hennepsteelt' worden (zoals besproken in de offerte) buiten beschouwing gelaten. Daarnaast zijn ook de feiten die betrekking hebben op artikel 2 van de Opiumwet (Lijst I harddrugs) aangeleverd. Alle 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 vijfde 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. Deze steekproef omvat tien onderzoeksregio's die grotendeels overeenkomen met de regionale politie-eenheden en arrondissementsparketten van het Openbaar Ministerie. In elk van de onderzoeksregio's zijn drie gemeenten gekozen: een kleine, een middelgrote en een grote coffeeshopgemeente. Met uitzondering van Amsterdam, die één (grote) coffeeshopgemeente omvat. Verder is de relatief grote regio Oost-Nederland in tweeën gedeeld; een grensdeel en een niet-grensdeel. Dit heeft geleid tot de totstandkoming van de 31 gemeenten in de steekproef, die ook is gebruikt in de voorgaande vier metingen. Door de periodieke opvolging van de monitor-onderzoeken beschikken wij inmiddels over de relevante ingangen en contactpersonen in deze 31 gemeenten, hetgeen van grote waarde bleek bij de dataverzameling.



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.

Respons

Voor deze meting is wederom een 100% respons bereikt onder gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen. Er is derhalve geen sprake van non-respons. In elk van de 31 geselecteerde gemeente is steeds één gemeenteambtenaar en één politiefunctionaris gesproken. In totaal zijn in alle 31 gemeenten tezamen 62 vragenlijsten ingevuld door de lokale experts, evenredig verdeeld over gemeenten (31) en politie (31).

We hebben geprobeerd zoveel mogelijk dezelfde lokale experts te bevragen als bij de voorgaande metingen. Voor de gemeenteambtenaren geldt dat dit in verreweg de meeste gemeenten (29 van de 31) is gelukt. In de andere (2) gemeenten is met een opvolger of plaatsvervanger van de gemeenteambtenaar gesproken. Bij de politie bleek het verloop van medewerkers groter. In de meeste gemeenten (18) is hier met een opvolger of plaatsvervanger van de politiefunctionaris gesproken. Het ging doorgaans om een operationeel expert, een wijkagent of een taakaccenthouder drugs.

Ad C. Eigenaren/medewerkers coffeeshops

Net als bij de voorgaande meting is ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers in de 31 steekproefgemeenten een vragenlijst voorgelegd, waarmee zij hun kennis en ervaring kunnen delen ten behoeve van het onderzoek. Deze invalshoek draagt bij aan de volledigheid van het beeld van de ontwikkelingen.

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 per dataverzamelingronde

De dataverzameling onder coffeeshops bestaat uit twee rondes; een eerste telefonische ronde en een tweede face-to-face ronde. In de eerste ronde zijn 75 coffeeshops telefonisch



benaderd. Na deze eerste ronde hebben 27 coffeeshopeigenaren of -medewerkers - vaak na meerdere malen telefonisch contact - de vragenlijst ingevuld. Van de overige 48 coffeeshops zijn 38 niet bereikt, omdat zij meerdere malen de telefoon niet opnamen of vanwege een ontbrekend of niet werkend telefoonnummer. Verder reageerden 10 coffeeshops afwijzend op ons verzoek tot deelname.

Figuur 1 Responsoverzicht eerste dataverzamelingsronde



In de tweede ronde (face-to-face) zijn de 38 niet bereikte shops en tien 'nieuwe' (ter vervanging van de coffeeshops die hebben geweigerd) op locatie bezocht met de vraag of zij aan het onderzoek willen deelnemen. Uiteindelijk zijn 48 vragenlijsten afgenomen, maar de non-respons was hoog.⁴ Van deze 48 coffeeshops zijn 23 shops één keer vervangen, negen shops twee keer vervangen en vijf shops drie keer vervangen.

Vervangen van coffeeshops

Voor de tweede ronde van de dataverzameling onder coffeeshops geldt dat als zij aangaven niet te willen deelnemen aan het onderzoek, zij direct zijn vervangen door andere coffeeshops uit dezelfde gemeente. Indien dit niet mogelijk bleek (omdat er geen coffeeshops meer over waren die konden deelnemen) hebben we er voor gekozen om meer enquêtes af te nemen in een andere steekproefgemeente. Waar mogelijk heeft de selectie willekeurig plaatsgevonden, waarbij rekening is gehouden met spreiding over de gemeente.

Figuur 2 Responsoverzicht tweede dataverzamelingsronde



Op deze wijze hebben we in totaal 141 coffeeshops voor het onderzoek benaderd. In de eerste ronde hebben we telefonisch contact gehad met 37 (27+10) coffeeshops, terwijl we in de tweede ronde 104 ((11x1) + (23x2) + (9x3) + (5x4)) coffeeshops op locatie hebben bezocht. Het aantal afgenomen vragenlijsten bij coffeeshops bedraagt in totaal 75 in 21 (van de 31) gemeenten.

⁴ De non-respons onder coffeeshopeigenaren en -medewerkers kan tot een vertekening van de resultaten hebben geleid.



Er is dus sprake van een aanzienlijke non-respons onder coffeeshopeigenaren en -medewerkers. Een vaak genoemde reden om niet deel te nemen aan het onderzoek is dat het interne beleid van de coffeeshop is om - in het algemeen - niet aan onderzoek mee te werken. Daarnaast wordt als reden genoemd dat eigenaren of medewerkers geen zin of interesse hebben om mee te doen. We merken op dat een hoge non-respons kan resulteren in een systematische selectie van respondenten (selectiebias), hetgeen tot een vertekening van de onderzoeksresultaten kan leiden. Overigens zijn de tien gemeenten waar geen coffeeshops zijn gesproken overwegend dezelfde (kleine gemeenten) als bij de vorige meting. Er zijn wat dat betreft geen consequenties voor de vergelijkbaarheid met de vorige meting.

Respons per steekproefgemeente

Bij het benaderen van de coffeeshops is rekening gehouden met het feit dat het totaal aantal coffeeshops in de 31 steekproefgemeenten sterk varieert. We hebben daarom de volgende vier 'categorieën' onderscheiden binnen de 31 steekproefgemeenten:

- Vanwege het grote aantal coffeeshops dat de gemeente Amsterdam telt, zijn in deze gemeente 20 coffeeshops benaderd, waarbij rekening is gehouden met de spreiding over de stad en het soort shop (voornamelijk afhaal of ook een zitgelegenheid). Uiteindelijk zijn in Amsterdam 21 enquêtes afgenomen, omdat één coffeeshop ons na afloop van de dataverzamingsperiode nog een ingevulde lijst heeft toegezonden.
- In Den Haag en Rotterdam, twee andere grote Nederlandse gemeenten met relatief veel coffeeshops, zijn per gemeente vijf coffeeshops benaderd. In beide gemeenten is het gelukt om deze vijf enquêtes af te nemen; in totaal dus tien.
- Van de overige 28 gemeenten zijn er negen met meer dan vijf coffeeshops. In elk van deze negen gemeenten zijn drie of vier coffeeshops benaderd. Binnen deze categorie zijn uiteindelijk 33 enquêtes afgenomen.
- Er blijven 19 gemeenten over; al deze gemeenten hebben vijf of minder coffeeshops. In al deze gemeenten zijn één of twee coffeeshops benaderd. In deze categorie zijn uiteindelijk 11 enquêtes afgenomen.

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 (triangulatie). 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 waarneembaar zijn in de landelijke cijfermatige systeemkennis van geregistreerde soft- en harddrugincidenten in de periode 2014-2018. 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

Lokale experts en coffeeshopeigenaren en -medewerkers hebben voor alle onderzochte fenomenen (coffeeshoptoerisme, softdrugstoerisme, overlastgevende voorvallen en



illegale verkoop van softdrugs) steeds op een vijf-puntsschaal kunnen aangeven in hoeverre dit in hun gemeente voorkomt. De antwoorden van zowel gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen als coffeeshopmedewerkers zijn vervolgens - omwille van de vergelijking met de vorige metingen - gehercodeerd tot een drie-puntsschaal ('niet of nauwelijks', 'een aantal' of '(zeer) veel'). Per gemeente is vervolgens een gemiddelde score berekend voor afzonderlijk de 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. Als er in een gemeente sprake was van tegenovergestelde of tegenstrijdige informatie is kort gebeld met de bevroegde experts om duidelijkheid te verschaffen. Dit bleek slechts voor één gemeente noodzakelijk.

Interpretatie van de resultaten

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

- De onderzoekseenheid betreft gemeenten, en niet individuele experts, politiefunctionarissen of coffeeshops.
- 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 hebben beoordeeld dan hun voorganger, hetgeen van invloed kan zijn geweest op de onderzoeksresultaten.

1.4 Leeswijzer

Na deze inleiding volgt een overzicht van de opgevraagde cijfermatige systeemkennis van OM en politie, waarbij we de regionale en landelijke ontwikkelingen vergelijken met de resultaten van afgelopen jaren (hoofdstuk 2). In de hoofdstukken drie tot en met vijf gaan we in op de resultaten van de interviews met de lokale experts van politie, gemeente en coffeeshop eigenaren/-medewerkers in de betreffende steekproefgemeenten. Achtereenvolgens bespreken we de volgende onderwerpen: het coffeeshop- en softdrugstoerisme (hoofdstuk 3); de situatie rondom coffeeshops (hoofdstuk 4); en de illegale verkoop buiten de coffeeshops (hoofdstuk 5). In het laatste hoofdstuk (6) 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 2018 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 geregistreerde softdrugsincidenten waarvan sinds 2014 sprake is, lijkt zich voort te zetten. Bij de politie zijn in 2018 in totaal 4.031 softdrugsincidenten geregistreerd. Bij de vorige meting over 2017 gaat het om 4.162 incidenten. In het eerste jaar van de monitor (2014) lag het aantal softdrugsincidenten hoger, namelijk op 5.663.

Landelijke ontwikkelingen

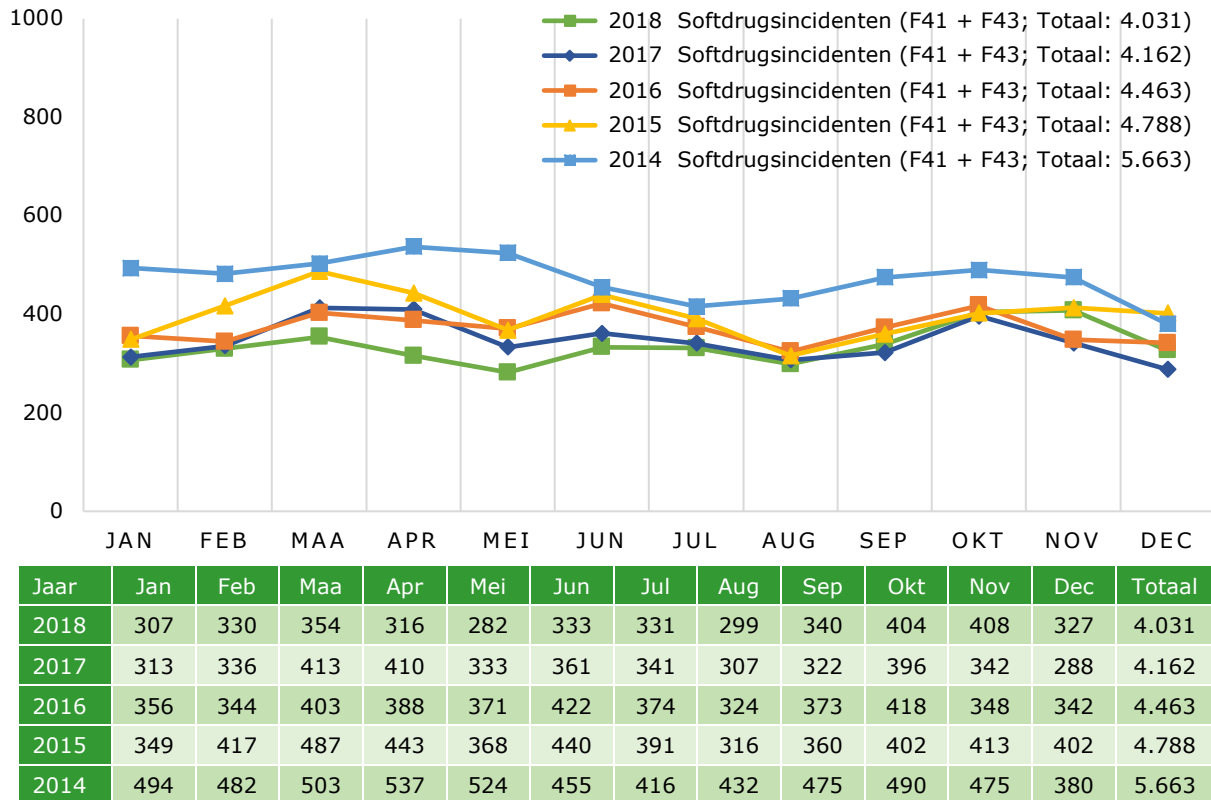
In figuur 2.1 is het aantal geregistreerde softdrugsincidenten per maand weergegeven voor alle onderzoeksjaren. Over het algemeen kan worden vastgesteld dat de aantallen over 2018 laag zijn en vergelijkbaar zijn met die van 2017.

De landelijke ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten zijn als volgt:

- Als we het huidige onderzoeksjaar 2018 afzetten tegen de vorige vier metingen, zien we dat de maandelijkse aantallen in dit jaar over het algemeen laag zijn. De waarden liggen in 2018 vooral lager in de maanden maart, april en mei. De maanden november en december vormen hierop een uitzondering; dan liggen de aantallen in 2018 juist weer iets hoger.
- De maandelijkse waarden voor het eerste onderzoeksjaar 2014 (lichtblauwe lijn) liggen het hoogste over de vier metingen gezien. Op gepaste afstand volgen de metingen in 2015 (gele lijn). De jaren 2016 (oranje lijn), 2017 (donkerblauwe lijn) en 2018 (groene lijn) liggen op ongeveer hetzelfde niveau.
- Over het jaar gezien vertonen vrijwel alle jaren (met uitzondering van 2014) 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) van 2014 tot en met de eerste twee kwartalen van 2019, per maand, 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. Er is sprake van een dalende trend in het aantal softdrugsincidenten in de afgelopen jaren. In 2018 ligt het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners voor heel Nederland op 2,3, waarmee het vergelijkbaar is met de vorige meting toen dit 2,4 was (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 vier daarop volgende metingen (2015, 2016, 2017 en 2018) lager is dan in de eerste meting in 2014.

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

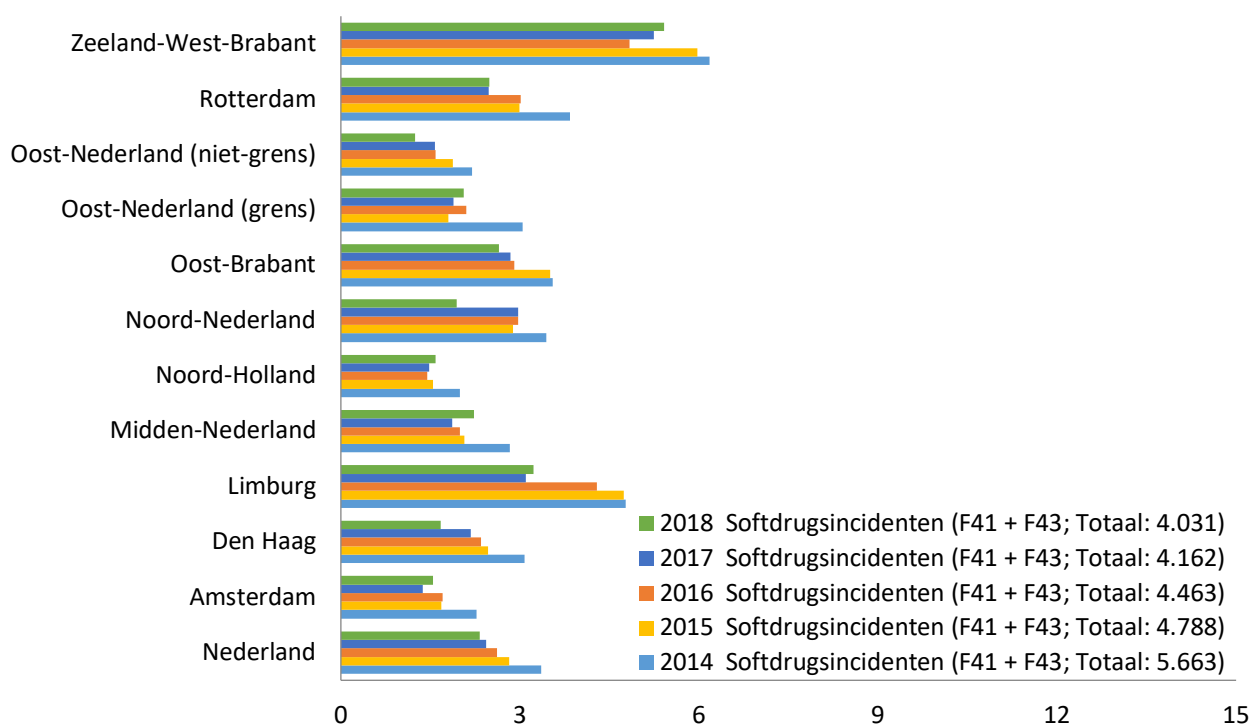
- Voor de meeste (zeven van de 11) onderzoeksregio's geldt dat het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2018 vergelijkbaar is ten opzichte van de vorige meting in 2017. In sommige regio's (o.a. Zeeland-West-Brabant, Oost-Nederland (grens) en Midden-Nederland) zien we een lichte toename, terwijl het in andere regio's (iets) is afgenomen (o.a. Oost-Nederland (niet-grens), Noord-Nederland en Den Haag).
- De regio waar deze afname zich het meest duidelijk voordoet is Noord-Nederland. Daar bedraagt het aantal softdrugsincidenten per 10.000 inwoners 1,9 in 2018. Dat is duidelijk lager dan in de vier voorgaande metingen toen dit aantal tussen de 2,9 en 3,4



lag. Er is - ook op basis van de antwoorden van lokale experts in de vragenlijsten - geen duidelijke verklaring te geven voor deze trendbreuk.

- Van de 11 onderzoeksregio's scoort Zeeland-West-Brabant het hoogst met 5,4 softdrugsincidenten per 10.000 inwoners. Al vanaf de eerste meting in 2014 scoort deze regio het hoogst.
- In de regio Limburg worden bij de eerste drie metingen (2014, 2015 en 2016) relatief veel softdrugsincidenten geregistreerd. We zien dat na een daling, waarvan sprake was bij de vorige meting in 2017, er in 2018 sprake is van een stabilisatie. Wel scoort deze regio nog steeds hoog in vergelijking met andere regio's.

Figuur 2.2 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) van 2014 tot en met 2018, per 10.000 inwoners, per onderzoeksregio



Regio →	Zeeland-West-Brabant	Rotterdam	Oost-Nederland (niet-grens)	Oost-Nederland (grens)	Oost-Brabant	Noord-Nederland	Noord-Holland	Midden-Nederland	Limburg	Den Haag	Amsterdam	Nederland
2018	5,4	2,5	1,2	2,1	2,7	1,9	1,6	2,2	3,2	1,7	1,5	2,3
2017	5,2	2,5	1,6	1,9	2,8	3,0	1,5	1,9	3,1	2,2	1,4	2,4
2016	4,8	3,0	1,6	2,1	2,9	3,0	1,4	2,0	4,3	2,3	1,7	2,6
2015	6,0	3,0	1,9	1,8	3,5	2,9	1,5	2,1	4,7	2,5	1,7	2,8
2014	6,2	3,8	2,2	3,0	3,6	3,4	2,0	2,8	4,8	3,1	2,3	3,4

Regionale ontwikkeling in 2018 per maand

In figuur 2.3 is voor elke regio de maandelijkse ontwikkeling in het aantal softdrugsincidenten over onderzoeksjaar 2018 weergegeven. De regionale ontwikkelingen in het aantal softdrugsincidenten per maand zijn als volgt:

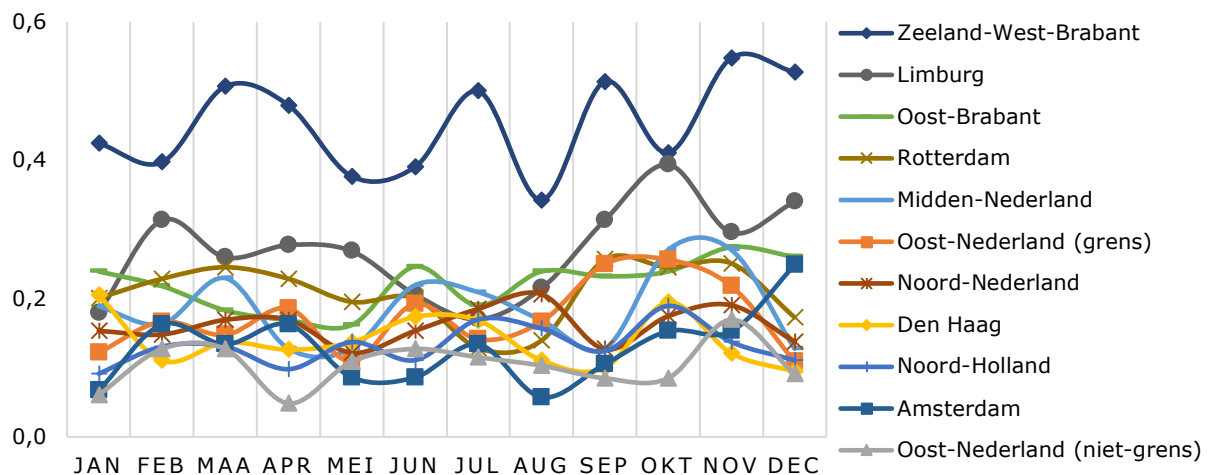
- Over het algemeen lijken de softdrugsincidenten in het voorjaar (met name maart en april) en het najaar (met name september-oktober) enigszins hoger te liggen dan in de



zomer- en wintermaanden. Dat was bij de vorige meting in 2017 ook – in grotere mate – het geval.

- In de regio Zeeland-West-Brabant (donker blauwe lijn) ligt het aantal incidenten het gehele jaar systematisch hoger dan in de andere regio's. Dit was in 2017 ook zo. We zien in deze regio over het jaar gezien meerdere pieken in het aantal registraties. Het patroon fluctueert meer dan in 2017; toen beperkten de pieken zich tot de maanden april en oktober, terwijl ze nu meer verspreid over het jaar voorkomen.
- De regio Limburg (donkergrijze lijn) volgt op gepaste afstand van Zeeland-West-Brabant. Van de overige onderzoeksregio's scoort deze het hoogste. We zien in deze regio vooral hogere aantallen richting het einde van het jaar (vanaf september) met een duidelijk piek in oktober.
- In de regio Amsterdam, waar sprake is van relatief weinig softdrugsincidenten per 10.000 inwoners, zien we een piek in de maand december.

Figuur 2.3 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit softdrugs' (F41) en 'handel e.d. in softdrugs' (F43) in 2018 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand*



* 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.

2.2 Harddrugsincidenten

Het aantal harddrugsincidenten vertoont over de onderzoeksjaren een dalende trend die lijkt te stabiliseren. In vergelijking met het aantal softdrugsincidenten is er in lichtere mate sprake van een dalende trend. In 2018 ligt het aantal geregistreerde harddrugsincidenten op 7.999, waarmee het praktisch gelijk is aan de vorige meting over 2017. Bij de vorige meting bedroeg het aantal 7.942, terwijl het in 2016 nog op 8.164 lag. Het aantal harddrugsincidenten is in alle vijf onderzoeksjaren overigens hoger dan het aantal softdrugsincidenten in datzelfde jaar.

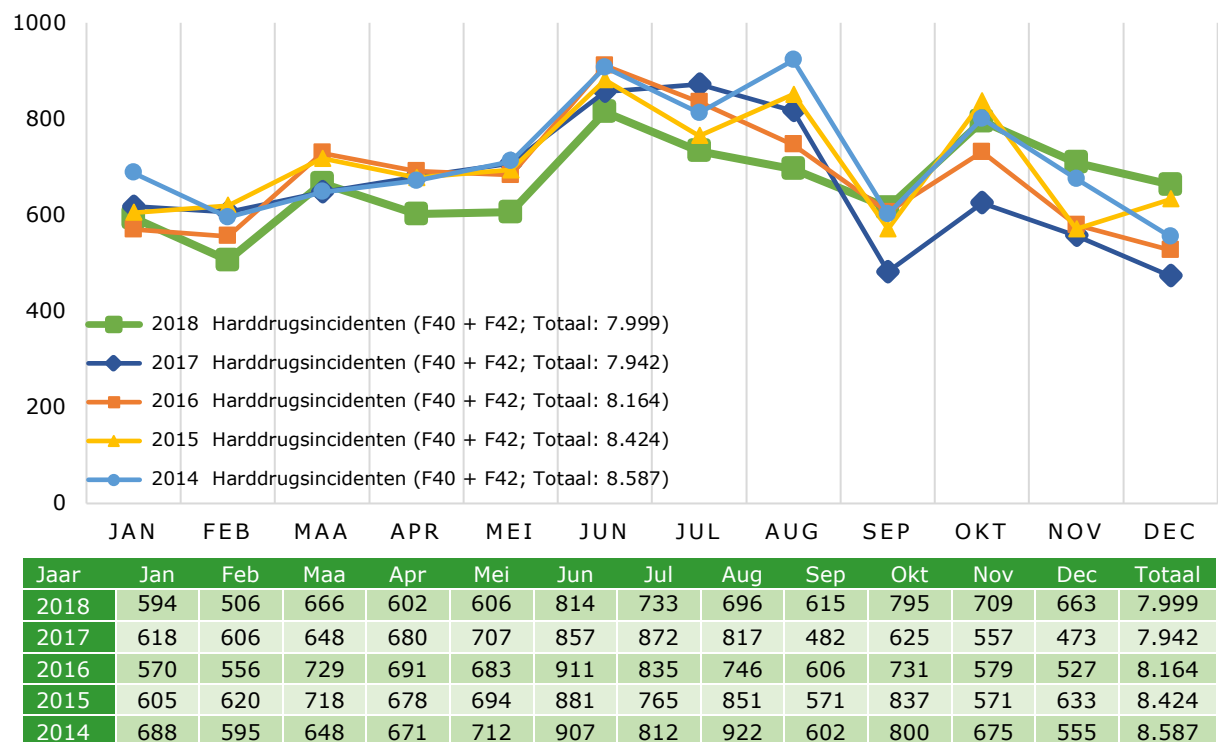
Landelijke ontwikkelingen

Het aantal harddrugsincidenten laat over de vijf onderzoeksjaren een lichte daling zien en lijkt vanaf 2016 te stabiliseren (figuur 2.4). De landelijke ontwikkelingen in het aantal harddrugsincidenten zijn als volgt:



- De vijf onderzoeksjaren vertonen een grotendeels vergelijkbare trend met een hoger aantal incidenten in de zomermaanden en een piek in oktober. Het aantal incidenten in de zomermaanden kan wellicht verklaard worden door het plaatsvinden van evenementen.
- Wanneer we 2018 vergelijken met de vier voorgaande onderzoeksjaren, dan liggen de aantallen tot en met augustus lager in vergelijking met de andere onderzoeksjaren, terwijl ze hoger liggen in de maanden november en december.
- Voor de eerste twee kwartalen van 2019 geldt dat de aantallen van februari tot en met april relatief hoog zijn ten opzichte van de andere onderzoeksjaren.

Figuur 2.4 Landelijk geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) per maand van 2014 tot en met de eerste twee kwartalen van 2019, in absolute aantallen



Regionale ontwikkelingen per meting

Dat er sprake is van een dalende naar stabiliserende trend in het aantal geregistreerde harddrugsincidenten, blijkt ook uit het aantal dat per 10.000 inwoners wordt geregistreerd. In heel Nederland staan er in 2018 gemiddeld 4,6 harddrugsincidenten geregistreerd per 10.000 inwoners (figuur 2.5). Dat zijn er evenveel als in 2017. In 2014, 2015 en 2016 stonden er respectievelijk 5,1, 5,0 en 4,8 harddrugsincidenten geregistreerd. Net als bij de softdrugsincidenten is sprake van verschillen tussen de 11 regio's.

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

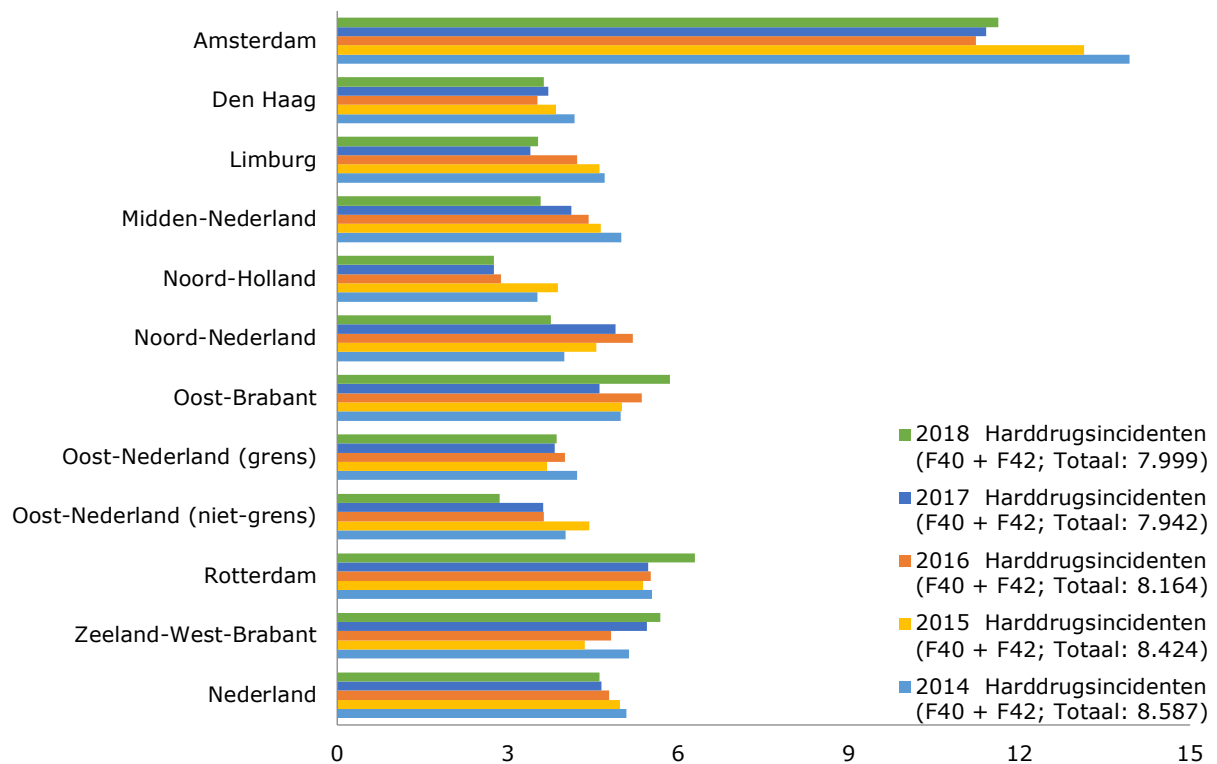
- Net als bij de voorgaande metingen springt onderzoeksregio Amsterdam er uit qua aantallen geregistreerde harddrugsincidenten. Deze regio ligt met 11,6 in 2018 meer dan tweemaal zo hoog als het landelijk gemiddelde. Het aantal van 11,6 geregistreerde incidenten per 10.000 inwoners is daarmee iets hoger dan in 2016 en 2015



(respectievelijk 11,4 en 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 2,8. Bij de vorige meting in 2016 was dit 2,4.
- In de regio's Oost-Brabant en Rotterdam is sprake van een (plotselinge) stijging. In deze regio's bedraagt het aantal harddrugsincidenten per 10.000 inwoners in 2018 respectievelijk 5,9 en 6,3, terwijl dit bij de vorige meting in 2017 respectievelijk 4,6 en 5,5 is.
- In de regio's Midden-Nederland, Noord-Nederland en Oost-Nederland (niet-grens) is sprake van een dalende trend. Daar is het aantal harddrugsincidenten gedaald van respectievelijk 4,1 naar 3,6 (Midden-Nederland), 4,9 naar 3,8 (Noord-Nederland) en 3,6 naar 2,9 (Oost-Nederland (niet-grens)).

Figuur 2.5 Geregisteerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) van 2014 tot en met 2018, per 10.000 inwoners, per onderzoeksregio



Regio →	Amsterdam	Den Haag	Limburg	Midden-Nederland	Noord-Holland	Noord-Nederland	Oost-Brabant	Oost-Nederland (grens)	Oost-Nederland (niet-grens)	Rotterdam	Zeeland-West-Brabant	Nederland
2018	11,6	3,6	3,5	3,6	2,8	3,8	5,9	3,9	2,9	6,3	5,7	4,6
2017	11,4	3,7	3,4	4,1	2,8	4,9	4,6	3,8	3,6	5,5	5,4	4,6
2016	11,2	3,5	4,2	4,4	2,9	5,2	5,4	4,0	3,6	5,5	4,8	4,8
2015	13,1	3,8	4,6	4,6	3,9	4,6	5,0	3,7	4,4	5,4	4,4	5,0
2014	13,9	4,2	4,7	5,0	3,5	4,0	5,0	4,2	4,0	5,5	5,1	5,1



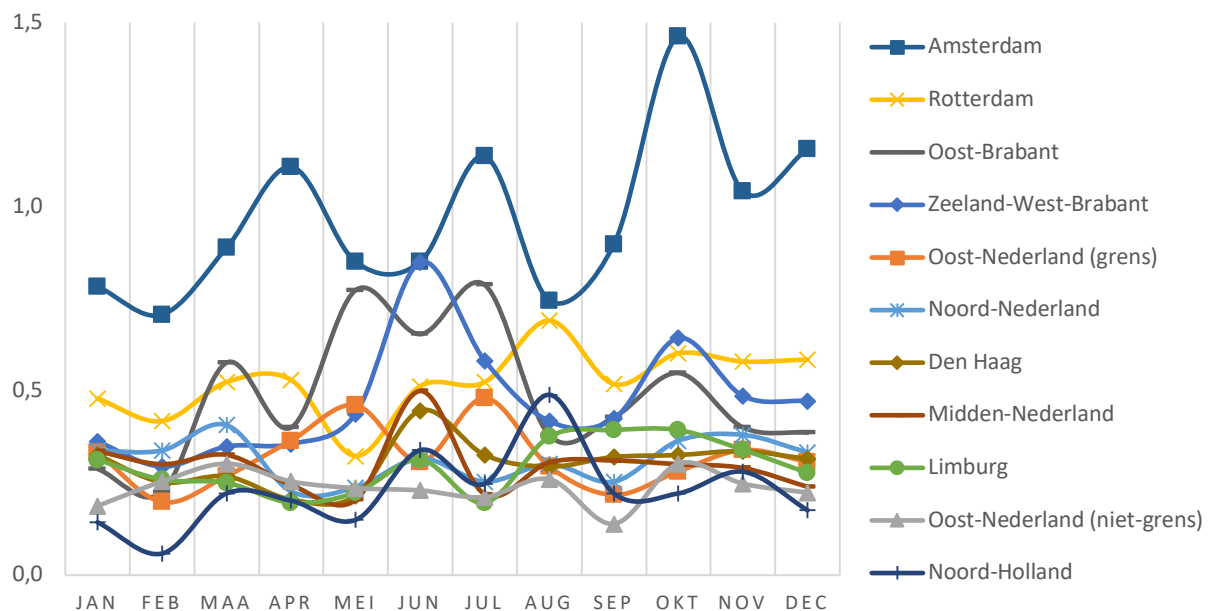
Regionale ontwikkeling in 2018 per maand

De maandelijkse ontwikkelingen over 2018 per onderzoeksregio zijn weergegeven in figuur 2.6. 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 Zeeland-West-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, zo ook in 2018.
- Ook in de regio's Rotterdam, Oost-Brabant, Zeeland-West-Brabant, is sprake van relatief hoge maandelijkse aantallen over het jaar. In twee laatstgenoemde regio's staat met name in de periode mei-juli hogere aantallen harddrugsincidenten geregistreerd.
- Naast Oost-Brabant en Zeeland-West-Brabant vertonen ook andere regio's pieken in de zomerperiode van omstreeks mei tot en met augustus. Dit kan mogelijk worden verklaard door de (dance-)festivals die dan in deze regio's worden georganiseerd.

Figuur 2.6 Geregistreerde incidenten onder de maatschappelijke klassen 'bezit harddrugs' (F40) en 'handel e.d. in harddrugs' (F42) in 2018 per 10.000 inwoners per onderzoeksregio per maand



* 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.



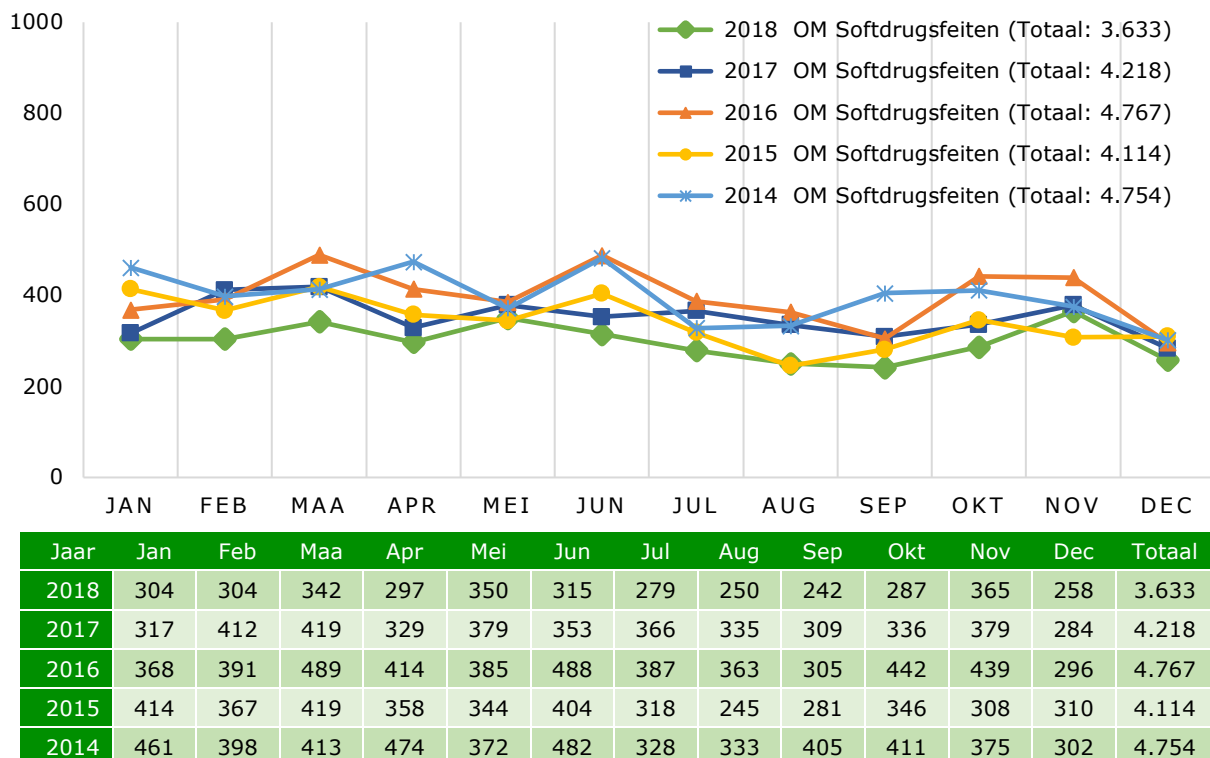
2.3 Gegevens Openbaar Ministerie

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 2018 staan in totaal 3.663 feiten bij het OM geregistreerd. Dat zijn er minder dan bij de voorgaande meting over 2017 toen het om 4.218 softdrugsfeiten ging.

De belangrijkste bevinding wat betreft de gegevens van het OM zijn als volgt:

- We stellen vast dat over de onderzoeksperiode 2014-2018 het aantal geregistreerde softdrugsfeiten bij het OM enigszins heeft gefluctueert. Er is sprake van een daling (2014-2015), een stijging (2015-2016) en weer een daling (2016-2018). In 2018 ligt het aantal voor het eerst onder de 4.000. Het is de vraag of de dalende trend waarvan sinds 2016 sprake is, zich zal doorzetten in de komende jaren.
- Daarnaast zien we dat het vertoonde patroon over de maanden van het jaar nagenoeg vergelijkbaar is voor alle onderzoeksjaren. De aantallen blijven in de eerste twee kwartalen nagenoeg stabiel en zijn doorgaans lager in het derde kwartaal van het jaar (van juli tot en met september). In het vierde kwartaal (met name in november) liggen de aantallen weer iets hoger.

Figuur 2.7 Geregistreerde softdrugsfeiten (exclusief hennepsteelt) bij het Openbaar Ministerie, per maand van 2014 tot en met de eerste twee kwartalen van 2019, in absolute aantallen





3. COFFEESHOP- EN SOFTDRUGSTOERISME

In dit hoofdstuk bespreken we de fenomenen coffeeshoptoerisme en softdrugstoerisme. We hebben de lokale experts van gemeente en politie in de 31 steekproefgemeenten gevraagd naar de omvang van coffeeshop- en softdrugstoerisme in hun gemeente in 2018 en hoe de situatie zich verhoudt tot die in 2017. Vervolgens gaan we in op de ontwikkelingen tussen 2014 en 2018. 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 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 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 het onderwerp coffeeshoptoerisme geldt dat elf gemeenteambtenaren en zeven politiefunctionarissen aangeven dat zij geen zicht hebben op coffeeshoptoerisme in hun gemeente. Van de 75 coffeeshopeigenaren en -medewerkers kunnen zes geen inschatting maken van het aandeel toeristen dat in hun coffeeshop komt.

Voor de vragen over softdrugstoerisme geldt dat de politiefunctionarissen de vragen beter kunnen beantwoorden dan de gemeenteambtenaren. Politieambtenaren uit 19 gemeenten hebben zicht op softdrugstoerisme in de gemeenten, terwijl zes gemeenteambtenaren de vragen hierover kunnen beantwoorden. Van de 75 coffeeshopeigenaren en -medewerkers die de vragenlijst hebben ingevuld hebben 63 de vragen over softdrugstoerisme ingevuld.

3.1 Coffeeshoptoerisme

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten betreffende het fenomeen coffeeshoptoerisme. Eerst bespreken we de situatie in 2018 op basis van de antwoorden



van lokale experts van gemeenten en politie en van coffeeshopeigenaren en -medewerkers en maken vergelijkingen met 2017. Vervolgens gaan we in op belangrijke (regionale) ontwikkelingen die zich in de periode 2014-2018 hebben voorgedaan.

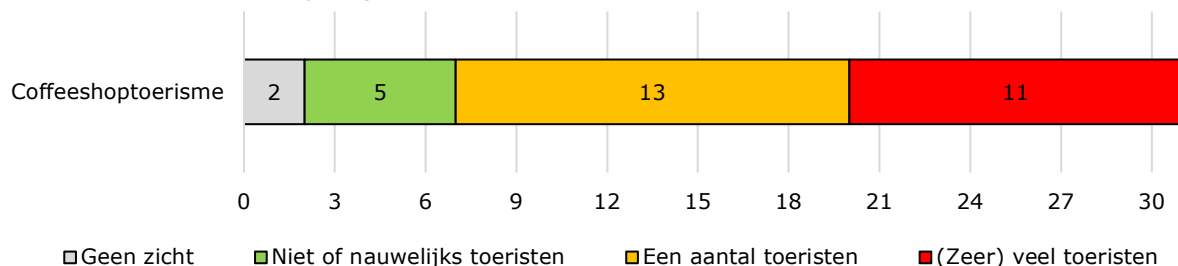
Situatie 2018: gemeenten en politie

Zoals gezegd hebben we aan lokale experts gevraagd of zij zicht hebben op de mate waarin er in hun gemeente coffeeshoptoerisme voorkomt in 2018. In 29 van de 31 steekproefgemeenten hebben één of meerdere lokale experts hier zicht op (figuur 3.1).

De bevindingen voor de omvang van het coffeeshoptoerisme in 2018 op basis van de antwoorden van lokale experts bij gemeenten en politie zijn als volgt:

- In ongeveer een zesde (5 van de 29) van de gemeenten komt niet of nauwelijks coffeeshoptoerisme voor. Dit aantal is in de afgelopen jaren afgenomen; bij de meting in 2017 ging het om een derde (12 van de 31) van de gemeenten en in 2016 was er in ongeveer de helft (18 van de 31) van de gemeenten niet of nauwelijks sprake van coffeeshoptoerisme.
- In ruim twee vijfde (13 van de 29) van de gemeenten komt 'een aantal' coffeeshoptoeristen Deze groep is groter geworden; in 2017 kwam in een derde (11 van de 31) van de steekproefgemeenten 'een aantal' coffeeshoptoeristen, terwijl het in 2016 nog om een beperkt aantal (6 van de 31) gemeenten ging.
- In ruim een derde (11 van de 29) van de steekproefgemeenten komen (zeer) veel coffeeshoptoeristen. Wanneer we dit aantal vergelijken met voorgaande metingen blijkt dat het aantal steekproefgemeenten waar (zeer) veel coffeeshoptoeristen komen na een daling in 2017 (van 8 gemeenten in 2016 naar 4 gemeenten in 2017) in 2018 weer is gestegen. De steekproefgemeenten waar (zeer) veel coffeeshoptoeristen komen liggen voornamelijk in het westen van Nederland (Randstad) en in grensregio's (Oost-Nederland (grens), Oost-Brabant en Limburg). De coffeeshoptoeristen komen voornamelijk uit Duitsland en België. Tevens merken de lokale experts op dat een deel van de coffeeshoptoeristen uit Oost-Europa (m.n. Polen en Roemenië) afkomstig is.¹

Figuur 3.1 Mate waarin er sprake is van coffeeshoptoerisme in 2018 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



¹ Bij de interpretatie van deze resultaten dient rekening te worden gehouden met het feit dat lokale experts opmerken dat een deel van de coffeeshoptoeristen uit Oost-Europa afkomstig is. Een deel van deze coffeeshopbezoekers werkt in Nederland (arbeidsmigranten) en staat mogelijk ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). In dat geval zijn zij ingezetene van Nederland en is er dus geen sprake van coffeeshoptoerisme als zij een coffeeshop bezoeken. Het is voor lokale experts niet goed in te schatten voor welk deel van deze coffeeshopbezoekers dit het geval is.



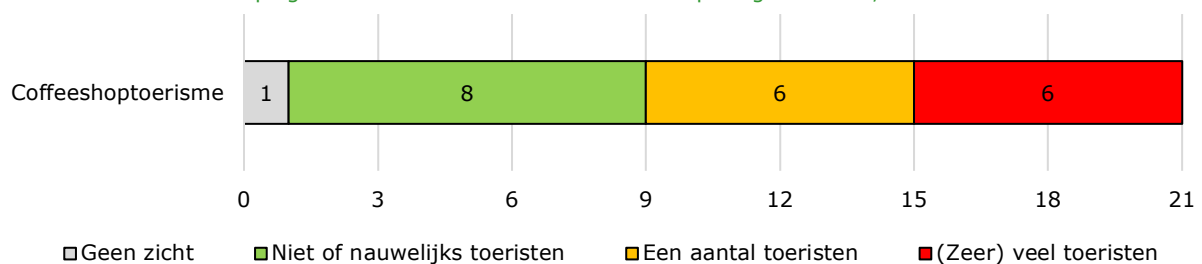
Situatie 2018: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

Ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd in welke mate er in 2018 coffeeshoptoeristen naar hun coffeeshop komen. In alle 20 (steekproef)gemeenten kan tenminste één eigenaar of -medewerker de vraag beantwoorden (figuur 3.2).

De bevindingen voor de omvang van het coffeeshoptoerisme in 2018 op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- In twee vijfde (8 van de 20) van de steekproefgemeenten geven de coffeeshopeigenaren en -medewerkers aan dat er niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen in hun coffeeshop komen. In enkele van deze gemeenten wordt het Ingezetenen criterium (I-criterium) actief gehandhaafd waardoor er geen coffeeshoptoerisme voorkomt.² Andere gemeenten hebben een dusdanige geografische ligging dat bezoek van coffeeshoptoeristen niet voor de hand ligt, bijvoorbeeld omdat er één of meerdere gemeenten met coffeeshops dicht bij de grens liggen. Het aantal gemeenten waar in 2018 niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen komen, is vergelijkbaar met het voorgaande jaar. In 2017 kwamen volgens de coffeeshops ook in een derde (8 van de 23) van de gemeenten niet of nauwelijks coffeeshoptoeristen.
- In bijna een derde (6 van de 20) van de gemeenten worden de bevroegde coffeeshops door 'een aantal' coffeeshoptoeristen bezocht. Met 'een aantal' coffeeshoptoeristen bedoelen de coffeeshops dat maximaal zo'n 25% van alle bezoekers geen ingezetene is. In 2017 bezocht in een vergelijkbaar deel van de steekproefgemeenten 'een aantal' coffeeshoptoeristen een coffeeshop, toen ging het om een derde (9 van de 23) van de gemeenten.
- In het overige deel van de gemeenten, bijna een derde (6 van de 20), bezoeken (zeer) veel toeristen de bevroegde coffeeshops. Het gaat voornamelijk om gemeenten die langs de grens met Duitsland of België zijn gelegen. In elk van deze gemeenten is zowel volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers als de lokale experts van gemeente en politie sprake van (zeer) veel coffeeshoptoeristen.

Figuur 3.2 Mate waarin er sprake is van coffeeshoptoerisme in 2018 volgens geraadpleegde coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 21 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Ontwikkelingen 2014-2018

De antwoorden bij alle metingen (2014 tot en met 2018) van de lokale experts van gemeenten en politie zijn tegen elkaar afgezet voor alle 31 gemeenten en de 11 regio's.³ Zo hebben we de ontwikkelingen over de metingen inzichtelijk kunnen maken.

² Voor een overzicht van de al dan niet actieve handhaving van het I-criterium in alle 31 gemeenten in de 11 regio's zie bijlage 2.

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

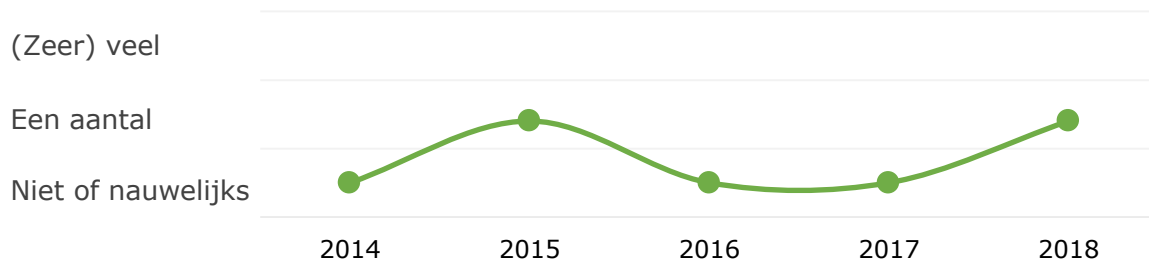


De 11 regio's kunnen op basis van de gevonden patronen wat betreft de ontwikkelingen in het coffeeshoptoerisme in drie categorieën worden ingedeeld: regio's waar alle gemeenten een 'constant hoog' patroon vertonen; regio's waar alle gemeenten een 'constant laag' patroon vertonen; en regio's waar gemeenten verschillende patronen vertonen.

Alle gemeenten 'constant laag'

De eerste categorie die we onderscheiden, bestaat uit twee regio's waar de omvang van het coffeeshoptoerisme over de metingen gezien constant laag is gebleven in alle gemeenten. Het gaat om de regio's Noord-Holland en Oost-Nederland (niet-grens). In figuur 3.3 is een illustratief voorbeeld gegeven van hoe de trend in deze regio's er globaal uitziet.

Figuur 3.3 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op coffeeshoptoerisme in de periode 2014-2018

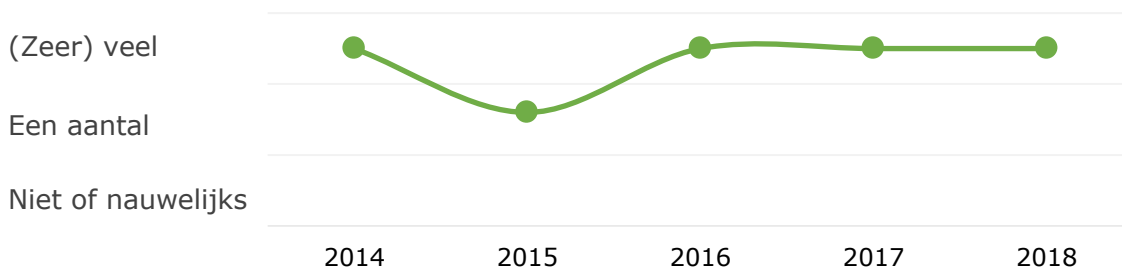


Over de periode 2014-2018 gezien is hier in alle gemeenten in de regio's Noord-Holland en Oost-Nederland (niet-grens) sprake van weinig coffeeshoptoerisme, aldus experts. De geografisch ligging van deze regio's lijkt hier een bepalende factor in te spelen. De regio Noord-Holland is niet gelegen aan de grens van Nederland en er zijn voor buitenlandse coffeeshopbezoekers genoeg alternatieve gemeenten waar zij softdrugs in een coffeeshop kunnen kopen zonder daar zo ver voor hoeven te reizen. In de regio Oost-Nederland (niet-grens) geven experts aan dat coffeeshoptoeristen eerder naar coffeeshopgemeenten in Oost-Nederland gaan die wel aan de grens gelegen zijn.

Alle gemeenten 'constant hoog'

Een tweede categorie die we onderscheiden, omvat twee regio's waar al jarenlang sprake is van (zeer) veel coffeeshoptoerisme. Het gaat om de regio's Amsterdam en Oost-Nederland (grens). In figuur 3.4 is een illustratief voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 3.4 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant hoog' scoren op coffeeshoptoerisme in de periode 2014-2018





- 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 deel ook de coffeeshops 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 2018 verder gestegen ten opzichte van voorgaande jaren.⁴

- 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 belangrijkste reden dat coffeeshoptoeristen naar deze gemeenten afreizen. De coffeeshops trekken met name veel Duitse bezoekers. Lokale experts beschrijven 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.

Verschillen tussen gemeenten binnen de regio

De derde en laatste categorie voor wat betreft de ontwikkelingen in het coffeeshoptoerisme omvat de regio's Den Haag, Midden-Nederland, Rotterdam en Limburg. Binnen deze regio's vertonen de gemeenten beide onderscheiden patronen. Op basis van de resultaten is er binnen deze regio's sprake van sterke verschillen qua coffeeshoptoerisme. Het gaat om de regio's Den Haag, Limburg, Midden-Nederland, Noord-Nederland, Oost-Brabant, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant.

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

In Midden-Nederland en Rotterdam vertonen de twee grote gemeenten een 'constant hoog' patroon. De andere gemeenten vertonen een constant laag patroon, volgens de experts vanwege de niet-grensligging en het feit dat de potentiële coffeeshopbezoekers er vaak voor kiezen om naar de nabijgelegen grote gemeente af te reizen. In de grote gemeente in de regio Den Haag is sinds 2017 een toename van het aantal coffeeshoptoeristen te zien, terwijl in de kleine gemeente in deze regio in vrijwel elke meting sprake is van veel coffeeshoptoerisme. De grote steden in deze gemeenten trekken veel reguliere toeristen die, net als in de regio Amsterdam, ook gebruik maken van de coffeeshops.

- 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

⁴ Zie o.a.: <https://data.amsterdam.nl/artikelen/artikel/toerisme-in-amsterdam>



I-criterium bij alle metingen actief gehandhaafd met hoge prioriteit. Daardoor komt het fenomeen coffeeshoptoerisme daar - per definitie - niet (meer) voor, aangezien buitenlandse bezoekers geen toegang meer hebben tot de coffeeshops. Op basis van eerder en eigen onderzoek is bekend dat niet-ingezeten softdruggebruikers er ook steeds minder vaak voor kiezen om naar deze gemeente af te reizen, omdat zij weten dat zij geen toegang meer hebben tot de coffeeshops.⁵ Zij kiezen liever voor alternatieven waar zij wel bij de shops naar binnen mogen om softdrugs te kopen. De middelgrote gemeente in de regio Limburg handhaaft het I-criterium niet actief. Dit in combinatie met de grensligging maakt dat hier al jaren sprake van een hoge mate van coffeeshoptoerisme.

3.2 Softdrugstoerisme

In deze paragraaf gaan we in op het fenomeen softdrugstoerisme. Eerst bespreken we de mate waarin softdrugstoerisme volgens de lokale experts van gemeenten en politie en volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 2018 voorkomt en maken vergelijkingen met 2017. Vervolgens gaan we in op belangrijke (regionale) ontwikkelingen die zich in de periode 2014-2018 hebben voorgedaan.

Situatie 2018: 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 3.5). Ook in de vorige meting over 2017 konden van 20 steekproefgemeenten één of beide lokale experts uitspraken doen over softdrugstoerisme in de gemeente.

De bevindingen wat betreft de omvang van het softdrugstoerisme in 2018 op basis van de antwoorden van lokale experts bij gemeenten en politie zijn als volgt:

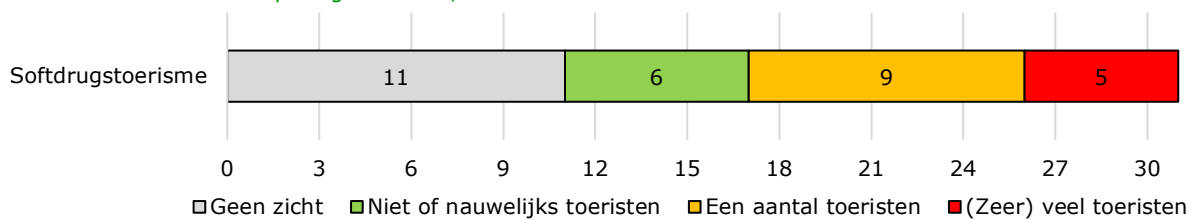
- Uit de antwoorden van de lokale experts blijkt dat in een derde (11 van de 31) van de gemeenten zowel de politiefunctionaris als de gemeenteambtenaar geen zicht heeft op softdrugstoerisme in de gemeente. Deze groep is net zo groot als in de voorgaande meting over 2017. Ook toen konden in een derde (11 van de 31) van de gemeenten zowel de politiefunctionaris als de gemeenteambtenaar de vragen over softdrugstoerisme in de gemeente niet beantwoorden.
- In een derde (6 van de 20) van de gemeenten waar de experts zicht hebben op softdrugstoerisme komen volgens de lokale experts 'niet of nauwelijks' softdrugstoeristen. Deze groep is beduidend kleiner dan in de voorgaande meting over 2017, toen ging het nog om ongeveer een derde (11 van de 31) van de gemeenten.
- In ongeveer de helft (9 van de 20) van de gemeenten waar experts zicht hebben op softdrugstoerisme komt volgens de lokale experts 'een aantal' softdrugstoeristen. Dit is vergelijkbaar met 2017, toen in ongeveer een kwart (8 van de 31) van de gemeenten 'een aantal' softdrugstoeristen kwam.

⁵ Zie o.a.: Mennes, R., M. Sijtsma, E. Cankor en B. Bieleman (2017). Onderzoek Ingezetenencriterium coffeeshops Sittard-Geleen en Roermond 2016. St. IntraVal, Groningen-Rotterdam.



- In vijf gemeenten is er volgens de lokale experts sprake van '(zeer) veel' softdrugstoerisme. Het gaat om de grote en de kleine gemeente in de regio Midden-Nederland, om de kleine gemeenten in de regio Oost-Brabant en Zeeland-West-Brabant en de middelgrote gemeente in de regio Oost-Nederland grens. Bij de meting over 2017 gaven experts in één gemeente dit aan. Het ging om de kleine gemeente in de regio Zeeland-West-Brabant, waar volgens de experts zowel in 2018 als in 2017 (zeer) veel softdrugstoeristen komen en kwamen.

Figuur 3.5 Mate waarin er sprake is van softdrugstoerisme in 2018 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



Situatie 2018: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

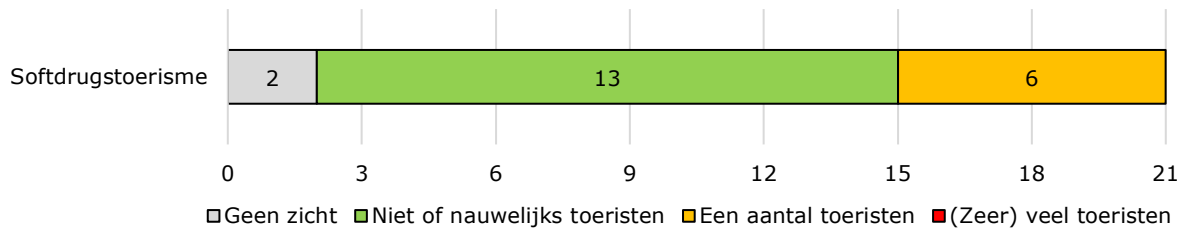
Aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is gevraagd in welke mate er coffeeshoptoerisme voorkomt in de directe omgeving van hun coffeeshop. In twee van de 21 steekproefgemeenten zegt geen enkele coffeeshop hier zicht op te hebben (figuur 3.6).

De bevindingen betreffende de omvang van het softdrugstoerisme in 2018 op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- In twee derde (13 van de 19) van de gemeenten is volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers 'niet of nauwelijks' sprake van softdrugstoerisme. Volgens de eigenaren en medewerkers van de coffeeshops in deze gemeenten doet dit fenomeen zich in ieder geval niet voor in de directe omgeving van hun coffeeshop. Ook in de voorgaande meting over 2017 was er volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers in twee derde (16 van de 23) van de gemeenten 'niet of nauwelijks' softdrugstoerisme.
- In bijna een derde (6 van de 19) van de gemeenten zijn de coffeeshopeigenaren en -medewerkers van mening dat 'een aantal' softdrugstoeristen in de directe omgeving van hun coffeeshop softdrugs kochten. Het gaat hierbij voornamelijk om gemeenten die in een grensregio liggen.
- Van de vijf gemeenten waar volgens de lokale experts van gemeenten en politie '(zeer) veel' softdrugstoerisme voorkomt, hebben in twee gemeenten geen eigenaren of medewerkers van coffeeshops meegewerkt aan het onderzoek.
- De coffeeshopeigenaren en -medewerkers van drie van de vier overgebleven gemeenten zijn van mening dat er 'niet of nauwelijks' softdrugstoerisme in de directe omgeving van hun coffeeshop voorkomt.



Figuur 3.6 Mate waarin er sprake is van softdrugstoerisme in 2018 volgens geraadpleegde coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 21 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



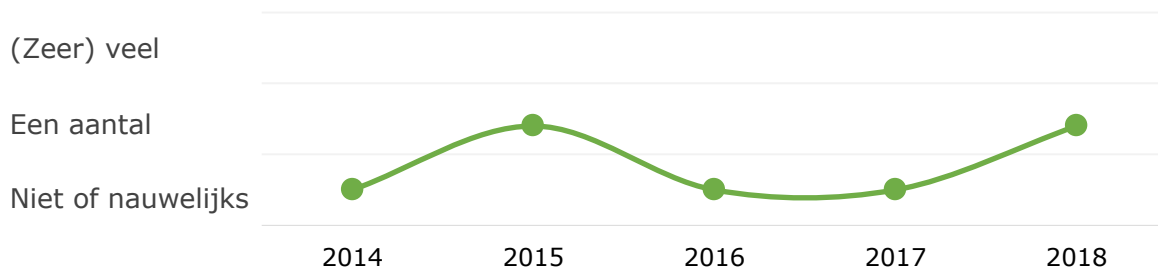
Ontwikkelingen 2014-2018

Ook voor de situatie wat betreft het softdrugstoerisme zijn de antwoorden van de lokale experts over de periode 2014-2018 per regio tegen elkaar afgezet. Als we voor het softdrugstoerisme naar de algemene ontwikkelingen kijken zien we twee patronen. In de meeste regio's en gemeenten is sprake van het eerste, 'constant laag', patroon. Hier is al jaren niet of nauwelijks sprake van softdrugstoerisme. In een klein aantal regio's zien we het tweede patroon: een dalende trend over de periode 2014-2018. Hieronder gaan we achtereenvolgens in op de regio's waar deze twee patronen waarneembaar zijn. Ook bespreken we regio's waar de lokale experts zeggen weinig zicht op het fenomeen te hebben.

Constant laag

De eerste categorie omvat regio's waar de gemeenten 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 3.7 is een illustratief voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 3.7 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op softdrugstoerisme in de periode 2014-2018



- 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 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.

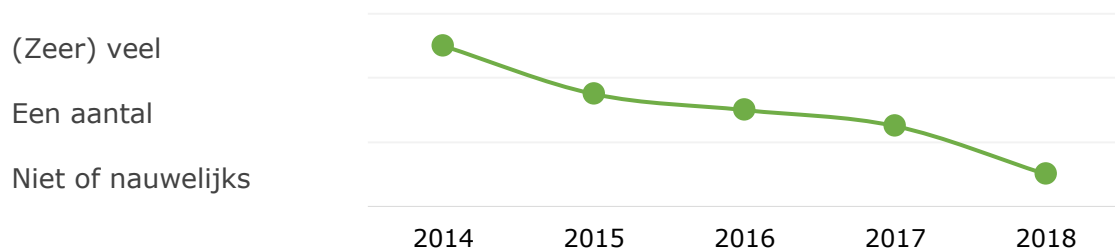
- Oost-Nederland (grens): constante stroom buitenlandse softdrugstoeristen

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 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 metingen. Het gaat om de regio's Limburg en Oost-Brabant. In figuur 3.8 is een illustratief voorbeeld gegeven van hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 3.8 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's waar het softdrugstoerisme een 'dalende trend' vertoont in de periode 2014-2018



- Limburg: daling als gevolg van het I-criterium

In de regio Limburg is over de 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 tijdens 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, omdat zij - mede doordat dit vanuit de gemeenten in deze regio duidelijk gecommuniceerd is - weten dat het I-criterium actief wordt gehandhaafd.

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 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.

Weinig zicht op softdrugstoerisme: Amsterdam en Noord Holland

Tot slot zijn er ook twee regio's waar de lokale experts over de gehele onderzoeksperiode gezien zeggen weinig zicht te 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.



4. 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 verkeers- of parkeersituatie, overlast van stank of geluid en hinderlijk gedrag van personen. In dit hoofdstuk gaan we in op welke voorvallen er volgens de lokale experts van gemeenten en politie voorkomen rondom de shops en in welke mate deze voorvallen voorkomen. 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 3).

In vrijwel alle gevallen beantwoorden zowel de gemeenteambtenaren als de politiefunctionarissen de vragen over dit onderwerp. Hetzelfde geldt voor de coffeeshopeigenaren en -medewerkers; zij zijn doorgaans goed op de hoogte van wat zich in de directe omgeving van hun shop afspeelt.

4.1 Omvang en aard van voorvallen in 2018

We behandelen in deze paragraaf allereerst de omvang van potentieel overlastgevende voorvallen in de omgeving van coffeeshops in 2018 op basis van de antwoorden van de lokale experts van gemeenten en politie en maken vergelijkingen met 2017. Vervolgens gaan we aan de hand van de antwoorden van de gemeenteambtenaren, politiefunctionarissen en coffeeshopeigenaren en -medewerkers in op de aard van dergelijke voorvallen.

Situatie in 2018: gemeenten en politie

Aan de lokale experts van gemeenten en politie in de 31 steekproefgemeenten is gevraagd welke voorvallen voorkomen rondom de coffeeshops in hun gemeente.¹ Voor alle 31

¹ Aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers is geen vergelijkbare vraag over de omvang van de coffeeshopoverlast 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.



gemeenten hebben we op basis van de antwoorden van de lokale experts een beeld kunnen verkrijgen. In figuur 4.1 zijn de resultaten weergegeven.

De bevindingen zijn op basis van de antwoorden van lokale experts van gemeenten en politie als volgt:

- In twee derde van de steekproefgemeenten (21 van de 31) komen volgens de lokale experts niet of nauwelijks potentieel overlastgevende voorvallen voor rondom de coffeeshops. Dit aantal is nagenoeg gelijk aan een jaar eerder: in 2017 vonden in 20 van de 31 gemeenten 'niet of nauwelijks' dergelijke voorvallen plaats.
- De groep gemeenten in de middencategorie met 'een aantal' potentieel overlastgevende voorvallen is in omvang enigszins afgenomen. Het gaat in 2018 om ongeveer een kwart (7 van de 31) van de gemeenten, terwijl het in 2017 om een derde (11 van de 31) van de gemeenten ging.
- In drie steekproefgemeenten geven de medewerkers van de gemeente en de politie aan dat er in 2018 (heel) veel potentieel overlastgevende voorvallen voorkomen rond coffeeshops. In 2017 waren er geen gemeenten waar (heel) veel van deze voorvallen zouden voorkomen.

Figuur 4.1 Mate waarin er in 2018 sprake is overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 gemeenten, in absolute aantallen



Aard van voorvallen in 2018: gemeenten en politie

Vervolgens is gevraagd naar de aard van de potentieel overlastgevende 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. De resultaten zijn weergegeven in figuur 4.2.

De bevindingen voor wat betreft de aard van de voorvallen zijn als volgt:

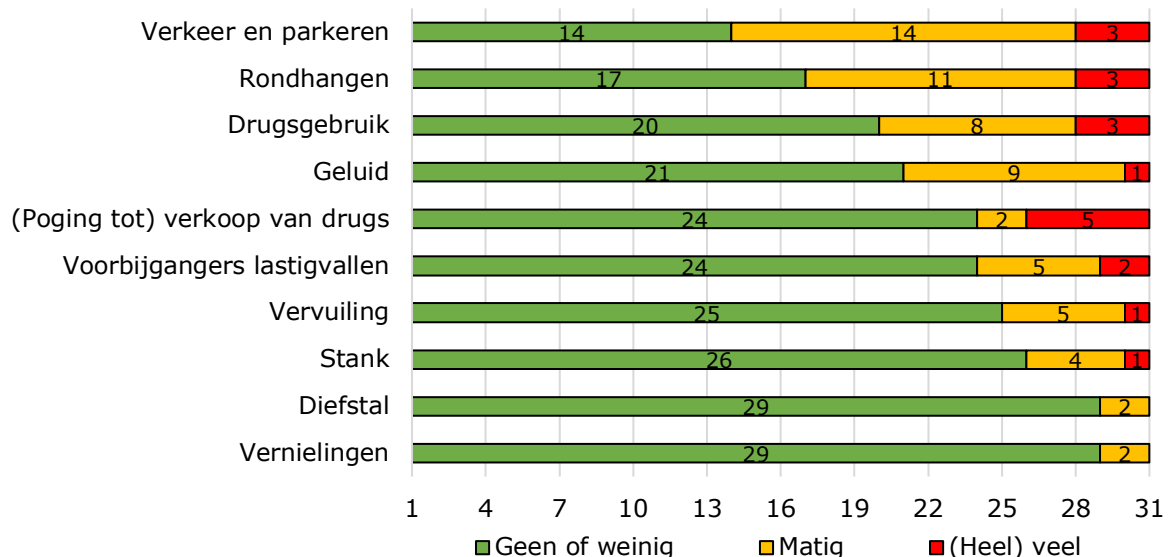
- De meest voorkomende voorvallen in de buurt van coffeeshops zijn drukke verkeerssituaties en parkeerproblematiek. In ruim de helft van de gemeenten (17 van de 31) is dit het geval. Lokale experts geven aan dat er rondom shops regelmatig parkeerproblemen zijn. Zo wordt er bijvoorbeeld op parkeerplaatsen voor vergunninghouders geparkeerd. In één gemeente is sprake van een grote hoeveelheid 'geparkeerde' fietsen, waarvan hinder kan worden ondervonden.
- Daarnaast is er in bijna de helft van de gemeenten (14 van de 31) in de directe omgeving van coffeeshops sprake van rondhangende personen. In het merendeel van deze gemeenten (11) resulteert dit in matige overlast, terwijl in een klein aantal (3) gemeenten er (heel) veel hinder van wordt ervaren. De rondhangers die overlast in de buurt van coffeeshops veroorzaken, zijn doorgaans jongeren en/of gebruikers van



softdrugs. In enkele gevallen is er (vermoedelijk) sprake van rondhangende (straat)dealers.

- Verder geven de experts in circa een derde van de gemeenten aan dat er sprake is van drugsgebruik (11 van de 31 gemeenten) en/of geluidsoverlast (10 van de 31 gemeenten).
- In ongeveer een vijfde van de gemeenten (7 van de 31) vindt volgens de experts (poging tot) verkoop van drugs en/of het lastigvallen van voorbijgangers plaats. In de twee gemeenten waar volgens de experts (heel) veel voorbijgangers worden lastiggevallen, is volgens hen ook sprake van veel (pogingen tot) verkoop van drugs.
- In 2018 geven de experts van zes verschillende gemeenten aan dat er in totaal 19 keer sprake is van (heel) veel overlast van één van de gevraagde voorvallen, in 2017 gaven experts acht keer aan dat er sprake was van (heel) veel overlast. Deze acht gevallen waren net als in 2018 verdeeld over zes gemeenten.

Figuur 4.2 Aard van overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops in 2018 volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 gemeenten, in absolute aantallen



Aard van voorvallen in 2018: coffeeshopeigenaren en -medewerkers

De eigenaren en medewerkers van coffeeshops zijn dezelfde typen voorvallen en antwoordmogelijkheden voorgelegd. In 21 steekproefgemeenten hebben één of meerdere eigenaren of medewerkers van coffeeshops een vragenlijst ingevuld (figuur 4.3).

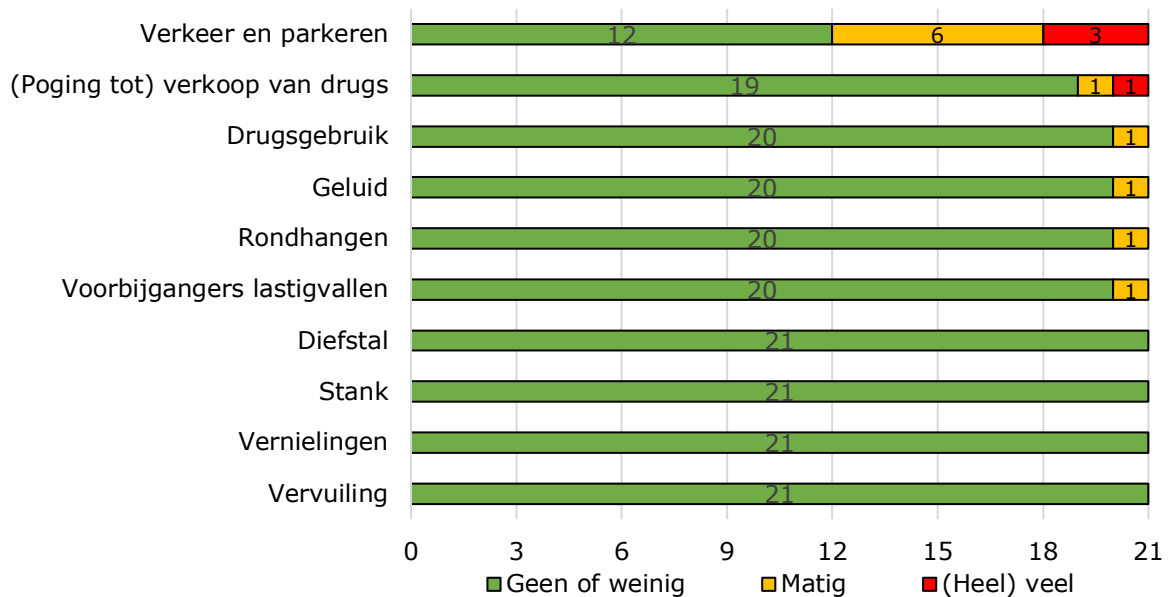
De bevindingen voor wat betreft de aard van overlastgevende voorvallen op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn als volgt:

- Over het algemeen zijn de coffeeshopeigenaren en -medewerkers van mening dat er weinig overlast in de directe omgeving van de coffeeshops voorkomt. Zo geldt volgens hen voor elk van de 21 gemeenten dat er geen of weinig sprake is van diefstal, overlast door stank, vernielingen en vervuiling in de directe omgeving van de coffeeshops. Overlast door drugsgebruik in de directe omgeving van de coffeeshops, overlast door geluid, door rondhangende personen of lastig vallen van voorbijgangers komt volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers slechts in één van de 21 steekproefgemeenten voor.



- De coffeeshopeigenaren en -medewerkers noemen - net als de lokale experts van gemeenten en politie - dat hinder door druk verkeer en parkeren het vaakst voorkomt. In ruim een kwart (6) van de gemeenten is volgens hen sprake van 'matige' verkeers- en parkeeroverlast in de directe omgeving van de coffeeshops, terwijl in drie gemeenten (heel) veel hinder van dergelijke situaties wordt ondervonden.

Figuur 4.3 Aard van overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops in 2018 volgens coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 21 gemeenten, 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 2018 bestuurlijke, beleidsmatige en/of praktische maatregelen zijn genomen om vormen van overlast tegen te gaan en/of te voorkomen. In minder dan de helft van de steekproefgemeenten (14 van de 31 gemeenten) blijkt dit het geval te zijn. Dit zijn twee gemeenten meer dan in 2017 toen twee vijfde van de steekproefgemeenten (12 van de 31 gemeenten) maatregelen nam om overlast tegen te gaan en/of te voorkomen. Voorbeelden van maatregelen die zijn genomen, zijn: (tijdelijk) sluiten van een coffeeshop; gesprekken met coffeeshopexploitanten; herinrichting van de fysieke ruimte om (extra) parkeermogelijkheden te creëren; in gesprek gaan met omwonenden; en extra aandacht van politie en/of stadstoezicht op (de overlast in) het gebied.

In alle gemeenten waar maatregelen worden genomen om overlast te voorkomen en/of tegen te gaan wordt samengewerkt door verschillende partijen. Betrokken partijen die worden genoemd zijn: politie (waaronder specifiek wijkagenten en horecateam); gemeente; omwonenden; coffeeshopeigenaren; Openbaar Ministerie (OM); en de Nederlandse Spoorwegen (NS). Er wordt met name samengewerkt op het gebied van overlast en veiligheid in de omgeving (in gesprek met omwonenden en politie over signalen in de buurt) en specifiek over parkeer- en verkeersproblemen rond de coffeeshops. Zo zijn er afspraken gemaakt over toezicht op foutparkeren en over de herindeling van een straat waar een coffeeshop aan gevestigd is'.

Van de 75 coffeeshopeigenaren en -medewerkers geeft vier vijfde (60) aan dat zij in 2018 zelf maatregelen hebben genomen om problemen in de directe omgeving te beperken of



te voorkomen. Het gaat onder andere om: inzetten van extra personeel om toezicht te houden op de directe omgeving van de coffeeshop (waarbij bijvoorbeeld wordt gelet op rondhangende personen en verkeerd of dubbel parkeren); directe omgeving van de coffeeshop netjes houden; (extra) cameratoezicht om overlast te voorkomen en veiligheid te vergroten; en contact onderhouden met de buurt, de gemeente en de politie. Van de coffeeshopeigenaren en -medewerkers die maatregelen hebben genomen om problemen in de directe omgeving van de shop te beperken of te voorkomen, heeft twee derde (38 van de 60) daarvoor samengewerkt met andere partijen en/of instanties.

De samenwerkingspartners zijn voornamelijk: de gemeente (23 shops); politie (22 shops); omwonenden (20 shops); ondernemers in de buurt (7 shops); en andere coffeeshops (7 shops). Twee coffeeshops hebben met beveiligers samengewerkt. Samenwerking met andere partijen bestaat in eerste instantie voornamelijk uit een open communicatie naar gemeente, politie, omwonenden en ondernemers in de buurt. Door duidelijke communicatie, korte lijnen en regelmatig contact kunnen de partijen elkaar goed vinden. Daardoor kunnen (potentieel) overlastgevende situaties snel worden herkend waarna vervolgens acties kunnen worden genomen.

Maatregelen in gemeenten met (veel) overlast

Van de drie gemeenten waar volgens lokale experts van gemeenten en politie sprake zou zijn van (heel) veel overlastgevende voorvallen, hebben in één gemeente vier coffeeshops een vragenlijst ingevuld. In de overige twee gemeenten hebben geen coffeeshops meegewerkt aan het onderzoek.

Drie van de vier coffeeshops geven aan in 2018 maatregelen te hebben genomen om problemen in de directe omgeving van de coffeeshop te beperken en/of te voorkomen. Deze shops werken hiervoor niet samen met andere partijen en/of instanties.

In zes van de zeven gemeenten waar volgens lokale experts sprake is van 'matige' overlast, hebben in totaal 20 coffeeshops een vragenlijst ingevuld. Vrijwel alle shops (19 van de 20) zeggen in 2018 maatregelen te hebben genomen om overlast in de omgeving te voorkomen.

4.2 Ontwikkelingen 2014-2018

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.² Voor het merendeel van de onderzoeksregio's geldt dat de situatie over de vijf metingen vrijwel constant is gebleven, waarbij de mate waarin er overlastgevende voorvallen voorkomen beperkt is. We gaan hieronder kort in op de geringe veranderingen in de periode 2014-2018.

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



Al jaren nagenoeg geen problemen rond coffeeshops

In het merendeel van de onderzoeksregio's zijn de potentieel overlastgevende voorvallen in de omgeving van coffeeshops tussen 2014 en 2018 nagenoeg stabiel gebleven. De antwoorden van de lokale experts van gemeenten en politie variëren in de periode 2014-2018 tussen 'geen of weinig' en 'matig'. Zo is in de regio 'Oost-Nederland niet-grens' gedurende alle vijf de metingen geen of weinig overlast rondom de coffeeshops. In de regio 'Oost-Nederland grens' is het aantal overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops stabiel. In de kleine en middelgrote gemeente is, ondanks het grote aantal coffeeshoptoeristen, niet of nauwelijks overlast, terwijl in de grote gemeente gedurende alle vijf de metingen sprake is van matige overlast.

Toename met name in grote steden

In vier grote steden is sprake van een toename van het aantal overlastgevende voorvallen rondom coffeeshops in 2018 ten opzichte van 2017. Het gaat hierbij zowel om gemeenten die bij de grens liggen als om niet-grensgemeenten. Er is met name sprake van overlast door verkeer en parkeren, rondhangende personen en (pogingen tot de) verkoop van drugs in de openbare ruimte. Overlastgevende voorvallen in de directe omgeving van de coffeeshop door diefstallen worden het minst vaak genoemd door de lokale experts.



5. 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 3 en 4).

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 sinds de meting over het jaar 2017 meer 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 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.

5.1 Omvang en vormen in 2018

De lokale experts van gemeenten en politie en de 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 alleen kunnen beperken tot de directe omgeving van hun onderneming en minder zicht hebben op wat zich elders in de gemeente afspeelt.

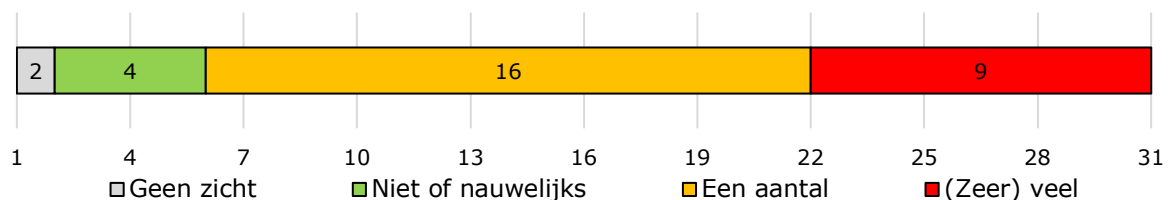
Gemeenten en politie

In figuur 5.1 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 2018 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. Ten aanzien van de vorige meting is deze groep gelijk gebleven.
- In ongeveer de helft (16 van de 29) van de gemeenten zeggen experts dat er 'een aantal' straatdealers actief is. Deze groep is groter geworden in vergelijking met de vorige meting over 2017 (12 van de 29 gemeenten).
- In minder dan een derde (9 van de 29) van de gemeenten geven experts aan dat de illegale verkoop van softdrugs '(zeer) veel' voorkomt. Bij de vorige meting waren dat nog dertien gemeenten.

Figuur 5.1 Mate waarin er in 2018 sprake is van illegale verkoop van softdrugs volgens geraadpleegde lokale experts in de 31 gemeenten, in absolute aantallen



Coffeeshopeigenaren en -medewerkers

Er is ook aan coffeeshopeigenaren en -medewerkers gevraagd naar de omvang van illegale softdrugs verkoop in hun betreffende gemeenten. Aangezien zij geen zicht hebben op wat er gebeurt buiten de directe omgeving van hun coffeeshop, lijken ze deze vraag vooral te beantwoorden voor de directe omgeving van de coffeeshop zelf. In figuur 5.2 is te zien dat in 20 van de 21 gemeenten ten minste één coffeeshop zicht heeft op de illegale verkoop van softdrugs in de omgeving van de coffeeshop.

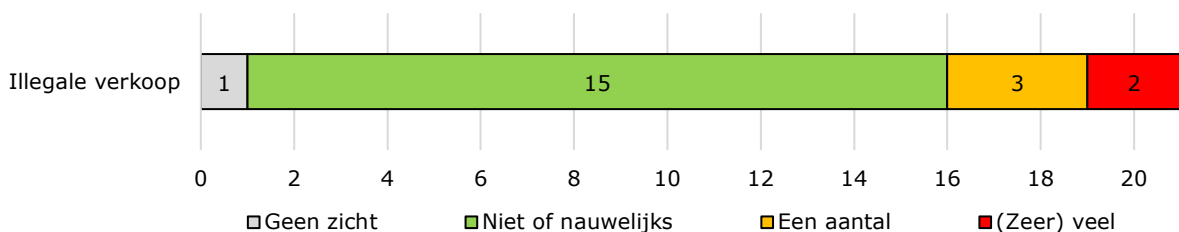
De bevindingen voor wat betreft de illegale verkoop van softdrugs zijn op basis van de antwoorden van coffeeshopeigenaren en -medewerkers als volgt:

- In een paar gemeenten (2 van de 20) geven coffeeshopeigenaren en -medewerkers aan dat er sprake is van (zeer) veel illegale verkoop van softdrugs in de omgeving van hun coffeeshop. Vaak gaat het hierbij om jongeren die op straat dealen of gebruik maken van drugsrunners.



- In drie gemeenten (van de 20) zeggen coffeeshopeigenaren en -medewerkers dat er 'een aantal' illegale verkopers actief is rondom hun coffeeshop. Zij geven aan dat de handel zich wel verplaatst naar andere straten en wijken en dat er meer sprake is van 06-dealers die leveren op bestelling.
- In het merendeel van de gemeenten (15 van de 20) zeggen de coffeeshopeigenaren en -medewerkers dat er niet of nauwelijks sprake is van illegale verkoop van softdrugs in de nabije omgeving van hun coffeeshops, omdat handhaving en toezicht beter is geworden. Daarnaast blijven de verkopers meer onder de radar omdat ze voorzichtiger zijn geworden en zich minder opzichtig op straat bevinden.

Figuur 5.2 Mate waarin er in 2018 sprake is van illegale verkoop van softdrugs volgens coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 21 steekproefgemeenten, in absolute aantallen



5.2 Ontwikkelingen 2018

In 2018 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 drie gemeenten geven politiefunctionarissen aan dat er een verplaatsing van illegale verkoop heeft plaatsgevonden. Dit is aanzienlijk minder dan bij de voorgaande meting, waar in bijna een derde (9 van de 31) van de gemeenten nog de indruk bestond dat er sprake was van verplaatsing. Dit kan een indicatie zijn dat de dealers die in beeld zijn bij de politie zich daadwerkelijk niet hebben verplaatst. Een andere mogelijkheid is dat de lokale experts geen goed beeld hebben van eventuele verplaatsing. Sommige lokale experts merken hierbij op dat zij de indruk hebben dat er steeds vaker op bestelling per mobiele telefoon wordt gewerkt, vanuit woningen of (horeca)gelegenheden. Deze plekken zijn lastig te traceren waardoor er wellicht minder goed zicht is op een eventuele verplaatsing van de illegale handel.

Internet

De lokale experts valt het op dat de verkopers steeds inventiever worden. Zo wordt in twee derde van de gemeenten (20 van de 31) - door lokale experts vanuit verschillende invalshoeken - genoemd dat er in hun beleving steeds vaker drugs worden verhandeld via sociale media zoals WhatsApp, Instagram en Telegram. In zeven gemeenten hebben lokale experts signalen ontvangen dat er meer wordt gehandeld via het internet, waarbij de



bestelde drugs in pakketjes met de post worden verzonden. Volgens de experts is een gevolg van deze trend dat er steeds minder zicht is op dit type drugshandel. Hierdoor kan het zijn dat in sommige gemeenten de indruk bestaat dat de illegale handel van softdrugs stagneert dan wel afneemt, terwijl er mogelijk een verandering in werkwijze naar minder zichtbare vormen van drugshandel heeft plaatsgevonden.

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 lokale experts dat dealers vaak beide soorten drugs aanbieden om hun markt te vergroten. Volgens de coffeeshopeigenaren en -medewerkers zijn de (straat)dealers ook vaak goedkoper dan de reguliere coffeeshops waardoor bijvoorbeeld voor jongeren en verslaafden de drempel om bij straatdealers te kopen lager wordt. De lokale experts in de overige acht gemeenten geven aan dat de handel er niet wordt gecombineerd of dat ze hier geen zicht op hebben.

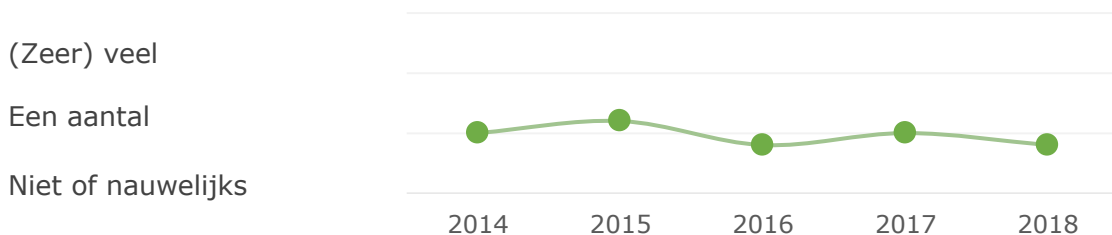
5.3 Ontwikkelingen 2014-2018

De ontwikkelingen over de jaren 2014-2018 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 jarenlang 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 vijf jaren gezien constant laag scoren wat betreft de illegale verkoop van softdrugs. Het gaat om de regio's Oost-Nederland (niet-grens), Rotterdam en Noord-Nederland. In figuur 5.3 is met een illustratief voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.

Figuur 5.3 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant laag' scoren op de illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2018



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

In de regio Noord-Nederland is er nauwelijks sprake van illegale verkoop van softdrugs (met uitzondering van de middelgrote gemeente). De lokale experts geven aan dat de verkoop stabiel is gebleven of is afgenomen. Over de vijf metingen gezien is de illegale

¹ Voor een overzicht van de regionale ontwikkelingen voor alle 31 gemeenten in de 11 regio's zie bijlage 3.



verkoop vrij laag. Wanneer er sprake is van een (lichte) afname dan kunnen de lokale experts daar geen concrete reden voor geven.

Ook in Oost-Nederland (niet-grens) is er weinig of geen sprake van illegale verkoop van softdrugs (met uitzondering van de kleine gemeente). De situatie is hier stabiel gebleven. Volgens de lokale experts is er geen sprake van verplaatsing.

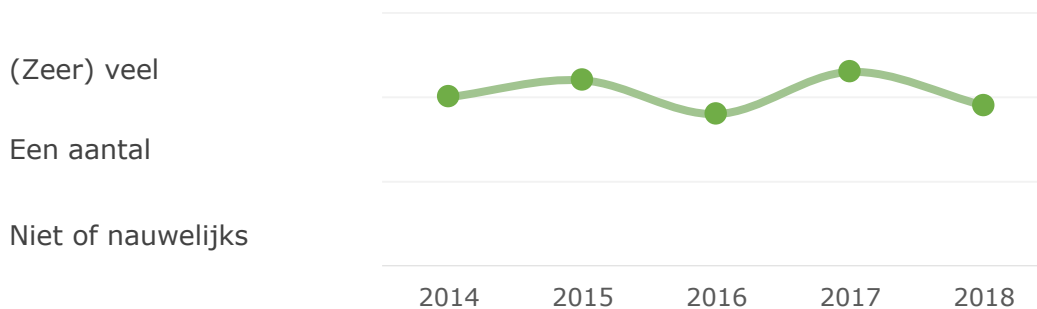
Rotterdam: illegale verkopers lastig op te sporen

De Regio Rotterdam is over de vijf metingen het meest stabiel gebleven van alle regio's. Er is hooguit sprake van 'een aantal' illegale verkopers. Desondanks geven de experts aan moeite te hebben met het aanpakken van de beperkte illegale verkoop die er wel is. Er zou sprake zijn van een personeelstekort en de prioriteiten liggen voornamelijk bij zware misdrijven als schiet- en steekincidenten, doodslag en ondermijning.

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 en Limburg. In figuur 5.4 is met een illustratief voorbeeld aangegeven hoe de trend er in deze regio's globaal uitziet.

Figuur 5.4 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'constant hoog' scoren op de illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2018



Amsterdam en Limburg: omvangrijke illegale markt

De omvang van de illegale verkoop van softdrugs in de regio's Amsterdam en Limburg is over de vijf metingen gezien 'constant hoog' te noemen. In deze regio's lijken de toeristen die sommige gemeenten trekken, verband te houden met het hoge aantal illegale verkopers. In Amsterdam geeft de politie aan dat er een toename in toerisme is, maar dit heeft niet geleid tot een stijging van de illegale verkoop van softdrugs. De lokale experts geven aan dat dit misschien te danken is aan het aantal coffeeshops dat gelijk is gebleven en dat de coffeeshops kunnen voorzien in de behoefte aan softdrugs van het stijgende aantal toeristen.

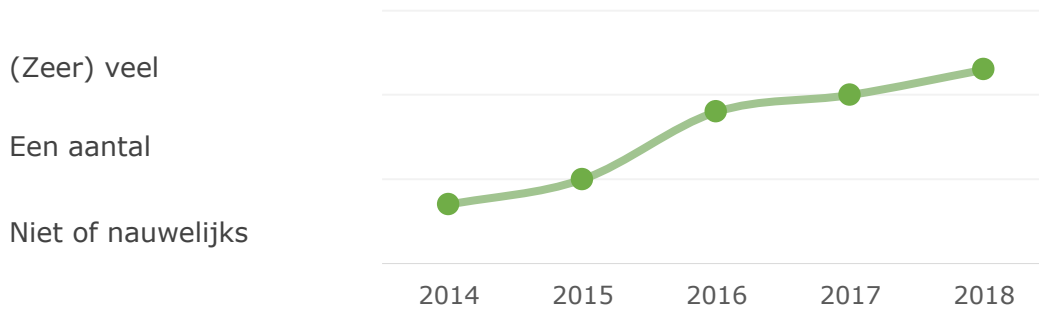
In de regio Limburg geven de lokale experts aan weinig zicht te hebben op het aantal illegale verkopers van softdrugs en zij weten niet of deze groep groeit of krimpt. Wel hebben ze het idee dat het om een redelijk grote groep gaat die de buitenlandse toeristen probeert te bedienen.



Stijgende trend

Drie regio's laten een stijgend patroon zien over de metingen. Het gaat om de regio's Midden-Nederland, Noord-Holland en Oost-Brabant. In figuur 5.5 is met een illustratief voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.

Figuur 5.5 Illustratief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die een 'stijgende trend' laten zien in illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2018



Midden-Nederland: onduidelijke stijging

In de regio Midden-Nederland lijkt de illegale verkoop van softdrugs te zijn gestegen tussen 2014 en 2018. De lokale experts van de gemeenten en politie geven over het algemeen aan dat ze geen verklaring hebben voor de veranderingen in de illegale verkoop. Enkele experts zeggen het idee te hebben dat het softdrugsgebruik onder jongeren is toegenomen. Dit zou volgens hen een reden kunnen zijn voor de stijging in de illegale verkoop.

Oost-Brabant en Noord-Holland: verandering werkwijze en moeite met de aanpak

In de jaren 2016-2018 lijkt een stijging te zijn ingezet in de regio's Oost-Brabant en Noord-Holland. In de regio Noord-Holland geven experts aan moeilijk grip te krijgen op de problematiek. Zo zijn er in 2018 in sommige gemeenten meer meldingen binnen gekomen over illegale verkoop. Wanneer de politie aanhoudingen van dealers verricht, komen er volgens de experts weer nieuwe verkopers voor terug.

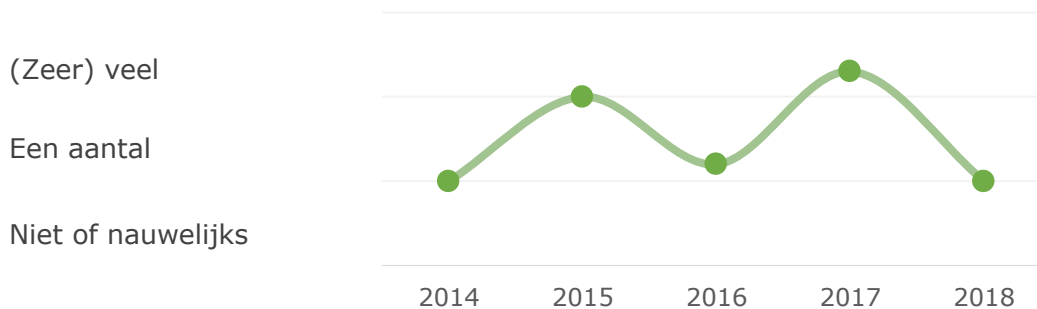
In de regio Oost-Brabant geven de lokale experts aan dat het aantal meldingen toeneemt, maar dat er moeilijk vat op te krijgen is. Zo neemt de variëteit aan verdovende middelen toe en vindt de verkoop steeds vaker plaats vanuit woningen. Op deze vorm van handel is minder zicht. Ook is volgens deze experts de (vermoedelijke) aanwezigheid van softdrugs niet voldoende reden om bestuursrechtelijk op te kunnen treden.

Fluctuerend patroon

De laatste categorie omvat regio's waar de gemeenten een fluctuerend patroon vertonen over de vijf metingen. Het gaat om de regio's Den Haag en Oost-Nederland (grens). In figuur 5.6 is met een voorbeeld weergegeven hoe de trend er in deze gemeenten globaal uitziet.



Figuur 5.6 Fictief voorbeeld van de ontwikkeling in regio's die 'fluctuerende patroon' laten zien in illegale verkoop van softdrugs in de periode 2014-2018



Oost-Nederland (grens): 'ups 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. Er wordt veel gedeald op straat, hierbij wordt zowel aan ingezetenen (met name jongeren en scholieren) als niet-ingezetenen verkocht. Het pakket met maatregelen dat de afgelopen jaren is ingezet wordt gecontinueerd dan wel geïntensiveerd, waarbij gedacht moet worden aan: meer cameratoezicht; gebiedsverboden; en samenscholingsverboden.

Den Haag: onduidelijke fluctuatie

In de regio Den Haag hebben de lokale experts een onduidelijk beeld van de illegale verkoop van softdrugs. Er is over het algemeen weinig zicht op en er lijkt niet continu sprake te zijn van illegale handel. Zo nu en dan steekt het fenomeen de kop op, maar het is voor de lokale experts niet duidelijk waarom dit gebeurt. In 2018 zijn er wel meer meldingen binnen gekomen van coffeeshops, bewoners en politie. Het zou hierbij voornamelijk gaan om lokale straathandel.





6. CONCLUSIES

In dit laatste hoofdstuk bespreken we de conclusies van de vijfde meting over het jaar 2018 van de 'Monitor ontwikkelingen coffeeshopbeleid'. Om een beeld te krijgen van de ontwikkelingen in enkele aan het coffeeshopbeleid gerelateerde fenomenen – coffeeshop- en softdrugstoerisme, de situatie rondom coffeeshops en de illegale verkoop van softdrugs – hebben we in de eerste plaats 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 en hebben coffeeshopeigenaren en -medewerkers in 21 steekproefgemeenten hun mening en ervaringen gedeeld ten behoeve van het onderzoek.²

Op hoofdlijnen zijn de conclusies op basis van de vijfde meting als volgt:

- De situatie rondom coffeeshops is in 2018 (en de jaren daarvoor) beheersbaar te noemen. Als zich problemen voordoen in de directe omgeving van coffeeshops, dan gaat het vooral om verkeer- en parkeerproblemen. Steeds vaker werken gemeenten en coffeeshops samen om de hierdoor ontstane overlast te voorkomen.
- Coffeeshoptoerisme is een beperkt lokaal fenomeen waar enkele gemeenten in hoge mate mee te maken krijgen. Andere gemeenten (zonder grensligging of aantrekkingskracht op buitenlandse toeristen) krijgen er nauwelijks mee te maken.
- De meeste gemeenten geven aan geen softdrugstoerisme te kennen. In gemeenten die wel bekend zijn met dit fenomeen, vertoont het over de metingen gezien een dalende trend. Ook bij deze meting blijkt weer dat lokale experts minder goed zicht hebben op het softdrugstoerisme dan op het coffeeshoptoerisme.
- De ontwikkeling in het gebruik van nieuwe technologie bij de illegale verkoop van softdrugs is zorgwekkend te noemen. Illegale verkopers lijken steeds vaker op bestelling en via internet te werken. Zij opereren heimelijker en lokale experts zeggen weinig zicht op dit fenomeen te hebben. Mogelijk ondermijnt dit een belangrijke doelstelling van het Nederlandse drugsbeleid: de scheiding der markten.

6.1 Beheersbare situaties rondom coffeeshops

We stellen – wederom – vast dat de situatie rondom coffeeshops in de 31 gemeenten beheersbaar lijkt te zijn in het onderzochte kalenderjaar 2018. Ook als naar de ontwikkelingen over de metingen wordt gekeken (2014 tot en met 2018) kan worden

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

² Er is sprake van een aanzienlijke non-respons onder coffeeshopeigenaren en -medewerkers. Dit kan resulteren in een systematische selectie van respondenten (selectiebias), hetgeen tot een vertekening van de onderzoeksresultaten kan leiden.



vastgesteld dat er zich over het algemeen in de loop der jaar geen ingrijpende ontwikkelingen hebben voorgedaan. Het aantal gemeenten waar overlast voorkomt in de directe omgeving van de coffeeshop, is beperkt en de aard van voorvallen die er voorkomen (verkeersproblematiek, vervuiling en rondhangen) kunnen door omwonenden als hinderlijk worden ervaren, maar zijn vaak niet ernstig. Het feit dat het aantal door de politie geregistreerde softdrugsincidenten in de periode 2014-2018 steeds verder is gedaald en nu lijkt te stabiliseren, geeft steun aan deze bevinding.

Het gegeven dat deze situatie bij vrijwel alle vijf jaarlijkse metingen - de laatste vier uitgevoerd door dezelfde onderzoekers met overwegend dezelfde benadering, methode en steekproef - is vastgesteld, maakt dat steeds krachtiger kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een stabiele situatie op het gebied van coffeeshops; in ieder geval in de 31 onderzochte gemeenten. Door de systematische opvolging van metingen winnen de bevindingen immers ieder jaar aan zeggingskracht.

Verkeersproblematiek

Dat er sprake is van een stabiele situatie, wil niet zeggen dat er zich geen problematische situaties voordoen in de buurt van coffeeshops in de 31 gemeenten. Als die er zijn in de buurt van shops, gaat het al jaren (en ook in 2018) vooral om verkeersproblematiek als gevolg van druk verkeer en overlast vanwege een gebrek aan parkeerruimte. Daar is in 2018 niets in veranderd. Dergelijke situaties zijn vrijwel altijd het gevolg van een combinatie van factoren waar de aanwezigheid van de coffeeshop er vaak één van is.

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 verkeersproblematiek. De kans hierop 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. Hieruit volgt dat gemeenten bij vestiging van coffeeshops er verstandig aan doen om vooraf na te gaan of de infrastructuur de bezoekersstromen die op een coffeeshop én eventueel andere voorzieningen afkomen wel kan verwerken.

Samenwerkingsbereidheid coffeeshops

Het ontstaan van verkeersproblemen kan niet uitsluitend worden toegekend aan de aanwezigheid van coffeeshops. Zoals gezegd, het betreft vrijwel altijd een combinatie van factoren. Coffeeshopeigenaren en -medewerkers merken zelf ook op geen baat te hebben bij verkeersoverlast en andere potentieel overlastgevende voorvallen in de omgeving van hun shop, maar de mogelijkheden om er iets aan te doen zijn voor hen beperkt. Zo kunnen coffeeshops de meest voor de hand liggende oplossing - het opnieuw inrichten van de fysieke openbare ruimte - maar in zeer beperkte mate realiseren. Steeds meer coffeeshops nemen daarom andere maatregelen waarmee ze potentieel overlastgevende voorvallen - die aan hun zaak kunnen worden gerelateerd - kunnen beheersen of verminderen. De samenwerkingsbereidheid van coffeeshops op dat gebied is groot; ook vanwege het belang dat zij hebben bij het voorkomen van dergelijke voorvallen.



Het beste voorbeeld is het uitbreiden van het takenpakket van portiers. Naast het deurbeleid worden zij ook steeds meer verantwoordelijk gemaakt voor het (verkeers)gedrag van de klanten van de coffeeshop in de directe omgeving van de shop. Ook zijn er coffeeshops die aan foutparkeerders geen toegang verlenen en aan hen geen softdrugs verkopen. Daarnaast is een belangrijke maatregel het verbeteren van de communicatie c.q. het op de hoogte houden van omwonenden en handhavingsinstanties (politie en stadstoezicht), waarbij het voorkomen van overlast als een gezamenlijke opdracht wordt beschouwd in plaats van alleen de taak van de coffeeshop en haar medewerkers.

6.2 Coffeeshoptoerisme: een beperkt lokaal fenomeen

Van alle onderzochte fenomenen is coffeeshoptoerisme - het bezoek van niet-ingezetenen aan Nederlandse coffeeshops om daar softdrugs te kopen - de meest constante, zowel wat betreft de landelijke als de regionale ontwikkelingen. Coffeeshoptoerisme is ook anno 2018 te omschrijven als een 'beperkt lokaal fenomeen'. Om en nabij een derde van de gemeenten kent (zeer) veel coffeeshoptoerisme. De omvang van gemeenten, de geografische ligging en de algehele aantrekkingskracht op toeristen uit het buitenland, zijn de belangrijkste voorspellers van de prevalentie van coffeeshoptoerisme in de 31 gemeenten.

Enerzijds zien we dat dit fenomeen zich voordoet in enkele grensgemeenten waar het I-criterium niet actief wordt gehandhaafd. Daar is de coffeeshop voor veel toeristen vaak de hoofdreden voor hun bezoek aan de gemeente. De geografische ligging maakt het bezoeken van de coffeeshops in deze gemeenten interessant voor buitenlandse softdrugsgebruikers. Anderzijds zien we coffeeshoptoerisme in gemeenten die over het algemeen veel buitenlandse toeristen trekken. Zij komen vooral voor bezienswaardigheden naar die gemeenten en maken daarbij in meer of mindere mate ook gebruik van de coffeeshops.

Slechts in enkele gemeenten heeft het bezoeken van coffeeshops door niet-ingezetenen van Nederland een merkbare invloed op de beleving van de openbare ruimte. In die gemeenten is vaak sprake van grote(re) bezoekersstromen naar coffeeshops, hetgeen kan resulteren in de eerder besproken verkeersproblematiek. In de andere gemeenten - waar al jaren niet of nauwelijks of hooguit een aantal coffeeshoptoeristen komen - signaleren lokale experts vrijwel geen problemen. De situatie is al jaren onder controle en stabiel en het is sterk de vraag of die in de toekomst zal veranderen.

Softdrugstoerisme - het bezoek van niet-ingezetenen aan Nederland om buiten de coffeeshop softdrugs te kopen - komt volgens de lokale experts in een klein aantal onderzoeksregio's voor. In deze regio's lijkt er in de periode 2014-2018 sprake te zijn van een dalende trend. Deze afname zou verband kunnen houden met de ontwikkelingen in de (actieve) handhaving van het I-criterium in deze regio's, maar experts kunnen hier zelf vaak geen goede verklaring voor geven.



6.3 Zorgen om ontwikkelingen illegale verkoop

Wederom blijkt bij deze meting dat het lastig is voor lokale experts om zicht te krijgen op de illegale verkoop van softdrugs, de kopers en hun klanten. De antwoorden van gemeenteambtenaren en politiefunctionarissen zijn vaak 'indicatief' als dit onderwerp aan bod komt. Zij lijken op gevoelsbasis te antwoorden bij gebrek aan volledig zicht op de situatie en de aard van de illegale verkoop. Coffeeshopeigenaren en -medewerkers geven aan hierover geen informatie te hebben en zich te focussen op de gedoogde verkoop vanuit hun shop en de directe omgeving daarvan. Zo blijft dit een fenomeen dat lastig inzichtelijk kan worden gemaakt en moeilijk onder controle is te krijgen.

Dat er geen volledig zicht is op de situatie wil niet zeggen dat er helemaal geen informatie beschikbaar is. De lokale experts - vooral politiefunctionarissen die zich intensief met het onderwerp bezig houden - signaleren dat illegale verkopers inventiever lijken te worden. Zo zijn er signalen dat steeds meer via het internet op bestelling wordt gewerkt, waarbij drugs per post worden verzonden. Daarnaast zou steeds vaker op bestelling worden gewerkt vanuit woningen en/of (horeca)gelegenheden. Een aantal coffeeshopeigenaren en -medewerkers krijgen sterke signalen dat via sociale media als WhatsApp, Instagram en Telegram, drugs worden verhandeld. Er lijkt sprake van een overgang naar minder zichtbare vormen van drugshandel. Dit zou kunnen leiden tot (nog) minder zicht op de illegale verkoop van softdrugs en een grotere vermenging met de illegale markt voor harddrugs.

Deze ontwikkelingen zijn - zeker in combinatie met de constatering dat de illegale handel van softdrugs veelal gecombineerd wordt met de verkoop van harddrugs - zorgelijk te noemen. De vermenging van beide soorten drugs ondermijnt de scheiding der markten; een van de belangrijkste doelstellingen van het Nederlands softdrugsbeleid. Dat de kans op vermenging reëel is als de illegale verkoop uit het zicht verdwijnt, blijkt ook uit ander, vaak meer verdiepend, onderzoek. Daarin komt naar voren dat dealers zich primair op de verkoop van soft- of harddrugs richten, maar dat zij hun klanten desgewenst ook van de andere soorten drugs kunnen voorzien.³

Overigens is de relatie tussen bovenstaande vormen van illegale verkoop met de coffeeshops zeer beperkt. Sterker nog, coffeeshops willen zich hier afzijdig van houden en geven aan alleen te kunnen spreken over de (zeer) directe omgeving van hun shop. Daar komt volgens hen de illegale verkoop van drugs weinig voor. Het feit dat verschillende lokale experts van vooral politie dergelijke ontwikkelingen in illegale verkoop signaleren, terwijl coffeeshops dat niet doen, is een indicatie dat dergelijke illegale activiteiten zich steeds verder buiten het zicht van de coffeeshops afspelen.

³ Zie o.a. 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 (2018). 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 (2018). 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.

Op 22 januari 2019 wordt het wetsvoorstel 'Wet experiment gesloten coffeeshopketen' door de Tweede Kamer aangenomen. Op 11 april 2019 volgt het ontwerpbesluit voor de inrichting van het experiment, waarbij in een brochure de spelregels voor deelname aan het wietexperiment, onder meer voor gemeenten, op een rij worden gezet.¹⁵ Gemeenten hebben tot 10 juni 2019 de tijd zich aan te melden voor het experiment. In augustus 2019 is een advies van de commissie Knottnerus verschenen over de deelnemende gemeenten.¹⁶ De voorbereidingsfase van het experiment gaat naar verwachting in de loop van 2020 van start.

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.

¹⁵ Ministerie van Justitie en Veiligheid en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2019). Spelregels experiment gesloten coffeeshopketen. Den Haag.

¹⁶ Adviescommissie experiment gesloten cannabisketen (2019). Nominatie van gemeenten voor deelname aan het experiment met een gesloten cannabisketen. Tweede rapportage van de adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen. Den Haag.

BIJLAGE 2: HANDHAVING I-CRITERIUM

Bij de handhaving van het I-criterium zijn twee dimensies te onderscheiden met elk twee alternatieven. Allereerst kan een gemeente ervoor kiezen het I-criterium wel of niet op te nemen in het gemeentelijke coffeeshopbeleid. Daarnaast kunnen gemeenten ervoor kiezen om het I-criterium actief te handhaven (met lage dan wel met hoge prioriteit) of dit niet te doen. In tabel 1 zijn beide dimensies per onderzoeksregio en gemeentegrootte weergegeven voor de 31 steekproefgemeenten.

Tabel 1. Handhaving Ingezetenen criterium in 2018 naar onderzoeksregio en gemeentegrootte

Gemeentegrootte → ↓ Onderzoeksregio	Groot		Middelgroot		Klein	
	Beleid	Handhaving	Beleid	Handhaving	Beleid	Handhaving
Amsterdam	Niet in beleid	Geen actieve handhaving	-	-	-	-
Den Haag	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	Wel in beleid	Geen actieve handhaving
Limburg	Wel in beleid	Handhaving met hoge prioriteit	Wel in beleid	Geen actieve handhaving *	Wel in beleid	Geen actieve handhaving
Midden-Nederland	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit
Noord-Holland	Wel in beleid	Geen actieve handhaving	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 lage prioriteit **	Wel in beleid	Handhaving met hoge prioriteit	Wel in beleid	Handhaving met lage prioriteit

* In deze gemeente leven één of meerdere coffeeshops het I-criterium zelf na.

** Deze gemeente is in de loop van 2018 overgegaan op handhaven met lage prioriteit.

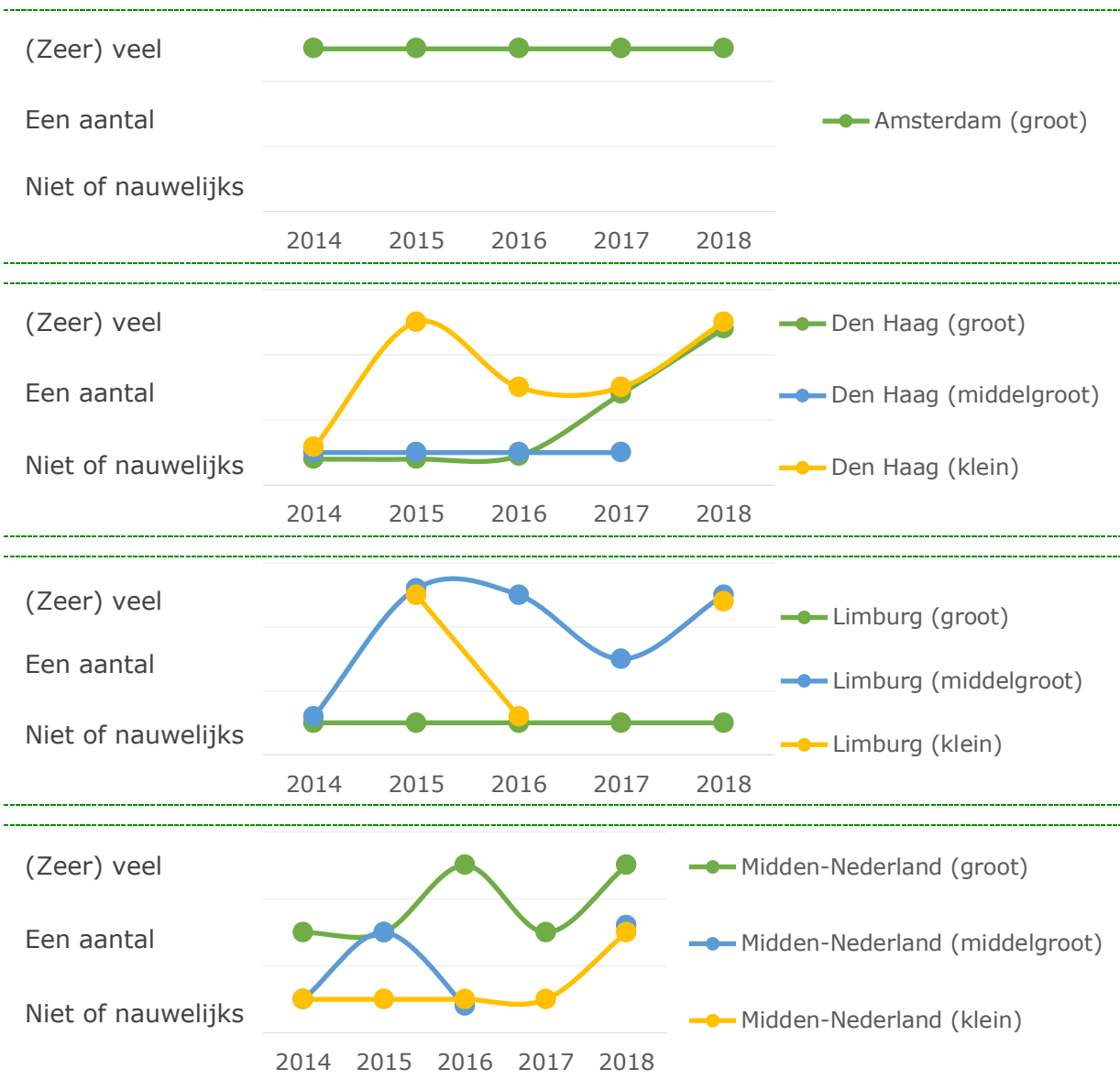


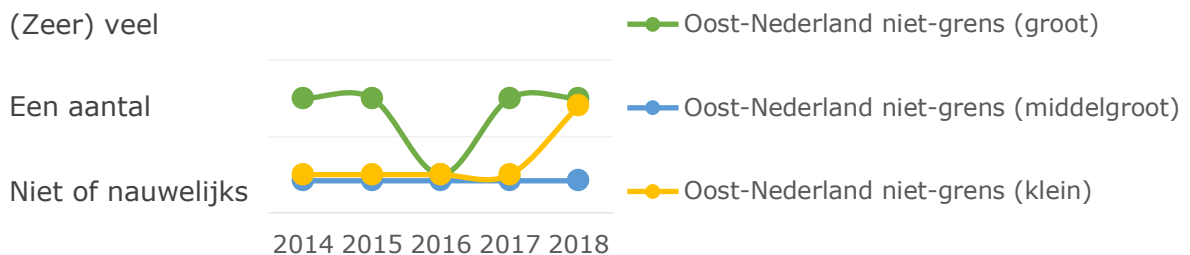
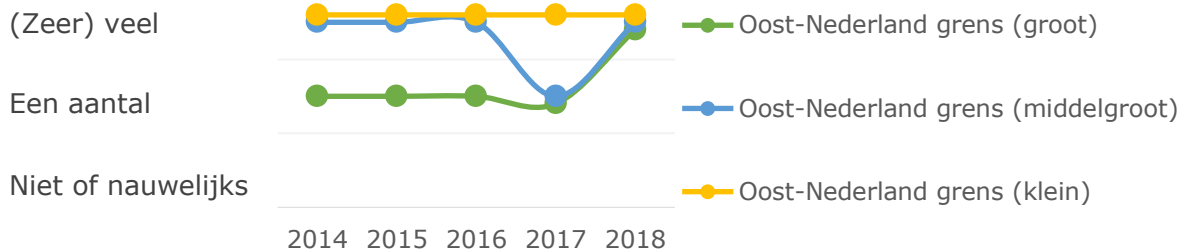
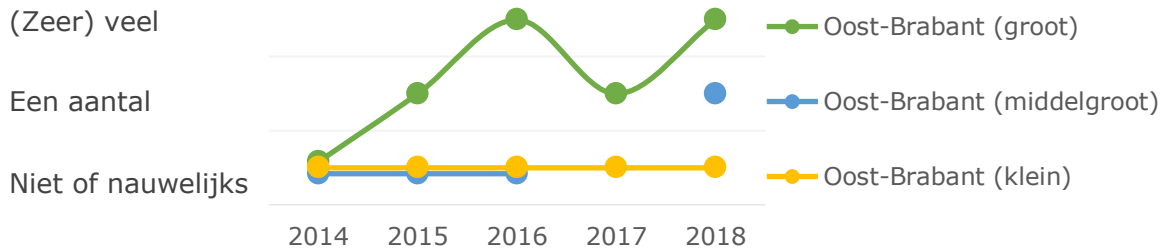
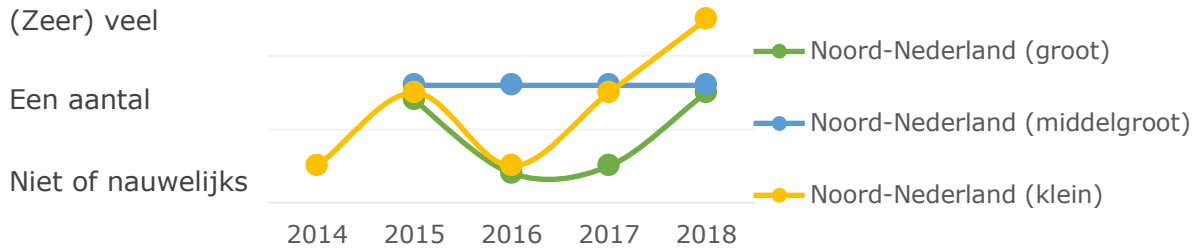
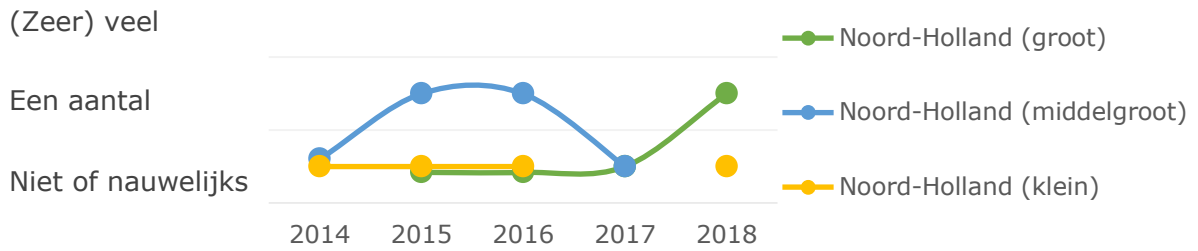


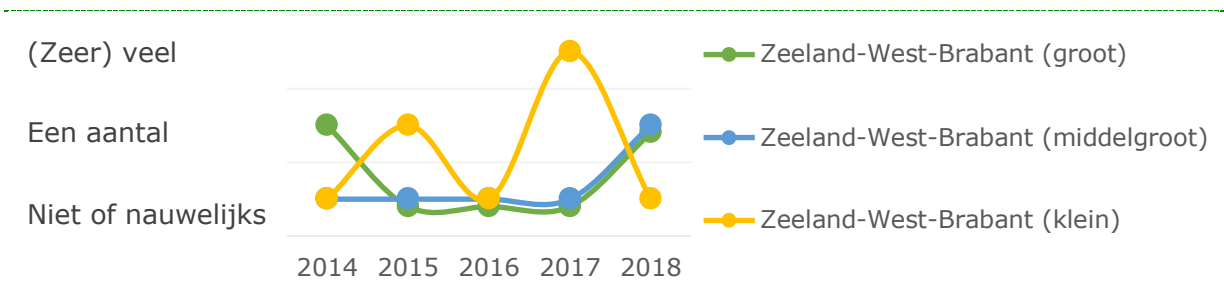
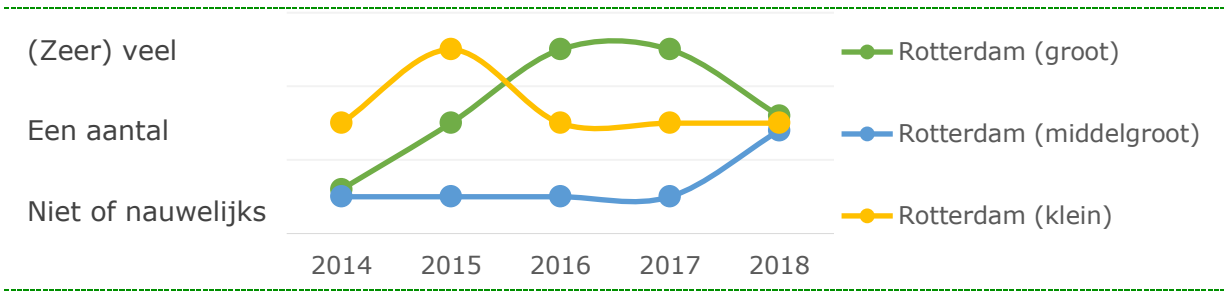
BIJLAGE 3: OVERZICHT REGIONALE ONTWIKKELINGEN

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.

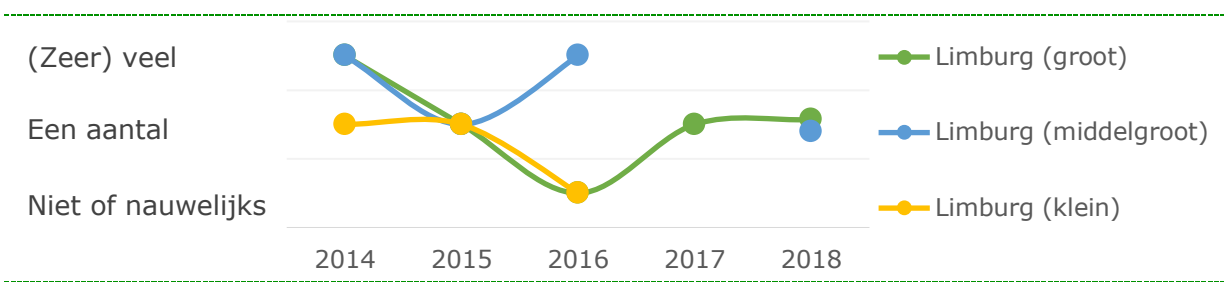
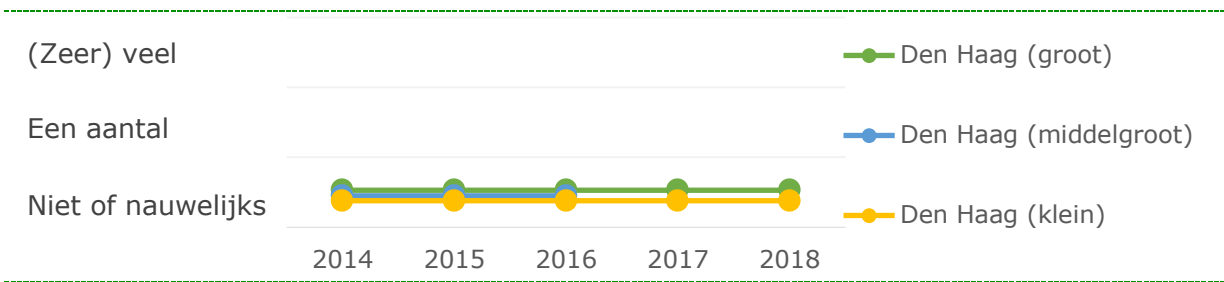
1. Coffeeshoptoerisme

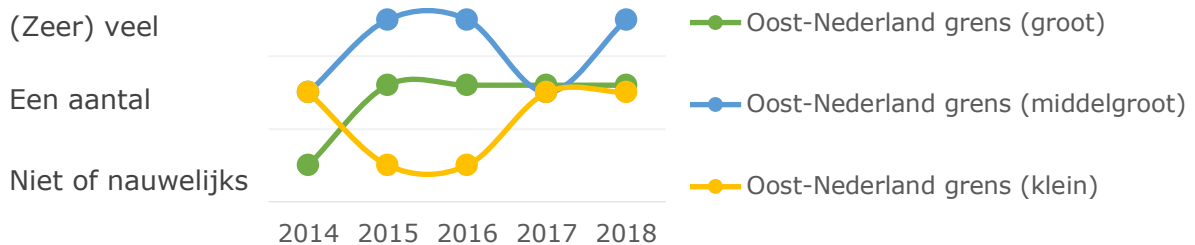
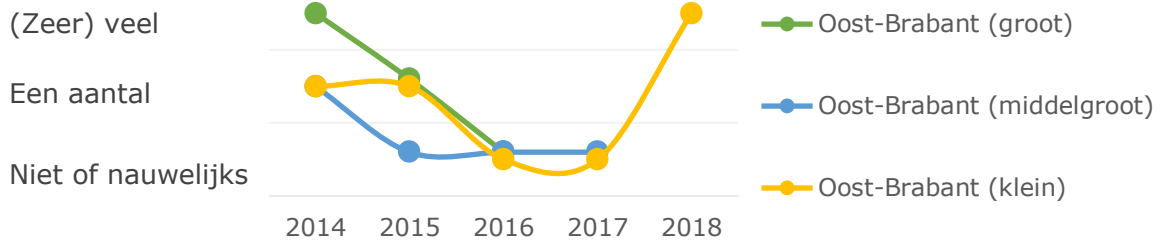
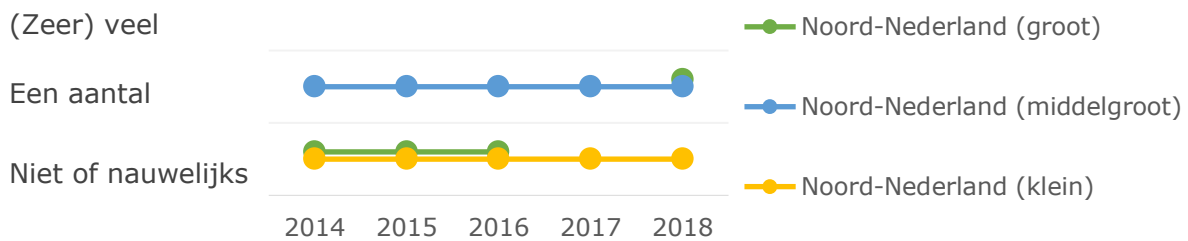
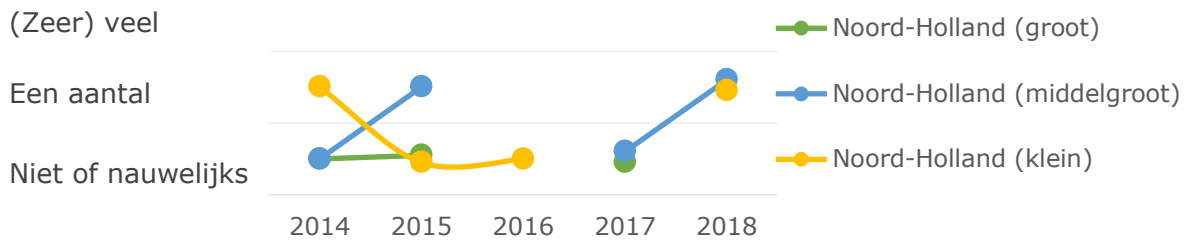
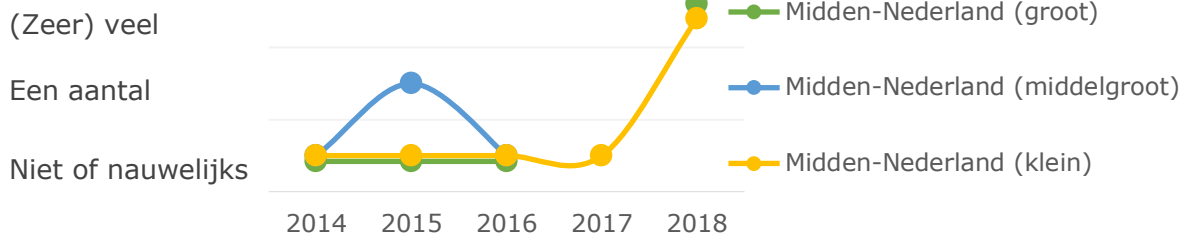


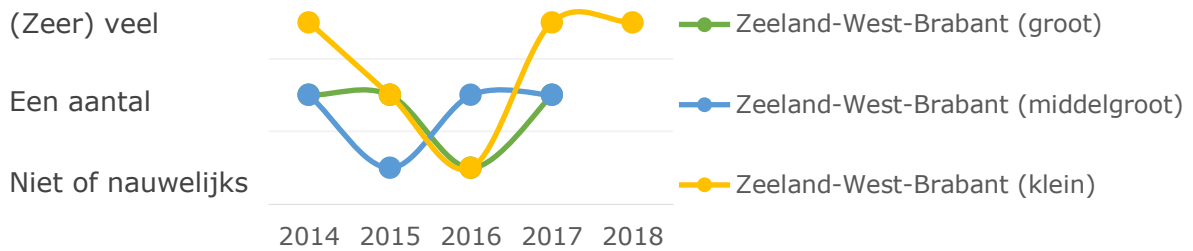
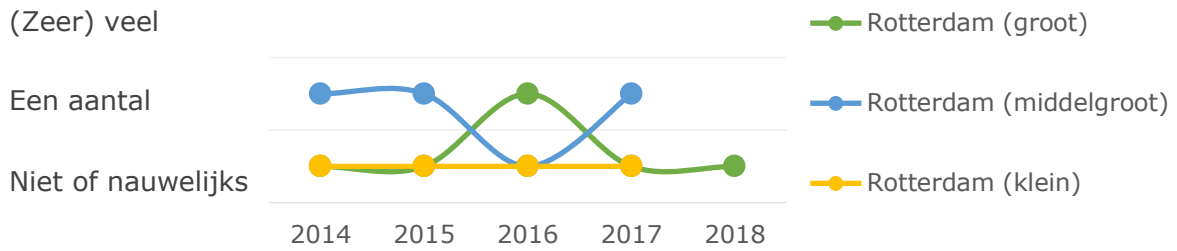
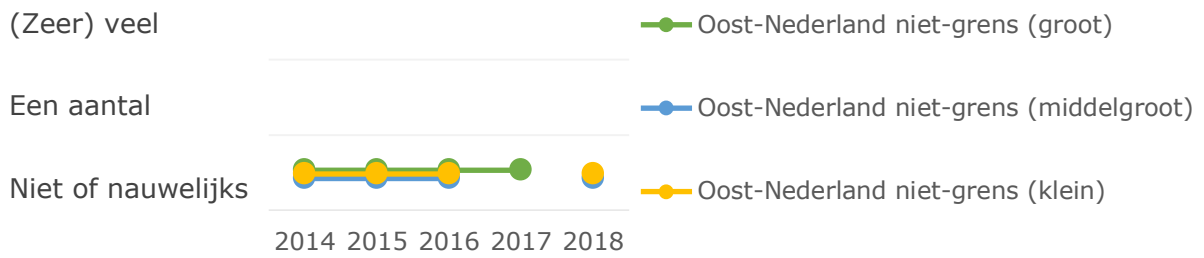




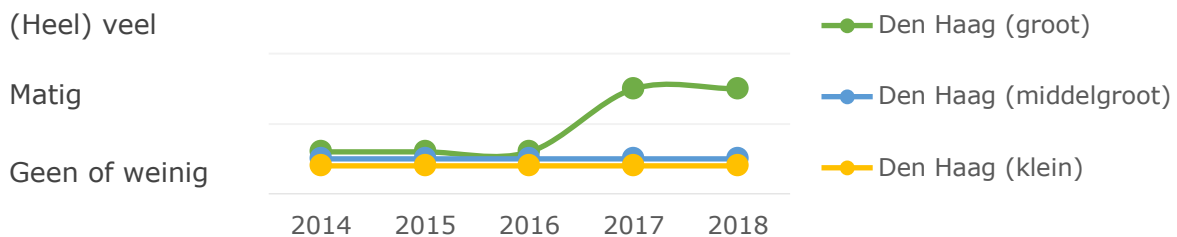
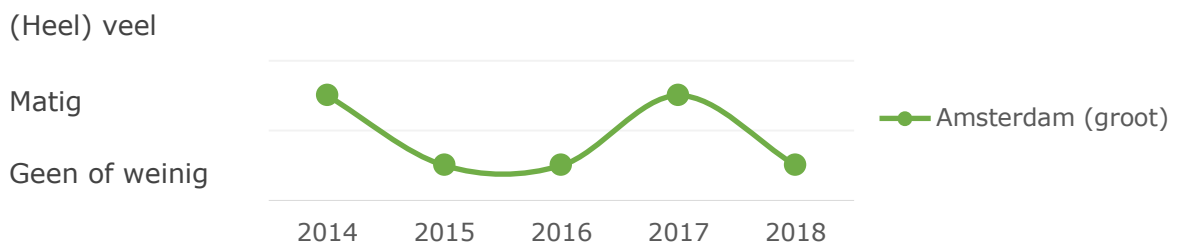
2. Softdrugstoerisme

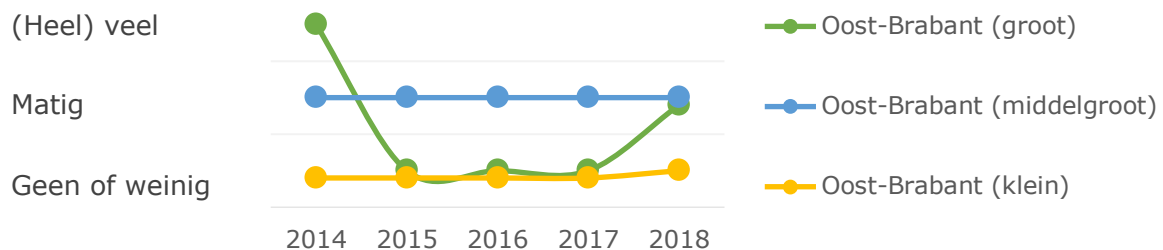
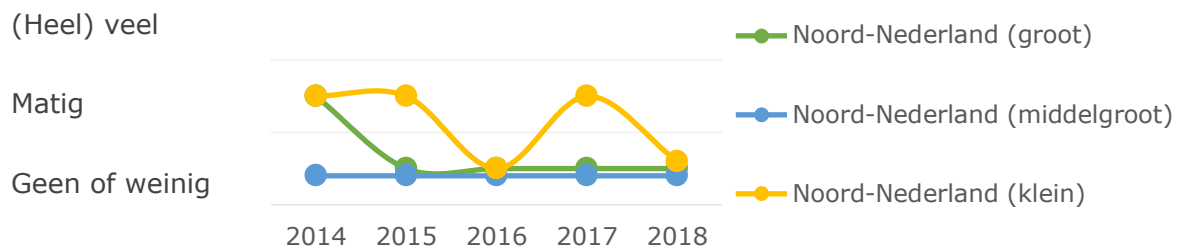
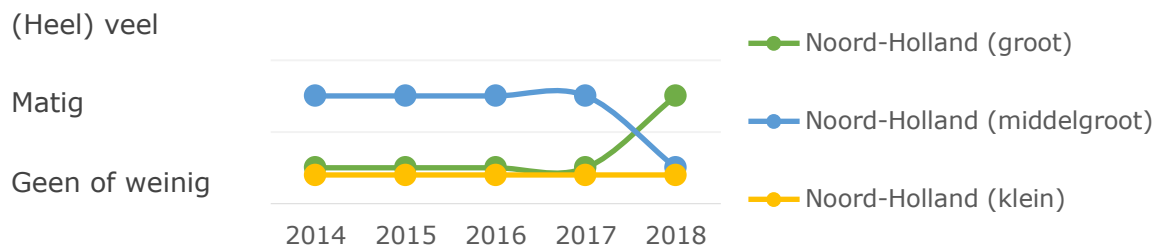
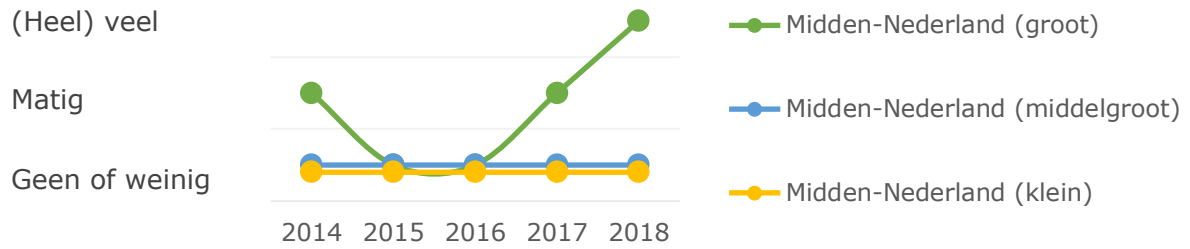
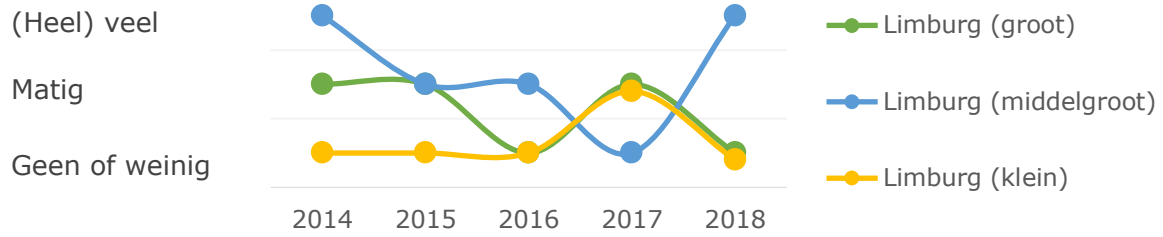


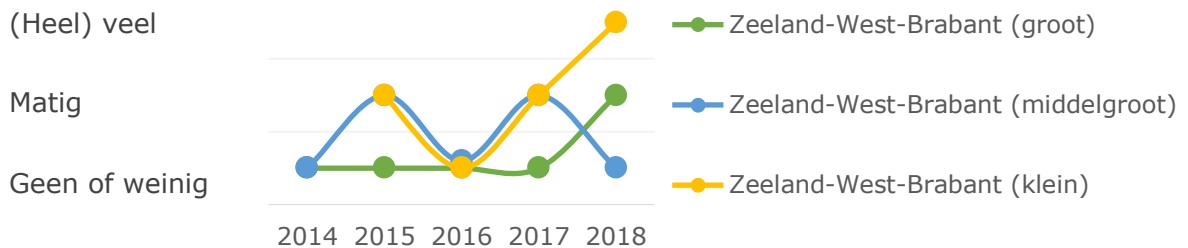
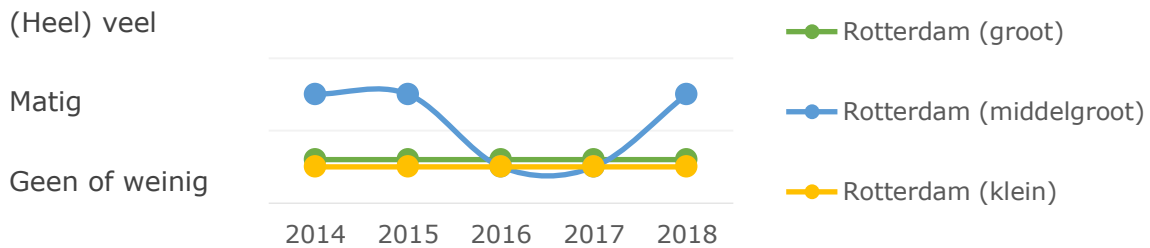
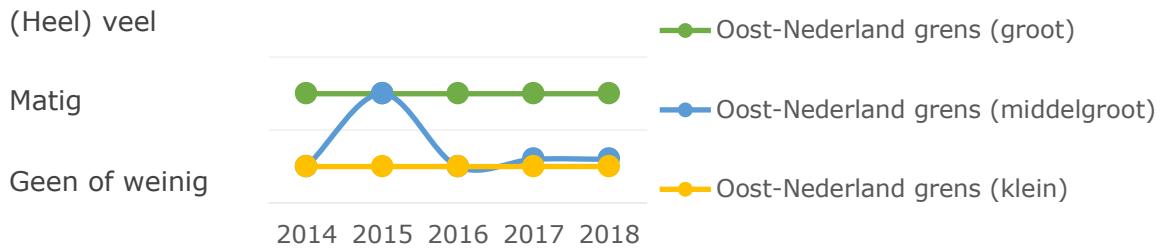




3. Overlastgevende voorvallen







4. Illegale verkoop van softdrugs

